INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES EN EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL CTP PARA LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

29 de abril de 2025

Informe n.° DFOE-CIU-IAD-00002-2025

División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Ciudades
Auditoría de Carácter Especial - Compromiso de informe directo
Contraloría General de la República

CONTENIDO

Resumen Ejecutivo 3

1. INTRODUCCIÓN 5

ORIGEN DE LA AUDITORÍA 5

OBJETIVO GENERAL 6

ALCANCE 6

CRITERIOS DE AUDITORÍA 6

METODOLOGÍA APLICADA 6

GENERALIDADES ACERCA DE LA MATERIA AUDITADA 7

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 9

SIGLAS Y ABREVIATURAS 9

2. RESULTADOS 10

ACCIONES EN EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO 10

AMBIENTE DE CONTROL 10

Ambiente de control orientado a la prevención de la corrupción 10

VALORACIÓN DE RIESGOS 12

ACTIVIDADES DE CONTROL Y SEGUIMIENTO 14

Actividades de control periódico y/o permanente de procesos clave para la prevención de la corrupción 18

INFORMACIÓN, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS 20

Gestión documental, Seguridad y Sistemas de información del CTP 20

Transparencia y acceso a la información Pública 22

3. CONCLUSIÓN 23

4. DISPOSICIONES 25

IMÁGENES

Imagen 1 Elementos básicos para la atención de denuncias asociadas a delitos de corrupción 15

Imagen 2 Etapas para la atención de denuncias relacionadas a presuntos delitos de corrupción 17

Imagen 3 Potenciales efectos para el transporte público ante débiles controles para prevenir la corrupción 19

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

Determinar si el Consejo de Transporte Público (CTP) ha diseñado e implementado acciones en su Sistema de Control Interno orientadas a la prevención de la corrupción en los procesos de regulación del servicio de transporte público, conforme al marco jurídico y técnico aplicable, y promoviendo una gestión transparente, eficiente y orientada al interés público. El periodo auditado comprende el análisis de dichas acciones entre el 1 de julio de 2022 y 31 de diciembre de 2024.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

La prevención de la corrupción es esencial para fortalecer a las instituciones, garantizar el uso eficiente de los recursos públicos y promover una gestión transparente y orientada al interés público. En el sector transporte, la corrupción puede deteriorar la calidad del servicio, comprometer la seguridad de los usuarios y debilitar la confianza ciudadana. El Banco Mundial ha advertido que este sector es especialmente vulnerable a prácticas corruptas. Por ello, resulta fundamental que el CTP implemente acciones de control eficaces en los procesos de regulación del transporte público, como el otorgamiento de concesiones y permisos, a fin de mitigar riesgos y asegurar el cumplimiento del marco jurídico aplicable.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

El Consejo de Transporte Público no cumple, en aspectos significativos, con los criterios aplicables al diseño e implementación de acciones en su Sistema de Control Interno orientadas a la prevención de la corrupción en los procesos de regulación del servicio de transporte público.

Durante la auditoría se identificó que las acciones sobre el ambiente de control vinculadas a la prevención de la corrupción presentan condiciones institucionales que limitan su efectividad, al ser poco sistemáticas y de limitado alcance. En particular, se observó que la capacitación sobre temas de ética e integridad se ha desarrollado de forma ocasional, sin una planificación sistemática ni evidencia de ejecución periódica, lo cual dificulta su sostenibilidad y alcance a todo el personal. Asimismo, no se identificaron acciones estructuradas de comunicación para divulgar el código de ética institucional o las políticas de prevención de conductas irregulares a terceros.

La Institución no cuenta con un manual de cargos que defina y documente las funciones institucionales ni con un proceso que permita revisar o analizar de forma periódica la distribución de tareas, lo cual impide detectar de manera oportuna posibles incompatibilidades, conflictos de interés, recargos o concentración de funciones.

En cuanto a la gestión de riesgos, no se evidenció un procedimiento específico, ni registros que demuestren la identificación, evaluación o priorización de los riesgos relacionados con corrupción, fraude o conflictos de interés. Las prácticas observadas se orientan a riesgos operativos generales, sin integrar un enfoque anticorrupción ni establecer medidas preventivas diferenciadas.

Respecto a la gestión de denuncias, el CTP no cuenta con un canal específico ni procedimientos formales para la recepción y tratamiento de denuncias sobre presuntas irregularidades, ni para garantizar la confidencialidad del denunciante o la trazabilidad de la información recopilada durante las investigaciones preliminares.

Las actividades de control relacionadas con procesos críticos, como el otorgamiento de concesiones o permisos, no están acompañadas de lineamientos internos o políticas específicas que definan medidas para prevenir posibles actos de corrupción, tráfico de influencias o conflictos de interés.

Tampoco se dispone de lineamientos sobre clasificación de la información, criterios de acceso a los expedientes vinculados a denuncias ni mecanismos que garanticen la protección contra represalias a personas denunciantes.

Adicionalmente, los sistemas de información utilizados en la gestión institucional no han sido declarados ni formalizados como críticos, lo cual limita su priorización para efectos de control y resguardo. Finalmente, se constató que la información publicada en el sitio web institucional no está actualizada o completa, lo cual afecta el cumplimiento de los principios de acceso a la información pública y transparencia.

¿QUÉ SIGUE?

Para avanzar hacia una gestión pública íntegra, transparente, eficiente y orientada al interés público, se dispone al Consejo de Transporte Público la adopción de medidas estratégicas orientadas a fortalecer las acciones de control con énfasis en la prevención de la corrupción. Esto incluye incorporar de forma explícita el riesgo de corrupción, fraude y conflictos de interés como parte de la gestión institucional de riesgos, desarrollando procesos formales de identificación, evaluación y priorización, en función de la naturaleza y criticidad de los procesos del CTP, consolidar una cultura organizacional basada en la integridad mediante la capacitación continua y la apropiación del código de ética por parte de los actores relevantes; establecer un procedimiento, y un canal transparente para la atención de denuncias de corrupción, con garantías de confidencialidad y protección al denunciante; analizar la estructura organizativa con criterios de segregación de funciones e implementar un manual de cargos; y fortalecer la transparencia mediante la formalización de los sistemas de información críticos y la revisión y actualización de lineamientos y procedimientos internos que derive en la actualización oportuna y periódica de la información del sitio web conforme a la normativa vigente. Estas acciones permitirán al CTP transitar hacia un modelo de control preventivo que promueva la confianza ciudadana y el valor público en la regulación del transporte.

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LAS CIUDADES

INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES EN EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL CTP PARA LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

1. INTRODUCCIÓN

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

1.1. La presente auditoría se realizó con fundamento en las competencias que le confieren a la Contraloría General de la República los artículos 183 y 184 de la Constitución Política; 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica N.° 7428 y en cumplimiento del Plan Anual Operativo del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Ciudades de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE).

1.2. La prevención de la corrupción en la función pública tiene como propósito evitar actuaciones contrarias a la ética, la integridad y las normas; promover el buen uso de los recursos y la prestación eficiente de los servicios públicos en procura del bienestar ciudadano[1].

1.3. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Prevención de la Corrupción realizada por la Contraloría General en los años 2017 y 2020, específicamente lo relacionado con los resultados del Módulo de Funcionarios Públicos, la institucionalidad pública enfrenta distintos grados de riesgo de corrupción de la Hacienda Pública, dependiendo de la fortaleza y madurez del ambiente de control del Sistema de Control Interno Institucional.[2]

1.4. Para prevenir la corrupción es primordial definir e implementar acciones orientadas a crear una cultura institucional ética y normas para fortalecer los procesos de rendición de cuentas, la participación ciudadana y el acceso a la información. Asimismo, se requiere del compromiso de los niveles superiores para modelar dichas conductas de manera que logre permear a toda la organización.

1.5. En virtud de lo anterior, la Contraloría General de la República, y según lo indicado en el desafío 4 del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2021-2024 relativo a la prevención de la corrupción, considera relevante fiscalizar el diseño e implementación de acciones en el Sistema de Control Interno del CTP para la prevención de la corrupción, con el fin de generar valor público orientado a fortalecer la gestión institucional, así como incidir en el nivel de susceptibilidad de la institución ante la generación de posibles riesgos de

[1] CGR. Transparencia para la eficiencia y la prevención de la corrupción. Memoria Anual 2019. Pág. 5-21.
[2] CGR. Transparencia para la eficiencia y la prevención de la corrupción. Memoria Anual 2019. Pág. 5-21.

corrupción, en virtud de las funciones y actividades que tiene a cargo, tales como el otorgamiento de concesiones y permisos.

