



N° 1060-68-SAEE-2016

14 de octubre 2016

Licenciado
Michael Soto Rojas
Jefe Oficina de Planes y Operaciones
Organismo de Investigación Judicial

Estimado señor:

Como es de su conocimiento, la Sección de Auditoría de Estudios Especiales desarrolló, en el área a su cargo, el estudio denominado “*Estudio Operativo de la Plataforma de Información Policial*”; cuyo objetivo fue el siguiente:

“Evaluar si la capacidad operativa de la Plataforma de Información Policial del OIJ, permite que los procesos más relevantes a su cargo se realicen en forma ágil y sin mayor afectación de los servicios que presta; con el fin de determinar si dicha Oficina se desempeña con eficiencia y eficacia razonables.”

El alcance fue el siguiente:

La naturaleza del estudio fue una auditoría de fiscalización, de tipo operativo, en el que se evaluaron los procesos considerados críticos dentro de la Oficina denominada Plataforma de Información Policial (en adelante PIP), tales como desarrollo de sistemas de información, mantenimiento, soporte técnico, actualización de la información en la PIP y revisión de accesos a la PIP, para lo cual se revisaron mediante muestra las gestiones realizadas y se determinó la eficacia con la que los recursos asignados a esta oficina desarrollan su trabajo. Además, se analizó el sistema estadístico utilizado en la PIP para determinar el rendimiento de la Oficina, para el período de evaluación comprendido entre el año 2015 y el primer semestre 2016.

Asimismo, se revisaron los sistemas de información implementados en esta Oficina, tanto físicos como automatizados, para determinar la razonabilidad de la gestión documental y de interés para la consecución de los objetivos de la esa Oficina.

De la revisión efectuada se obtuvieron resultados satisfactorios respecto al alcance de esta evaluación, los cuales se citan enseguida:

Eficacia y eficiencia

- Se determinó que los recursos asignados a la Oficina PIP, a la fecha de corte del estudio, están siendo utilizados razonablemente, permitiendo que los procesos más relevantes que llevan a cabo, se realicen de forma ágil y de manera eficaz, basados en



su Plan de Dirección del Proyecto.

Es importante indicar que en el objetivo encomendado en la Ley Contra la Delincuencia Organizada, de la cual nace la Oficina evaluada, se solicita que: *“Todos los cuerpos policiales del país estarán vinculados a la Plataforma de Información Policial (PIP), a cargo de la Dirección General del Organismo de Investigación Judicial (OIJ), en la cual compartirán y tendrán acceso a la información de sus registros, bases de datos, expedientes electrónicos, redes internacionales e inteligencia policial, con la finalidad de lograr mayor eficiencia y eficacia en las investigaciones, tanto preventivas como represivas, de toda clase de delitos.”*

Al respecto, se determinó que los 48 proyectos a los que se dedica el recurso humano que labora en la Oficina PIP, están contenidos en un *“Plan de Dirección del Proyecto Plataforma de Información Policial”*, el cual está organizado por los componentes: Direccionamiento estratégico, Inteligencia, Análisis Criminal, Investigación y Prevención e infraestructura, este fue conocido y aprobado por el Comité Político, integrado por el Director del OIJ, el Jefe y Subjefe de la Oficina de Planes y Operaciones.

Los sistemas integrados en cada uno de los componentes de ese Plan, se basan en las plataformas de información de policías de otros países; algunos de los cuales se originan en cumplimiento de la citada Ley y otros han sido solicitados por el Comité Político de la PIP; determinándose que el recurso humano que se desempeña en esa Oficina, está desarrollando los sistemas automatizados previstos desde el inicio en el Plan de Dirección, por lo que los recursos que el Poder Judicial ha destinado a esta labor, se están aprovechando en lo que originalmente se estableció, esperando que una vez concluidos todos los sistemas, se logre el objetivo previsto de intercambio de información requerido en la Ley Contra la Delincuencia Organizada.

Es importante indicar, que según la información suministrada por la PIP, el avance promedio del Plan de Dirección de Proyectos, por componente es el siguiente: Investigación 100%, Infraestructura 82%, Análisis criminal 38%, Direccionamiento Estratégico 35%, Inteligencia 1%, lo cual muestra un avance promedio del 58% a la fecha de corte del estudio.

