



**A
U
D
I
T
O
R
I
A

J
U
D
I
C
I
A
L**

***Informe de auditoría relacionado con el
Fortalecimiento de las Delegaciones del
Organismo de Investigación Judicial de Limón,
Puntarenas y San Carlos***

Sección Auditoría Operativa

Marzo 2014



Nº 272-40-AUO-2014

07 de marzo de 2014

Licenciado
Francisco Segura Montero
Director
Organismo de Investigación Judicial

Estimado señor:

Para su estimable conocimiento y fines consiguientes, se remite el informe final realizado por la Sección de Auditoría Operativa de este Despacho, de la evaluación denominada "*Estudio Operativo de las Delegaciones del Organismo de Investigación Judicial de Limón, Puntarenas y San Carlos*".

En el proceso de mejora continua experimentado por el Organismo de Investigación Judicial, se detectaron una serie de aspectos de mejora, que afectan el grado de eficiencia y eficacia en el desarrollo de la multiplicidad de labores de investigación asignadas.

En relación con lo expuesto, mediante la evaluación desarrollada por esta Auditoría, se evidenció la importancia de fortalecer las labores de supervisión y efectivo control, por parte de las jefaturas responsables de estas delegaciones, de tal manera que se contribuya con la oportuna tramitación de las causas de investigación policial.

El debilitamiento evidenciado en cuanto a la carencia de información relevante que debe consignarse en los legajos de investigación, limita la efectiva supervisión que debe realizarse, debiéndose acudir a la revisión de una serie de controles complementarios implementados. Lo citado sin obviar, que tales debilidades afectan el establecimiento de la producción y rendimiento del personal asignado, así como la oportuna toma de decisiones y las acciones correctivas requeridas.

Asimismo, se identificó la necesidad de contar con una herramienta tecnológica efectiva que garantice la exactitud de la información obtenida y procesada y brinde una seguridad razonable de la información almacenada, según los requerimientos internos propios de la investigación.

Atentamente,

MBA. [Walter Jiménez Sorio](#)
Auditor General a. í.

mjjs/mzg

c: Delegación OIJ Limón
Delegación OIJ San Carlos
Delegación OIJ Puntarenas
Sección Auditoría Operativa / Archivo.-



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 DE RESULTADOS	2
2 RESULTADOS DEL ESTUDIO	3
2.1 BENEFICIOS DE FORTALECER LAS LABORES DE SUPERVISIÓN Y CONTROL QUE EJERCEN LAS DIVERSAS JEFATURAS DEL ORGANISMO DE INVESTIGACIÓN JUDICIAL, SOBRE EL TRABAJO DESARROLLADO POR EL PERSONAL OPERATIVO BAJO SU CARGO	3
2.2 RELEVANCIA DE OPTIMIZAR LA UTILIZACIÓN DE LIBRO ELECTRÓNICO DE ENTRADA GENERAL DE CASOS (LEC) EN CADA DELEGACIÓN POLICIAL	7
2.3 RELEVANCIA DE MEJORAR EL SISTEMA DE GESTIÓN DOCUMENTAL PARA EL APROPIADO RESGUARDO DE LOS LEGAJOS DE INVESTIGACIÓN POLICIAL, DE LA DELEGACIÓN REGIONAL DEL OIJ DE LIMÓN	11
3 CONCLUSIONES DEL ESTUDIO	13
4 RECOMENDACIONES DEL ESTUDIO	13
5 OTRAS OBSERVACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN	18



Estudio Operativo de las Delegaciones del Organismo de Investigación Judicial

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.

La presente evaluación tiene origen en el Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Judicial para el año 2013, conocido por Corte Plena en sesión celebrada el 14 de enero de ese año, artículo IX.

1.3 Objetivo general.

Evaluar el accionar operativo de las Delegaciones Regionales del Organismo de Investigación de San Carlos, Puntarenas y Limón, a efecto de establecer el nivel de eficiencia y eficacia con que desarrollan su labor auxiliar en la administración de justicia.

1.4 Alcance y naturaleza.

El estudio desarrollado corresponde a una evaluación de naturaleza operativa y el período de evaluación comprendió el primer semestre de 2013, comparando los resultados con los periodos 2011 y 2012, en aquellos aspectos catalogados como relevantes.

Durante el desarrollo del estudio se revisó y analizó el sistema de control interno implementado en las delegaciones evaluadas, para lo cual se aplicaron una serie de pruebas de auditoría que permitieron evidenciar los resultados presentados. Dicho análisis comprendió:

- Revisión de documentación física y electrónica, actas de reuniones, circulares y directrices internas emitidas por las dependencias evaluadas.
- Se consideró una muestra estadística no probabilística de 171 expedientes de investigación policial de casos en proceso de indagación, resueltos con imputado y resueltos sin imputado, correspondientes al periodo de evaluación.



- Revisión y análisis de estudios realizados por la Auditoría Judicial, Informes y Estadísticas del Departamento de Planificación, actas de Corte Plena, de Consejo Superior, circulares y otros.
- Consultas en la Inspección Judicial, Oficina de Asuntos Internos, Secretaría General del Organismo de Investigación Judicial, así como en la Unidad de Asesores, Unidad de Supervisores, ambas adscritas a la Oficina de Planes y Operaciones.
- Entrevistas con las Jefaturas de las delegaciones, encargados de los grupos de trabajo policial, oficiales de investigación, personal administrativo de esas dependencias y a los fiscales encargados de la dirección funcional de las zonas visitadas, con la finalidad de valorar la gestión de los casos atendidos por las Delegaciones Regionales del OIJ ubicadas en San Carlos, Puntarenas y Limón.

