

INFORME DE AUDITORÍA ACERCA DE LA FORMULACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA

05 de abril, 2024

Informe N° DFOE-GOB-IAD-00001-2024

Contraloría General de la República

División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
Área de Fiscalización para el Desarrollo de la Gobernanza
Auditoría de Carácter Especial - Compromiso de informe directo

F-GE-50 V7

CONTENIDO

Resumen Ejecutivo	3
1. INTRODUCCIÓN	5
ORIGEN DE LA AUDITORÍA	5
OBJETIVO GENERAL	5
ALCANCE	6
CRITERIOS DE AUDITORÍA	6
METODOLOGÍA APLICADA	6
GENERALIDADES ACERCA DE LA MATERIA AUDITADA	7
COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	8
SIGLAS Y ABREVIATURAS	8
2. RESULTADOS	9
FORMULACIÓN DE LA ESTRATEGIA	9
El PEI 2024-2030 presenta debilidades en la determinación del valor público institucional	9
El PEI 2024-2030 no refleja la vinculación necesaria con la Política Nacional de Seguridad Pública para su operacionalización	11
Ausencia de un plan de adquisiciones de mediano plazo articulado a la estrategia institucional	13
SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA	14
El seguimiento de la planificación estratégica institucional requiere de un análisis sistémico para impulsar acciones de mejora, promover la transparencia y la rendición de cuentas	14
3. CONCLUSIÓN	17
4. DISPOSICIONES	17
CUADROS	
CUADRO 1: PARÁMETROS DE CUMPLIMIENTO	6
IMÁGENES	
IMÁGEN 1: PASOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA DE SEGUIMIENTO	15

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

La auditoría tuvo como objetivo determinar si la formulación y seguimiento de la planificación estratégica institucional cumplen razonablemente con el marco normativo y buenas prácticas aplicables, en aras de promover mejoras en la prestación de los servicios que brinda el Ministerio de Seguridad Pública (MSP), para generar valor público. El estudio comprendió las prácticas y tareas ejecutadas para la formulación, el alineamiento, el seguimiento, la transparencia y la rendición de cuentas de la planificación estratégica institucional en dicho Ministerio.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

Durante el año 2023 el MSP formuló el Plan Estratégico Institucional, el cual se emitió en enero del 2024¹ con un período de cobertura que abarca del 2024 hasta el 2030. Lo anterior resulta relevante considerando que es la institución encargada de vigilar, proteger la soberanía nacional, conservar el orden público, velar por la seguridad de los habitantes y coadyuvar en el fortalecimiento del principio de legalidad, mediante el respeto y acatamiento generales de la Constitución Política y las leyes.

La formulación de la planificación estratégica, concebida como un proceso sistémico, integral y continuo, posibilita la convergencia de ideas y acciones en torno a la visión y misión institucional, definiendo de manera coherente los programas, proyectos y la estrategia con base en las funciones y procesos de la organización.

Además, conlleva el establecimiento de líneas de acción que coadyuven a un efectivo cumplimiento de sus fines constitutivos, facilita la obtención de los recursos y orienta la toma de decisiones por parte de la Administración para alcanzar el valor público esperado y con ello incidir en el desarrollo del país y en la calidad de vida de sus habitantes.

En cuanto al seguimiento de la planificación estratégica, su fin es mejorar la acción pública mediante la rendición de cuentas, la asignación y la dirección de los recursos en las intervenciones públicas².

¹ [PEI MSP 2024-2030](#) MSP-DM-016-2024 de 9 de enero, 2024

² Glosario de Términos de Planificación, Presupuesto y Evaluación. MIDEPLAN (2019)

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

El Ministerio de Seguridad Pública, no cumple con los elementos que forman parte del marco normativo y buenas prácticas aplicables para la formulación y seguimiento de la planificación estratégica institucional.

Se determinó que el Plan Estratégico 2024-2030 presenta debilidades en la determinación del valor público institucional. Lo anterior, por cuanto no se ha realizado un análisis exhaustivo de los elementos y dimensiones fundamentales para la determinación del mismo; que contemple la situación actual de la institución tanto en relación con la disponibilidad de recursos institucionales; la valoración de los riesgos para atender su mandato legal, como del impacto de sus productos y servicios que satisfagan las necesidades y expectativas ciudadanas en relación con la seguridad pública.

Lo anterior aunado a la falta de involucramiento activo de los actores internos responsables, otras partes interesadas y la participación ciudadana en la construcción, desarrollo y toma de decisiones relacionada con las acciones estratégicas orientadas a la generación de valor público.

Adicionalmente, el PEI 2024-2030 del MSP no establece la vinculación que los objetivos institucionales establecidos en su estrategia tienen con los objetivos definidos en la Política Nacional de Seguridad Pública 2023-2030, de manera que contribuya a medir el impacto que el cumplimiento de estos favorece o afecta a la consecución de los objetivos planteados en ese instrumento de planificación de mayor rango.

De igual manera, se evidenció que a partir del indicado PEI, el MSP emitió los planes de mediano plazo correspondientes a empleo público y tecnologías de información, no obstante no cuenta con el Plan de Adquisiciones de mediano plazo, el cual es indispensable para el alineamiento de las acciones establecidas en el PEI con la planificación de las adquisiciones, que promuevan el análisis de las necesidades cuantitativas y cualitativas de estos recursos para el logro de los objetivos planteados

Por último, el Ministerio no ha llevado a cabo un análisis sistemático en el seguimiento del PEI 2019-2023 que permita determinar que la información que brinda es suficiente para la toma de decisiones en relación con la formulación del PEI 2024-2030. Tampoco ha divulgado los resultados obtenidos del seguimiento de la estrategia, de manera que permita la transparencia y la rendición de cuentas relacionada con la planificación institucional a todos los usuarios interesados en la acción de ese Ministerio.

