



A U D I T O R I A J U D I C I A L

**Informe para el mejoramiento del
control interno de las Prácticas
Policiales desarrolladas por el OIJ**

**Sección Auditoría de Estudios
Especiales**

Enero 2017



N° 53-20-SAEE-2017



leído oficio N°
53-20-SAEE-2017.msg

20 de enero del 2017

Licenciada
Silvia Navarro Romanini
Secretaria Corte Plena

Estimada señora:

Para que se haga de conocimiento de la Corte Plena, según lo solicitado por ese Órgano colegiado en sesión N° 20-15 del 1 de junio de 2015, artículo VIII, referente a “Realizar *un auditoraje operativo para que se determine el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico, en las actividades relacionadas con los hechos acaecidos el 14 de mayo del año en curso, en las instalaciones de la Earth (Escuela de Agricultura para la Región del Trópico Húmedo), y que estas se hayan llevado en forma eficiente y eficaz*”, le remito el estudio N°1333-94-SAEE-2016 del 13 de diciembre del 2016, efectuado por la Sección de Estudios Especiales, de la Auditoría a mi cargo, denominado “*Evaluación del control interno del proceso de las Prácticas Policiales desarrolladas por el OIJ*”.

El presente informe fue aprobado por el Consejo Superior en Sesión N° 1-17 del 10 de enero del año en curso en el que acordó:

“1.) Tener por rendido el informe N° 1333-94-SAEE-2016 de la Auditoría Judicial, relacionado con el estudio sobre la evaluación del sistema de control interno correspondiente a las prácticas policiales desarrolladas por el Organismo de Investigación Judicial. 2.) Aprobar las recomendaciones emitidas en el presente informe; por consiguiente, reconsiderar el acuerdo adoptado en la Sesión 5-2009, artículo XXXIV, de fecha 20 de enero 2009. De manera que en adelante se establecen como requisitos mínimos para poder realizar labores de investigación fuera de la oficina: la aprobación del Curso de Armas y el de Defensa Personal Policial Básica de manera simultánea. Lo anterior, con el afán de no exponer la integridad física de las personas investigadoras y de terceros. 3.) Las demás recomendaciones deberán ser implementadas por las oficinas a las cuales se les dirigen, en los plazos establecidos. 4.) Hacer este acuerdo de conocimiento de la Dirección General y la Unidad de Capacitación del Organismo de Investigación Judicial, de la Escuela Judicial y de la Auditoría Judicial. Se declara acuerdo firme.”

Como resultado de esta evaluación se determinó que, el sistema de control interno relacionado con las prácticas policiales no era suficiente, identificándose aspectos de mejora sobre los cuales se emiten las recomendaciones pertinentes, a fin de salvaguardar la integridad física de



los participantes. Las oportunidades de mejora se relacionan con los siguientes temas:

- Necesidad de regular a nivel de reglamento, las funciones, atribuciones, limitaciones, riesgos, derechos y deberes, tanto del personal participante en las prácticas policiales, como de los Gestores de Capacitación o Personal Acreditado.
- Importancia de contar con un plan para promover la condición física relacionada a la función policial, para las personas servidoras judiciales que se desempeñan en funciones operativas de investigación en el OIJ y regular la aplicación de pruebas físicas a estas personas, con la finalidad de determinar su adecuada aptitud física durante el tiempo.
- Relevancia de fortalecer y formalizar la normativa interna en el OIJ, sobre prácticas policiales y definir niveles de comunicación, autorización y aprobación de estas actividades.
- Necesidad de definir aquellas prácticas policiales que requieren contar con la aprobación técnica pedagógica. Cabe indicar que la planificación de la actividad realizada en la Universidad EARTH en mayo del 2015, no contó con este criterio técnico pedagógico, dada la falta de claridad en la gestión de este tipo de actividades.
- Conveniencia de que la totalidad del personal que desempeña labores operativas en el Organismo de Investigación Judicial, cuente como mínimo con la aprobación del Curso de Armas y el de Defensa Personal Policial Básico de manera simultánea, dada la necesidad del desarrollo idóneo de competencias, conocimientos interdisciplinarios y acciones sistémicas que deben desempeñar las personas investigadoras sin exponer su integridad física.

Las recomendaciones de este informe, fueron acordadas con la Dirección General del OIJ y la Unidad de Capacitación del OIJ, Escuela Judicial, quienes manifestaron su anuencia e interés de iniciar la implementación de las recomendaciones en forma inmediata.

Cabe señalar que, en reunión de audiencia con el Consejo Superior del 28 de setiembre del 2016, se solicitó a esta Auditoría, analizar el tema de creación de la carrera policial y de una Escuela Policial para el OIJ, lo cual está siendo analizado por esta Auditoría en otra evaluación, cuyos resultados se remitirán a ese Órgano colegiado en un informe próximamente.

Cabe indicar que, el presente informe fue remitido a las dependencias encargadas de la implementación de las recomendaciones, a efecto que procedan a su aplicación según los plazos establecidos.

No omito indicar que con la implementación de las recomendaciones emitidas se pretende minimizar el riesgo de que en el futuro se presenten las debilidades detectadas. Además, es relevante señalar que de conformidad con lo establecido en la Ley General de Control Interno, esta Auditoría efectuará en su momento un seguimiento, para asegurarse de que las acciones establecidas por las instancias competentes, se hayan implementado eficazmente y dentro de los plazos definidos en cada caso.



Atentamente,

Roberth García González
Auditor Judicial a.í

hvm

C: Consejo Superior
Dirección General OIJ
Dirección Escuela Judicial
Unidad de Capacitación OIJ, Escuela Judicial
Archivo (SAEE-20-2015)



TABLA DE CONTENIDO

1 INTRODUCCIÓN	1
1.1 TRÁMITE DE LOS INFORMES DE AUDITORÍA SEGÚN LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO	1
1.2 ORIGEN DEL ESTUDIO	1
1.3 OBJETIVO GENERAL	1
1.4 ALCANCE Y NATURALEZA	1
1.5 EQUIPO DE TRABAJO	2
1.6 NORMATIVA TÉCNICA APLICADA	2
1.7 DIFUSIÓN VERBAL DE LOS RESULTADOS	2
1.8 ANTECEDENTES	4
2 RESULTADOS DEL ESTUDIO	4
2.1 NECESIDAD DE REGLAMENTAR LAS PRUEBAS DE APTITUD FÍSICA Y PRÁCTICAS POLICIALES DEL PERSONAL OPERATIVO EN EL OIJ	4
2.2 CONVENIENCIA DE QUE LA TOTALIDAD DEL PERSONAL QUE REALIZA LABORES OPERATIVAS EN EL OIJ, CUENTE CON EL PROGRAMA DE FORMACIÓN BÁSICO	9
2.3 CONVENIENCIA DE FORTALECER EL CONTROL INTERNO EXISTENTE PARA PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN DE PRÁCTICAS POLICIALES	14
3 CONCLUSIONES DEL ESTUDIO	18
4 RECOMENDACIONES DEL ESTUDIO	18
5 NOTAS COMPENSATORIAS	21



Evaluación del SCI del proceso de las prácticas policiales desarrolladas por el OIJ

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Trámite de los informes de auditoría según la Ley General de Control Interno

El artículo 36 de la Ley General de Control Interno, establece el tratamiento que los titulares subordinados encargados de las áreas evaluadas, deben dar a los informes de fiscalización que emite la Auditoría Interna, el cual incluye, la orden de implementación de las recomendaciones vertidas en el informe o el planteamiento de discrepancia ante el Jerarca, en el plazo de diez días hábiles a partir de la fecha de recibido el documento.

A su vez, el artículo 39 de la citada Ley advierte de la responsabilidad administrativa o civil que puede acarrear sobre los responsables, la inobservancia de las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna.

1.2 Origen del estudio

El estudio se origina en la sesión N° 20-15 de Corte Plena, celebrada el 1 de junio de 2015, artículo VIII, en donde, entre otras cosas se acordó “Solicitar a la Auditoría Judicial realice un auditoraje operativo para que se determine el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico, en las actividades relacionadas, y que estas se hayan llevado en forma eficiente y eficaz”. Lo anterior en razón de los resultados de la investigación de la muerte de un servidor del Organismo de Investigación Judicial, durante el desarrollo de una práctica policial.