1.5 Equipo de trabajo.

El estudio fue desarrollado por el Lic. Minor Zúñiga González, en coordinación con el Lic. Roberth García González, Subauditor a.í. y la Licda. María de Jesús Jiménez Soto, Jefa a. í. Sección de Auditoría Operativa.

1.6 Normativa técnica aplicada.

Para la ejecución de este estudio se observó el Manual de normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el sector público, así como el Manual de normas generales de Auditoría Interna en el sector público, ambos promulgados por la Contraloría General de la República.

1.7 Difusión de resultados

El presente estudio fue puesto en conocimiento del Lic. Gerald Campos Valverde Subdirector General OIJ, Licda. María I. Villegas Núñez Administración Dirección General OIJ, Lic. Kléver Paco Argüello, Jefe Delegación Regional OIJ Limón, Lic. Freddy Quesada Pizarro, Jefe a.í. Delegación Regional OIJ San Carlos, Lic. Dixon Carvajal Barrantes, Subjefe Delegación Regional OIJ Puntarenas, Lic. Michael Soto Rojas Jefe a.í. Oficina de Planes y Operaciones OPO, representantes de las áreas auditadas, mediante informe en borrador y conferencia final efectuada el 22 de enero de 2014.

De igual manera, se recibió el oficio N°13-OPO-2014 de fecha 16 de enero de 2014, emitido por el Lic. Michael Soto Rojas, Jefe a.í. de la Oficina de Planes y Operaciones, donde se hizo alusión a una serie de observaciones relacionadas con el informe, aspectos que fueron considerados en lo pertinente, en los resultados del estudio.



2 RESULTADOS DEL ESTUDIO

A través del análisis efectuado se detectaron áreas susceptibles de mejora, las cuales se describen a continuación:

2.1 Beneficios de fortalecer las labores de supervisión y control que ejercen las diversas jefaturas del Organismo de Investigación Judicial, sobre el trabajo desarrollado por el personal operativo bajo su cargo

Como parte de los procedimientos efectuados en la presente evaluación, esta Auditoría analizó los tiempos de respuesta del proceso de investigación criminal, correspondientes a diversos tipos de delitos penales atendidos en las Delegaciones Regionales del Organismo de Investigación Judicial ubicadas en Limón, San Carlos y Puntarenas durante el periodo comprendido entre enero y agosto de 2013.

Para dicho propósito se calculó una muestra estadística no probabilística¹ de 171 expedientes seleccionados, correspondientes a 46 expedientes de asuntos en proceso de investigación, 60 casos resueltos con imputado y 65 casos resueltos sin imputado. El análisis efectuado, consistió en medir la duración de gestiones desarrolladas entre las diferentes etapas del proceso de investigación policial mediante las variables que se describen a continuación:

- Fecha recepción de la denuncia ECU (Expediente Criminal Único) y confección de la carátula.
- Primer trámite o gestión del investigador(a).
- Valoración de la denuncia para asignar al investigador(a).
- Fecha de asignación del caso al investigador(a).
- Fecha de recepción del caso por parte del investigador(a).
- Revisión de diligencias y legajo (bitácora de investigación) por parte de la jefatura o encargado.
- Revisión borrador de informe por parte de la jefatura.
- Confección informe final.

La revisión de los legajos descritos en este apartado, evidenció que pese a los esfuerzos de los titulares en investigación, regulaciones internas emitidas y mecanismos de control implementados, persisten importantes omisiones de información que limitan la obtención de los tiempos de respuesta entre las diferentes etapas que conforman el proceso de investigación, a fin de poder determinar la completitud del proceso y con ello, poder medir el rendimiento de estas dependencias en el periodo bajo análisis.

Asimismo las tres delegaciones evaluadas, reflejaron debilidades de control, principalmente en cuanto al monitoreo y seguimiento ejercido por parte de los encargados de las Delegaciones Policiales, incidiendo de esta manera en el desarrollo (operativo y administrativo) de la denuncia investigada. Dichas situaciones se describen seguidamente:

1. Se evidenciaron inconsistencias en los expedientes, en las que se denotan desatenciones importantes de aspectos elementales como son, documentos sueltos, sin

¹ La selección de la muestra correspondiente se realizó con grado de confianza del 97.5%.



- foliación, ausencia de la correspondiente bitácora de investigación policial (la cual en algunos casos estaba en blanco y sin las debidas anotaciones), ausencia de formularios complementarios de control administrativo de la denuncia, información insuficiente en las carátulas del legajo, falta de firma de recibido de la causa por parte del personal de investigación (lo que impide la medición de tiempo de las fases del proceso indagatorio), además, se logró evidenciar la falta de registros de seguimiento en la bitácora de las gestiones realizadas, con sus respectivas fechas de tramitación.
2. Se notó insuficiencia de documentación soporte para respaldar el efectivo trámite de las diligencias² de investigación policial que deben constar en cada expediente, lo cual es relevante, por cuanto contribuyen a determinar los elementos o indicios de la denuncia investigada.
 3. La supervisión regularmente aplicada por parte de los funcionarios encargados, consiste en la valoración del cumplimiento de factores de resolución de la denuncia; sin embargo estas acciones no profundizan en la revisión de asuntos propios de control administrativo que deben registrarse en la bitácora de investigación.
 4. En estas dependencias operan una serie de controles formalmente instituidos, los cuales necesariamente deben aplicarse; sin embargo, el personal encargado ha desarrollado otros registros paralelos no oficiales e innecesarios, establecidos para fines particulares, los cuales requieren tiempo y esfuerzo para completarse, lo cual desacelera el cumplimiento de objetivos.
 5. Es relevante indicar, que se evidenció la práctica de concentrar la emisión de informes con y sin imputado, durante la última semana del mes, por parte del personal de investigación, con la finalidad de cumplir con la cuota de trabajo establecida de 4 casos por mes³, aspecto demostrado comparando la última diligencia registrada en bitácora con respecto a la fecha de emisión del documento de referencia, esta situación incide en las estadísticas de rendimiento, debido a la tendencia de incrementarse la productividad de asuntos terminados en el mes posterior de realizada la rendición de cuentas en las delegaciones evaluadas.
 6. En algunos expedientes, no constan las revisiones ni firmas de los jefes o encargados aprobando las diligencias realizadas por el personal de investigación, ni los plazos para la emisión del informe preliminar o final según corresponda, lo anterior con la finalidad de brindar el apropiado impulso procesal a las gestiones que requiere la denuncia en proceso.
 7. Cuando la jefatura o encargado de la investigación, extendió el plazo para la emisión del informe con o sin imputado, no se evidenció en la bitácora la debida justificación de prórrogas o excesos de tiempo por parte del superior mencionado.
 8. Existen diferencias entre las fases del proceso de investigación criminal y los datos registrados en la bitácora, que reflejan la carencia de exactitud de la información correspondiente a las fechas de las diligencias tramitadas, lo cual deriva del limitado alcance de las supervisiones en la utilización efectiva de los controles establecidos para ese fin específico.