¿QUÉ SIGUE?

Con fundamento en los resultados obtenidos se emiten disposiciones al Ministro de Seguridad Pública, a la Viceministra Administrativa de ese Ministerio y a la Jefatura de la Oficina de Planificación del MSP para que se definan e implementen las acciones que permitan al Ministerio atender las debilidades señaladas, en procura de promover acciones y mecanismos de control que contribuyan a direccionar y alinear la estrategia institucional hacia el cumplimiento de su mandato y la generación de valor público en la seguridad de la ciudadanía costarricense.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA GOBERNANZA**

**INFORME DE AUDITORÍA ACERCA DE LA FORMULACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA
PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**

1. INTRODUCCIÓN

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. La formulación de la planificación estratégica, concebida como un proceso sistémico, integral y continuo, posibilita la convergencia de ideas y acciones en torno a la visión y misión institucional, definiendo de manera coherente los programas, proyectos y la estrategia con base en las funciones y procesos de la organización. Además, procura alcanzar los objetivos y metas que impacten positivamente en la generación de oportunidades y en la calidad de los bienes y servicios públicos dirigidos a la ciudadanía, del mismo modo, facilita la obtención de los recursos y orienta la toma de decisiones por parte de la Administración.
- 1.2. Lo cual resulta fundamental para el Ministerio de Seguridad Pública, considerando que es la institución encargada de vigilar, proteger la soberanía nacional, conservar el orden público, velar por la seguridad de los habitantes y coadyuvar en el fortalecimiento del principio de legalidad mediante el respeto y acatamiento generales de la Constitución Política y las leyes.
- 1.3. La presente auditoría responde a las acciones impulsadas por el Órgano Contralor para fortalecer la gestión pública, específicamente en las actividades relacionadas con la formulación de la planificación estratégica como instrumento orientador del accionar de las instituciones públicas para la generación del valor público esperado.
- 1.4. 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 para el Desarrollo de la Gobernanza de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE).

OBJETIVO GENERAL

- 1.5. Determinar si la formulación y seguimiento de la planificación estratégica institucional del Ministerio de Seguridad Pública se lleva a cabo conforme al marco regulatorio y prácticas aplicables, en procura de mejorar su desempeño y generar valor público.

ALCANCE

- 1.6. La auditoría comprendió las prácticas y tareas ejecutadas para la formulación, el alineamiento, el seguimiento, la transparencia y la rendición de cuentas de la planificación estratégica institucional en el Ministerio de Seguridad Pública (MSP), en procura de mejorar su desempeño y generar valor público. La evaluación abarcó el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2022 y el 1 de marzo de 2024.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

- 1.7. Los términos de auditoría aplicados en la presente auditoría y la escala de cumplimiento utilizada para llegar a las conclusiones de este informe, se comunicaron a la Administración del MSP mediante oficio n.º DFOE-GOB-0469 (15312) remitido el 27 de octubre de 2023, así como por medio de videoconferencia sostenida el 12 de octubre de 2023. Las observaciones en relación con los criterios presentados fueron incluidas en lo pertinente.
- 1.8. Los principales criterios utilizados, fueron los siguientes: Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Orientaciones básicas para la formulación y seguimiento del Plan Estratégico Institucional (PEI), Metodología para el diseño de Estrategia Institucional enfocada en la creación de valor público, Carta Iberoamericana de la Función Pública y el Modelo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional.
- 1.9. Con el fin de presentar un informe sobre el grado en que ese Ministerio cumple con los criterios establecidos, se presentan seguidamente los parámetros de cumplimiento definidos y validados con la Administración, para determinar la conclusión de auditoría:

Cuadro 1
Parámetros de cumplimiento

Nivel de cumplimiento	Porcentaje de cumplimiento
No cumplimiento	$0 \leq x < 70$
Cumplimiento parcial	$71 \leq x < 90$
Cumplimiento razonable	$91 \leq x < 100$

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, el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE, que está basado en la ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público y los principios de la ISSAI 400: Principios de la Auditoría de Cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI por sus siglas en inglés).

- 1.11. Para el desarrollo de este proceso de fiscalización se utilizó la información suministrada en las entrevistas a funcionarios(as) del Ministerio de Seguridad Pública, así como las respuestas a las consultas planteadas por escrito ante diferentes funcionarios de esa institución.
- 1.12. Asimismo, se aplicó una herramienta de cumplimiento que permitió determinar si las acciones ejecutadas por el Ministerio de Seguridad Pública, en cuanto a la formulación y seguimiento del plan estratégico, se realizan de acuerdo con el marco normativo y buenas prácticas aplicables.