1.3 Objetivo general

Evaluar si la estructura de control interno que opera en las prácticas policiales realizadas por el OIJ, es suficiente para salvaguardar la integridad física de los participantes.

1.4 Alcance y naturaleza

El presente estudio es de fiscalización, de tipo operativo, en el cual se analizará la suficiencia del control interno relacionada con las prácticas Policiales, para lo cual se revisará entre otros aspectos, la normativa existente que las regula, los procedimientos formales, las medidas de control instauradas en el OIJ para realizar estas actividades, niveles de comunicación, autorización y aprobación establecida, documentación que se exige en las prácticas policiales, entre otros.

Respecto al tema específico de la práctica policial realizada en la Universidad EARTH (Escuela de Agricultura, de la Región Tropical Húmeda) en mayo del 2015, se revisó la inclusión de ésta en el Plan Operativo, realizado por la Unidad de Protección a Víctimas y Testigo (UPROV), la razonabilidad de los elementos contemplados en ese Plan Operativo o diseño de la práctica policial, los niveles de comunicación a los que trascendió esta práctica, la autorización y aprobación de la misma, tanto de la Dirección General del OIJ como de la aprobación técnica



pedagógica que le compete a la Escuela Judicial. Además, se revisó la capacitación de la que disponía el Agente fallecido.

En lo que respecta a la parte disciplinaria, es importante señalar que la Inspección Judicial atendió la Causa 15-000744-0031-IJ, la cual fue declarada sin lugar según el voto N°1026-2016 del Tribunal de la Inspección Judicial.

Sobre este particular, el Inspector encargado del caso, manifestó que la investigación se orientó básicamente al tipo de ejercicios a los que fueron sometidos los participantes en la Universidad Earth, y no se consideraron aspectos relacionados con el tema de capacitación o prácticas policiales, ni con las capacidades físicas o los cursos que tenía esa persona para ejercer el puesto y para participar en esa práctica policial.

El periodo de evaluación comprendió desde mayo 2015 al 13 de noviembre del 2016.

1.5 Equipo de trabajo

El estudio fue desarrollado por el Lic. Henry Vázquez Mena, con la colaboración, en etapas iniciales, del MBA. Carlos Luis García Aparicio y bajo la coordinación de la licenciada Xinia Vega Guzmán, Jefa de la Sección Auditoría de Estudios Especiales.

1.6 Normativa técnica aplicada

Para la ejecución de este estudio se observaron las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público y las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, ambas promulgadas por la Contraloría General de la República.

1.7 Difusión verbal de los resultados

Con el propósito de que externaran sus observaciones, el informe en borrador del presente estudio, fue remitido a la Dirección General del Organismo de Investigación Judicial; mediante oficio N° 78-09-SAEE-2016, del 21 de enero 2016, cuya comunicación verbal de resultados se realizó el 8 de febrero del 2016, con la participación del Máster Walter Espinoza Espinoza, Director General, Licda. Yorleni Ferreto Solano, Asesora Jurídica, Licda. Ginneth Durán Corrales, Asesora Jurídica y Lic. Mauricio Fonseca Umaña, Administrador, todos y todas servidores del Organismo de Investigación Judicial.

Posteriormente, producto de la audiencia citada, el informe en borrador fue ajustado en cuanto a sus recomendaciones y remitido el 24 de febrero del 2016 a las siguientes dependencias mediante los oficios que se indican a continuación:

Oficio N° 192-18-SAEE-2016 a la Dirección General del OIJ
Oficio N° 193-18-SAEE-2016 a la Escuela Judicial

La Dirección General del OIJ, mediante correos electrónicos del 29 de febrero y del 4 de marzo del 2016, señaló su conformidad con los resultados, recomendaciones y plazos de implementación establecidos.



El 4 de marzo del 2016 se llevó a cabo la audiencia verbal en las instalaciones de la Escuela Judicial, con la participación de la máster Kattia Escalante Barboza, Subdirectora Escuela Judicial, Licda. Kattia Campos Zúñiga, Jefa de la Unidad de Capacitación del OIJ, Escuela Judicial, Lic. Humberto Rodríguez Orozco, Gestor de Capacitación de la Unidad de Capacitación del OIJ, y el Lic. Carlos Herrera Solís, Jefe Asesores Operativos y Unidad Psicosocial Oficina de Planes y Operaciones OIJ, quien solicitó su participación en calidad de observador. En esa sesión el personal de la Escuela Judicial externó sus observaciones, las cuales fueron consideradas en lo que se estimó pertinente en la redacción final del presente informe, y señaló estar de acuerdo con las recomendaciones que se le dirigen, no obstante, indicó tener limitaciones de recursos para su implementación.

Posteriormente, el informe se ajustó en sus recomendaciones dirigidas a la Escuela Judicial y fue remitido a esa misma dependencia, mediante oficio N°336-33-SAEE-2016 del 7 de abril del 2016. Al respecto la Licda. Ileana Guillén Rodríguez, Directora de la Escuela Judicial, manifestó mediante oficio N° EJ-DIR-061-2016 del 08 de abril del 2016, no tener ninguna observación al respecto.

Por su parte, a la Dirección General del Organismo de Investigación Judicial, se le envió el nuevo borrador mediante oficio N°344-34-SAEE-2016 del 8 de abril del 2016, al respecto esa Dirección, mediante correo electrónico del 14 de abril del 2016, solicitó una reunión para externar sus observaciones, ante esta Auditoría, la cual se realizó el 22 de abril de este año, con la participación del máster Walter Espinoza Espinoza, Director General OIJ, máster Gerald Campos Valverde, Subdirector OIJ, máster Michael Soto Rojas, Jefe de Planes y Operaciones y la Licda. Kattia Campos Zúñiga, Jefa de la Unidad de Capacitación OIJ. Además, el 26 de abril del 2016 se conciliaron las observaciones con el Lic. Andrés Muños Miranda, Servidor de la Oficina de Planes y Operaciones.

De lo anterior se generó el borrador N°443-43-SAEE-2016 del 5 de mayo del 2016, dirigido a la Dirección General OIJ y el 444-43-SAEE-2016, de esa misma fecha dirigido a la Escuela Judicial. Al respecto el máster Soto Rojas y la Licda. Campos Zúñiga, mediante correos electrónicos del 6 de mayo del 2016, realizaron observaciones respecto a los plazos de implementación de las recomendaciones, las cuales fueron consideradas en lo correspondiente.

En cuanto al Consejo Superior, se envió el informe en borrador por medio del oficio N°477-47-SAEE-2016 del 16 de mayo del 2016. La presentación de este documento se realizó el 28 de setiembre del 2016, al respecto ese Órgano decisor estuvo de acuerdo con los resultados y realizó observaciones en cuanto a la fuente de recursos que se destinaran para la elaboración de la normativa que regulará las prácticas policiales; dado que consideraron más conveniente que se realice con recursos del OIJ y no de la Escuela Judicial, situación que fue analizada por esta Auditoría cuyos resultados se incluyeron en el presente informe.

Además, este Consejo solicitó evaluar aspectos adicionales a los analizados en este informe, relacionados con la dotación de una Escuela Policial para el OIJ y la implementación de la carrera policial en ese Organismo; temas que serán analizados por esta Auditoría y comunicados en otro informe oportunamente.

Adicionalmente, en octubre y noviembre del 2016, se realizaron reuniones con la Dirección del OIJ, Unidad de Capacitación del OIJ, Escuela Judicial, e integrantes del Consejo Superior, a fin



de comentar aspectos relacionados con el estudio.

Es preciso señalar que los plazos para el cumplimiento de las recomendaciones, fueron acordados con las personas representantes de cada dependencia, en las reuniones, correos y oficios antes señalados.

1.8 Antecedentes

En la sesión N° 20-15 de Corte Plena, celebrada el 1 de junio de 2015, artículo IIII, se solicitó a esta Auditoría un estudio de los aspectos relacionados a Capacitación en el OIJ; no obstante, lo anterior, en la revisión preliminar del presente estudio, se logró determinar que lo acontecido el día 15 de mayo del 2015, en las instalaciones de EARTH en Guácimo, Limón, no se suscitó durante el desarrollo de una capacitación¹, sino durante el desarrollo de una práctica policial². Por lo anterior, y dado que el interés demostrado por Corte Plena en la sesión de cita, consiste en determinar si en las actividades relacionadas con esta situación se cumplió con la normativa existente, y determinar si estas se llevaron en forma eficiente y eficaz; este estudio se enfocó a la evaluación del control interno del proceso de prácticas policiales, cuyos resultados se presentan a continuación.