² Copias de denuncias, entrevistas de testigos, consultas realizadas, etc.

³ Cuota de trabajo definida en la circular 08-95, emitida por la Dirección General del OIJ.



9. El personal de investigación no registra oportunamente en la bitácora el grado de avance de la denuncia asignada, omitiendo la información de las diligencias realizadas en los reportes de cada expediente, concentrando las anotaciones correspondientes de las acciones realizadas previamente a la presentación del informe preliminar y no en el momento real de cumplir con dichos trámites.

Adicionalmente, se evidenciaron otras debilidades específicas de cada una de las dependencias auditadas, las cuales se citan a continuación:

Delegación Regional del OIJ, sede Limón

- En los horarios de atención de días no hábiles o de cierre colectivo, se presentan inconsistencias con respecto a la revisión previa de las denuncias recibidas y su respectiva asignación al personal de investigación por parte de los encargados de dichas tareas. Por esta razón, el Jefe de Investigación encargado del análisis inicial de factores de resolución y de clasificar el tipo de delito que corresponde a la demanda recibida, debe realizar un esfuerzo adicional para revisar y corregir la distribución de trabajo efectuada durante su ausencia por otros jefes o las asignaciones de asuntos dejados de tramitar por estos funcionarios.
- El personal administrativo omitió en algunos casos, incorporar el informe final debidamente refrendado en los legajos de investigación policial de los asuntos terminados.

Delegación Regional del OIJ, sede Puntarenas

- Se denotan situaciones sujetas a mejora en la asignación de las denuncias, por cuanto el personal de investigación, evade o hace caso omiso a las directrices emitidas para la oportuna recepción del caso a indagar.

Delegación Regional del OIJ, sede San Carlos

- La revisión preliminar de la denuncia por parte de la jefatura encargada de esta labor, no define la guía de acción de las posibles diligencias a realizar por parte del investigador asignado, aspecto que se evidenció en las bitácoras correspondientes.

Al respecto, la Dirección General Del Organismo de Investigación Judicial, mediante Circular N° 023-DG, de mes de agosto de 2006, dispuso la obligación de los Jefes de Oficina del área policial, de proponer las instrucciones pertinentes al personal a su cargo, para que en la bitácora respectiva se registren de manera obligatoria y con estricto detalle, todas las diligencias realizadas durante la investigación policial y la manera en que se deben realizar dichas anotaciones, observando debidamente lo establecido en el Manual de Procedimientos de Investigación Criminal, Capítulo V, Sección II, en lo pertinente al "Trámite administrativo y Medidas de Seguridad del Legajo de Investigación Policial".

Por su parte, las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público, referentes a actividades de control 4.2y 4.5.1, indican lo siguiente:



“4.2 Requisitos de las actividades de control: estas actividades deben reunir aspectos importantes como son la integración de acciones eficientes y eficaces que permitan una respuesta viable al riesgo que se desea administrar en contribución del logro de los objetivos, estas operaciones debe ser debidamente documentadas y oportunamente divulgadas para fortalecer el conocimiento del personal responsable de su aplicación.

4.5.1. Supervisión constante: el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.”

Como complemento a lo anterior, el Manual Descriptivo de Puestos de la Institución, define para los cargos de Jefaturas de Investigación, las actividades administrativas y operativas que deben cumplir relacionadas con la supervisión y el control de los asuntos atendidos por el persona a su cargo.

Las situaciones descritas en este apartado, tienen su origen en los siguientes aspectos.

- La ausencia del ejercicio de la potestad de supervisión y control por parte de las personas responsables de su aplicación, que por su flexibilidad, motiva que se presenten debilidades de naturaleza administrativa, que también influyen en el accionar operativo de esta dependencias, así como en los resultados de su gestión integral, producto del incumplimiento de las disposiciones internas establecidas para regular este tipo de situaciones.
- Existe una cultura generalizada de resistencia del personal de investigación policial para acatar las disposiciones emitidas que contribuyan al fortalecimiento del sistema de control interno de cada dependencia, situaciones reflejadas en la tramitación de las denuncias.
- Los funcionarios encargados de la supervisión en las sedes policiales evaluadas externaron en consultas realizadas, que a pesar de contar con regulaciones para el control de las actividades realizadas de investigación policial, -aunado al esfuerzo y compromiso en el desempeño de sus labores-; existen factores como las cargas de trabajo asignadas, la atención de actividades administrativas y la variabilidad de tareas operativas a su cargo, que limitan la apropiada supervisión que debe ejercerse en forma oportuna; sin embargo para esta Auditoría las situaciones de comentario, son aspectos susceptibles de mejora para obtener indicadores objetivos en el análisis de la capacidad operativa, rendimiento individual y general de estas dependencias, así como para el eficaz seguimiento de las actividades de investigación realizadas.
- El grado de compromiso asumido para el cumplimiento de las diversas directrices y controles internos por parte de las jefaturas del área de investigación, varía dependiendo de quién ejecute este tipo de tareas, lo cual se determinó en los resultados obtenidos de la revisión de expedientes y de los registros de servicio de estos funcionarios, especialmente en horarios no hábiles o de cierre colectivo, en virtud de las debilidades presentadas en el análisis inicial de factores de resolución y en la oportuna asignación de casos del personal facultado para realizar los trámites descritos durante dichos periodos.