GENERALIDADES ACERCA DE LA MATERIA AUDITADA

- 1.13. De conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica del Ministerio de Seguridad Pública N.º 5482, le corresponde a ese Ministerio, preservar y mantener la soberanía nacional; coadyuvar en el fortalecimiento del principio de legalidad mediante el respeto y acatamiento de la Constitución Política y las leyes; y velar por la seguridad, tranquilidad y el orden público en el país; dichas competencias obligan al MSP a contar con la organización adecuada que permita visualizar estratégicamente la actual situación de (in) seguridad nacional.
- 1.14. Aunado a lo indicado, para el cumplimiento efectivo de sus atribuciones, resulta imperativo que el Ministerio de Seguridad Pública desarrolle una planificación estratégica institucional que oriente sus acciones hacia la generación de valor público. Para llevar a cabo este proceso de planificación, la institución cuenta con la Oficina de Planificación Institucional, la cual es una unidad adscrita al Despacho del Ministro, encargada de formular, modificar y dar seguimiento al Plan Estratégico Institucional en coordinación con las dependencias del MSP.
- 1.15. Para ese fin, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) ha definido una serie de lineamientos y metodologías orientadoras para el mejoramiento de la gestión institucional, las cuales brindan una guía para desarrollar estrategias institucionales centradas en la generación de valor público y para formular y dar seguimiento a los planes estratégicos de las instituciones que conforman el sector público costarricense.
- 1.16. Este proceso conlleva la implementación de un conjunto de procedimientos debidamente articulados, mediante el empleo de herramientas que facilitan la alineación de sus esfuerzos para estudiar y analizar la realidad, definiendo las fortalezas y oportunidades inherentes a las instituciones, así como la selección de alternativas y la priorización de los programas y proyectos estratégicos de acuerdo con los recursos disponibles para ejecutar su labor.
- 1.17. En ese sentido, la formulación de la planificación estratégica no sólo coadyuva a una adecuada toma de decisiones por parte de la Administración, sino que también contribuye a modernizar, ordenar, coordinar y asignar los recursos institucionales, con el propósito de alcanzar los mejores resultados posibles que impacten el bienestar humano, mediante la prestación de los servicios a los habitantes del país.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.18. La comunicación preliminar de los principales resultados, conclusiones y disposiciones producto de la auditoría a la que alude el presente informe, se efectuó el 18 de marzo del 2024, en el edificio de la Contraloría General de la República, iniciada a las 10:00 a.m, actividad a la que se convocó mediante el oficio N.º 3284 (DFOE-GOB-0138)-2024 del 13 de marzo del año en curso, dirigido al señor Mario Zamora Cordero, Ministro de Seguridad Pública, en el cual se adjuntó el borrador del informe con el propósito de que formularan y remitieran a la Gerencia del Área de Fiscalización para el Desarrollo de la Gobernanza, las observaciones y el sustento documental que consideraran pertinentes sobre su contenido.
- 1.19. Se contó con la presencia de los siguientes funcionarios de esa institución: Alejandro Arce Ureña, Asesor del Despacho del Ministro; Lys Espinoza Quesada, Viceministra Administrativa; Yanil Solano Obregón, Jefa de la Oficina de Planificación Institucional; Jenny Mena Ugalde, Directora Administrativa Financiera, Jacqueline Sequeira Torres, Directora de Tecnologías de Información, María Cecilia Fernández Castro, Directora de Recursos Humanos; Gretel Madríz Araya, Encargada de formulación institucional-OPI; Tania Morales Alvarez, Sub Proveedora Institucional; Paula Solano Aguilar, Analista de Contratación Administrativa-Proveeduría Institucional, Oldemar Hernández Auld, Auditor Interno y Carol Cascante Ramírez, Sub auditora interna; todos funcionarios (as) del Ministerio de Seguridad Pública.
- 1.20. Al respecto, se recibió el oficio N.º MSP-DM-646-2024 de 22 de marzo de 2024 suscrito por el Señor Mario Zamora Cordero, en su calidad de Ministro de Seguridad Pública, con algunas observaciones sobre el mencionado borrador de informe.
- 1.21. Con posterioridad se comunicó el oficio N.º DFOE-GOB-0172 (06001)-2024 de 5 de abril de 2024, remitido al Ministro de Seguridad Pública en atención a las observaciones planteadas.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

1.22. Para la lectura de este informe, considere las siglas enunciadas en el cuadro siguiente:

Siglas / Abreviaturas	Significado
CGR	Contraloría General de la República
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
MSP	Ministerio de Seguridad Pública
LGCI	Ley General de Control Interno
V.P.	Valor Público
OPI	Oficina de Planificación Institucional

2. RESULTADOS

FORMULACIÓN DE LA ESTRATEGIA³

2.1. La planificación estratégica abarca la forma en que la organización desarrolla su planteamiento estratégico y elabora sus planes de acción. Este proceso tiene como objetivo maximizar el desempeño de la organización y fortalecer su capacidad para generar valor público a la ciudadanía. Asimismo, implica la comunicación efectiva de estos planteamientos y la correspondiente supervisión a lo largo de la organización.

2.2. En este contexto, se incorporan elementos esenciales como los objetivos y desafíos estratégicos, los planes de acción, la visión de largo plazo, la definición de estrategias, el alineamiento estratégico, la transparencia, la participación del talento humano, la información para la toma de decisiones, entre otros aspectos clave.⁴

2.3. Una estrategia adecuadamente formulada coadyuva a ordenar, coordinar y asignar los recursos de una organización con el propósito de alcanzar una situación esperada y previsible, permitiendo la anticipación de los posibles cambios en el entorno.

Formulación estratégica en el sector público

Conlleva el establecimiento de líneas de acción que coadyuven a un efectivo cumplimiento de sus fines constitutivos, alcanzar el valor público que les ha sido asignado y con ello incidir en el desarrollo del país y en la calidad de vida de sus habitantes.