2 RESULTADOS DEL ESTUDIO

Como producto de la auditoría realizada en el área bajo estudio, se determinaron una serie de aspectos susceptibles de mejora, los cuales se detallan a continuación:

2.1 Necesidad de Reglamentar las Pruebas de Aptitud Física y Prácticas Policiales del personal operativo en el OIJ

La necesidad de que los investigadores e investigadoras mantengan una adecuada condición física, dada la exigencia que en algunas circunstancias demandan sus labores, fue analizada por el Consejo Superior, en la sesión 10-09, del 5 de febrero del 2009, artículo XX; en esta sesión se acordó instar a la Dirección General de ese Organismo, a fin de que desarrolle un plan integral en donde se estimule el ejercicio físico de dichos servidores, en el que se contemple al menos una hora, dos veces por semana de entrenamiento.

Posteriormente, en sesión del Consejo Superior N° 24-09 celebrada el 12 de marzo del 2009, artículo XLV, en lo que interesa, se le solicitó al Organismo de Investigación Judicial un plan de acondicionamiento físico para los servidores judiciales que se desempeñan en el ámbito policial,

¹ **Capacitación:** proceso sistemático, continuo y organizado de enseñanza y aprendizaje mediante el cual se desarrollan los conocimientos, las habilidades, destrezas y las actitudes de las personas funcionarias de la institución, de tal forma que les permita un mejor desempeño laboral.

² **Práctica Policial:** proceso diseñado para complementar la formación de las personas participantes. Se trata de la aplicación de los conocimientos adquiridos y el desarrollo de las habilidades, de acuerdo con la realidad, lo que permite la participación activa en la dinámica del mundo laboral.



en el que se indicara además los costos, requerimientos, valorando la posibilidad de reasignar alguna plaza para cumplir con estas funciones.

Este tema fue retomado por ese Consejo en la sesión N° 14-14, artículo XXXVIII, del 18 de febrero del 2014, en razón de que una persona investigadora fue evaluada por personal del Consejo Médico Forense, dada su condición de salud y se acordó, entre otras cosas, lo siguiente:

*“[...] Además, reiterar a la Dirección General del Organismo de Investigación Judicial que este Consejo estima necesario contar con un plan de acondicionamiento físico para los servidores judiciales que se desempeñan en el ámbito policial, por ser una necesidad para efectuar sus labores, por lo que ello debe ser asumido institucionalmente, tal como sucede con la capacitación judicial, por lo anterior se le solicita presentar una propuesta sobre la forma en que podría atenderse esta situación, indicando los costos y requerimientos que conllevaría aplicar dicha medida, además valorará la posibilidad de reasignar alguna plaza para cumplir con estas funciones, por ser parte del cargo; **así como la opción de un convenio con el Ministerio de Trabajo**, para la impartición de cursos de acondicionamiento físico, como el que recibe el personal de Departamento de Seguridad.”*

Al respecto, de la revisión realizada por esta Auditoría, se determinó que el Departamento de Gestión Humana dispone de un Programa de Recreación Laboral, que tiene como población meta los funcionarios del Poder Judicial tanto de los ámbitos jurisdiccional, como el de auxiliar de justicia y administrativo, el cual tiene como algunos de sus beneficios, ayudar a mantener en las mejores condiciones físico, social y mentalmente a las diversas personas que laboran para el Poder Judicial, así como reducir las patologías laborales, generar un sentimiento de bienestar laboral y auto realización en las personas participantes.

Este programa tiene entre sus objetivos, lograr que las personas puedan integrar espacios en su ambiente laboral de relajación que a su vez, les permita ser más productivos y estar más satisfechos consigo mismos, promover la salud integral laboral del trabajador, destruir la dinámica estresante (sobrecarga de trabajo) en donde se facilite la salud integral y el pleno desarrollo humano del trabajador en su ambiente laboral, entre otros.

No obstante, en la Institución no se dispone de un plan o programa dirigido exclusivamente para las personas que se desempeñan en funciones de investigación y que su puesto les exija contar con condiciones físicas adecuadas y que además contenga un seguimiento continuo al personal operativo del OIJ, con el fin de determinar si mantienen una aptitud física adecuada durante el tiempo, por lo cual la solicitud del Consejo Superior aún se encuentra pendiente de atender por parte de la Dirección General del OIJ.

Sobre este particular, en conferencia del presente informe realizada el 4 de marzo del 2016, con la Escuela Judicial, el Gestor de Capacitación señaló que, el OIJ lo que requiere es un “*Plan para promover la condición física relacionada a la función policial*” y no un plan de acondicionamiento físico, como lo denominó el Consejo Superior. Además, mediante correo electrónico del 29 de febrero del 2016, indicó que, los conceptos de recreación distan bastante de lo requerido por el personal operativo, ya que este tipo de población requiere en primer plano, poseer una condición física adecuada para ejecutar la función policial.



Es preciso señalar, que en cuanto a las aptitudes físicas que debe tener el personal de investigación policial del Organismo de Investigación Judicial, se logró comprobar que a la fecha de corte del presente informe, existe un documento en borrador denominado “**Reglamento para la aplicación de pruebas a fin de determinar la aptitud física del personal operativo del Organismo de Investigación Judicial**”, elaborado por la Dirección General del OIJ³, el cual se encuentra pendiente de gestionar.

El citado documento en borrador, contiene entre otros aspectos, la obligatoriedad de los exámenes médicos y pruebas físicas, la determinación de aptitudes físicas, normas de valoración de las aptitudes físicas, exámenes médicos y pruebas físicas periódicas para el personal activo, exámenes y pruebas extraordinarias, la gestión de la incomparecencia o negativa del servidor activo a realizarse los exámenes médicos o las pruebas físicas, así como las causas de justificación de las ausencias a las pruebas; lo cual estaría administrando el riesgo de que las personas que participan en prácticas policiales, cuenten con la aptitud física adecuada.

Por otra parte, se determinó que la Unidad de Capacitación del OIJ, adscrita a la Escuela Judicial, cuenta con instrumentos para regular las actividades de desarrollo, formación y capacitación que se imparte al recurso humano. Estos instrumentos son los siguientes:

- Reglamento de evaluación de la Escuela Judicial
- Políticas de rectoría de la Escuela Judicial
- Guía de la persona participante
- Guía de la persona facilitadora
- Diseño curricular
- En aplicación a la Ley de Control Interno, cada actividad académica conlleva una valoración de riesgos, según la metodología institucional
- Material didáctico
- Evaluación final de la actividad académica

No obstante, en lo concerniente a Prácticas Policiales, no existe a nivel de **Reglamento una regulación que oriente sobre el tipo de actividades y contenidos que deben desarrollarse en las prácticas policiales**, el nivel de exigencia permitido al cual deben someterse esas personas, las funciones, atribuciones, limitaciones, derechos y deberes tanto del personal participante, como de los Gestores de Capacitación o Personal Acreditado que se designe para dirigir esas prácticas, entre otros temas, a fin de salvaguardar la integridad física de los servidores del OIJ.

³ En el informe de fin de gestión del Lic. Jorge Rojas Vargas, exdirector del OIJ, conocido por Corte Plena en sesión N° 31-12 del 3 de setiembre del 2012, artículo XIX, se indica que está pendiente la elaboración de ese Reglamento.



La importancia de contar con instrumentos normativos que regulen las diferentes actividades de las instituciones, se encuentra establecido en las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su numeral 1.4, el cual establece como responsabilidad del jerarca y de los titulares subordinados:

“[...] La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta.”

El origen por el cual, no se ha concluido el proyecto de instructivo para regular la aplicación de pruebas, a fin de determinar la aptitud física de las personas que laboran en puestos operativos de investigación en el OIJ, obedece a que las personas que han ostentado últimamente el puesto de Director General, han abordado otros temas de interés institucional, quedando pendiente la gestión de este documento, el cual no ha sido tratado por parte del OIJ de manera prioritaria.

Sobre este particular en reunión de comunicación de resultados, se indicó por parte de la Dirección General del OIJ, que se ha venido dando forma al documento, que conlleva una serie de coordinaciones y cálculos de implementación, que no se pueden hacer sin un análisis detallado, lo cual ha venido retrasando la culminación del proyecto, pero aún se está gestionado.