- La revisión de expedientes de las causas investigadas, reflejó la carencia de uniformidad en el diseño de los controles de la denuncia, tanto en la bitácora de investigación, como en los documentos anexos para la revisión y observaciones por parte de la jefatura, y para el registro de la información correspondiente a la Dirección Funcional del Ministerio Público, lo cual dificulta la debida supervisión.

A pesar de los esfuerzos de las Jefaturas de estas dependencias, para implementar una estructura de control y supervisión acorde a las necesidades de la actividad policial, se siguen presentando recurrentemente aspectos como los descritos, incrementando el riesgo de un debilitamiento del sistema de control interno establecido, de tal forma que éste no responde a los estándares de calidad requeridos.

Además, la débil supervisión ejercida, se refleja en los tiempos de respuesta entre las diferentes fases del proceso de tramitación de las denuncias atendidas, por cuanto existen limitaciones para medir objetivamente el rendimiento operativo del personal de investigación, en especial, para determinar el plazo de emisión del informe respectivo, incidiendo en la eficiencia con la cual estas delegaciones brindan respuesta a las personas usuarias del sistema judicial costarricense.

Otra consecuencia derivada de la ausencia de una supervisión adecuada, es el riesgo latente en la confiabilidad y exactitud de los datos estadísticos emitidos para la rendición de cuentas (empleada como insumo para la toma de decisiones y para medir la gestión de las oficinas evaluadas), los cuales, podrían modificarse, con tal de acreditar cuotas de trabajo de cuatro casos positivos mensuales, parámetro aún vigente para determinar el rendimiento del personal investigativo del Organismo de Investigación Judicial.

2.2 Relevancia de optimizar la utilización de Libro Electrónico de Entrada General de Casos (LEC) en cada delegación policial

Debido a la política de cero papeles y a la promoción de medios digitales para el manejo de la información establecidos en el Poder Judicial, la Dirección General del Organismo de Investigación Judicial, mediante circular 11-DG-2011, estableció las directrices pertinentes para la implementación de controles electrónicos a partir del mes de marzo de 2011, entre ellos, el Libro de Entrada General de Casos (en adelante LEC)⁴, el cual es un instrumento utilizado para determinar el volumen de trabajo y otra información administrativa y operativa de relevancia para esta oficina.

En consulta realizada al Jefe de la Plataforma de Información Policial de la OPO, indica que todavía en el año 2013, los libros electrónicos están en fase de consolidación, previo a corregir varias inconsistencias propias de estas herramientas y otras específicas de cada sede policial pendientes de depurarse para su funcionamiento óptimo en la captura de datos, su procesamiento y salida a los usuarios, por cuanto a partir de estos registros se obtienen diversos reportes, especialmente los relacionados con la información estadística, utilizada como base para la rendición de cuentas y toma de decisiones de la Dirección General del OIJ.

⁴ Desarrollados en la plataforma libre de open office.



Por su parte el Profesional Estadístico de la Unidad de Supervisores de esa dependencia, resalta la importancia de disponer de esos registros digitales para facilitar el análisis de la información compilada, por cuanto dichos datos serán empleados próximamente por la Sección de Estadística del Departamento de Planificación para a futuro, emitir sus reportes.

A pesar de las bondades antes expuestas sobre los beneficios de incursionar en información digital por medio de instrumentos de control de esa naturaleza, en la visita realizada por parte de esta representación, a la sedes policiales evaluadas, se determinaron a nivel general, algunas debilidades en la utilización del Libro electrónico de Entrada de Casos (LEC), las cuales fueron confirmadas por las personas usuarias, cuales se describen seguidamente:

- Al ingresar datos al LEC, en ocasiones indica algún tipo de error impidiendo el acceso de la persona usuaria, lo cual hace perder registros ya ingresados, tornándose lento para procesar, guardar la información y reingresar a esta herramienta informática.
- En las sedes policiales de San Carlos y Puntarenas, las personas encargadas del LEC, indicaron no haber recibido capacitación formal para el uso apropiado de la herramienta.
- A criterio del personal consultado, se presentan algunos problemas para el registro de asuntos, con respecto a la clasificación delictiva del libro electrónico, por consiguiente, deben consultar y asesorarse con los encargados de soporte técnico de esta herramienta, con la finalidad de ingresar los datos correctamente y no afectar la estadística de la delegación.
- Por otra parte, persisten errores de información, especialmente de datos de las partes de la causa investigada y sus correspondientes números de cédula de identificación, los cuales se originaron desde el año 2011 al entrar en operación el registro digital de referencia, sin embargo su depuración es una labor de cuidado que absorbe parte importante de la jornada laboral, impidiendo cumplir con el plazo definido por los encargados de la Plataforma de Información Policial de la Oficina de Planes y Operaciones del Organismo de Investigación Judicial, a fin de subsanar las inconsistencias descubiertas, sumadas a otras que se van detectando, por cuanto en algunos casos es necesario ubicar los datos correctos en los expedientes de asuntos en proceso de investigación o terminados ya archivados.