El PEI 2024-2030 presenta debilidades en la determinación del valor público institucional

2.4. La determinación de valor público refiere al grado de beneficio que una institución de la Administración Pública genera –en el marco de su mandato legal- a los habitantes del país, mediante la prestación de bienes y servicios de calidad que satisfagan sus necesidades y expectativas y les permita alcanzar el mayor bienestar humano⁵.

2.5. Para la adecuada identificación del valor público, la institución debe realizar un análisis y revisión exhaustiva de elementos fundamentales como⁶:

- a. El marco legal o normativo.
- b. La estructura organizativa.
- c. Los procesos institucionales.
- d. El análisis situacional como diagnóstico del contexto externo e interno de la organización, mediante una mirada sistémica y contextual, retrospectiva y prospectiva, descriptiva y evaluativa de la institución con el propósito de identificar los temas estratégicos a ser atendidos.

³ OBFYSPE (2018) Apartado 2.2

⁴ Modelo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional. MIDEPLAN (2017) p.58

⁵ Metodología para el diseño de estrategia institucional enfocada en la creación de valor público, pág 30, MIDEPLAN (2019)

⁶ Ídem, pág 32

-
- e. La identificación de los resultados esperados.
 - f. La identificación de los productos (bienes y servicios) que va a brindar.
 - g. Los indicadores de producto necesarios para medir cuantitativamente los avances respecto a los productos que ofrece la institución.
- 2.6. De acuerdo con lo indicado por la Unidad de Reforma Institucional del Área de Modernización Institucional del MIDEPLAN⁷, la Metodología para el Diseño de Estrategia Institucional enfocada en la creación de valor público⁸ establece “el análisis que deben realizar las entidades públicas para determinar su valor público, entre los cuales se considera la revisión del marco jurídico, el marco filosófico, la práctica institucional, las demandas ciudadanas, las estrategias establecidas por el Gobierno de turno, entre otros aspectos. Esta definición debe responder a la pregunta central de *¿Cuál es el beneficio que la institución genera y qué cambios positivos produce en el bienestar humano de la colectividad?*, entre otras interrogantes que guíen este proceso”.
- 2.7. A su vez, el Modelo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional⁹, señala que “(...) al ser las personas usuarias, los beneficiarios directos de los productos y servicios generados desde la Administración Pública, es necesario involucrarlos en los procesos de creación, diseño y mejora de la gestión institucional, mediante la apertura de espacios donde se les involucre como actores de esta gestión”.
- 2.8. Adicionalmente, para la definición de su valor público, es útil que la entidad se ubique entre las cuatro dimensiones de valor público: las dimensiones funcionales (bienestar humano, economía productiva y sostenibilidad ambiental) y la dimensión política (governabilidad y participación), que permiten crear la visión de desarrollo integral de un país¹⁰.
- 2.9. Tomando en consideración lo indicado, durante el proceso de auditoría se determinó que, si bien el Ministerio de Seguridad Pública declara su valor público en el Plan Estratégico Institucional 2024-2030¹¹ aprobado en enero de 2024¹², como el *“Mantenimiento del orden público y la tranquilidad de los habitantes”*; dicha declaración no surgió producto del análisis exhaustivo de los elementos y dimensiones que establece la metodología para la determinación del valor público.
- 2.10. Adicionalmente, se evidenció que la declaración de valor público que aparece en el PEI 2024-2030 fue tomada del PEI anterior 2019-2023, para el cual tampoco existió el análisis y revisión exhaustiva de los elementos fundamentales para la determinación del valor público contenidos en las metodologías establecidas para este propósito por parte del MIDEPLAN.
- 2.11. A su vez, se evidenció la ausencia de acciones por parte del MSP para el involucramiento y participación conjunta de actores internos responsables tanto de la actividad sustantiva como administrativa, así como de otras partes externas interesadas y la ciudadanía en la

⁷ MIDEPLAN-AME-URI-OF-0002-2024 de 5 de febrero, 2024

⁸ MIDEPLAN (2019)

⁹ MIDEPLAN (2017)

¹⁰ Ídem, pág 33

¹¹ [PEI 2024-2030](#), Apartado 1.2

¹² MSP-DM-016-2024 de 9 de enero, 2024

formulación, desarrollo y toma de decisiones relacionada con los ejes, objetivos, indicadores y líneas de acción estratégicas, que orienten a la generación de valor público, que promuevan el intercambio de ideas y den lugar a una visión integrada de los problemas y las demandas ciudadanas para enfocar dichas acciones a cumplir con su mandato legal.