OBJETIVO GENERAL

1.6. Determinar si el Consejo de Transporte Público (CTP) ha diseñado e implementado acciones en su Sistema de Control Interno orientadas a la prevención de la corrupción en los procesos de regulación del servicio de transporte público, conforme al marco jurídico y técnico aplicable, y promoviendo una gestión transparente, eficiente y orientada al interés público.

ALCANCE

1.7. La auditoría comprendió el diseño e implementación de acciones en el sistema de control interno para la prevención de la corrupción, en los procesos de regulación del servicio de transporte público, durante el período comprendido entre el 01 de julio de 2022 al 31 de diciembre de 2024.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

1.8. Los criterios de auditoría fueron presentados a funcionarios del CTP en reunión virtual realizada el 21 de noviembre de 2024, en dicha sesión participaron; el señor Rafael Alberto Herrera García, Director Ejecutivo a.i; Ricardo Jiménez Godínez, Auditor Interno, Fressy Corrales Esquivel, asesora de la Dirección Ejecutiva y el señor Marco Caravaca Reyes, Jefe de Planificación y Desarrollo.

1.9. Las principales fuentes de criterios utilizadas son: la Ley General de Control Interno (LGCI), N.° 8292, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (LCCEI), N.° 8422, y su reglamento, la Ley Responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos, N.° 9699 y su reglamento, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) y reforma, Resoluciones N.° R-CO-64-2005, N.° R-CO-26-2007, N.° R-CO-10-2007, (NCISP), entre otras.

METODOLOGÍA APLICADA

1.10. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR y el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE, basado en la ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público, así como 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 esta auditoría se utilizó la información recopilada mediante entrevistas realizadas a funcionarios (as) del CTP, así como respuestas a las consultas planteadas por escrito a diferentes funcionarios de esa institución. Además, se aplicó una herramienta de cumplimiento que consideró el análisis de componentes del Sistema de Control Interno, a saber; ambiente de control, valoración de riesgos, actividades de control y seguimiento, así como, Información, transparencia y rendición de cuentas; todos orientados a la prevención de la corrupción. Además, se realizó un taller de causas con la

Administración el 18 de febrero de 2025, el cual propició la generación de ideas y conocimiento que permitió complementar los resultados obtenidos en el presente informe. Asimismo, se contó con la participación activa de funcionarios de la Auditoría Interna del CTP en diversas actividades del proceso de auditoría.

GENERALIDADES ACERCA DE LA MATERIA AUDITADA

1.12. La Ley N.° 7969 establece[3] que el Consejo de Transporte Público (CTP) es un órgano de desconcentración máxima con personería jurídica instrumental, encargado de definir políticas y ejecutar planes relacionados con el transporte público. Sus atribuciones incluyen coordinar políticas de transporte, revisar y otorgar concesiones, regular permisos, establecer normas y procedimientos para mejorar las políticas del sector, y resolver denuncias sobre violaciones de la legislación del transporte público. Además, debe preparar un plan estratégico para el desarrollo tecnológico y la capacitación del personal en el sistema de transporte público.

1.13. De acuerdo con el Banco Mundial[4] las prácticas corruptas en el sector del transporte, suelen prosperar en instituciones débiles; aunque no todas las debilidades conducen a la corrupción. Es crucial diferenciar entre corrupción (abuso de poder para beneficios personales) y debilidades institucionales que conducen a derroche o ineficiencia, las cuales pueden crear oportunidades para prácticas corruptas.

1.14. La probabilidad de corrupción es mayor en instituciones con un sistema de control interno débil, donde hay discrecionalidad en la toma de decisiones y concentración del poder. Klitgaard (1998), formuló la siguiente relación: C=M+D-A. La letra C representa la corrupción, la letra M la concentración de poder, la letra D la discrecionalidad y la letra A la rendición de cuentas. Según esta fórmula, la corrupción se propicia cuando la toma de decisiones se concentra y se realiza de forma discrecional, y con controles débiles, ineficientes o inexistentes.

1.15. La falta de gobernanza en las instituciones genera la apertura de espacios para ejecutar procesos ineficientes y actividades corruptas. En ciertos casos se reforma normativa o se impulsan políticas para fines privados, asociados con actos de corrupción. La corrupción administrativa incluye el abuso de cargos públicos y fondos para beneficios personales, como cohechos.

1.16. Por lo anterior, el Estado costarricense debe cumplir un rol importante para la prevención de la corrupción como garante de la Hacienda Pública y es esencial para fortalecer las instituciones públicas, promover el desarrollo sostenible, proteger la democracia y mejorar la calidad de vida de la ciudadanía; además es fundamental que los funcionarios públicos estén comprometidos con el país y que actúen con principios éticos y morales, sustentados en valores como la honestidad e integridad.

1.17. Los principios de responsabilidad y legalidad establecidos en los artículos 9 y 11 de la Constitución Política obligan a evaluar toda actuación administrativa, la Convención

[3] Ley N.° 7969, artículos 3 y 6.

[4] Las múltiples caras de la corrupción. Aspectos vulnerables por sectores,Editores J. Edgardo Campos, Sanjay Pradhan, 2009, pág. 146.

Interamericana contra la corrupción[5], la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción[6] además, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública N.° 8422, su Reglamento (Decreto Ejecutivo N.° 32333) y la Ley General de Control Interno N.° 8292 constituyen parte del marco normativo base en nuestro país para regular aspectos medulares en dicha materia. La corrupción definida como el uso de funciones y atribuciones públicas para obtener o conceder beneficios particulares, en contravención de las disposiciones legales, se contrapone a lo establecido en la normativa existente, que procura por su parte que toda actuación de la Administración debe ir orientada a la satisfacción del interés público, tal y como lo establece el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública N.° 6227.

1.18. En ese marco normativo, debe considerarse la Ley N.° 9699 de Responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos, que establece tanto para instituciones autónomas como empresas públicas estatales y no estatales, el deber de incorporar los requerimientos mínimos del modelo de organización, prevención de delitos, gestión y control ahí establecido, siendo para las entidades y órganos del sector centralizado del gobierno una fórmula también válida y oportuna que pretende evidenciar las acciones del sistema de control interno que en el sector público ha de considerarse para prevenir la corrupción en general.

1.19. El artículo 8 de la Ley N.° 9699, promueve un modelo de organización y control adaptado a los riesgos específicos de la entidad, con el objetivo de prevenir, detectar, corregir y comunicar hechos delictivos a las autoridades. Este modelo se alinea con la Ley General de Control Interno, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, la Constitución y convenios internacionales como la ONU y la OCDE. Además, establece la identificación de actividades de alto riesgo, creación de protocolos y códigos de ética, así como la prevención de ilícitos en concursos, licitaciones y contratos públicos. También incluye un programa de capacitación periódica para los empleados y socios de negocios.

1.20. Asimismo, con el fin de fortalecer y coordinar medidas en la prevención y lucha contra la corrupción, se declaró de interés público por parte del Poder Ejecutivo la Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción 2021-2030 (ENIPC)[7], cuyo objetivo principal es establecer el marco estratégico de acción del Estado y del conjunto de actores de la sociedad, con horizonte claro, con énfasis en la prevención, la promoción de la ética y la creación de una cultura de legalidad que minimice los actos de corrupción.

1.21. Dicha estrategia destaca que la fase preventiva del ciclo anticorrupción es clave para abordar las causas fundamentales de la corrupción a nivel social, cultural e institucional. En esta fase se pueden enfrentar problemas como el desconocimiento de los principios y deberes en el ejercicio de la función pública, la falta de mecanismos de control democrático y participación ciudadana, la centralización y opacidad en la toma de decisiones, y el desarrollo incipiente de una cultura de rendición de cuentas.

1.22. Por lo descrito, esta auditoría contribuye al valor público al promover la prevención de la corrupción en el CTP, mejorar la gestión de riesgos y las acciones en su sistema de

[5] Ratificada por la Ley N°. 7670 del 17 de abril de 1997
[6] Suscrita el 09 de diciembre de 2003.
[7] Mediante Decreto Ejecutivo N.° 43248-MJP.

control interno, así como reforzar la transparencia y responsabilidad de la administración, siendo un pilar fundamental para la confianza y la integridad en el sector público de Costa Rica.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

1.23. Los resultados consignados en el presente informe fueron expuestos en reunión virtual realizada mediante la plataforma google meet el 3 de abril de 2025 a los señores Efraím Zeledón Leiva, Presidente Junta Directiva CTP; Carlos Ávila Arquín, representante del MOPT; Esteban Hernández Núñez, representante de los usuarios; Orlando Ramírez Bioley, representante del sector empresarial del transporte; Ronny Rodríguez Chaves, representante del Ministro de MINAE; Gilberth Ureña Fonseca, representante de los taxistas, todos miembros de la Junta Directiva de CTP y al señor Rafael Herrera García, Director Ejecutivo; Fressy Corrales Esquivel, Asesora Administrativa; Ricardo Jiménez Godínez, Auditor Interno; Ana Hidalgo Castro, funcionaria de la Auditoría Interna; Aura Alvarez Orozco, Directora Técnica; Alejandra Madrigal León, Jefa Gestión Institucional de Recursos Humanos y el señor Marco Caravaca Reyes, Jefe de Planificación y Desarrollo, funcionarios del CTP.