Ahora bien, a nivel particular de las delegaciones evaluadas, se determinó lo siguiente:

Delegación Regional del OIJ, sede Limón

- En la visita de esta auditoría, se observó que la herramienta informática LEC, generó alteraciones de filas de datos de la información registrada, la cual es insumo importante para valorar la cantidad de informes generados con y sin imputado por parte del personal de investigación, lo que en términos generales permite medir la productividad total de esta dependencia.
- En esta delegación, la segunda versión electrónica del LEC con respecto a la originalmente creada, ha generado más problemas de procesamiento de datos según las actualizaciones y cambios implementados.

Delegación Regional del OIJ, sede San Carlos

- El personal administrativo de esta sede policial, usuario del libro de referencia, procedió a revisar el registro de los casos ingresados para investigación con respecto a los



terminados con y sin imputado, resultando diferencias importantes al momento de realizar las verificaciones de las cantidades de esos datos, según se logró constatar en nuestra visita.

Delegación Regional del OIJ, sede Puntarenas

- Desde la entrada en vigencia en el año 2011, de los controles mediante libros electrónicos, las actividades relacionadas con esta herramienta tecnológica, fueron encomendadas a diferentes personas, las cuales en su oportunidad no procesaron apropiadamente la información por este medio debido a las limitaciones de conocimiento, aunado a la falta de experiencia en este tipo de labores, generándose así, considerable cantidad de inconsistencias de información, las cuales no se han logrado solventar totalmente conforme a los requerimientos propios de la delegación y a los de la Plataforma de Información Policial, situación que obligó a designar a la secretaria de esta oficina (a partir de junio de 2013) para asumir el control del libro electrónico mencionado y a la vez depurar los errores existentes.

Es importante agregar, que la Oficina de Planes y Operaciones por medio de la Plataforma de Investigación Policial, ha venido desarrollando un Sistema de Información Gerencial, como herramienta tecnológica que contribuya en la oportuna toma de decisiones de la Dirección General del OIJ, y de las otras sedes policiales a nivel nacional, dicho programa entró en operación en agosto de 2013 en forma inicial, por lo que aún se mantiene vigente el uso del Libro de Entrada de Casos en las dependencias evaluadas, con las situaciones ya descritas en este apartado.

Al respecto, la Norma de Control Interno para el Sector Público en su artículo 5.6 define que los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y su utilidad. En ese sentido, *“el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.”*

Este mismo cuerpo normativo establece las siguientes regulaciones que deben observar los jerarcas y los titulares subordinados.

5.8 Control de sistemas de información: *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la información y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles, así como la garantía de confidencialidad de la información que ostente ese carácter.*

5.9 Tecnologías de información: *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben propiciar el aprovechamiento de tecnologías de información que apoyen la gestión institucional mediante el manejo apropiado de la información y la implementación de soluciones ágiles y de amplio alcance...”*



Por su parte, las Normas Técnicas para el Control y Gestión de las Tecnologías de Información y Comunicaciones, precisa las acciones que deben seguirse con respecto a la administración de los datos generados producto de la dinámica de las dependencias evaluadas.

4.3 Administración de los datos: *“La organización debe asegurarse de que los datos que son procesados mediante TI corresponden a transacciones válidas y debidamente autorizadas, que son procesados en forma completa, exacta y oportuna...”*

De acuerdo con aspectos analizados, las causas que originan las debilidades del recurso tecnológico bajo análisis, son las siguientes:

- La aplicación de referencia, está desarrollada en una hoja de cálculo habilitada con propiedades y características técnicas que no tiene la robustez propia de un sistema informático creado específicamente para la captura, procesamiento, salida y respaldo de los datos estadísticos de cada sede policial, cuyo diseño sea amigable con la persona usuaria brindándole opciones de consulta y ayuda.
- La rotación de personal en las oficinas evaluadas, propicia que los responsables del uso del Libro electrónico de Entrada de Casos, no hayan recibido en su oportunidad la debida inducción o capacitación formal sobre el uso de este importante control.
- A pesar de que los encargados del LEC en la Plataforma de Información Policial adscrita a la Oficina de Planes y Operaciones, definieron procedimientos formales para uniformar el manejo de la información procesada mediante esta aplicación informática, persisten diferencias significativas en el manejo de los datos, entre las dependencias que emplean este dispositivo.
- La cantidad de registros aplicados diariamente en esta herramienta informática, así como el historial de errores acumulados que deben corregirse para su debida depuración, afectan la operatividad de la hoja de cálculo, por cuanto en ocasiones dura bastante tiempo en procesar y almacenar la información registrada.
- No se cuenta con clave de acceso para mejorar el nivel de seguridad mediante perfiles individuales que permitan identificar a la persona usuaria de registrar y actualizar la información del LEC.
- En las sedes policiales de Puntarenas y San Carlos, las jefaturas de dichas delegaciones (debido a las necesidades propias de estas dependencias), designaron temporalmente a personal con limitada experiencia para llevar a cabo una labor relevante como lo es el registro y respaldo de datos en el LEC, debilitando de esta manera su propio sistema de control.
- En concordancia con lo descrito, los jefes de las oficinas evaluadas, no han promovido formalmente -en el personal a su cargo-, la sana práctica de realizar verificaciones o conciliaciones periódicas para determinar posibles inconsistencias que afecten la confiabilidad y calidad de la información, insumo indispensable para la atención de los usuarios del sistema judicial y para la oportuna toma de decisiones.