Además, el Director del OIJ, en reunión del 8 de febrero del 2016 señaló a esta Auditoría, las limitaciones de recursos que podrían enfrentar al implementarse el Reglamento mencionado tal como se propone en ese borrador, por cuanto para su puesta en práctica se requieren recursos de equipo, humano, estructura, e infraestructura, entre otros, con los que actualmente la Institución no dispone.

Lo anterior es razonable, por cuanto, si bien se requiere una regulación que establezca la medición de las condiciones físicas requeridas por el personal operativo para desempeñarse adecuadamente en sus labores de investigación, debe antes considerarse la viabilidad técnica y económica de su implementación, para el logro del objetivo que se persigue.

Al respecto, debe considerarse lo establecido en el numeral 4.2 inciso d, de las Normas de Control Interno para el Sector Público, en donde se establece como un requisito de las actividades de control interno, la viabilidad y señala que debe adaptarse a la capacidad de la institución de implantarlas, teniendo presente, fundamentalmente, la disponibilidad de recursos, la capacidad del personal para ejecutarlas correcta y oportunamente, y su ajuste al bloque de legalidad.

Otro aspecto a considerar, es que este borrador de Reglamento se ha impulsado desde la Dirección General del OIJ, y ha contado con las observaciones y aportes de la Unidad de Capacitación del OIJ de la Escuela Judicial, sin embargo, el Órgano técnico a nivel de capacitación, no ha liderado esta gestión a fin de impulsar este documento.

En lo que se refiere a Prácticas Policiales, a la fecha del presente estudio, no se habían valorado los riesgos que implica el desarrollo de estas actividades, de forma que fuese necesario reglamentarlas.



Es importante indicar que en reunión del 4 de marzo del presente año, la Escuela Judicial indicó que no tienen recurso humano disponible para desarrollar la normativa que se echa de menos, dado los diversos estudios técnicos y de factibilidad que implica su elaboración; citando como ejemplo que con los tres instructores con que disponen actualmente, se intenta atender las necesidades de capacitación de 1878 personas que ocupan plazas de investigadores, oficiales de investigación, agentes de protección, oficiales de intervención táctica, investigadores de localización y custodios de personas detenidas, por lo que no tienen la capacidad operativa.

Relacionado con la falta de recurso para desarrollar estos instrumentos regulatorios, en la conferencia del informe en borrador realizada el 28 de setiembre del 2016, ante el Consejo Superior, se indicó que los permisos para desarrollar esta normativa se deberían realizar con recursos del Organismo de Investigación Judicial y no de la Escuela Judicial, como se estaba planteando en el borrador de este informe; de tal forma que el OIJ indicara la disponibilidad de recursos para plazas, a fin de asignarlos a la realización de los estudios y de la definición de normativa que se requiere en el tema de prácticas policiales.

Al respecto, es preciso indicar que esta normativa y los estudios requeridos para regular las prácticas policiales, deben ser elaborados no solo por personal del Organismo de Investigación Judicial, sino de ambas dependencias (Unidad de Capacitación del OIJ, Escuela Judicial y Dirección General del OIJ), en forma coordinada, por cuanto se requiere de personal que elabore el estudio de factibilidad para la aplicación del Reglamento, una persona especialista en contenido, así como otra especialista en educación, que corresponden a recursos humanos que se desempeñan en la Unidad de Capacitación del OIJ, las cuales corresponden a plazas que solo pueden ser pagadas con recursos presupuestarios del Programa 927 Jurisdiccional, con el cual se cubren las necesidades de la Escuela Judicial.

Esta situación, fue comentada el 13 de octubre del 2016, con el Director General del OIJ, quien manifestó estar anuente a prestar toda la colaboración necesaria con recursos del OIJ para lograr el desarrollo de esa normativa.

Además, en reunión del 11 de noviembre del 2016, el Director del Organismo confirmó su disposición de que el estudio de factibilidad para la aplicación del Reglamento, se pueda realizar con plazas ordinarias del OIJ, quedando pendiente la definición de recursos para los especialistas indicados que laboran en la Escuela Judicial⁴.

Es importante indicar que la Ley 8131 Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, en su artículo 45 reserva a la Asamblea Legislativa, entre otros trámites, las transferencias entre programas presupuestarios, por lo tanto la posibilidad de utilizar recursos presupuestarios del OIJ para sustituir al personal de la Escuela Judicial que se dedicará, junto con el personal del OIJ, a elaborar la normativa que se necesita para regular las prácticas policiales, solo es posible a través de una modificación externa, lo cual se convierte en una alternativa poco ágil por la amplia tramitología y demora que podría darse ante la Asamblea Legislativa, considerando que los cuerpos normativos se requieren en el corto plazo para fortalecer la salvaguarda de la integridad física del personal operativo OIJ.

⁴ Es preciso señalar que, el OIJ no dispone de plazas de Gestor de Capacitación y tampoco de especialista en Educación para que se encarguen del aspecto metodológico de los documentos que se deben elaborar, por tratarse de un proyecto académico.



Por lo anterior, esta Auditoría mantiene su posición de que los recursos para la elaboración de esta normativa y otros estudios relacionados con prácticas policiales, requieren además del personal del OIJ, recursos humanos de la Escuela Judicial, que cuenten con conocimiento técnico necesario para que los documentos que se generen sean integrales y no dispongan únicamente de la perspectiva del OIJ; para lo cual se estima que la utilización de recursos de la Escuela Judicial se ejecute con el presupuesto del 2017.

De mantener pendiente la elaboración del Plan para promover la condición física relacionada a la función policial y la regulación que contemple la aplicación de pruebas al personal de investigación del OIJ sobre estos aspectos, genera que no se tenga conocimiento de las aptitudes físicas con que debería contar este recurso, generando desconocimiento en relación a su preparación física, cuando es sometido a actividades de alta exigencia en virtud del perfil del puesto.

Por otra parte, si no existe un cuerpo normativo a nivel de Reglamento que brinde, la orientación relativa a los contenidos sobre la preparación física requerida por las personas que participan en las prácticas policiales, así como de los deberes y responsabilidades ya sea como instructoras o participantes, existe el riesgo de que se produzcan abusos y daños a la integridad de las personas participantes.

2.2 Conveniencia de que la totalidad del personal que realiza labores Operativas en el OIJ, cuente con el programa de formación básico

De conformidad con lo indicado por la Jefatura de la Unidad de Capacitación del O.I.J., el 27 de noviembre del 2015, el Programa de Formación Inicial, que debe llevar el personal que ejecuta labores de investigación en el Organismo de Investigación Judicial, está conformado de la siguiente manera:

- Subprograma Formación Básica en Investigación Criminal
- Subprograma Formación Inicial en Protección de Personas
- Subprograma Formación Básica en Conducción de Personas Detenidas (Cárceles)
- Subprograma Formación Básica para personas Investigadoras de Localización y presentación.

Cabe indicar que dependiendo del puesto que ocupe la persona investigadora, así será el subprograma de formación que le corresponde cursar.

Además, esa Jefatura señaló, respecto a la formación necesaria para el desempeño del personal en funciones operativas en el OIJ, lo siguiente:

“Para cada uno de los puestos de: investigación, custodia de detenidos, UPROV y de localización, esta jefatura considera que deben recibir esta capacitación básica para su desempeño, ya que, estos procesos de capacitación permiten obtener personas calificadas en la función del Organismo de Investigación Judicial. La investigación criminal es un conjunto de saberes interdisciplinarios y acciones sistemáticas, integrados para llegar al conocimiento de una verdad relacionada con el fenómeno delictivo.”



Por lo tanto, el diseño del Programa de Formación Básica para personas Investigadoras, de localización y de UPROV ha permitido, a través de la metodología un cambio significativo en las actividades de mediación, para que exista transmisión de conocimientos, el idóneo desarrollo de competencias, la reconstrucción de actitudes de la persona participante en función de un efectivo desempeño laboral.

Estos programas permiten obtener una formación más integral. Las materias que lo integran se diseñan de acuerdo con las labores que deben desarrollar un funcionario o funcionaria de OIJ.

Pretende que las personas participantes adquieran una visión global del fenómeno delincencial, que facilite una actividad profesional especializada en constante y permanente cambios.