Cabe aclarar que, durante los primeros dos años de labores de la PIP, los recursos asignados a esta Oficina se enfocaron a la definición del Plan de Dirección del Proyecto, así como a la elaboración de la base de seguridad, a estudios de factibilidad vinculados con la planificación y organización, a adquisiciones y aprobaciones de las licitaciones, para posteriormente iniciar con el desarrollo de los sistemas y asumir las actividades de mantenimiento y soporte técnico.

Los cinco componentes del Plan de Dirección, no se han desarrollado simultáneamente, dado que al inicio se desarrolló la infraestructura (servidores, bitácora, seguridad, centro de datos y otros) posteriormente se trabajó en la interconectividad entre las oficinas del OIJ y se han desarrollado los sistemas de acuerdo a la prioridad asignada por el Comité Político.

En cuanto al avance por módulos a desarrollar, se determinó que de los 48 proyectos, se han desarrollado 10 al 100%, 2 a más del 90% y 3 entre el 25% y 46% de avance, los



demás están pendientes de desarrollo, lo cual es un avance razonable, considerando el recurso humano con el que se dispone.

Es preciso señalar que, la Institución ha financiado la totalidad de los recursos asignados a la Oficina de la PIP, en razón de que la Ley Contra la Delincuencia Organizada N°8754, que destina recursos para su financiamiento, no ha surtido efecto, lo cual implica una limitante para un mayor avance en el desarrollo de los diferentes módulos, inconveniente ajeno a esa Oficina, que está siendo analizado en otra evaluación por esta Auditoría.

Por otra parte, respecto al cumplimiento del objetivo citado que pretende la Ley, “*que todos los cuerpos policiales del país estén vinculados a la Plataforma de Información Policial*”, conviene señalar que han existido problemas presupuestarios para lograr conectividad con otras instituciones, ya que esto tiene un costo y se le debe dar mantenimiento, lo cual no ha sido posible tanto para el Poder Judicial, dado que la Ley no ha sido efectiva para la provisión de recursos, como para los otros cuerpos policiales, que aunque cuentan con la disposición, tampoco disponen de recursos para realizar estas conexiones, tal es el caso de la Dirección de Inteligencia y Seguridad (DIS).

No obstante, se debe aclarar que la Policía de Control de Drogas (PCD) cuenta con conectividad y la Policía de Control Fiscal se encuentra en proceso de análisis legal para lograr el convenio entre instituciones, a fin de facilitar el acceso a los Sistemas disponibles a la fecha.

Es por lo anterior, que se considera que la Oficina PIP, ha avanzado en el desarrollo de los sistemas, para el cumplimiento de los objetivos encomendados, con los recursos que ha logrado asignar el Poder Judicial, entre tanto se concretan las reformas para obtener recursos para el financiamiento de las distintas necesidades de la PIP, entre estas la conectividad.

- Según los resultados de la información estadística de las 3 áreas: Mantenimiento de Sistemas de Información, Desarrollo de Sistemas y Soporte Técnico, durante el periodo evaluado, se logró dar atención de conformidad a la meta propuesta por mes, respecto a la demanda del servicio.
- Para esta Auditoría se imposibilitó medir la eficiencia de los recursos asignados a la Oficina PIP durante el periodo de evaluación, por cuanto la información estadística existente a la fecha de corte del presente estudio, no registraba apropiadamente el tiempo real invertido en las asignaciones, por lo que no se logró determinar la relación entre los resultados obtenidos y los recursos utilizados para producirlos, y su comparación con un parámetro estándar de desempeño.

Sin embargo, ante nuestras consultas respecto al tema, las personas encargadas de esta labor en la PIP ajustaron la forma de registrar la información y generar las estadísticas, por lo que recientemente se instauró la práctica de analizar la relación entre los recursos utilizados en la PIP y los logros conseguidos, lo cual les generará información confiable para determinar si la administración de los recursos disponibles logra la eficiencia en sus operaciones. Cabe señalar que esta nueva forma de registro de la información, fue revisada por esta Auditoría, concluyendo que la misma es



razonable. No obstante, para evaluar los resultados se requiere que este control cuente con un periodo razonable de aplicación y madurez.

Necesidades de información y de recursos

- Se logró comprobar que en la Oficina PIP existe recurso asignado para mantener actualizada la información de los sistemas que se encuentran en producción, el cual, según revisión efectuada, logra de manera eficaz mensualmente la actualización de datos ante COSEVI, Migración y Extranjería, Tribunal Supremo de Elecciones, Registro Nacional, Ministerio de Seguridad Pública y Adaptación Social, el Instituto Costarricense de Electricidad, Registro Nacional y Acueductos y Alcantarillados; las cuales son instituciones que, a la fecha de corte del estudio, suministran la información requerida para dar contenido a la PIP.