Asimismo, las debilidades para el debido ingreso de datos, propicia la afectación de la confiabilidad, oportunidad y utilidad de estos registros, por cuanto no se aplican procedimientos uniformes que garanticen de manera razonable la integridad, respaldo y disponibilidad de la información, especialmente para su protección contra uso, divulgación o modificaciones



indebidas que pudieran alterar la clasificación general de los casos y por ende la estadística global y la rendición de cuentas correspondiente.

En línea con lo anterior, la cantidad de errores históricos detectados en el LEC, los cuales son necesarios de corregir, limita la capacidad operativa del personal encargado de su manejo, debido a las revisiones que deben realizarse, con respecto al consecutivo manual de denuncias recibidas en la delegación, por cuanto esta información debe mantenerse actualizada diariamente al ser fuente de consulta diaria interna y externamente de esta oficina.

Adicionalmente, se generan dudas entre el personal usuario del registro electrónico, ocasionadas por las correcciones de errores históricos que solicita la Plataforma de Información Policial, con respecto a las modificaciones realizadas por la dependencia en mención, dado que eventualmente dichos errores pudieron presentarse a partir de la utilización de la versión del LEC empleada por ambas dependencias para confrontar las inconsistencias detectadas.

2.3 Relevancia de mejorar el sistema de gestión documental para el apropiado resguardo de los legajos de investigación policial, de la Delegación Regional del OIJ de Limón

En la visita realizada por esta auditoría a la Delegación Regional del OIJ de Limón, se evidenciaron condiciones y procedimientos desfavorables para el archivo y conservación de documentos (expedientes físicos de investigación policial con sus respectivas diligencias, controles administrativos e informes con y sin imputado), tramitados en el periodo 2006 al 2011.

De igual forma, a pesar de que los expedientes de investigación policial correspondientes a los años 2012 y 2013, se mantienen resguardados en archivadores bajo llave para garantizar su debida conservación y manipulación, por cuanto son legajos de más reciente data, tampoco están exentos al riesgo de deterioro y de exposición a condiciones adversas, hasta tanto no se tomen acciones efectivas orientadas a resolver la problemática tratada en este apartado.

Importante indicar, que existe cantidad considerable de esos documentos archivados de manera dispersa en diferentes ubicaciones de la sede policial, algunos de los cuales no cumplen las condiciones mínimas de seguridad y conservación, otros se encuentran al descubierto, expuestos en zonas de alto tránsito de personal, como lo es el pasillo principal que conduce hacia la Unidad de Celdas y baños. A continuación se detalla la distribución de esos documentos según su ubicación:

- Los del periodo 2010, 2011, se encuentran sobre los archivadores y casilleros ubicados en el pasillo principal.
- Los del año 2009, están ubicados en la bodega de suministros y materiales.
- Los correspondientes al año 2008 y anteriores, se encuentran en una celda utilizada como bodega. (tenemos fotos, sería importante)

Esta situación se agrava, dado que el personal de investigación omite anotarse en los controles establecidos para este propósito⁵ (Control de posesión de expediente policial), cuando requiere

⁵ Estos controles consisten en una lista de legajos que se prestan y una boleta que se pega en la carátula de ese documento.



consultar estos documentos, sobre todo y con más incidencia los fines de semana o días no hábiles, alterando el orden de la información archivada.

Estas debilidades de control relacionados con el proceso de gestión documental, se contraponen a lo establecido en los artículos 15 y 16 de la Ley General de Control Interno que establecen como deberes del jerarca y de los titulares subordinados, el diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución, así como, su responsabilidad de contar con procesos para identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna, lo cual, es congruente con la directriz 5.5 de las Normas de Control Interno para el sector público:

“5.5 Archivo Institucional: El jerarca y los 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. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinente al Sistema Nacional de Archivos.

Lo anterior incluye lo relativo a las políticas y procedimientos para la creación, organización, utilización y disponibilidad, acceso, confidencialidad, autenticidad, migración, respaldo, periódico y conservación de los documentos en soporte electrónico, así como otras condiciones permanentes.”

No deben omitirse lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley del Sistema Nacional de Archivos N° 7202, el cual señala:

“Los Archivos de Gestión deberán contar con los materiales, equipo y mobiliario que permitan una buena conservación de los documentos.”

De acuerdo con aspectos analizados, las causas que originan estas debilidades son las siguientes:

- Ausencia de procedimientos y lineamientos internos formales que sirvan de guía a los funcionarios administrativos con respecto a la forma idónea para resguardar los expedientes de investigación policial con causas aún en tramitación que deben conservarse en la sede policial.
- El personal administrativo cuenta con limitadas competencias de conocimiento técnico en aspectos relacionados con archivos de gestión y procedimientos para el manejo, custodia y conservación de la información por lo que archivan los expedientes en apego a un modelo basado en la práctica y la experiencia.
- Los instrumentos de control instaurados para administrar los expedientes de investigación policial, son vulnerables por cuanto no contribuyen a minimizar el riesgo de eventual daño o extravío de los legajos policiales.
- Infraestructura de estantería insuficiente para el manejo de archivos, además de que los lugares y condiciones dispuestas no son apropiadas, ni cumplen con las regulaciones mínimas para la conservación de documentos.



- Limitado seguimiento por parte de los encargados de las sedes en cuanto a las funciones relacionadas con la administración, conservación y desecho de los expedientes que cumplan condiciones de vencidos, aunado a la carencia de procesos de revisión y análisis periódico de forma selectiva de los legajos policiales, especialmente de periodos anteriores al año 2012.

Las prácticas inapropiadas de conservación y las limitadas condiciones de infraestructura disponibles para el archivo de los expedientes de investigación policial tramitados en esta delegación regional, incrementan la vulnerabilidad de los documentos físicos que deben conservarse, afectando su oportuna ubicación, actualización e integridad, sin dejar de lado la posibilidad de extravío, por cuanto estas condiciones no se ajustan a procedimientos formales para dicho propósito; tampoco existen medios de seguridad apropiados que garanticen de manera razonable su efectiva custodia, respaldo y disponibilidad.