- 2.12. Si bien el MSP, indica poseer mecanismos de consulta ciudadana, estos se refieren a espacios de consulta en la página web institucional dispuestos para la atención de dudas o requerimientos de información por parte de las personas ciudadanas, pese a que la legislación nacional¹³ establece el deber de las instituciones públicas de desarrollar de forma permanente acciones para incorporar efectivamente a los sectores sociales y productivos en el planteamiento de las líneas estratégicas, así como a los habitantes en la formulación de los instrumentos de planificación.
- 2.13. Las situaciones descritas obedecen a que si bien el Ministerio asocia el valor público que debe generar al mandato que le impone el ordenamiento jurídico, el cual es por principio de legalidad el deber a cumplir, ello no implica que el valor público a brindar en un plazo determinado (el que cada PEI define) deba ser idéntico al mandato legal. Requiere, por el contrario, la determinación de hacia qué problemas y demandas ciudadanas dirigirá sus acciones de manera que oriente sus resultados, en el marco de las potestades y competencias que le otorga el ordenamiento jurídico.
- 2.14. Razón por la cual, el Ministerio no ejecutó acciones destinadas a la identificación del valor público, basadas en el análisis de la situación actual de la institución, tanto en relación con la disponibilidad de recursos¹⁴, la valoración de los riesgos institucionales, como del resultado de la participación e inclusión de todos los actores posibles, en procura de generar soluciones reales para la atención de la seguridad ciudadana, de acuerdo con las metodologías establecidas para dicho propósito¹⁵.
- 2.15. El diseño de una estrategia debilitada para la generación de valor público, puede llevar a una asignación ineficiente de recursos ya que las inversiones y esfuerzos pueden no estar alineados con las necesidades y prioridades a atender, tales como las causas del aumento de la criminalidad y la violencia y de esa manera que no se aborden de forma efectiva los problemas sociales, lo que perpetúa los desafíos a resolver y la desconfianza de los habitantes al no percibirse como beneficiosas las acciones gubernamentales para el bienestar social.

El PEI 2024-2030 no refleja la vinculación necesaria con la Política Nacional de Seguridad Pública para su operacionalización

- 2.16. La Constitución Política en su artículo 50 establece que el Estado deberá procurar "(...) el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza". En ese sentido, la acción estatal debe orientarse a la consecución del mayor bienestar a todos los habitantes del país, mediante

¹³ Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, Decreto Ejecutivo N.º 37735, artículo 16.

¹⁴ Recursos: humanos, financieros, tecnológicos y de bienes

¹⁵ OBFYSPE, MIDEPLAN (2018); Metodología para el diseño de estrategia institucional enfocada en la creación de valor público, MIDEPLAN (2019); Modelo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional, MIDEPLAN (2017)

la generación de bienes y servicios que satisfagan cabalmente sus necesidades y expectativas.

- 2.17. Por otra parte, el Poder Ejecutivo presentó el pasado 22 de noviembre de 2023, la Política Nacional de Seguridad Pública - Costa Rica-Segura Plus 2023-2030¹⁶, misma que se encuentra disponible en el sitio web¹⁷ del Ministerio de Seguridad Pública, y que establece como objetivo primordial *“reducir la criminalidad en todas sus manifestaciones, mediante la modernización del modelo de seguridad costarricense, la participación ordenada y sistemática de los actores institucionales y de la sociedad civil, bajo un enfoque de seguridad humana y de protección de los bienes jurídicos tutelados por el Estado de Derecho”*.
- 2.18. Asimismo, el artículo 13 del Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación¹⁸ establece que los PEI son los instrumentos de planificación institucional de mediano o largo plazo, donde se deben concretar dichas políticas, objetivos y proyectos nacionales, regionales y sectoriales de las instituciones, en congruencia con los instrumentos de planificación de mayor rango, como los indicados en los párrafos anteriores.
- 2.19. En relación con lo indicado anteriormente, mediante el análisis realizado por la Contraloría General se observó similitud entre los ejes estratégicos del PEI 2024-2030 con los ejes de la Política Nacional de Seguridad, sin embargo, no se establece la relación concreta entre ellos, que permita orientar el cumplimiento de los objetivos establecidos por el Ministerio de Seguridad Pública para impulsar el logro e impacto que la Política pública¹⁹ pueda tener en el bienestar de la ciudadanía.
- 2.20. En esa línea, el PEI del MSP no establece una vinculación clara entre la estrategia planteada y los objetivos, metas e indicadores definidos en la Política Nacional de Seguridad Pública 2023-2030, de manera que contribuya a medir el impacto que el cumplimiento de estos favorece o afecta a la consecución de los objetivos planteados en ese instrumento de planificación de mayor rango²⁰.
- 2.21. Lo anterior acontece debido a que si bien la Política Nacional fue comunicada públicamente por el MSP en el mes de noviembre del 2023, la Administración señaló que el plan de acción para la operacionalización de dicha política se encuentra en desarrollo, como parte de la atención de la disposición 4.5 del informe DFOE-GOB-IF-00017-2022 emitido por la Contraloría General; por lo cual se encuentra pendiente no solo la terminación del plan de acción, sino la posterior vinculación con el PEI 2024-2030, oficializado en enero 2024²¹, para contribuir en la atención de las necesidades del país en materia de seguridad ciudadana.
- 2.22. Una correcta vinculación del PEI del MSP con la Política Nacional de Seguridad Pública - Costa Rica-Segura Plus 2023-2030, contribuye a que los esfuerzos y recursos institucionales se centren en la atención de acciones que agreguen valor suficiente para el

¹⁶ <https://www.youtube.com/watch?v=ej-i5U4SzKQ>

¹⁷ https://www.seguridadpublica.go.cr/politica_nacional/politica_nacional_seguridad_publica_2023-2030.pdf

¹⁸ Decreto Ejecutivo N° 37735-PLAN

¹⁹ Política Nacional de Seguridad Pública Costa Rica-Segura Plus 2023-2030

²⁰ Artículo 13, Decreto N° 37735-PLAN Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación

²¹ MSP-DM-016-2024 de 9 de enero, 2024

logro de los objetivos nacionales y sectoriales. Que además, satisfagan los requerimientos de los usuarios interesados e impacte en la disminución de la problemática de seguridad ciudadana que pretende atenderse mediante la política pública²².