A través de estas capacitaciones se ofrece a las personas de nuevo ingreso los conocimientos, el desarrollo de competencias y la reconstrucción de actitudes con respecto a todo lo relacionado con la investigación criminal, especialmente en el uso de técnicas (tanto básicas como avanzadas) de intervención con víctimas y con personas delincuentes.”

Es preciso señalar que como materias de estos subprogramas se encuentran, entre otros, el curso de armas y de Defensa Personal Básica, los cuales por acuerdo de Consejo Superior que se citará más adelante, se han venido cursando por parte de algunas personas que se desempeñan en funciones operativas en el OIJ de manera interina, a fin de que ejecuten labores propias del cargo, mientras completan el Programa de formación inicial.

Según la revisión efectuada, en la actualidad existen personas que se desempeñan en funciones operativas de investigación, sin contar con la totalidad de la preparación técnica, ya que no han recibido formación para el desarrollo de todas las competencias requeridas en sus puestos. Sin embargo, no existe información integrada y actualizada que permita determinar los nombres y la cantidad total de personas que se encuentran laborando en puestos de Investigador, custodio y oficial, y que están pendientes de cursar y aprobar el Programa de Formación Inicial.

Dado que se carece de esta información, esta Auditoría solicitó a la Unidad de Capacitación del OIJ, los listados de las personas para las cuales se ha solicitado brindarles el Programa de Formación Básica, a efecto de determinar algunos de los servidores que se encuentran en esa condición, encontrándose que a diciembre del 2015 existían 57 personas que han solicitado cursar el Subprograma de Formación Básica en Investigación Criminal y están pendientes para impartirles la capacitación en el año 2016; las cuales se desempeñan en plazas ordinarias en el Organismo de Investigación Judicial en los puestos de Investigador 1 y 2, Custodios de detenidos, Oficiales de Investigación, Agente 1 y 2, e Investigador de Vigilancia y Seguimiento.



De esas 57 personas⁵, según información suministrada por la Unidad de Capacitación del OIJ, 20 vienen desempeñando esos puestos desde el año 2004 hasta noviembre del 2014⁶.

De esas 20 personas, se logró determinar que 7 de ellas, que representan el 35% de ese total, no cuentan con el Curso de armas, mientras que el 95% (19), no han realizado el Curso de Defensa Personal Básica. Además, existen 7 personas (35%) que se encuentran inscritas para realizar en el año 2016 el Programa de Formación Inicial, que no cuentan con el Curso de Armas, ni el Curso de Defensa Personal Básica y se están desempeñando en funciones operativas de investigación en un rango de fechas que va desde el 2007 hasta setiembre del 2013.

Sobre este particular el Manual de Normas generales de control interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización, en su Capítulo II, relacionado con las Normas Generales Relativas al Ambiente de Control establece en la norma 2.4 sobre idoneidad del personal lo siguiente:

*“El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, **capacitación** y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos institucionales.”* (el resaltado es nuestro)

Por su parte, el Manual Descriptivo de Clases de Puestos, establece entre los requisitos para todos los puestos antes citados, la aprobación del curso teórico-práctico para el manejo de armas de fuego y además, solicita, como características personales, tener buenas condiciones físicas y mentales.

Es preciso señalar que, esta Auditoría consultó a la Unidad de Capacitación del OIJ, sobre los cursos y conocimientos técnicos con los que debería contar una persona para el desarrollo normal de sus actividades policiales, sin exponer su integridad física. Al respecto el Gestor de Defensa Personal Policial de esa Unidad de Capacitación, contestó mediante correo electrónico del 18 de noviembre 2015 lo siguiente:

“Pedagógicamente las personas investigadoras y en general la población del Organismo de Investigación Judicial que realiza labores operativas debería someter a los programas de formación básica que realiza la Unidad de Capacitación del O.I.J., lo anterior para obtener las competencias básicas que le permitan ejecutar

⁵ De las 57 personas que a la fecha de este estudio se encuentran en lista para cursar el Programa de Formación Básico de Investigación Criminal en el 2016, 37 ocupan puestos operativos en el OIJ desde julio a noviembre del 2015, lo cual es razonable, dado que son de reciente ingreso y el Programa dura 6 meses.

⁶ De estas 20 personas existen 2, que se desempeñan en el Departamento de Delitos Económicos, una desde marzo del 2004 y la otra desde octubre del 2005, las cuales según acuerdo de Consejo Superior sesión N° 36-10 del 15 de abril de 2010, artículo XLII, deben cumplir con el requisito de aprobación del Programa de Formación Básica en Investigación Criminal.



sus funciones específicas en la institución y por ende poseer el conocimiento técnico necesario para ejecutar las prácticas policiales.

En adición, desde el punto de vista técnico, es medular que las personas investigadoras conozcan sobre su nivel de aptitud física y los posibles riesgos de la inactividad física en la ejecución de su labor.

La aptitud física está conformada por 5 (SIC) componentes, según Heyward, (2008) son los siguientes:

- 1. Resistencia cardiorrespiratoria: Capacidad del corazón, los pulmones y el aparato circulatorio para aportar oxígenos y nutrientes a los músculos que se encuentran en movimiento.*
- 2. Aptitud musculo-esquelética: Es la capacidad de los sistemas esquelético y muscular para realizar un trabajo; requiere fuerza y resistencia muscular ósea.*
- 3. Fuerza muscular: Nivel de tensión máximo que puede producir un grupo muscular.*
- 4. Resistencia Muscular: Capacidad del músculo para mantener niveles de fuerza por periodos prolongados.*
- 5. Resistencia ósea: Se relaciona directamente con el riesgo de fractura y depende del contenido mineral y la densidad del tejido óseo.*
- 6. Peso y composición corporal: El peso corporal representa el tamaño o la masa de una persona. La composición corporal se relaciona con el peso del cuerpo en cantidades absolutas y relativas de musculo, hueso y tejido adiposo.*
- 7. Flexibilidad: La capacidad de mover las articulaciones con fluidez a través de la amplitud de movimiento completa. Referencia bibliográfica."*

El hecho de que existan personas que se desempeñan en funciones operativas de investigación, sin contar con la totalidad de la preparación técnica, obedece principalmente a las razones que se exponen a continuación:

- Según el acuerdo del Consejo Superior 62-07, artículo LVII, del 27 de agosto 2007, a solicitud del Subdirector OIJ de ese momento, se solicitó que el personal de investigación interino que aún no ha cursado el "*Programa de formación en investigación criminal impartido por la Escuela Judicial, pueda realizar labores propias del área de investigación criminal, en el entendido de que previamente recibirán capacitación en manejo de armas y defensa personal, además de que realizarán sus funciones con el acompañamiento y supervisión de un investigador con experiencia.*"

Al respecto, el Consejo Superior acordó:

- "1) Autorizar al personal indicado a realizar labores de investigación, en el entendido de que previamente, recibirán capacitación básica en el manejo de armas y defensa personal.*
- 2) Denegar la solicitud de autorización general para que a futuro el personal interino que se nombre pueda realizar labores de investigación durante el período que deba permanecer en espera de ser incluido en el "Programa de formación en investigación policial", en su lugar debe gestionar ante este Consejo la Autorización correspondiente cada vez que se requiera, con la debida antelación, cuando las circunstancias así lo ameriten".*



Posteriormente, en acuerdo del Consejo Superior en la sesión 5-2009, artículo XXXIV, de fecha 20 de enero 2009, el anterior Subdirector del OIJ, solicita que se retome el tema, dado que “[...] hay aproximadamente 42 investigadores que cuentan con conocimientos adecuados en el manejo de armas de fuego, no así en el tema de defensa personal. Lo anterior implica que, si se autoriza a este Organismo a utilizar en labores investigativas a dichos servidores, se maximizaría el beneficio de los usuarios para atender demandas de seguridad que competen a la Policía Judicial.

Es del caso indicar que con esa propuesta en ninguna forma se considera actuar irresponsablemente contra la seguridad de los servidores, ya que el requisito mínimo y básico para el ejercicio de su puesto, es la capacidad de utilizar el arma de fuego reglamentaria en situaciones de extrema necesidad, mientras que el conocimiento en técnicas de defensa personal no es imprescindible [...]

Además, es del caso indicar que esta Dirección General ha coordinado la regionalización de los cursos de armas y defensa personal, con el propósito de lograr mayor celeridad en esta capacitación, por lo que el tiempo que los servidores funjan con sólo el conocimiento en manejo de armas será reducido, aunque muy provechoso para los efectos del sector público.”