1.24. El borrador del informe se remitió mediante el oficio N.° DFOE-CIU-0136(07692) el 3 de abril de 2025 dirigido al señor Efraím Zeledón Leiva, presidente de la Junta Directiva del CTP con el propósito de que formulara las observaciones pertinentes sobre el contenido del documento citado. Al respecto, el CTP remitió observaciones al borrador del informe de auditoría mediante el oficio CTP-DE-CA-0411-2025 del 22 de abril de 2025, a lo cual, la CGR comunicó el resultado de la valoración de dichas observaciones mediante el oficio DFOE-CIU-0160(08641) del 29 de abril de 2025.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

1.25. Se incluirán las siglas utilizadas en el cuerpo del informe, con el detalle de la sigla y su significado.

Siglas / Abreviaturas	Significado
CGR	Contraloría General de la República
CTP	Consejo de Transporte Público
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
ENIPC	Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción
LGCI	Ley General de Control Interno
NCISP	Normas de Control Interno para el Sector Público
SCI	Sistema de Control Interno
SEVRI	Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional

2. RESULTADOS

ACCIONES EN EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

AMBIENTE DE CONTROL

2.1. El ambiente de control es el primer componente del sistema de control interno (SCI) y establece la base para los demás elementos del sistema. Este ambiente se relaciona con las actitudes, acciones, valores y competencias de los líderes y funcionarios de la institución. Los jerarcas y titulares subordinados en las instituciones públicas juegan un papel crucial, ya que son responsables de la administración adecuada de recursos y del cumplimiento de normativas. Un sistema claro de reglas y procedimientos, junto con una cultura ética, de transparencia y rendición de cuentas, ayuda a reducir la corrupción y mejora la eficiencia y efectividad de los servicios y actividades públicas.

2.2. El ambiente de control del CTP debe contribuir a la prevención de actos de corrupción en la prestación del servicio de transporte público. Para ello, es esencial que este se ajuste al marco regulatorio aplicable y adopte buenas prácticas nacionales e internacionales que aseguren un sistema de control interno robusto, ético y transparente. Esto permitirá fortalecer la confianza pública y mejorar la calidad del servicio.

Ambiente de control orientado a la prevención de la corrupción

2.3. Para evaluar las acciones implementadas en el componente de ambiente de control para la prevención de la corrupción se consideraron los siguientes factores organizacionales: Liderazgo y cultura, estructura organizacional adecuada, normativa interna formalizada y actualizada y capacitación e inducción en temas éticos.

2.4. Con respecto al **liderazgo y cultura organizacional**, el CTP cuenta con documentos formales para fomentar la ética en la institución; como la declaración de la misión, visión, valores y el código de ética, además de indicadores para el seguimiento de la cultura ética y el Plan de Liderazgo y Cultura para el fortalecimiento de la Gestión institucional 2023-2025.

2.5. En cuanto a las debilidades, se ha evidenciado que el CTP no ha realizado una identificación de conductas como delitos funcionales, corrupción, fraude o conductas ilegales, ni se han implementado acciones para divulgar el código de ética o políticas de prevención de conductas irregulares a terceros, tales como proveedores, concesionarios u otros. Asimismo, el CTP indicó que no se aplican mediciones de la percepción institucional acerca de la cultura en contra de la corrupción.

2.6. En relación con la **estructura organizacional**, el CTP ha definido canales de comunicación y mecanismos de trabajo colaborativo a través de su intranet y mediante la

aplicación de medios digitales. Además, en el Reglamento Autónomo de Servicios se han definido actores involucrados a nivel institucional, ante presuntas situaciones irregulares, procedimientos administrativos o judiciales.

2.7. No obstante, también se han identificado debilidades sobre este tema, dado que el CTP no cuenta con un encargado dentro de la Institución, responsable de supervisar el funcionamiento y el cumplimiento del modelo de organización, prevención de delitos, gestión y control establecidos, como se promueve en la Ley N.° 9699 y su Reglamento, tampoco se cuenta con un manual de cargos que defina formalmente roles, funciones y responsabilidades, con énfasis en la prevención, detección y respuesta a las conductas irregulares[8]; asimismo no se ha realizado un análisis y separación de funciones incompatibles y posibles conflictos de interés, ni de las cargas de trabajo, recargo de puestos y concentración de funciones como riesgos de actuaciones fraudulentas o corruptas, tanto en sus procesos de apoyo como sustantivos.

2.8. En lo que corresponde a **normativa interna**, el CPT no cuenta con regulaciones alineadas con la legislación nacional e internacional para prevenir, detectar y responder a conductas irregulares, esto vinculado a la falta de un modelo para la prevención de delitos y control que sea coherente con los riesgos de las actividades sustantivas que realiza el CTP, su dimensión, giro y complejidad; según la Ley General de Control Interno y la Ley N.° 9699 y su reglamento. Además, no se han establecido regulaciones que detallen obligaciones, prohibiciones y sanciones para prevenir el fraude, la corrupción y los delitos, ni normas internas que controlen la exigencia de los funcionarios de abstenerse o declarar impedimentos en situaciones con posibles conflictos de interés.

2.9. Respecto a **capacitación e inducción de temas éticos**, el CTP tiene un manual de inducción de primer ingreso; sin embargo, este no incluye temas de integridad, ética, prevención de corrupción, conductas irregulares, fraude o delitos. Además, la capacitación sobre estos temas no ha sido periódica y oportuna, ya que no se ha realizado ninguna en los últimos dos años. Tampoco existe una estrategia de capacitación para quienes tramitan denuncias e investigaciones, ni mecanismos formales para evaluar la efectividad e impacto de las capacitaciones entre 2022 y 2024.

2.10. En cuanto al ambiente de control, el artículo 13 de la ley N.° 8292 establece los deberes del jerarca y titulares subordinados, que incluyen: mantener y promover la integridad y valores éticos en la organización; gestionar el riesgo y promover mejoras en el sistema de control interno; evaluar la estructura organizativa para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; establecer jerarquías, asignar responsabilidades y asegurar una comunicación adecuada; y crear políticas de gestión de recursos humanos relacionadas con contratación, capacitación, evaluación, promoción y acciones disciplinarias.

2.11. Las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), (NCISP) específicamente la norma 2 dispone que el jerarca y los titulares subordinados deben

[8] Al respecto, el CTP adjuntó la orden de inicio de la licitación reducida 2024LD-000013 mediante la cual se contrató una consultoría para elaborar por etapas un estudio de cargas de trabajo para el CTP, la misma dio inicio en octubre del 2024.

establecer un ambiente de control acorde con sus competencias y que contribuya al fortalecimiento del SCI, con el fin lograr los objetivos institucionales.

2.12. Adicionalmente, la Ley contra la Corrupción y Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley N.° 8422 establece mecanismos para prevenir, detectar y sancionar prácticas corruptas en el sector público, así como en el sector privado fomentando además un ambiente de transparencia en la institución y disminuyendo los incentivos y oportunidades para que se den enriquecimientos ilícitos, dificultando la impunidad y facilitando la detección de actos de corrupción.

2.13. En línea con lo anterior, la Ley N.° 9699, "Ley de Responsabilidad de las Personas Jurídicas sobre Cohechos Domésticos, Soborno Transnacional y Otros Delitos" viene a ser un complemento en el tema de la lucha contra la corrupción y enriquecimiento ilícito, al establecer sanciones y ampliar la responsabilidad a las personas jurídicas involucradas en cohecho doméstico, soborno transnacional y otros delitos de corrupción.

2.14. Ahora bien, las acciones implementadas en términos de políticas, programas y procedimientos para prevenir la corrupción en departamentos, funciones y procesos críticos en la institución no fomentan un ambiente de control de acuerdo con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

2.15. Las debilidades en las acciones implementadas en el ambiente de control del CTP no contribuyen a propiciar una actitud positiva y de apoyo al SCI de forma que consolide una cultura y estructura organizacional para la prevención de conductas como fraudes, malversación de fondos, conductas deshonestas o uso indebido de los fondos públicos, así como posibles conflictos de interés. La ausencia de un análisis de la estructura organizacional desde la perspectiva de prevención de la corrupción, separación de funciones incompatibles o posibles conflictos de interés, no permite al CTP determinar si su estructura está mitigando los riesgos de corrupción.