Ausencia de un plan de adquisiciones de mediano plazo articulado a la estrategia institucional

- 2.23. La reciente reforma del artículo 176 de la Constitución Política, establece la plurianualidad y la sostenibilidad de los servicios públicos como principios de observancia obligatoria en la administración pública.
- 2.24. La Ley Marco de Empleo Público²³, las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información²⁴ y la Ley General de Contratación Pública²⁵, entre otras fuentes normativas, establecen la obligatoriedad de las instituciones del sector público de planificar sus recursos humanos, de tecnología y bienes para la sostenibilidad de las operaciones institucionales.
- 2.25. En ese sentido, las instituciones del sector público deben velar por la implementación de un conjunto de instrumentos de planificación de mediano plazo debidamente articulados que faciliten su orientación a la generación de valor público, para lo cual se deben definir acciones que se concreten en la implementación de planes institucionales, programas y proyectos, donde uno de los principales instrumentos de orientación es el PEI, por su horizonte de mediano y largo plazo²⁶.
- 2.26. Específicamente en cuanto a la adquisición de bienes y servicios, las Administraciones públicas deben realizar las acciones necesarias para definir sus requerimientos durante un período específico de tiempo, con el objetivo de organizar y garantizar la provisión oportuna de bienes, obras y servicios necesarios para cumplir con los objetivos institucionales.
- 2.27. Es así que todo sistema de función pública necesita articular un instrumental de planificación, mediante el cual la organización realiza el estudio de sus necesidades cuantitativas y cualitativas²⁷, contrastando las necesidades detectadas con sus capacidades internas, e identifica las acciones que deben emprenderse para cubrir las diferencias.
- 2.28. En relación con la planificación de mediano plazo de los recursos institucionales, el período de observaciones al borrador del presente informe, propio de la fase de comunicación de resultados de la auditoría, se determinó que, el Ministerio de Seguridad Pública aportó evidencia²⁸ que demuestra que elaboró y aprobó el Plan de empleo público 2024-2025 y el Plan Estratégico de Tecnologías de información 2024-2028; ambos

²² Ídem

²³ Art. 11, Ley Marco de Empleo Público, N.º 10159

²⁴ Apartado III Planificación tecnológica institucional, MICITT (2021)

²⁵ Art. 31, Ley General de Contratación Pública N.º 9986

²⁶ Orientaciones básicas para la formulación y seguimiento del PEI, MIDEPLAN (2018), pág 10

²⁷ CLAD-NU(DESA) (2003) Carta Iberoamericana de la Función Pública, Apartado 13

²⁸ Oficio N.º MSP-DM-646-2024 de 22 de marzo de 2024

instrumentos orientados a la gestión de los recursos humanos y de tecnologías, respectivamente, en atención con la normativa aplicable en las materias.

- 2.29. En relación con los bienes que requiere la institución para su operatividad, se determinó que, si bien el Ministerio cuenta con un Plan de Adquisiciones 2024 incorporado en el sistema digital unificado (SICOP) para la planificación anual de sus compras, no dispone de acciones orientadas a la planificación de los bienes e infraestructura basado en un análisis de las necesidades y prioridades de la organización en el mediano plazo y en alineación con la estrategia institucional, ni cuenta con un instrumento aprobado y vigente donde se plasme dicha planificación..
- 2.30. Las situaciones descritas surgen debido a que el MSP no cuenta con un plan de adquisiciones de mediano plazo que oriente al análisis de las necesidades y prioridades institucionales de bienes e infraestructura, elaborado en coordinación con las diferentes áreas y unidades organizacionales encargadas de la gestión de bienes y con base en los diagnósticos institucionales existentes en esta materia, que permita garantizar que los servicios se podrán brindar de forma continua y maximizando el valor de los recursos para cumplir con su mandato legal.
- 2.31. Lo anterior propicia el riesgo de que no se disponga de los bienes prioritarios requeridos, para garantizar la continuidad del servicio que brinda el MSP en la atención del fenómeno de inseguridad pública que enfrenta el país, y asegurar la disponibilidad de insumos que los cuerpos policiales necesitan para cumplir con la labor asignada, en vinculación con las acciones estratégicas planteadas en su planificación institucional.

SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA²⁹

- 2.32. Cuando se planifica no solo se deben identificar los resultados que se buscan, sino también definir cómo se seguirán los resultados que se vayan obteniendo. El “Manual de Planificación con enfoque para resultados en el desarrollo” define el seguimiento de intervenciones públicas como un proceso integral que va desde el diseño del seguimiento hasta la divulgación de los resultados de la misma, convirtiéndose este último en un componente esencial para “fortalecer la transparencia de la gestión pública y rendición de cuentas mediante la divulgación de información fidedigna y oportuna de los resultados obtenidos en los procesos de seguimiento”³⁰.

El seguimiento de la planificación estratégica institucional requiere de un análisis sistémico para impulsar acciones de mejora, promover la transparencia y la rendición de cuentas

- 2.33. El MIDEPLAN como parte de los lineamientos de “Orientaciones básicas para la formulación y seguimiento del Plan Estratégico Institucional” ha incorporado los pasos para la construcción de un sistema de seguimiento a intervenciones públicas, que establece el

Seguimiento de la estrategia

Propósito mejorar la acción pública mediante la rendición de cuentas, la asignación y la dirección de las intervenciones públicas.