Sobre este tema, el Consejo Superior, acordó:

“Acoger su gestión, en consecuencia, autorizar al OIJ para que los investigadores judiciales, interinos ejecuten labores propias del cargo, como nueva Política Institucional, siempre y cuando cuenten con un curso de manejo de armas de fuego que los faculte para ello, y se hagan acompañar de un investigador de experiencia en los casos que se requiera.”

Tal como se desprende de lo anterior, la política establecida, permite que el personal de investigación interino del OIJ, pueda realizar sus labores, contando únicamente con el Curso de Armas, sin tomar en consideración su nivel de aptitud física, ni el conocimiento necesario en técnicas de defensa personal, dada la naturaleza del trabajo al cual se enfrentan en las labores investigativas.

Es preciso señalar que de la evaluación de los aspectos de control interno para el caso específico ocurrido en la práctica policial en la Earth en mayo del 2015, se determinó que el funcionario judicial que lamentablemente falleció, contaba con la aprobación del Curso sobre uso y manejo básico de la Pistola Sig Sauer 226 calibre 9mm, que pertenece al Programa de Formación Básica de Protección a Víctimas y Testigos, sin que hubiese aprobado la materia de Defensa Personal, lo cual fue de conformidad a la política adoptada por el Consejo Superior en el 2009.

- Por otra parte, según entrevista del 2 de diciembre del 2015, a la Jefa de la Unidad de Capacitación del OIJ, el curso de Armas y el de Defensa Personal Policial, se están impartiendo de manera conjunta desde hace aproximadamente un año con las materias del Programa de formación básica, no obstante, esta decisión fue asumida a nivel interno por esa Unidad de Capacitación, sin que exista actualmente un lineamiento formalmente



establecido que así lo establezca, por lo que en cualquier momento, podría darse el caso de que al personal judicial que requiere esta capacitación, se les permita cursarlos de manera separada, generándose el riesgo de una insuficiente formación técnica y física del personal, que podría provocar una lesión propia o a terceras personas en el desempeño de las labores de investigación.

- Asimismo, se adolece de una instrucción emitida por la Dirección General del OIJ, en la cual se solicite a las Jefaturas informar de manera periódica a la Unidad de Capacitación del OIJ, el nombre de las personas que se encuentran pendientes de cursar el Programa de Formación Inicial, para que se mantenga un listado actualizado a nivel nacional, ya que de conformidad a lo indicado, por la Jefatura de la Unidad de Capacitación, las Jefaturas de las delegaciones, subdelegaciones y oficinas del OIJ, no remiten de manera constante esta información.

De mantener personas laborando en funciones operativas de investigación del OIJ, sin contar con la totalidad de la preparación técnica requerida, se expone su integridad física y la de terceras personas, al enfrentar actividades de alta exigencia física, sin el conocimiento técnico policial, para eventualmente hacerle frente situaciones de peligro.

2.3 Conveniencia de fortalecer el control interno existente para planificación y ejecución de prácticas policiales

Con el fin de determinar la suficiencia del marco normativo que regula las prácticas policiales en Organismo de Investigación Judicial, esta Auditoría indagó sobre la existencia de reglamentos, memorandos, circulares, acuerdos, directrices y otros relacionados con el tema, determinándose que antes del 18 de mayo del 2015, no existían directrices documentadas que normaran formalmente, el diseño y ejecución de las prácticas policiales a lo interno del OIJ.

No obstante, la Oficina de Planes y Operaciones, al planificar la actividad llevada a cabo del 12 al 15 de mayo del 2015 en la Universidad EARTH, planificó la práctica en un documento denominado "*Desarrollo de la Actividad*", donde se incluyeron aspectos tales como:

- Fecha
- Coordinadores
- Horario
- Tiempo (duración)
- Lugar
- Personal participante (no se detalló nombres de las personas, solo se citaron las oficinas)
- Propósito general
- Justificación de la actividad académica
- Material y recursos
- Sistema utilizado
- Indicadores de competencia y evidencias del desempeño
- Contenidos: conocimiento, habilidades, actitudes.
- Estrategias y /o actividades
- Zona de actividad controlada



- Riesgos de la práctica
- Plan de contingencia
- Visto bueno de las jefaturas

Es preciso señalar que el diseño de la práctica en la Universidad EARTH, no fue de conocimiento, ni de aprobación de niveles superiores a la OPO, por cuanto, ese nivel de supervisión para el desarrollo de la gestión de prácticas policiales, no estaba definido de esta forma en aquel momento, sino que a lo interno la OPO, solo se estableció como necesario en el documento “*Desarrollo de la Actividad*” el visto bueno de las jefaturas de las oficinas participantes, por lo cual, esta falta de conocimiento de la Dirección General del OIJ respecto al caso específico suscitado en la Universidad EARTH se constituye en una debilidad de control presente en aquel momento, en el proceso de gestión de las prácticas policiales.

Esta práctica policial realizada en la Universidad EARTH, la cual no estaba contenida en el Plan Anual de Capacitación, no fue sometida a aprobación técnica pedagógica de la Unidad de Capacitación del OIJ de la Escuela Judicial, pese a que las Políticas de Rectoría de la Escuela así lo establecen.

Sobre este particular, en la conferencia del informe realizada junto con la Dirección General de OIJ y de la Unidad de Capacitación de la Escuela Judicial, esa Dirección indicó que existe duda sobre la conceptualización adecuada de lo que se debe interpretar como practica policial y lo que es capacitación, a fin de determinar cuáles actividades deben ser sometidas previamente a aprobación de la Unidad de Capacitación del OIJ.

Al respecto, se acordó que la Dirección General del OIJ y su Unidad de Capacitación, definirán en un documento, qué es práctica policial y cuáles prácticas requieren del criterio pedagógico de la Unidad de Capacitación, previo a su implementación; necesidad que comparte esta Auditoría.

Cabe indicar que este documento (*Desarrollo de la Actividad*) elaborado por la OPO, corresponde a una práctica de control implementada a lo interno de esa Oficina para este tipo de actividades, existente desde antes de lo acontecido en la Universidad EARTH, sin que obedeciera al cumplimiento de una directriz a nivel general del OIJ que así lo estableciera, el cual fue oficializado formalmente por la Jefatura de la OPO en junio del 2015. Sin embargo, esa práctica de control no había alcanzado un nivel de madurez satisfactorio, en cuanto a supervisión y registro.

Posterior al suceso en la Universidad EARTH, la Dirección General del OIJ, emitió el Memorando 55-DG-2015, del 18 de mayo 2015, denominado “*Realización de cursos, entrenamientos, prácticas y otras actividades similares*”, a fin de regular estos temas, en el que se señala que es absolutamente prohibido la realización de éstas actividades si estas no cuentan con la debida autorización de la Dirección General del OIJ, y si no se encuentran dentro del plan de capacitación de la Escuela Judicial, salvo excepciones que siempre deberán contar con el visto bueno. Al respecto el memorando establece:

“En este sentido y para otorgar la correspondiente autorización, el Jefe respectivo deberá presentar ante esta representación un plan detallado del curso, entrenamiento, práctica u otra actividad similar, donde se describan las tareas a



realizar, las horas a emplear y los tiempos de descanso, más si son de aspectos físicos y donde se pueda correr algún tipo de riesgo. A su vez se deberá indicar si los instructores se encuentran certificados para cumplir con esa labor y en cuanto a los participantes, deberá acreditarse que tienen las diferentes competencias y habilidades para participar en el evento, y al finalizar tal actividad se debe de rendir por parte de los instructores un informe detallado de los resultados obtenidos. Lo anterior no implica que el Jefe inmediato pueda realizar las supervisiones necesarias para saber si se está desarrollando la actividad apegada al plan presentado. En todo caso será responsabilidad de los instructores y del Jefe de Oficina los resultados que se obtengan en la capacitación realizada.”

Tal como se aprecia, esta regulación dirigida a todas las oficinas del OIJ, establece en prosa, los requisitos que deben detallarse para la solicitud de autorización de este tipo de actividades, lo cual no asegura su eficacia en su implementación, ya que no se diseñó en ese momento, una plantilla o formulario de utilización uniforme, que contenga todos los aspectos requeridos para documentar en detalle el diseño del curso, entrenamiento, práctica, u otra actividad similar, a fin de asegurar la completitud de la información cuando se presente alguna gestión ante la Dirección General para la autorización correspondiente.