3 CONCLUSIONES DEL ESTUDIO

Los resultados obtenidos mediante la evaluación desarrollada por esta Auditoría, evidenciaron debilidades en las funciones de supervisión y efectivo control por parte de las jefaturas responsables de hacer eficiente la labor de investigación policial. La utilización de inadecuados mecanismos de supervisión se hace evidente en las bitácoras de investigación, las cuales reflejan inconsistencias de importancia.

Por su parte, la supervisión efectiva depende en gran medida de los controles complementarios implementados en los procesos de investigación y de la calidad de la información que aportan los investigadores, sin embargo en estas dependencias, los legajos policiales no contienen información completa, aspecto que limita la determinación del rendimiento, así como la oportuna implementación de acciones correctivas.

Asimismo, es importante para las oficinas evaluadas, contar con una herramienta tecnológica efectiva que garantice la exactitud de la información obtenida y procesada mediante dispositivos acordes a sus necesidades, facilitando la oportunidad y seguridad razonable de la información almacenada, según los requerimientos internos propios de la investigación, los cuales faciliten la administración de los datos al personal de cada sede evaluada, como personas usuarias del sistema de justicia.

4 RECOMENDACIONES DEL ESTUDIO

Seguidamente se presentan las propuestas de mejora, con el propósito de corregir las debilidades detectadas, producto de las actividades administrativas y operativas que realiza la dependencia evaluada.

A LA DIRECCIÓN GENERAL DEL ORGANISMO DE INVESTIGACIÓN JUDICIAL

- 4.1 Girar las instrucciones pertinentes para que la Oficina de Planes y Operaciones, en coordinación con la Unidad de Supervisores, fortalezcan el Sistema de Información Gerencial, mediante las guías de evaluación que se apliquen, las cuales deberán integrar la valoración de los mecanismos de control existentes, la aplicación de la oportuna



supervisión, así como parámetros de productividad, con la finalidad de promover la verificación constante del rendimiento individual e integral de las delegaciones, coadyuvando de esta manera a impedir la mora injustificada en la tramitación de las denuncias atendidas.

Asimismo, enfatizar a las delegaciones, la importancia de retomar los aspectos de uniformidad en el diseño de los controles implementados, en procura de mejorar la confiabilidad, oportunidad y utilidad de la información registrada en los documentos de referencia.

Plazo de implementación: inmediato

4.2 Reiterar al personal de investigación policial, mediante la directriz correspondiente, los siguientes aspectos:

- Importancia de acatar las disposiciones establecidas referentes a la completitud de los controles establecidos para la oportuna tramitación de los expedientes policiales, con la finalidad de valorar los tiempos de respuesta en las diferentes etapas del proceso de investigación, lo cual permita a su vez medir el rendimiento individual de los oficiales y el integral de cada sede policial, en función de su capacidad operativa, en función de los indicadores de productividad que incorpore el Sistema de Indicadores.
- Relevancia de mejorar la planificación de las gestiones a realizar para la atención de las denuncias asignadas, propiciando la eficiencia y eficacia en el uso racional de los recursos disponibles desde el inicio de la investigación hasta la entrega del informe final.

Plazo de implementación: en proceso

4.3 Realizar las gestiones pertinentes para obtener los recursos económicos necesarios, que le garanticen a la Oficina de Planes y Operaciones y la Plataforma de Información Policial, el fortalecimiento y desarrollo del Sistema de Información Gerencial del OIJ (para su posterior implementación), el cual deberá contar con las condiciones técnicas apropiadas que garanticen la confiabilidad de la información procesada en las investigaciones, la cual a su vez sirva de base para establecer controles de rendición de cuentas y parámetros efectivos de productividad policial y para la oportuna toma de decisiones.

Plazo de implementación: en proceso

4.4 Considerar los perfiles de seguridad para el acceso al Sistema de Información Gerencial, con la finalidad de individualizar los registros y actuaciones por parte de las personas autorizadas, para el uso de este control electrónico, para con ello evitar la posible manipulación de los datos registrados. Lo anterior, una vez atendida la recomendación 4.3.

Plazo de implementación: en proceso



A LAS JEFATURAS DE LAS DELEGACIONES REGIONALES DEL OIJ DE LIMÓN, SAN CARLOS Y PUNTARENAS

- 4.5** Establecer lineamientos orientados a la fijación de plazos para la realización de gestiones y emisión de los informes policiales en aquellos casos con o sin imputado, para los cuales se esperan resultados oportunos en beneficio de los usuarios del sistema judicial costarricense.

Plazo de implementación: en proceso

- 4.6** Emitir una circular para todo el personal a cargo, mediante la cual se les obligue a completar en forma estricta, la información que debe contener un expediente policial, desde la carátula hasta el informe final.

Plazo de implementación: en proceso

- 4.7** Solicitar ante la Jefatura de la Plataforma de Información Policial, las mejoras de operación, supervisión y de control electrónico necesarias para facilitar la labor del personal usuario del LEC. Lo anterior, mientras las gestiones de la recomendación 4.3 se formalizan.

Plazo de implementación: en proceso

- 4.8** Establecer formalmente la directriz correspondiente, para que el personal administrativo usuario del LEC, realice verificaciones periódicas de la información ingresada y procesada en esta herramienta electrónica, en especial lo correspondiente a los casos ingresados respecto a los resueltos con y sin imputado; además de definir las acciones correctivas de las inconsistencias en los registros, para garantizar la confiabilidad de la información consignada, por cuanto esta debe mantenerse actualizada diariamente como fuente de consulta e insumo para la toma de decisiones.