VALORACIÓN DE RIESGOS

2.16. La valoración de riesgos institucional es un deber del jerarca y los titulares subordinados, quienes deben determinar cómo administrar[9] los diversos riesgos que se pueden presentar desde el punto de vista estratégico, financiero, legal, tecnológico, de corrupción entre otros. Dicho proceso[10] debe ser permanente y participativo, y una vez establecidos los componentes del Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional (SEVRI), se deben ejecutar las actividades[11] de identificación, análisis, evaluación, administración, revisión, documentación y comunicación de los riesgos institucionales.

2.17. Al respecto, los riesgos de corrupción corresponden a una categoría que debido a su importancia en cuanto a la protección de la integridad y el aseguramiento de una operación transparente y ética, requieren de la identificación, análisis y administración de los mismos, para minimizar un impacto negativo en la eficacia, transparencia y confianza

[9] Ley General de Control Interno, N.° 8292, artículo 2, inciso f).

[10] Normas de Control Interno para el Sector Público, Numeral 3.1

[11] Directrices Generales para el Establecimiento y Funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI), N.° D-3-2005-CO-DFOE. Directriz 4.1

en las instituciones gubernamentales,[12] así como en la consecución de los objetivos institucionales.

Identificación y evaluación de los riesgos sobre temas de Corrupción

2.18. De acuerdo con los documentos del SEVRI aportados por el CTP,[13] se evidenció que el Consejo no ha realizado una identificación, evaluación, y priorización de los riesgos relacionados con temas de fraude, corrupción, conflictos de interés o posibles delitos a los que está expuesta la institución dada la naturaleza de sus procesos y su contexto organizacional, así como las relaciones con terceros que participan en la concreción de los fines públicos; tampoco se cuenta con un procedimiento específico, ni registros que demuestren dicha identificación, así como indicadores específicos y cuantificables para medir la eficacia y eficiencia de dicha gestión, de forma que permita realizar un seguimiento y monitoreo continuo de los mismos para coadyuvar en la toma de decisiones informadas de los diferentes niveles organizacionales. Al respecto, el SEVRI del CTP carece de todos los elementos que establecen las regulaciones aplicables en materia de prevención de la corrupción.

2.19. Además de lo indicado anteriormente, se identificó que dentro del periodo auditado, la valoración de riesgos del 2023 fue aplicada en los meses de mayo y junio del 2023, y el Informe de Resultados del SEVRI de ese periodo fue aprobado por la Junta Directiva en la sesión 38-2023 del 20 de setiembre de 2023. Respecto al SEVRI 2024 igual fue aplicado durante abril y mayo 2024, y hasta en la Sesión Ordinaria 45-2024, celebrada el día 21 de noviembre del 2024 se aprobó el Informe Ejercicio de Valoración de Riesgos de este periodo, lo cual hace que su implementación esté desfasada, incrementando los riesgos ahí señalados al no ejecutarse las acciones de mitigación planteadas en cada periodo de forma oportuna.

2.20. La Ley N.° 8292[14] establece la implementación de sistemas de control interno que incluyen la valoración de riesgos para proteger el patrimonio público, garantizar la confiabilidad de la información, asegurar la eficiencia operativa y cumplir con la normativa. Las jerarcas deben identificar, analizar y gestionar los riesgos relevantes para lograr los objetivos institucionales. Además, las Normas de Control Interno (NCISP) señalan[15] que el proceso de valoración del riesgo debe ser permanente y participativo y debe estar alineado con la planificación institucional, considerando la misión, visión, objetivos y metas de la institución.

---

12 Guia para la Elaboración de matrices de Riesgo. Programa de Integridad Ley 27.401

13 Mediante oficio N.° CTP-PD-OF-0147-2024 del 27 de setiembre de 2024, así como respuesta a herramienta remitida por el CTP el 06 de diciembre de 2024

14 Ley General de Control Interno, N.° 8292, artículos 7, 8, 14, 18

15 Normas de Control Interno para el Sector Público, Numeral 3.1

2.21. Adicionalmente la Ley N.° 9699[16] y su reglamento[17] plantean la necesidad de gestionar riesgos, a identificar actividades o procesos que puedan generar riesgos de comisión de delitos y a incluir la evaluación de riesgos con un enfoque específico en cohechos, sobornos y otros delitos, así como el deber de documentar y actualizar la información generada a partir de esta evaluación.

2.22. Las Directrices Generales para el Establecimiento y Funcionamiento del SEVRI (N.° D-3-2005-CO-DFOE)[18] refieren a su establecimiento para identificar, analizar, evaluar, administrar, revisar, documentar y comunicar los riesgos institucionales, con el fin de generar información actualizada sobre los riesgos relacionados con los objetivos y metas institucionales. También especifican que este debe procesar datos internos y externos de manera ordenada y segura,[19] y que la institución debe contar con una estructura organizacional que apoye su operación y fomente una cultura favorable.[20]

2.23. Asimismo, la Directriz para la Auditoría de Prevención de la Corrupción, GUID 5270, de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés), en el punto 2.4 hace referencia a la gestión de riesgos, mediante su evaluación y análisis, así como la toma de medidas para identificar áreas vulnerables a la corrupción; y en el punto 2.7, señala la importancia de establecer actividades continuas de supervisión, aun cuando no se presenten casos de corrupción o de falta de integridad.

2.24. Las debilidades comentadas anteriormente se deben, entre otros aspectos, a la carencia de un enfoque o cultura basada en riesgos de corrupción. Una sólida comprensión de estos riesgos, así como las causas que pueden afectar el cumplimiento de los objetivos institucionales son un requisito previo para una evaluación de riesgos robusta.

2.25. Las situaciones determinadas, no permiten una oportuna identificación y valoración de los riesgos de corrupción, ni se promueven medidas de administración o prevención de dichos riesgos en los procesos o áreas más vulnerables de la institución, lo que podría conllevar a que se materialicen, máxime teniendo en consideración la susceptibilidad de la organización a este tipo de riesgos por el tipo de funciones que tiene a cargo relacionadas con el otorgamiento de permisos y concesiones. Lo anterior, debilita el Sistema de Control Interno, incidiendo en la consecución de los objetivos institucionales, la rendición de cuentas y la toma de decisiones.

ACTIVIDADES DE CONTROL Y SEGUIMIENTO

2.26. Las actividades de control en las instituciones públicas son fundamentales para garantizar el buen funcionamiento de la administración pública, la transparencia y el uso eficiente de los recursos. Su importancia radica en varios aspectos clave, tales como: transparencia y rendición de cuentas, uso eficiente de los recursos públicos, cumplimiento normativo,

---

16 Responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos, artículo 8

17 Decreto Ejecutivo N.° 42399 del 04 de junio de 2020. Publicado en el alcance N.° 225 de la Gaceta N.° 214 del 26 de junio de 2020, Artículo 6

18 Directrices 2.1, 2,2 y 2,4. Publicadas en La Gaceta N.° 134 del 12 de julio de 2005

19 Directriz 2.6

20 Directriz 3.3

mejora continua y la prevención de la corrupción, entre otros aspectos. En resumen, las actividades de control en las instituciones públicas son esenciales para asegurar la integridad de las acciones gubernamentales, prevenir abusos de poder, garantizar que los recursos públicos se utilicen de la mejor manera y que los servicios y actividades públicas se orienten al beneficio de la sociedad.

Gestión oportuna de denuncias y detección de situaciones irregulares

2.27. De acuerdo con lo indicado por el CTP,[21] no se identifican acciones por parte de la institución para el establecimiento de normativa y procedimientos formales para atender específicamente denuncias y procesos de investigación preliminar de conductas presuntamente irregulares, fraude, corrupción y/o delitos, por lo que no se cuenta con elementos básicos para atender este tipo de situaciones, tales como:

Imagen N.°1

Elementos básicos para la atención de denuncias asociadas a delitos de corrupción

Fuente: Elaboración CGR, 2025.

2.28. Además, el CTP indicó que no dispone de un **canal formal para denunciar** posibles casos de fraude, corrupción y otros delitos, y no se tiene definido el departamento o instancia que debe recibirlas, ni existe un protocolo para prevenir posibles conflictos de interés en su gestión; asimismo, se indicó que no existen protocolos formales para la **protección de la confidencialidad** de estas denuncias, ni la definición de acciones de protección al denunciante.

[21] Respuesta del CTP del 06 de diciembre de 2024 a herramienta remitida por la CGR.