Al respecto, se determinó que el control implementado por la OPO (desde antes del 12 de mayo del 2015) contiene la facilidad y estandarización de una plantilla como la que se echa de menos en el Memorando emitido por la Dirección General del OIJ el 18 de mayo el 2015, y además, ese instrumento de control contiene otros aspectos no incluidos en el control establecido por esa Dirección, tales como: Justificación de la actividad académica, material y recursos didácticos, sistema utilizado, zona de actividad controlada, riesgos de la práctica y plan de contingencia, los cuales son requisitos que vienen a fortalecer el instrumento de control de la Dirección General OIJ, Memorando 55-DG-2015.

Relacionado con los beneficios que ofrece requerir la información en plantillas, el Manual de normas de control interno para el sector público, en su numeral 4.4.2 “*Formularios uniformes*” establece:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer lo pertinente para la emisión, la administración, el uso y la custodia, por los medios atinentes, de formularios uniformes para la documentación, el procesamiento y el registro de las transacciones que se efectúen en la institución. Asimismo, deben prever las seguridades para garantizar razonablemente el uso correcto de tales formularios.”

En cuanto a la oportunidad de fortalecer el instrumento de control establecido por la Dirección General OIJ, con los requerimientos que establece la “*Plantilla de prácticas policiales*” diseñada por la OPO el mismo Manual de normas precitado, cita en su numeral 4.4 “*Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información*” lo siguiente:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa



información se comuniquen con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.“

[...]

El origen de lo anterior obedece a que no se había valorado por parte de la Dirección General del OIJ, el beneficio que tendría el integrar en una plantilla de aplicación uniforme, la información requerida en su Memorando 55-DG- 2015

Tampoco, esa Dirección consideró como ventajoso en su momento, agregar como control adicional, los requerimientos informativos de la plantilla “*Desarrollo de la Actividad*” utilizada a lo interno de la OPO.

La falta de un formulario uniforme o plantilla estándar para la solicitud de autorización de cursos, prácticas, entrenamientos, u otros, generaría que cada oficina del OIJ enviara la información como considera adecuado, presentándose el riesgo de que algunos podrían enviar más detalle en su solicitud y otros podrían incluso obviar aspectos importantes del diseño de esas actividades.

Por su parte, al no integrar en el Memorando 55-DG- 2015, los elementos establecidos en la plantilla “*Desarrollo de la actividad*” diseñada por la OPO, quedan elementos de control importantes sin considerar, que podrían ayudar a la toma de decisiones de la Dirección General, respecto a la autorización de esas actividades, tales como las razones que justifican la actividad académica, los recursos con que se dispone para llevar a cabo a actividad, los riesgos que podrían presentarse en la ejecución de la práctica y el plan de contingencia para cada uno de esos riesgos, lo cual podría menoscabar los objetivos emprendidos.

Cabe indicar, que la Dirección General del OIJ, subsanó este particular durante la ejecución de esta auditoría, emitiendo el Comunicado N° 2-DG-16, del 11 de enero 2016 denominado “*Anexo para prácticas, entrenamientos policiales*”, con el cual se amplió el Memorando 55-DG- 2015.

No obstante, lo anterior, de conformidad con el citado comunicado, la aprobación de las prácticas policiales no incluidas dentro del Plan Anual de Capacitación de la Escuela Judicial, queda a discreción de la Dirección General del OIJ; sin que se considere el criterio técnico pedagógico y se sometan a aprobación del Órgano competente, el cual lo constituye la Unidad de Capacitación del OIJ de la Escuela Judicial.

Esta coordinación es necesaria, a fin de lograr el debido planeamiento y ejecución de todas las actividades de formación y capacitación del recurso que se requieren para el logro de los objetivos del OIJ, por cuanto se trata de la realización de cursos, entrenamientos, prácticas policiales y otras actividades similares, que le corresponden a esta Unidad como responsable del desarrollo, formación y capacitación del recurso humano de ese Organismo, tal como lo señala el documento denominado “*Políticas de Rectoría de la Escuela Judicial*” aprobado en la sesión de Corte Plena N° 06-09 del 16 de febrero de 2009, que establece en su artículo XVII, inciso f) y g) lo siguiente:

[...]



f) *Toda actividad de formación y capacitación en el Poder Judicial debe estar contenida en los planes anuales de la Escuela Judicial o las unidades de capacitación.*

g) *Excepcionalmente podrán desarrollarse actividades de capacitación no contenidas en el Plan anual, propuestas por entidades ajenas a la Escuela Judicial y a las Unidades de Capacitación. No obstante, deberán ser sometidas a aprobación de la Escuela Judicial o unidad (según corresponda) y ajustarse a requisitos de: relevancia de la entidad proponente, contenido, interés y actualidad en los procesos de formación no previstos en los planes ordinarios de la Escuela Judicial y las unidades de capacitación. La Escuela Judicial y las unidades de capacitación fijarán las fechas en que se aprobarán y ejecutarán tales actividades.”*

La situación de comentario, obedece a que la Dirección General del OIJ, si bien diseñó su directriz interna para regular las actividades de formación y capacitación no contenidas en los planes de capacitación, no consideró la obligatoriedad y conveniencia de que, una vez aprobadas las actividades por parte de esa Dirección, deban someterse también a aprobación desde el punto de vista técnico pedagógico, de la Unidad de capacitación del OIJ de la Escuela Judicial.

De no participar la Unidad de Capacitación del OIJ, en la revisión y aprobación de las prácticas policiales y entrenamientos extraordinarios que no están contenidos en los planes de capacitación, la Dirección General del OIJ carecería del sustento técnico pedagógico que valide la aprobación de las citadas actividades y se estaría dando un incumplimiento al sistema de control interno instaurado para su adecuada gestión.

3 CONCLUSIONES DEL ESTUDIO

De la evaluación realizada se concluye que previo a los hechos acontecidos el 15 de mayo del 2015 en la Universidad EARTH, el control interno del proceso de prácticas policiales extraordinarias al Plan Anual de Capacitación desarrolladas en el OIJ no era suficiente, ya que no existía normativa a nivel del OIJ que las regulara, los procedimientos que se ejecutaban para la planificación de esas prácticas carecían de formalidad, no estaban definidos los niveles de comunicación, autorización y aprobación, ni se contaba con un estándar de documentación exigida para la planificación y diseño de las prácticas policiales. Además, existen prácticas policiales que no cuentan con la aprobación desde el punto de vista técnico pedagógico, tal como sucedió con la actividad realizada en la Universidad EARTH.

No obstante, pese a que posterior a esa fecha, la Dirección General del OIJ emitió una instrucción formal para establecer el control interno relacionado con las prácticas policiales, se determinaron oportunidades de mejora, relacionadas con las prácticas policiales, así como el uso de un formulario uniforme y otros requisitos necesarios para la autorización de estas actividades, tendientes a asegurar la eficacia en la implementación de esa instrucción. De igual forma, existe la oportunidad de reglamentar las aptitudes físicas y prácticas policiales.

Además, se detectaron otros aspectos a mejorar, relacionados con el control interno para la formación básica que requiere el personal del OIJ que se desempeña en funciones operativas de



investigación, que exigen conocimientos técnicos y buena condición física, a fin de salvaguardar la integridad física del personal del OIJ que participa en esas labores y por ente en prácticas policiales.

4 RECOMENDACIONES DEL ESTUDIO

AL CONSEJO SUPERIOR

- 4.1 Reconsiderar el acuerdo adoptado en Sesión 5-2009, artículo XXXIV, de fecha 20 de enero 2009, en que se acordó que el personal en investigación interino podría ejecutar labores propias del cargo, una vez culminado el curso de manejo de armas de fuego que los faculte para ello; de manera que en adelante se establezca como mínimo la aprobación del Curso de Armas y el de Defensa Personal Policial Básica de manera simultánea, para poder realizar labores de investigación fuera de la oficina sin exponer la integridad física de las personas investigadoras y de terceros.

Es importante señalar que, según correo electrónico del 4 de marzo del 2016, esta recomendación cuenta con el aval de la Dirección General del Organismo de Investigación Judicial.

Plazo de implementación inmediato.