Plazo de implementación: inmediato

- 4.9** Emitir lineamientos orientados a promover en las jefaturas y coordinadores a su cargo, la importancia de asumir un papel más estratégico y proactivo en el desarrollo de sus actividades de supervisión y control, por cuanto su aporte es de vital importancia hacia el superior inmediato, colaborando de forma diligente en resolver aspectos administrativos y operativos propios de su competencia, con la finalidad de mejorar los tiempos de respuesta en la atención de las denuncias que deben atender.

Plazo de implementación: inmediato

- 4.10** Establecer directrices de aplicación obligatoria para el personal de investigación, mediante las cuales se enfatice en la relevancia para la emisión oportuna de los informes con o sin imputado en las causas asignadas, para contribuir a limitar situaciones de mora injustificada y evitar la acumulación de expedientes de investigación policial al final de cada mes, procurando a su vez, disminuir posibles errores en el



tratamiento de la información de asuntos terminados y en proceso que puedan afectar la estadística individual, grupal y la rendición de cuentas de la delegación.

Plazo de implementación: inmediato

- 4.11** Fortalecer la supervisión de la labor investigativa del personal a cargo, en procura de obtener mayores niveles de rendimiento.
En ese sentido, resulta necesario actualizar algunas herramientas de control y valorar la eliminación de otras, sin embargo, estas decisiones estarán basadas en los resultados que obtenga la OPO.

Plazo de implementación: inmediato

A LAS JEFATURAS DE LAS DELEGACIONES REGIONALES DEL OIJ SAN CARLOS Y PUNTARENAS

- 4.12** Mantener designado personal administrativo capacitado, que ingrese adecuadamente los datos requeridos, en el Libro de Entrada General de Casos (LEC). Lo anterior, con la finalidad de fortalecer el sistema de control interno, logrando la confiabilidad y utilidad de la información procesada en dicha herramienta, disminuyendo de esta manera el riesgo de generar registros inexactos de las actividades de captura y respaldo de los casos terminados y en proceso de investigación.

Plazo de implementación: inmediato

A LA JEFATURA DE LA DELEGACIÓN REGIONAL DEL OIJ DE LIMÓN

- 4.13** Reiterar a las jefaturas bajo su cargo, la debida colaboración durante las jornadas laborales de fines de semana, feriados o cierres colectivos, para que estos funcionarios procedan a la respectiva valoración preliminar de indicios de resolución de las denuncias recibidas y de la oportuna asignación de las causas ingresadas para investigación.

Plazo de implementación: inmediato

- 4.14** Gestionar las acciones pertinentes, con la finalidad de fortalecer en el personal administrativo de la delegación a su cargo, las competencias en administración de la información y manejo de archivos garantizando la correcta custodia, orden, clasificación, conservación, control y seguridad de los documentos que se generen como parte de las actividades operativas y administrativas de esta sede policial.

Plazo de implementación: inmediato

- 4.15** Coordinar con la Administradora de esta dependencia, las gestiones pertinentes para inventariar y depurar la documentación conservada, estableciendo para este propósito los mecanismos de control pertinentes en cuanto al sistema de archivo de gestión de



expedientes policiales, de tal forma que sea reorganizado el archivo de estos documentos con el uso de ubicaciones debidamente ordenadas, clasificadas y rotuladas, para facilitar el resguardo de expedientes de investigación, con lo cual se garantice la existencia de la información requerida, se facilite el acceso exacto de esos documentos y adicionalmente, se devuelva a su función original la celda usada como área de archivo.

Plazo de implementación: inmediato

- 4.16** Emitir la directriz formal, para garantizar la debida administración y acceso de los expedientes de investigación policial, especialmente de aquellos de años anteriores al 2013.

Plazo de implementación: inmediato

- 4.17** Realizar y documentar las gestiones necesarias con las instancias pertinentes, para solventar las carencias de infraestructura apropiadas para la debida administración de los expedientes policiales de esta dependencia, en el entendido que se cuente con el contenido presupuestario para respaldar económicamente las propuestas de mejora.

Plazo de implementación: inmediato

- 4.18** Velar por que el personal a su cargo, incluya oportunamente los informes con y sin imputado en los legajos de investigación policial correspondientes y se actualice la información respectiva de estas gestiones en el Libro Electrónico de Casos (LEC).

Plazo de implementación: inmediato



5 OTRAS OBSERVACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

Como parte de la etapa de comunicación de resultados que realiza esta Auditoría, en estricto apego a la normativa que rige su accionar, se recibió el oficio N°13-OPO-2014 de fecha 16 de enero de 2014, emitido por el Lic. Michael Soto Rojas, Jefe a.í. de la Oficina de Planes y Operaciones, en representación de las Delegaciones Regionales del Organismo de Investigación Judicial, que fueron evaluadas.

A través de lo citado, externaron su criterio respecto a las situaciones susceptibles de mejora determinadas en el presente informe, y se hizo alusión a una serie de acciones correctivas que al momento de la conferencia final ya estaban siendo implementadas, aspectos que fueron considerados en lo pertinente, en los resultados que se muestran.

Es importante agregar, que durante la audiencia brindada, se homologaron varias recomendaciones y se plantearon ajustes y propuestas de solución con los representantes de las oficinas citadas, tales aportes fueron considerados en este documento con la finalidad de respaldar y documentar los acuerdos antes mencionados.

Finalmente, se anexa copia de los comentarios emitidos por los entes auditados, a fin de tener claridad respecto a las observaciones efectuadas y discutidas en la conferencia final, la cual se realizó aplicando la oralidad y fue debidamente grabada y archivada en los registros de este ente fiscalizador.



Respuesta Auditoría
29-01-AUO-2014 Ult (