2.29. En el caso específico de las denuncias que atiende la Contraloría de Servicios o el Departamento de Inspección y Control se guarda la confidencialidad del denunciante siempre y cuando éste así lo solicite. Al respecto, la Administración remitió el comunicado Interno 0001 CTP-DE-COM-0001-2024, "Confidencialidad de los Denunciantes"; en el que se indica que los funcionarios del CTP están en la obligación de guardar la confidencialidad de la identidad del denunciante cuando presenten denuncias y este así lo solicite.

2.30. Lo anterior, es una interpretación contraria a la ley en materia de control interno y en materia anticorrupción, en las cuales se establece el deber de resguardar en todo momento la confidencialidad de la identidad del denunciante, ello como una garantía para fomentar la denuncia, proteger a los denunciantes, asegurar investigaciones efectivas y preservar el debido proceso. De acuerdo con dicho ordenamiento jurídico, el incumplimiento de la citada garantía puede acarrear responsabilidades en contra del funcionario público que lo incumpla.

2.31. Por otro lado, tampoco se cuenta con un procedimiento para el **seguimiento** de las recomendaciones emitidas producto de las investigaciones remitidas a la alta dirección y a los titulares subordinados según corresponda; y no existe un protocolo que identifique las acciones que garanticen y fomenten la obligación de todo funcionario público para denunciar delitos ante el Ministerio Público.

2.32. Al respecto, la Constitución Política de Costa Rica señala en su artículo 11 que los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad, y estos están obligados a cumplir con los deberes que la ley les impone; además se indica que la Administración Pública en un sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes.

2.33. A su vez, la Ley N.° 8292 establece en el artículo 12 los deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno, entre los cuales se encuentra tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier desviación o irregularidad.

2.34. El Reglamento N.° 32333 a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública regula[22] **el derecho y deber de denunciar actos de corrupción**, señalando que los ciudadanos tienen el derecho de presentar denuncias de forma escrita, verbal o por otros medios ante las autoridades competentes, y que los funcionarios públicos tienen el deber de denunciar actos corruptos, de los que tengan conocimiento. Asimismo, tal reglamento establece que las denuncias deben ser examinadas dentro de un plazo razonable, y se debe notificar al denunciante si se admite o rechaza, y que todas las denuncias deben ser registradas para su seguimiento y los resultados de la investigación preliminar deben ser comunicados al denunciante, salvo en casos que involucren procesos administrativos o judiciales.

2.35. Ahora bien, la **garantía de confidencialidad**[23] en este tipo de denuncias, según se mencionó, está regida en Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, N.° 8422 y en su Reglamento, así como en el artículo 6 de la Ley

[22] Artículos 8 y 9 del Reglamento a la Ley N.° 8422
[23] Artículo 8 de la Ley N.° 8422 y artículos 10 y 18 de su Reglamento

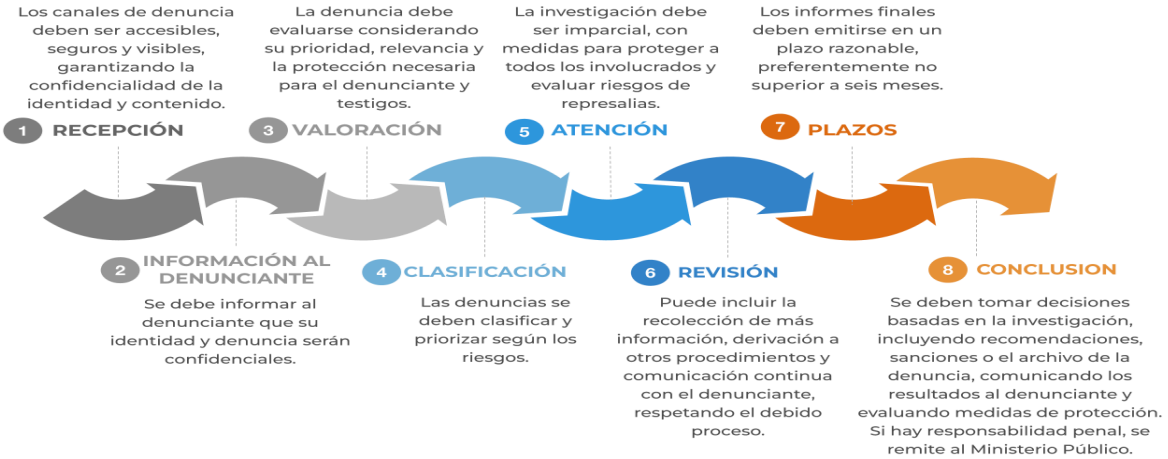
General de Control Interno N.° 8292 previamente mencionado, en donde se establece que una vez interpuesta la denuncia el denunciante tendrá derecho a que su identidad sea protegida en todo momento, y deberá protegerse aún después de concluida la investigación y el procedimiento administrativo si lo hubiera. Asimismo, se indica que durante el proceso de investigación se guardará la confidencialidad sobre toda aquella información y evidencia que pueda llegar a sustentar la apertura de un procedimiento administrativo o proceso judicial.

2.36. La Ley N.° 9699 establece en su artículo 8 la obligación de las personas jurídicas de implementar un "Modelo de organización, prevención de delitos, gestión y control para prevenir delitos como cohechos y sobornos", adaptado a los riesgos, tamaño, actividad y capacidad económica de la entidad, con el fin de detectar, corregir y reportar delitos a las autoridades correspondientes.

2.37. En adición a esto, el Reglamento N.° 42399-MEIC-MJP[24] establece en su artículo 13 que tal modelo de prevención de delitos debe incluir canales para reportar sospechas o actos delictivos, garantizando confianza y protección a las personas que realicen las denuncias. Asimismo, el artículo establece que el modelo de gestión de denuncias debe incluir las siguientes etapas:

Imagen N.°2

Etapas para la atención de denuncias relacionadas a presuntos delitos de corrupción



Fuente: Elaboración CGR, 2025.

2.38. Adicionalmente, el artículo 14 del reglamento citado en el punto anterior establece que se deben implementar medidas de protección para los denunciantes y testigos, garantizando su apoyo y seguridad durante todo el proceso, y la persona jurídica debe asignar claramente la responsabilidad de protección y definir medidas disciplinarias contra quienes intenten identificar al denunciante o tomen represalias en su contra; todo lo anterior en complemento de la Ley de protección de las personas denunciantes y testigos

[24] Reglamento N.° 42399-MEIC-MJP al título II de la Ley N° 9699 Responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos denominado "Modelo facultativo de organización, prevención de delitos, gestión y control"

de actos de corrupción contra represalias laborales N.°10437 y la Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales N.º 8968.

2.39. Los incumplimientos señalados están asociados a la inobservancia institucional de la normativa que regula la atención de denuncias bajo este enfoque de prevención de la corrupción.

2.40. Lo anterior limita la capacidad institucional para gestionar apegados a la normativa procesos de atención de denuncias y de investigación de conductas presuntamente irregulares, fraude, corrupción y delitos; así como falta de protección al denunciante y a la información del proceso, todo lo cual desincentiva la presentación de denuncias y podría fomentar la impunidad.

Actividades de control periódico y/o permanente de procesos clave para la prevención de la corrupción

2.41. De acuerdo con la información remitida por el CTP, se determinó que como parte de las actividades de control relacionadas con la regulación del transporte público, por ejemplo, en el otorgamiento de concesiones o permisos, no se han establecido políticas, o lineamientos para prevenir la corrupción; lo anterior a pesar de encontrarse desde el año 2024 en un proceso de certificación de la norma ISO Antisoborno 37001:2017, y de haber transcurrido más de tres años desde el acuerdo para su adopción tomado en la Sesión Ordinaria de Junta Directiva 79 en el año 2021.

2.42. Aunque existen procedimientos formales para regular las principales funciones, no se han establecido controles específicos para prevenir la corrupción en actividades clave; como por ejemplo, en la gestión de concesiones y permisos de transporte público, pese a ser actividades vulnerables a riesgos de corrupción debido a la asignación de recursos públicos, al otorgamiento de derechos de explotación de actividades lucrativas y la posible influencia de intereses privados por diversos medios.

2.43. Adicionalmente, es importante destacar que el procedimiento “CTP-PCP-01 Gestión de Trámites de Ruta Regular V3”, es diferente al aportado por la Administración durante la fase de planificación de la auditoría, ya que en aquel momento se remitió la versión 02; sin embargo, posteriormente en la fase de examen de ésta auditoría y en respuesta a las preguntas realizadas en la herramienta aplicada por parte de la CGR se adjuntó una versión actualizada de julio de 2024, situación que podría generar incertidumbre sobre el cumplimiento y aplicación del procedimiento.