A LA DIRECCIÓN GENERAL DEL ORGANISMO DE INVESTIGACION JUDICIAL

- 4.2 Delimitar y documentar en conjunto con la Unidad de Capacitación del OIJ, el alcance conceptual de las prácticas policiales, a efecto de determinar cuáles deberían ser sujetas al criterio pedagógico de la Unidad de Capacitación del OIJ y cuáles deberían de contar únicamente con el visto buena de esa Dirección.

Plazo de implementación: dos meses.

- 4.3 Remitir, a la Unidad de Capacitación del OIJ de la Escuela Judicial, las actividades de capacitación y formación extraordinarias que no se encuentran incluidas en el plan anual de capacitación, y que se definieron previamente según la recomendación 4.2 de este informe; esto con el fin de que esa Unidad emita el criterio técnico pedagógico respectivo, apruebe la actividad de capacitación o formación y se coordine su ejecución.

Lo anterior, en relación con el Comunicado N° 02-DG-16 del 11 de enero del 2016, emitido por la Dirección General del OIJ, relacionado con la ampliación del Memorando N° 55-DG-2015, del 18 de mayo del 2015 denominado "*Realización de cursos, entrenamientos, prácticas y otras actividades similares*" y de conformidad a lo normado por las Políticas de Rectoría de la Escuela Judicial.

Esto con el propósito de que las prácticas policiales que se determine que requieran de ese aval, no se realicen fuera de las disposiciones de la Escuela Judicial y que las actividades



de este tipo, realizadas de forma extraordinaria al Plan de Capacitación Anual, sean aprobadas por el ente técnico competente en pedagogía.

Plazo de implementación: 1 mes

- 4.4** Emitir una instrucción dirigida a todas las jefaturas del OIJ, en la cual se les solicite remitir a la Administración del OIJ, con la periodicidad que esa Dirección estime conveniente, un listado con el nombre de las personas que se encuentran pendientes de cursar el Programa de Formación Inicial de Investigación, en cualquiera de sus subprogramas, y que han concluido de manera satisfactoria el proceso de Reclutamiento y Selección del Personal del OIJ. Esto, con el fin de disponer de un listado actualizado e integrado a nivel nacional de personas pendientes de llevar esta formación y remitir a la Unidad de Capacitación del OIJ la solicitud para la correspondiente planificación de los cursos.

Plazo de implementación: Inmediato

- 4.5** Elaborar en coordinación con la Unidad de Capacitación OIJ de la Escuela Judicial, y remitir al Consejo Superior para su aprobación, un plan para promover la condición física relacionada a la función policial para las personas servidoras judiciales que se desempeñan en funciones operativas de investigación en el OIJ, a fin de mejorar su condición física y facilitar las condiciones necesarias para que este personal mantenga la aptitud para desempeñarse según los requerimientos físicos del puesto. Lo anterior, de conformidad con los acuerdos del Consejo Superior del 2009 y reiterados en Sesión N° 14-14, artículo XXXVIII, del 18 de febrero del 2014.

Para lo anterior, se deberá indicar los costos y requerimientos para aplicar el citado Plan.

Plazo de implementación: 9 meses

A LA ESCUELA JUDICIAL

- 4.6** Presentar ante el Consejo Superior para su valoración, la propuesta del recurso humano que requiere la Unidad de Capacitación del OIJ, para llevar a cabo las recomendaciones del presente estudio con presupuesto 2017, las cuales se relacionan con lo siguiente:
- Elaborar el estudio de factibilidad técnico, legal, y económico (recomendación 4.7)
 - Ajustar el Borrador del *Reglamento para la aplicación de pruebas a fin de determinar la aptitud física del personal operativo*. (recomendación 4.8)
 - Reglamentar las Prácticas Policiales (recomendación 4.9)
 - Colaborar con la Dirección General del OIJ, en la elaboración de un plan para promover la condición física relacionada a la función policial. (recomendación 4.5)

Esta propuesta debe establecer, para facilitar la toma de decisiones del Consejo Superior, la cantidad de recurso humano requerido, el porcentaje de participación de la Escuela Judicial, y el momento en que este recurso participará en la elaboración de los instrumentos normativos; lo anterior por cuanto algunos de estos documentos serán diseñados en coordinación con la Dirección General del OIJ.



Esta recomendación se formula en razón que la Unidad de Capacitación del OIJ, Escuela Judicial está de acuerdo con la necesidad de reglamentar las prácticas policiales, de revisar y ajustar el Reglamento para la aplicación de pruebas y de elaborar un plan para promover la condición física, a fin de determinar la aptitud física del personal operativo del OIJ, no obstante, señaló limitación de recursos para su atención.

Plazo de implementación: meses

A LA UNIDAD DE CAPACITACIÓN DEL OIJ, ESCUELA JUDICIAL

- 4.7** Elaborar, en coordinación con la Dirección del Organismo de Investigación Judicial, el estudio de factibilidad técnico, legal y económico para la aplicación de pruebas, a fin de determinar la aptitud física del personal operativo del Organismo de Investigación Judicial, con el propósito de que Consejo Superior apruebe la asignación de los recursos necesarios para la elaboración del Reglamento para la aplicación de pruebas. Para este fin, la Unidad de Capacitación del OIJ, Escuela Judicial se apoyará en los órganos técnicos que estime necesario.

Plazo de implementación: 6 meses posteriores a la aprobación del recurso por parte del Consejo Superior, según recomendación 4.6

- 4.8** Revisar, en coordinación con la Dirección del Organismo de Investigación Judicial, y ajustar a la disponibilidad de recursos presupuestarios aprobados (según recomendación 4.7 de este informe), así como a las posibilidades técnicas y legales del Poder Judicial, y someter a la aprobación respectiva, el borrador del *“Reglamento para la aplicación de pruebas a fin de determinar la aptitud física del personal operativo del Organismo de Investigación Judicial”*.

Lo anterior con el fin de contar con una norma que regule la aplicación de pruebas físicas a las personas que se desempeñan en puestos operativos, con la finalidad de determinar si la aptitud física de éstas es la adecuada.

Plazo de implementación: 6 meses después de aprobados los recursos para la aplicación del Reglamento, según estudio de factibilidad.

- 4.9** Reglamentar las Prácticas Policiales, de manera que se regulen las funciones, atribuciones, limitaciones, riesgos, derechos y deberes tanto del personal, como de los Gestores de Capacitación o Personal Acreditado que se designe, así como otros temas que se consideren necesarios, con el propósito de reglamentar estas prácticas y salvaguardar la integridad física de las personas participantes.

Plazo de implementación: 10 meses posteriores a la aprobación del recurso por parte del Consejo Superior, según recomendación 4.6.



5 NOTAS COMPENSATORIAS

Mediante correo electrónico del 12 de enero de 2016, la Dirección General del OIJ, dirigió a todas las Jefaturas de las Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas Regionales del OIJ, el comunicado N° 02-DG-2016, relacionado con la ampliación del Memorando 55-DG-2015, donde se emite un formulario para la solicitud de aprobación de las prácticas policiales, dando cumplimiento a las recomendaciones 4.2 y 4.3 del informe en borrador N° 78-09-SAEE-2016 del 21 de enero del 2016, la cual establecían lo siguiente:

“4.2 Ampliar el Memorando 55-DG-2015 del 18 de mayo 2015 “Realización de cursos, entrenamientos, prácticas y otras actividades similares”, incorporando además los siguientes elementos establecidos en la plantilla “Desarrollo de la actividad” diseñada por la OPO:

- *Justificación de la actividad académica*
- *Recursos con que se dispone para llevar a cabo la actividad*
- *Riesgos que podrían presentarse en la ejecución de la práctica policial*
- *Plan de contingencia para cada uno de esos riesgos*
- *Otros que se estimen convenientes.*

Esto con el fin de fortalecer el instrumento de control diseñado por la Dirección General OIJ (Memorando 55-DG-2015) y con el propósito de que esa Dirección cuente con elementos de control adicionales, que podrían ayudar a la toma de decisiones respecto a la autorización de esas actividades.”

4.3 Diseñar una plantilla o formulario de utilización uniforme, que contenga todos los aspectos requeridos para documentar en detalle el diseño de las prácticas policiales, según los aspectos mencionados en el Memorando 55-DG-2015, a fin de contar con un instrumento de control que permita estandarizar y asegurar la completitud de la información cuando se presente alguna gestión ante la Dirección General del OIJ para la autorización correspondiente.”