²⁹ Glosario de conceptos homologados. MIDEPLAN- FOCEVAL-Asesoría.

³⁰ Manual de Planificación con enfoque para resultados en el desarrollo: Marco Teórico y Práctico. MIDEPLAN (2019) pág. 71

proceso sistemático y periódico de la ejecución de una intervención para conocer el avance en la utilización de los recursos asignados y en el logro de los objetivos, con el fin de detectar oportunamente, deficiencias, obstáculos o necesidades de ajuste.

- 2.34. El proceso de seguimiento se concibe como un proceso integral, que requiere de una serie de elementos básicos y elementales para que esta cumpla con su propósito por lo que para su realización MIDEPLAN ha establecido siete pasos para realizar el seguimiento a intervenciones públicas, señalados en la Imagen 1.³¹
- 2.35. Un aspecto relevante en el seguimiento es la divulgación, la cual conlleva la definición de los medios y canales de difusión tomando en cuenta las necesidades de información de los usuarios y que deben ser programados mediante un plan de divulgación donde se especifiquen las actividades, medios de difusión, formatos, destinatarios, medios de distribución, plazos, responsables, recursos, actores y riesgos, así como la periodicidad con respecto al avance en el cumplimiento de los objetivos estratégicos del PEI.

Imagen 1

Pasos para la construcción de un sistema de seguimiento



Fuente: MIDEPLAN, 2018

- 2.36. En relación con lo anterior, se determinó que aunque el MSP ha incluido como parte integral de la estructura interna de la OPI el subproceso de seguimiento y evaluación de la Planificación Estratégica Institucional, con funciones y personal debidamente designado, y ha establecido un procedimiento para el seguimiento del PEI, no ha llevado a cabo un análisis sistemático para el seguimiento del PEI 2019-2023 que promueva mejoras en la estrategia establecida.

³¹ OBFYSPE (2018) Apartado 2.4.1.1

-
- 2.37. Tanto en el PEI 2019-2023 como en el PEI 2024-2030 se contempla un apartado para el seguimiento y evaluación del plan, en el cual se incluyen las definiciones de esos términos; no obstante, dicho apartado no contiene información respecto al establecimiento de un marco de seguimiento al que va a ser sometido el plan.
- 2.38. Adicionalmente, no se identificó el análisis realizado por el ministerio para determinar que los resultados del seguimiento elaborado brinda la información suficiente para la toma de decisiones en relación con la evaluación del plan 2019-2023 y la formulación del PEI 2024-2030.
- 2.39. Al respecto, se observó la elaboración de dos informes de seguimiento con los avances del PEI 2019-2023 de fechas a julio de 2021 y mayo de 2022, los cuales muestran el grado de avance de cada componente según los ejes, objetivos y metas del plan, así como el nivel global de cumplimiento de avance. La comunicación³² de los resultados del informe de seguimiento con corte a junio de 2021 fue realizada al entonces ministro de esa entidad, y la publicación del mismo en la página web institucional³³. Lo anterior sin que mediara una estrategia de divulgación y comunicación de los resultados que promueva la transparencia y la rendición de cuentas de la planificación estratégica a todas las partes interesadas y principalmente a la ciudadanía como principal receptor de los servicios que brinda el Ministerio.
- 2.40. Las situaciones identificadas surgen debido a que, si bien el seguimiento al PEI 2019-2023 cuenta con alguna información asociada al análisis, acciones de mejora, retroalimentación, verificación, presentación y divulgación de los resultados; dicho proceso no responde a la implementación de un proceso de seguimiento que establezca todos los pasos asociados a la determinación de los elementos básicos para la preparación, diseño y construcción del seguimiento de un plan estratégico, de acuerdo con los lineamientos establecidos por el MIDEPLAN que contemple, además, la elaboración de un plan de divulgación donde se definan los medios y canales de difusión, destinatarios, responsables y recursos necesarios para informar los avances y cumplimiento de su estrategia respondiendo a las necesidades de información de los usuarios, de forma tal que permita medir los avances a partir de un conjunto de criterios.
- 2.41. En consecuencia, las debilidades señaladas podrían limitar la obtención de información para la toma de decisiones oportunas que permitan ajustar proactivamente las acciones estratégicas del PEI de acuerdo con los cambios internos y externos del entorno, limitando así la efectividad en el cumplimiento de los objetivos y metas de la estrategia institucional.
- 2.42. La carencia de una integración efectiva del seguimiento, desde la formulación hasta la implementación, impacta directamente en la capacidad del Ministerio para realizar las respectivas evaluaciones de la estrategia que contribuyan a rendir cuentas sobre el uso de los recursos y transparentar la gestión pública.

³² Oficio MSP-DM-OPI-190-2021 de 30 de agosto de 2021

³³ [Informe de avance del PEI 2019-2023. julio 2021](#)

- 2.43. Lo anterior se maximiza considerando la relevancia que implica abordar los desafíos en materia de seguridad ciudadana ante el aumento de la criminalidad y la violencia y así incidir positivamente en la calidad de vida de los habitantes.