2.44. El artículo 15 de la LGCI, N.° 8292 establece que es deber del jerarca y los titulares subordinados documentar, mantener actualizadas y divulgar internamente las políticas, normas y procedimientos de control para garantizar el cumplimiento del sistema de control interno y prevenir desvíos en los objetivos de la institución. Además, deben definir claramente la autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar operaciones, y asegurarse del diseño y uso adecuado de documentos y registros de transacciones y hechos significativos, que deben ser gestionados apropiadamente.

2.45. Las NCISP[25] establecen que el jerarca y los titulares subordinados deben diseñar, adoptar, evaluar y mejorar las actividades de control dentro del Sistema de Control Interno (SCI), incluyendo políticas, procedimientos y mecanismos que aseguren su efectividad y el logro de los objetivos institucionales, que estas actividades deben ser dinámicas y adaptarse a los riesgos y complejidad de la institución, ser viables dentro de los recursos disponibles, estar documentadas y ser divulgadas adecuadamente a los funcionarios, así como permitir la recopilación y comunicación oportuna de información sobre el funcionamiento del SCI y el desempeño institucional.

2.46. Las debilidades mencionadas radican en limitadas acciones por parte de la administración para consolidar un ambiente de control que promueva y respalde el sistema de control interno en la institución, con un enfoque en prevención de la corrupción que derive en valoraciones de riesgos y actividades de control para la prevención de la corrupción en los procesos sustantivos del CTP.

2.47. Al respecto, la carencia de acciones dentro de las actividades de control en la regulación del transporte público para prevenir la corrupción limita la capacidad de la organización para mitigar los riesgos de exposición a prácticas indebidas, lo que puede afectar su legalidad, transparencia, integridad y eficiencia. Además, la ausencia de controles adecuados puede comprometer la calidad y continuidad del servicio de transporte público, entre otras potenciales afectaciones o riesgos que se destacan a continuación:

Imagen N.°3

Potenciales efectos para el transporte público ante débiles controles para prevenir la corrupción

Fuente: Elaboración CGR, 2025.

[25] Normas 4.1, 4.2, 4.4,4.5

INFORMACIÓN, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

2.48. Los sistemas de información corresponden al cuarto componente del SCI, que comprende los sistemas de información y comunicación existentes en la institución. Su función principal radica en la generación, captura, procesamiento y transmisión de información relevante sobre las actividades institucionales y los eventos internos y externos que puedan afectar el desempeño de manera positiva o negativa.

2.49. Por su parte la transparencia y rendición de cuentas, son fundamentales para el funcionamiento de las instituciones, especialmente en el ámbito público, ya que garantizan la confianza de la ciudadanía, fomentan la justicia social, promueven el buen gobierno y minimizan posibles actos de corrupción al reducir el riesgo de desvío de recursos o toma de decisiones en favor de intereses personales o grupales. La rendición de cuentas implica que los funcionarios justifiquen sus acciones y decisiones.

Gestión documental, Seguridad y Sistemas de información del CTP

2.50. En relación con la gestión documental y seguridad de la información del CTP, la administración suministró dos documentos denominados "Marco de Gestión de Tecnologías de Información", y "Lineamientos de Seguridad y Ciberseguridad", en los cuales se definen algunos elementos sobre la seguridad de la información, no obstante se indicó[26] que no cuenta con normativa interna que regule los siguientes aspectos:

a) La clasificación entre información pública y confidencial, así como el tratamiento de dicha información.
b) El contenido y acceso de los expedientes de inconformidades y denuncias que ingresan al CTP.
c) La confidencialidad, integridad y disponibilidad en el procesamiento de toda la información que ingresa a los sistemas informáticos institucionales.

2.51. Por otra parte, de conformidad con la evidencia obtenida, no se observó que el CTP cuente con una definición formal de los sistemas informáticos críticos para su operación. Al respecto, la administración indicó[27] que los servicios, sistemas y activos críticos utilizados para la prestación del servicio de transporte público, son el SICUT, Autogestión y la página Web; no obstante los documentos de respaldo aportados por el Consejo donde se define dicha condición de sistemas críticos, corresponden a actas de cierres de proyectos o requerimientos varios, y boletas de "Toma de nuevo requerimientos o modificaciones para los sistemas del CTP".

2.52. Al respecto, la Ley General de Control Interno N.° 8292, en su artículo 15, establece que es deber del jerarca y los titulares subordinados documentar, mantener actualizadas y divulgar las políticas, normas y procedimientos de control para garantizar el cumplimiento del sistema de control interno y prevenir desvíos en los objetivos de la institución. Asimismo, el artículo 16 señala que la gestión documental debe estar relacionada con la gestión de la información, incluyendo bases de datos y aplicaciones informáticas, y que se

[26] Respuesta a Herramienta remitida el 06 de diciembre de 2024 por el CTP.
[27] Según oficio N.° CTP-DE-TIC-OF-0298-2024 del 14 de octubre de 2024 y según lo manifestado en respuesta a herramienta suministrada por el CTP el 06 de diciembre de 2024

debe contar con procesos para identificar y registrar información relevante, armonizar los sistemas de información con los objetivos institucionales y establecer políticas y procedimientos para disponer de un archivo institucional conforme al marco legal y técnico.

2.53. Adicionalmente, las NICSP enfatizan[28] en la importancia de la flexibilidad de los sistemas de información para adaptarse a necesidades institucionales cambiantes, la gestión documental adecuada, la calidad y seguridad de la información, la adecuada administración de los niveles de acceso a la información sensible, asegurando la confidencialidad de la información que ostenta ese carácter. Asimismo, establece que el jerarca y titulares subordinados, según sus competencias, deben implantar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico.

2.54. Las debilidades identificadas anteriormente se deben a la falta de acciones oportunas por parte de la administración para mejorar el control interno y la gestión documental. Según los funcionarios del CTP,[29] la ausencia de normativa sobre la clasificación de información pública o confidencial, así como el acceso y contenido de los expedientes de inconformidades y denuncias, se deben a la falta de instrucciones al respecto, puesto que las prácticas actuales en este sentido son informales.

2.55. Al respecto, el CTP no ha realizado una evaluación sistemática de los procesos y sistemas claves que son fundamentales para el funcionamiento de la institución, donde se consideren, las partes interesadas claves, los servicios esenciales, un análisis de impacto y riesgo, la clasificación de los sistemas por su criticidad, un análisis de las regulaciones y políticas aplicables, así como el desarrollo de planes de protección, contingencia y monitoreo.

2.56. La ausencia de normativa que regule aspectos relacionados con la clasificación de la información pública o confidencial, va en detrimento de lo establecido en la normativa para una definición adecuada de la protección de los datos personales, la seguridad y el buen funcionamiento de las organizaciones; así como el buen manejo de la información dentro de la organización. Adicionalmente, la normativa que regule el contenido de cada uno de los expedientes de las inconformidades o denuncias recibidas en el CTP, es crucial para evitar manipulaciones o alteraciones en la información las cuales podrían afectar la robustez del proceso. Cuando los expedientes de denuncias se tramitan de acuerdo con normas claras y transparentes, se fortalece la confianza pública en las instituciones encargadas de atender las mismas.

2.57. La definición de los sistemas críticos es esencial para el funcionamiento diario de la organización; si no se identifican correctamente, puede haber una interrupción inesperada de procesos vitales, tales como la atención al cliente o la gestión de la información, lo cual no garantiza la continuidad del servicio público tal y como lo promueve el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública N.° 6227. Definir estos sistemas permite priorizar su mantenimiento y recuperación en caso de fallos, asegurando que la empresa continúe operando de forma normal. Asimismo, la gestión adecuada de estos sistemas

[28] Normas 5.2, 5.5, 5.8.
[29] En visita presencial realizada el 10 de diciembre del 2024

puede contribuir a la prevención de la corrupción de varias maneras: facilitando la transparencia y supervisión, tecnología y automatización, rendición de cuentas, fortalecimiento institucional.

Transparencia y acceso a la información Pública

2.58. Producto de la revisión del sitio web oficial del CTP,[30] se determinó que la institución cumple de forma parcial con los documentos incorporados que establece la normativa sobre esta materia. Al respecto, se evidenció que si bien en la página web se visualiza información como el organigrama institucional, la misión y visión, declaración de valores; asimismo, en el link de transparencia hay apartados sobre presupuesto, informes institucionales, planes institucionales, recursos humanos, jerarcas y decisiones de compras y contrataciones, Auditoría Interna, entre otros; algunos documentos están desactualizados, o no cumplen con lo estipulado en la normativa tal y como ya lo ha indicado la Auditoría Interna mediante la entrega de servicios preventivos.[31]

2.59. En atención al documento N.° CTP-AI-OF-0539-2024 citado de la Auditoría Interna del CTP, la Dirección Ejecutiva emitió el oficio N.° CTP-DE-OF-1647-2024 del 05 de diciembre de 2024, donde se indica que se va a instruir a cada dependencia para revisar y actualizar la información de la página web del CTP considerando lo dispuesto en la Ley N.° 10554, "Ley Marco de Acceso a la Información Pública".