Sobre este particular, es preciso señalar que se han presentado dificultades no previstas en la ley, para obligar a las demás instituciones tanto públicas como privadas que ofrecen servicios públicos, a suministrar la información requerida, lo cual es de conocimiento de la Administración y ha sido tratado en diversas oportunidades por la Dirección del OIJ, tal es el caso del oficio N°574-DG-2013, de fecha 21 de junio 2013, en que la Dirección General del OIJ, remite a la Presidencia de la Corte una solicitud de modificación al artículo 11, de la Ley “*Contra la Delincuencia Organizada*” N° 8754, para acceder a la información. En el oficio de cita se indica:

“[...] con el desenvolvimiento de los acontecimientos, hoy esta normativa deviene insuficiente, ya que existen servicios cuyo monopolio estatal ha terminado, caso de los seguros y la telefonía por ejemplo, lo que implica que existen empresas privadas brindando servicios públicos y al no haberse previsto esta situación en el artículo N° 11 de la Ley 8754, se carece de medios para obligarlas a suministrar la información requerida. Lo anterior debe incluir también a Empresas Públicas que prestan este tipo de servicios.”

Además, el 20 de mayo del 2015, con oficio N°527-DG la Subdirección General del OIJ envió a la Comisión Especial Investigadora para la obtención, uso, y Manipulación de la Información Obtenida por los Cuerpos de Inteligencia del país Relacionada con los Ciudadanos, sean Figuras Públicas o no de la Asamblea Legislativa, un oficio acerca de las necesidades de la PIP, el cual contiene entre otros, el tema de la necesidades de información.

Sobre lo anterior, la Contraloría General de la República en su informe N° DFOE-PG-IF-06-2016, del 29 de julio, 2016, denominado “*Informe de la auditoría de carácter especial relacionada con el apoyo de las tecnologías de información en los procesos del poder judicial*”, en el cual se refieren entre otros sistemas, a la PIP, señaló en sus resultados 2.3 al 2.7, la problemática que enfrenta la PIP para obtener “*los insumos necesarios para posicionarse como la única plataforma de información en el ámbito nacional para lograr mayor eficiencia y eficacia en las investigaciones*”, pese a los esfuerzos realizados por el Poder Judicial, por medio de la Dirección del OIJ.



Al respecto, el ente Contralor, señaló *“Es por ello que, si bien la Ley N.º 8754 le asigna la responsabilidad de la PIP al OIJ, resulta necesario que las propuestas de reforma legal orientadas a su consolidación surjan desde la Corte Suprema de Justicia como máximo responsable del Poder Judicial.”*, y se emitió una disposición dirigida a Corte Plena, en la cual solicita diseñar una estrategia para el fortalecimiento, avance y consolidación de la Plataforma de Información Policial (PIP), la cual según lo indicado por el Jefe de la PIP, a esa Oficina se le encomendó la elaboración de esta estrategia y en esta se incluirá el tema de necesidades de información de las distintas entidades.

- Respecto a los recursos con los que opera la PIP, es necesario señalar que a pesar de que la Ley Contra la Delincuencia Organizada, prevé el financiamiento para el desarrollo y operación de la Plataforma de Información Policial en sus artículos 30 y 36, según la evaluación realizada a la fecha, este financiamiento no ha sido posible, dado que por ventajas procesales, conviene más gestionar los delitos como *“tramitación compleja”* que solicitar la *“declaratoria de crimen organizado”*, razón por la cual, según el Fiscal Adjunto de Crimen Organizado, se han gestionado pocos casos por ese concepto, por lo que, esos recursos no han ingresado a la corriente presupuestaria del OIJ, para dar contenido económico a la PIP.

Por lo anterior, desde que inició labores la Oficina PIP, la provisión de recursos para el desarrollo y mantenimiento de esa Plataforma, ha sido suplida únicamente por la Administración Superior del Poder Judicial; situación que es de conocimiento de la Presidencia de la Corte, quien en coordinación con la Dirección del Organismo de Investigación Judicial, han valorado opciones¹ para lograr esa fuente de recursos.