3. CONCLUSIÓN

- 3.1. Con base en evidencia suficiente y apropiada de auditoría, obtenida por la Contraloría General, se concluye que el Ministerio de Seguridad Pública, no cumple con los criterios que forman parte del marco normativo y buenas prácticas aplicables, en cuanto a la formulación y el seguimiento de la planificación estratégica institucional.
- 3.2. Lo anterior por cuanto el Ministerio presenta debilidades en la determinación del valor público institucional basado en un análisis exhaustivo de la situación actual de la institución tanto en relación con la disponibilidad de recursos institucionales, la valoración de los riesgos para atender su mandato legal, como del impacto de sus productos y servicios para generar beneficio a los habitantes del país y con la participación conjunta en el diseño de las partes interesadas en la temática de seguridad ciudadana.
- 3.3. Adicionalmente, el PEI 2024-2030 del MSP no refleja la vinculación de los objetivos, metas e indicadores con lo establecido en la Política Nacional de Seguridad Pública 2023-2030, que permita medir el impacto que el desarrollo de estos tienen en la consecución de los objetivos planteados en ese instrumento de planificación de mayor rango.
- 3.4. De igual manera, si bien el MSP emitió los planes de mediano plazo correspondientes a empleo público y tecnologías de información, no cuenta con el Plan de Adquisiciones de mediano plazo, el cual es indispensable para el alineamiento de las acciones establecidas en el PEI con la planificación de las adquisiciones, que promuevan el análisis de las necesidades cuantitativas y cualitativas de estos recursos para el logro de los objetivos planteados.
- 3.5. Por último, el seguimiento del PEI 2019-2023 no obedece a un proceso sistemático que permita determinar si la información que brinda es suficiente para la toma de decisiones en relación con la formulación de la estrategia, promover la transparencia y la rendición de cuentas de la planificación institucional mediante la divulgación de los resultados a todos los usuarios interesados en la acción del ministerio; así como para la realización de evaluaciones que permitan determinar la efectividad del plan.

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 MARIO ZAMORA CORDERO EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE SEGURIDAD PÚBLICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.4. Revisar y ajustar el PEI 2024-2030 de manera que concretice su vinculación con la Política Nacional de Seguridad 2023-2030 y su Plan de acción (ver párrafos del 2.16 al 2.23). Para dar por acreditada esta disposición deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, al 31 de octubre de 2025 una certificación del ajuste realizado al PEI 2024-2030 (ver párrafos del 2.16 al 2.22)
- 4.5. Diseñar, aprobar, divulgar e implementar, en conjunto con la Oficina de Planificación Institucional, el proceso para el seguimiento de la Planificación Estratégica Institucional, en concordancia con las directrices de “Orientaciones básicas para la formulación y seguimiento del PEI” del MIDEPLAN, el cual deberá incorporar al menos los pasos necesarios para su realización, el plan de divulgación y la frecuencia del seguimiento del PEI 2024-2030. (Ver párrafos del 2.33 al 2.43). Para dar por acreditada esta disposición deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:
 - i. Al 30 de octubre de 2024, una certificación del proceso de seguimiento diseñado, aprobado y divulgado.
 - ii. Un informe sobre el avance en la implementación del proceso de seguimiento del PEI 2024-2030, a más tardar seis meses después de la aprobación del mismo.

A YANIL SOLANO OBREGÓN EN SU CALIDAD DE JEFATURA DE LA OFICINA DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.6. Revisar, actualizar y divulgar la determinación del valor público institucional, establecido en el PEI 2024-2030. Para ello deberá construir un cronograma que incluya un análisis situacional del Ministerio, la participación e inclusión de la ciudadanía y otras partes interesadas, así como los elementos³⁴ contenidos en las metodologías establecidas por el

³⁴ Párrafo 2.5

MIDEPLAN para dicho propósito³⁵ (ver párrafos del 2.4 al 2.15). Para dar por acreditada esta disposición deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

- i. Al 30 de setiembre de 2024, una certificación del cronograma con las acciones a realizar que contenga, fechas de cumplimiento y responsables de las acciones.
- ii. Al 31 de marzo de 2025, un informe de avance de las acciones realizadas o ejecutadas, conforme lo establecieron en el cronograma.
- iii. Al 29 de agosto de 2025, una certificación sobre las acciones realizadas acorde al cronograma establecido.

A LYS ESPINOZA QUESADA EN SU CALIDAD DE VICEMINISTRA ADMINISTRATIVA DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.7. Elaborar, oficializar y dar inicio a la implementación de un plan de adquisiciones de mediano plazo alineado con el Plan Estratégico Institucional 2024-2030, en conjunto con las Direcciones de Proveduría, e Infraestructura del MSP; que establezca la estimación de las necesidades cuantitativas y cualitativas de bienes e infraestructura en coordinación con los programas presupuestarios del Ministerio, para lo cual podrá considerar como insumo el diagnóstico de condiciones de infraestructura realizado por el MSP, el plan adquisiciones 2024, así como insumos relacionados con avituallamiento policial, entre otros.(ver párrafos del 2.23 al 2.31). Remitir a la Contraloría General, a más tardar el 31 de marzo de 2025, una certificación en donde se acredite la elaboración y oficialización del plan solicitado. Además, remitir una certificación del avance de la implementación del plan a más tardar el 30 de setiembre de 2025.

Falon Stephany Arias Calero
Gerente de Área

Mari Trinidad Vargas Álvarez
Asistente Técnico

Daniela Hernández Salazar
Coordinadora

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

msb
G: 2023000572-1

³⁵ Orientaciones básicas para la formulación y seguimiento del PEI, MIDEPLAN (2018); Metodología para el diseño de estrategia institucional enfocada en la creación de valor público, MIDEPLAN (2019); Modelo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional, MIDEPLAN (2017)