2.60. La Ley N.° 10240[32], "Ley para promover la transparencia en el suministro de información en el sector público"; señala en el artículo 3 la obligación de las instituciones[33] de suministrar de forma veraz, completa y actualizada, por el medio digital oficial de cada institución, la memoria anual, las minutas y los acuerdos de junta directiva, resultados de investigaciones internas, informes de auditorías, informes de ejecución presupuestaria, índice salarial vigente, descripciones de las clases de puestos y sus requisitos, así como toda la información que por ley o en cumplimiento del derecho fundamental de acceso a la información estén en la obligación de publicar y suministrar.

2.61. La Ley N.° 10554,[34] "Ley Marco de Acceso a la Información Pública" establece en el artículo 16 una serie de información que los sujetos obligados de naturaleza pública deberán publicar, mantener actualizada y completa en su respectivo sitio web oficial.

2.62. El Decreto Ejecutivo N.° 40199-MP[35] establece en el artículo 17 información prioritaria que las instituciones están obligadas a publicar y actualizar en el sitio Web oficial y en el Portal Nacional, en formato abierto, neutral e interoperable.

---

30 Según revisión efectuada el 15 de enero de 2025. https://www.ctp.go.cr/

31 En el Servicio Preventivo N.° CTP-AI-OF-0539-2024 de 18 de noviembre de 2024

32 Del 11 de julio de 2024, publicada en la Gaceta N.° 178 del 25 de setiembre de 2024

33 Toda la Administración Pública, tanto centralizada como descentralizada, incluyendo aquellos entes pertenecientes al régimen municipal; así como las instituciones autónomas y semiautónomas, las empresas públicas y cualquier otro ente perteneciente al sector público.

34 Del 23 de octubre de 2024, publicada en el Alcance N.° 178 de la Gaceta N.° 205 del 1 de noviembre de 2024

35 Del 27 de abril de 2017, publicado en el Alcance N.° 102 de la Gaceta N.° 89 del 12 de mayo de 2017.

2.63. Adicionalmente, el Decreto Ejecutivo N.° 40200-MP, sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública tiene por objeto que el Estado garantice el cumplimiento efectivo del derecho humano de acceso a la información pública, de forma proactiva, oportuna, oficiosa, completa y accesible, en el artículo 17 establece que las instituciones públicas deberán publicar y mantener actualizada en su respectivo sitio web oficial y señala información pública que las instituciones deberían publicar en su página web.

2.64. El CTP cuenta con "Lineamientos sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública y apertura de datos del Consejo de Transporte Público[36]"; en el cual se indica que se publicará y actualizará el sitio Web oficial con información en formato abierto, neutral e interoperable según lo establecido en el Decreto Ejecutivo N.° DE-40199-MP; y una vez conformada una Comisión Interdisciplinaria; adicionalmente se dispone del "Procedimiento Comunicación Institucional", que tiene como propósito asegurar la comunicación y proyección institucional interna y externa del CTP, entre otros aspectos.

2.65. Sobre el particular, la Auditoría Interna indicó[37] que la información publicada en la página web de la institución está desactualizada y desorganizada, y que no se visualiza algunos documentos según lo establecido en la Ley N.°10240, Ley para promover la transparencia en el suministro de información en el sector público; pese a que se dispone de los lineamientos citados en el párrafo anterior.

2.66. Adicionalmente, funcionarios del CTP que forman parte de la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Simplificación de Trámites y Mejora Regulatoria, indicaron[38] que a dicha Comisión le corresponde entre otros aspectos, la revisión de la información que se publica en la página web y que se realizó un análisis de los aspectos que se debían incorporar en ese sitio web según lo indicado en el Decreto N.°40200; no obstante, a esa fecha no se ha implementado, y se indicó que dada la nueva Ley Marco de Acceso a la Información Pública N.° 10554, se va a proceder a trabajar en la implementación de la misma.

2.67. La ausencia de información completa y oportuna a través del sitio web del CTP, no permite que los ciudadanos tengan acceso a datos relevantes sobre la gestión pública, decisiones, políticas, presupuestos y actividades de la institución, y no contribuye a una mayor transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

3. CONCLUSIÓN

3.1. Una vez obtenidos los resultados con base en la recopilación de la evidencia suficiente y apropiada, se concluye que el Consejo de Transporte Público, si bien cuenta con algunos elementos de control interno, no cumple en todos los aspectos significativos, con los criterios de auditoría relacionados con el diseño e implementación de acciones en el sistema de control interno orientadas a la prevención de la corrupción en sus procesos sustantivos, de acuerdo con el marco regulatorio aplicable.

---

36 Aprobados por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público en la Sesión Ordinaria 38-2018, art. 8.1 del 30 de octubre del 2018.

37 En el servicio preventivo N.° CTP-AI-OF-0539-2024 del 18 de noviembre de 2024.

38 En reunión realizada el 12 de diciembre de 2024.

3.2. Lo anterior debido a que si bien el CTP ha gestionado algunas actividades para fomentar la ética en la institución; las mismas no son sistemáticas y de amplio alcance, en tanto no ha realizado una identificación de conductas como delitos funcionales, corrupción, fraude o conductas ilegales, ni se han implementado acciones para divulgar el código de ética o políticas de prevención de conductas irregulares a terceros, tales como proveedores, concesionarios u otros. Asimismo, no se cuenta con un encargado dentro de la Institución, responsable de supervisar el funcionamiento y el cumplimiento del modelo de organización, prevención de delitos, gestión y control establecidos, según lo establecido en la normativa; tampoco se cuenta con un manual de cargos y no se ha realizado un análisis y separación de funciones incompatibles o posibles conflictos de interés, ni de las cargas de trabajo, recargo de puestos y concentración de funciones como riesgos de actuaciones fraudulentas o corruptas.

3.3. En adición a lo anterior, el CTP no cuenta con regulaciones internas acorde con lo establecido en la legislación nacional e internacional para prevenir, detectar y responder a conductas irregulares en sus procesos sustantivos. Respecto a capacitación sobre temas éticos y de prevención de la corrupción, durante los últimos dos años no se ha impartido ninguna. Tampoco existe una estrategia de capacitación sobre temas éticos o para prevenir la corrupción para quienes tramitan denuncias e investigaciones, ni mecanismos formales para evaluar la efectividad e impacto de las capacitaciones entre 2022 y 2024.

3.4. Por otra parte, el CTP no evidenció registros que demuestren que se ha realizado una identificación, evaluación, y priorización de los riesgos relacionados con temas de fraudes, corrupción, conflictos de interés o posibles delitos a los que está expuesta la institución dada la naturaleza de sus procesos sustantivos y su contexto organizacional, así como las relaciones con terceros que participan en la concreción de los fines públicos.

3.5. En relación al tema de denuncias y procesos de investigación preliminar de conductas presuntamente irregulares, fraude, corrupción y/o delitos, el CTP tampoco ha establecido acciones para contar con un canal de denuncias para su debida atención, ni con protocolos formales para la protección de la confidencialidad de la identidad del denunciante, así como de la propia integridad del denunciante ni de la información que se obtenga en este proceso de investigación.

3.6. Asimismo, no se han definido lineamientos y políticas sobre controles específicos para prevenir la corrupción y evitar situaciones de conflictos de intereses, tráfico de influencia y afectaciones contra la hacienda pública en el otorgamiento de concesiones o permisos. Y no se cuenta con lineamientos que regulen la clasificación de información pública o confidencial, el contenido y acceso de los expedientes de denuncias e inconformidades. Adicionalmente, no se han definido formalmente los sistemas críticos del CTP.

3.7. Finalmente, la información publicada en la página web del CTP contiene información desactualizada o incompleta de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente.

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 N.° 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 N.° R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta N.° 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 LA JUNTA DIRECTIVA DEL CTP O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN LOS CARGOS

4.4. Instruir a la Dirección Ejecutiva y acreditar la incorporación del riesgo de corrupción como un componente más dentro de la gestión de riesgos institucional de modo que le permita identificar las posibles conductas definidas como delitos funcionales, corrupción, fraude o conductas ilegales, tal como se tipifican en la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública N.° 8422 y otra normativa aplicable. Además, que se evalúe la probabilidad y el impacto de dichos riesgos, se priorice y examine la idoneidad de los controles existentes y establezca las medidas de control para gestionar dichos riesgos.

Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

i. Al 16 de mayo de 2025, una certificación donde se acredite que se giró la instrucción indicada.
ii. Al 30 de junio de 2025, una certificación donde se acredite la incorporación del riesgo de corrupción dentro de la gestión de riesgo institucional.
iii. Al 29 de octubre de 2025, una certificación donde se acredite el resultado de la evaluación de riesgos solicitada.
iv. Al 18 de diciembre de 2025, una certificación donde se acredite las medidas de control implementadas para gestionar dichos riesgos. (ver párrafos del 2.18 al 2.25).

4.5. Instruir a la Dirección Ejecutiva y acreditar la elaboración, emisión y/o ajuste, oficialización e implementación de políticas o lineamientos internos para los procesos sustantivos del CTP que permitan definir acciones para la prevención de delitos, gestión y control alineada con los riesgos de corrupción del CTP.

Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

i. Al 16 de mayo de 2025, una certificación donde se acredite que se giró la instrucción indicada.
ii. Al 28 de noviembre de 2025, una certificación donde se acredite que se elaboró, emitió y/o ajustó las políticas o lineamientos indicados.
iii. Al 30 de enero de 2026, una certificación donde se acredite que se oficializó las políticas o lineamientos indicados.
iv. Al 27 de febrero de 2026, una certificación donde se acredite la implementación de las políticas o lineamientos indicados. (ver párrafos del 2.41 al 2.47).

4.6. Instruir a la Dirección Ejecutiva y acreditar la elaboración, implementación y divulgación de un mecanismo formal mediante el cual se divulgue periódicamente el Código de Ética del CTP y las políticas de prevención de conductas irregulares o ilegales, fraude, corrupción y/o delitos a terceros, tales como proveedores, operadores de servicio, prestadores de servicios, entre otros actores relevantes para el CTP.

Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

i. Al 16 de mayo de 2025, una certificación donde se acredite que se giró la instrucción indicada.
ii. Al 30 de setiembre de 2025, una certificación donde se acredite que se elaboró e implementó el mecanismo citado.
iii. Al 27 de febrero de 2026, una certificación donde se acredite el detalle de las divulgaciones del código de ética del CTP realizadas posterior a la elaboración del mecanismo solicitado en el punto “ii” anterior. (Ver párrafos del 2.3 al 2.15 y 2.41 a 2.47).

4.7. Instruir a la Dirección Ejecutiva y acreditar la elaboración de un estudio sobre el funcionamiento de la estructura organizativa institucional en el cual se analice la concentración de funciones, recargo de puestos, conflictos de intereses y funciones incompatibles; a partir de los resultados, instruir la elaboración, oficialización e implementación de un Manual de Cargos donde se definan formalmente roles, funciones y responsabilidades en línea con la prevención, detección y respuesta a las conductas irregulares a lo largo de la institución.

Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

i. Al 16 de mayo de 2025, una certificación donde se acredite que se giró la instrucción indicada.
ii. Al 15 de enero de 2026 una certificación donde se acredite que se elaboró el estudio indicado.
iii. Al 30 de junio de 2026, una certificación donde se acredite que los resultados del estudio se tomaron en cuenta en la elaboración del manual de cargos del CTP.

iv. Al 31 de agosto de 2026, una certificación donde se acredite que se oficializó el manual de cargos indicado.
v. Al 18 de diciembre de 2026, una certificación donde se acredite un informe de avance de la implementación del manual de cargos. (ver párrafos del 2.3 al 2.15).

4.8. Instruir a la Dirección Ejecutiva y acreditar la elaboración e implementación de un plan formal de capacitación oportuno y periódico donde se contemple al menos los siguientes aspectos:

a. Capacitación sobre temas relacionados con la prevención de conductas irregulares, fraude, corrupción y/o delitos para todos los funcionarios del CTP desde su ingreso.
b. Capacitación para funcionarios a cargo de la atención de denuncias e investigaciones preliminares en temas relacionados con su labor.

Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

i. Al 16 de mayo de 2025, una certificación donde se acredite que se giró la instrucción indicada.
ii. Al 31 de octubre de 2025, una certificación donde se acredite que se estableció el plan de capacitación indicado.
iii. Al 27 de marzo de 2026, una certificación donde se acredite un informe de avance de la implementación del plan de capacitación indicado. (ver párrafos del 2.3 al 2.15).

4.9. Instruir a la Dirección Ejecutiva y acreditar la elaboración, oficialización, divulgación e implementación de un procedimiento formal de gestión de denuncias e investigaciones preliminares relacionados con actos irregulares, fraude, corrupción u otros delitos, el cual canalice, recopile, procese, mantenga y custodie la información de estas denuncias; y considere como mínimo el establecimiento de:

a. Canal de recepción y atención de este tipo de denuncias, el cual debe de ser accesible, seguro y visible, tanto para el personal interno como para externos.
b. Mecanismos para informar y divulgar a los denunciantes sobre sus derechos y las medidas de protección contra posibles represalias establecidas en la Institución y otra normativa aplicable.
c. Registro oficial, detallado y actualizado de estas denuncias.
d. Mecanismos para garantizar la confidencialidad de los denunciantes, la información base de la investigación y el adecuado control de acceso a la información (digital y/o física), y medidas de protección a los denunciantes sobre su información confidencial y en contra de posibles represalias.
e. Mecanismos para monitorear y prevenir que se den los plazos de caducidad y prescripción en investigaciones preliminares y procedimientos administrativos disciplinarios, así como el seguimiento del cumplimiento de plazos y alertas sobre vencimientos.
f. Procedimientos formalizados y comunicados para la gestión documental de los expedientes del proceso de denuncia e investigativo, asegurando la formalización, conservación y custodia de estos, así como el seguimiento de recomendaciones.

Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

i. Al 16 de mayo de 2025, una certificación donde se acredite que se giró la instrucción indicada.
ii. Al 28 de noviembre de 2025, una certificación donde se acredite que se elaboró el procedimiento indicado.
iii. Al 18 de enero de 2026, una certificación donde se acredite que se oficializó y divulgó el procedimiento indicado.
iv. Al 16 de febrero de 2026, una certificación donde se acredite el avance en la implementación del procedimiento citado. (ver párrafos del 2.27 al 2.40).

4.10. Instruir a la Dirección Ejecutiva y acreditar la elaboración y oficialización de normativa interna que regule: a) la clasificación de información pública o confidencial que administra o genera la propia institución, b) el contenido y acceso de los expedientes de inconformidades y las denuncias que ingresan a la institución.

Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

i. Al 16 de mayo de 2025, una certificación donde se acredite que se giró la instrucción indicada.
ii. Al 18 de diciembre de 2025, una certificación donde se acredite que se elaboró y oficializó la normativa citada. (ver párrafos del 2.50 al 2.57).

4.11. Instruir a la Dirección Ejecutiva y acreditar la elaboración de un análisis para determinar los sistemas críticos del CTP y sus principales vulnerabilidades, y definir e implementar controles específicos para la prevención de la corrupción en estos, donde se considere las regulaciones y políticas aplicables, definición de las partes interesadas claves, los servicios esenciales, un análisis de impacto y riesgo.

Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

i. Al 16 de mayo de 2025, una certificación donde se acredite que se giró la instrucción indicada.
ii. Al 30 de setiembre de 2025, una certificación donde se acredite que a partir del análisis realizado se determinó los sistemas críticos, así como la identificación de vulnerabilidades citadas.
iii. Al 18 de diciembre de 2025, una certificación donde se acrediten los controles definidos y se ordenó su implementación. (ver párrafos del 2.50 al 2.57).

4.12. Instruir a la Dirección Ejecutiva y acreditar la revisión de lineamientos y procedimientos internos; así como la actualización de dichos documentos, considerando la normativa vigente, políticas internas, externas, así como las buenas prácticas de transparencia y rendición de cuentas para actualizar de forma oportuna y periódica la información en el sitio web del CTP.

Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

i. Al 16 de mayo de 2025, una certificación donde se acredite que se giró la instrucción indicada.
ii. Al 18 de diciembre de 2025, una certificación donde conste que se revisó y actualizó los lineamientos y procedimientos indicados.
iii. Al 15 de enero de 2026, una certificación donde conste que se actualizó la información de la página web. (ver párrafos del 2.58 al 2.67).

Marcela Aragón Sandoval
Gerente de Área

Ricardo Rodríguez Hernández
Asistente Técnico

Ingrid Porras Guerrero
Coordinadora

Graciela Obando Araya
Colaboradora

Francisco Monge Fonseca
Asesor Legal

Cristian Vargas Solórzano
Colaborador

CGR | Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

/vas

G: 2024003326-1