Cabe indicar que este tema, también fue abordado por la Contraloría General de la República, en el informe N° DFOE-PG-IF-06-2016 del 29 de julio del 2016, citado en párrafos anteriores, donde se señaló entre otras cosas que, *“desde la creación de la PIP no se han recibido recursos provenientes de los decomisos y comisos derivados de su aplicación, situación que fue ratificada por el Director General Adjunto del Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD) al indicar que “No se han presupuestado montos relacionados con lo establecido en el artículo 36 de la Ley N° 8754, sobre distribución de dineros comisados por la aplicación de este (sic) Ley; pues a la Dirección General del ICD, no se ha presentado ninguna comunicación de que se hayan realizado comisos de dinero procedentes de esa Ley”*.

Al respecto, el informe aludido, emite una disposición a la Corte Plena que indica:

“4.3. Diseñar una estrategia para el fortalecimiento, avance y consolidación de la Plataforma de Información Policial (PIP), que contemple acciones concretas sobre el abordaje de los recursos (humanos, materiales y financieros), acorde con lo establecido en el artículo 11 de la Ley N.º 8754; y confeccionar un cronograma para la implementación de esa estrategia. Remitir a la Contraloría General a más tardar el 16 de diciembre de 2016, un oficio donde se certifique el

¹ Según Oficio N°399-DP-2016 del 9 de junio 2016, emitido por el Despacho de la Presidencia a esta Auditoría.



diseño de la estrategia, así como del cronograma para la implementación de la referida estrategia. (Ver párrafos del 2.1 al 2.27 de este informe).”

Es preciso señalar que el tema de la necesidad de recursos previstos en la Ley para el financiamiento de la PIP, está siendo analizado por esta Auditoría en una evaluación especial (auditoría de cumplimiento), cuyos resultados se informarán próximamente.

Cumplimiento de controles

- Esta Auditoría, determinó que diariamente se realizan revisiones de acceso a la PIP, por medio de una alerta del Sistema denominada “*Reporte de Servicio*”; una vez analizado se envía un informe semanal a la Jefatura de la Oficina de Planes y Operaciones, con el cual se puede determinar si se dieron accesos a consultas de personas que no estaban vinculadas con alguna investigación policial. Cabe indicar que esta práctica fue la que permitió determinar en su momento, el acceso a consultas de personas que no estaban vinculadas con alguna investigación policial.
- Cada cuatrimestre se envía a la Dirección General del OIJ un reporte de acceso a las bases de datos y autorizaciones concedidas, así como bitácoras de uso, operación de ingreso del sistema y consulta de éste, con el fin de determinar accesos no autorizados.
- Para el desarrollo de los sistemas se utilizan cronogramas para procurar la administración razonable del tiempo y se reportan incidentes de forma mensual por medio del informe gerencial de avance, así como informes trimestrales.
- Se logró constatar que quienes trabajan en la PIP, remiten una serie de informes que cumplen con el propósito de rendición de cuentas, a saber: Informe Trimestral de Rendición de Cuentas como Oficina del OIJ, Informe Gerencial de Avance Trimestral, Informe Mensual de Ejecución, Minutas de Reuniones y Solicitudes de Cambio en el Sistema PIP, informe diario de labores, los cuales constituyen controles que procuran la utilización adecuada de los recursos.
- De la comparación entre la relación de puestos obtenida del Sistema SIGA Gestión Humana, donde se indica los puestos asignados para desarrollo y mantenimiento de la PIP y los puestos que efectivamente se desempeñan en esa Oficina, se logró determinar que las personas que ocupan esos puestos se encuentran laborando efectivamente en el desarrollo y mantenimiento de los módulos de la PIP. Cabe indicar que los puestos de Analistas en Criminología, se encuentran destacados en la Unidad de Análisis Criminal, realizando consultas de inteligencia vinculadas con la PIP.

Por los argumentos citados en párrafos anteriores, producto de la evaluación llevada a cabo y de las pruebas de auditoría aplicadas, no se detectaron en la gestión de riesgo y en el control interno relacionado, oportunidades de mejora de importancia que deban ser informadas por esta Auditoría en lo que concierne al alcance citado y al objeto de estudio en esta oportunidad.

Cabe traer a colación lo establecido en la Ley General de Control Interno en lo que respecta al sistema de control interno:



“Artículo 10.—Responsabilidad por el sistema de control interno. Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.”

En virtud de lo anterior, se le motiva a continuar con la implementación de acciones de mejora que permitirán el perfeccionamiento constante del sistema de control interno del área bajo su responsabilidad.

Atentamente,

Roberth García González
Auditor General a.í.

c: Consejo Superior
Dirección General del OIJ
Plataforma de Información Policial
Archivo (SAEE-04-2016)