
**EVALUACIÓN REPORTES DE OPERACIONES SOSPECHOSAS
LLEVADOS POR LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA.**

1. INTRODUCCIÓN.

1.1 Origen del estudio.

Este estudio se desarrolla con base en el plan de trabajo del presente periodo.

1.2 Aspectos objeto de estudio.

Evaluar el procedimiento relativo a la ejecución de los “reportes de operaciones sospechosas (ROS).

1.3 Alcance del estudio.

Comprende el período entre 1° de enero de 2012 al 31 diciembre de 2014, ampliándose en aquellos casos que se considere necesario.

El trabajo se realizó con sujeción al Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización y de las Normas Técnicas para la gestión y control de las tecnologías de la información.

1.4 Marco de referencia.

- Ley 8204 Estupefacentes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas y sus Reglamento.
- Ley 8754 Contra la Delincuencia Organizadas.
- Manual de normas generales de control interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización.
- Ley N° 8292 General de Control Interno.
- Recomendaciones GAFILAT.
- Manual de normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información de la CGR.

1.5 Exposición a la administración activa.

Según acta No. 075-2015 del tres de diciembre del año en curso, los resultados del presente estudio fueron de conocimiento al Director General Adjunto y Jefe de la Unidad de Inteligencia Financiera.

2. RESULTADOS.

El reporte de operaciones sospechosas (ROS) constituye información sobre operaciones que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad de que se trate, resulte inusual o carente de justificación económica o jurídica aparente, o pudiera constituir alguna de las conductas contempladas en la ley N° 8204.

2.1 Herramienta tecnológica.

Consiste en programas y aplicaciones (software) que pueden ser utilizadas en diversas funciones y diseñadas para facilitar el trabajo, permitiendo que los recursos sean aplicados eficientemente por el intercambio de información y conocimiento dentro y fuera de las organizaciones.

El manual de normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información, establece el concepto de “plataforma tecnológica” como los componentes de hardware y software (base de datos, utilitarios y aplicación) utilizados por la organización.

Con la implementación de la plataforma del UIF Directo en marzo del 2012, se dio apertura a la página Web a través de un formulario electrónico a la Unidad de Inteligencia Financiera para recibir operaciones sospechosas de las apropiadamente veinte fuentes como: Contraloría General de Republica, Registro Nacional (bienes muebles e inmuebles), entidades financieras, Registro y Consultas (ICD), Tributación, Caja Costarricense del Seguro Social, con el propósito de que se inicie la investigación del caso.

Dicho sistema de transferencia de información es confidencial, utilizado por las oficialías de cumplimiento del sistema financiero del país, para enviar alertas de posibles operaciones inusuales realizadas por sus usuarios en forma periódica o aislada.

En este tema es conveniente mencionar lo siguiente:

a) Puesta en marcha del sistema.

El artículo 123 de la Ley 8204¹ establece que la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) debe recopilar y analizar los informes, formularios y reportes de transacciones sospechosas, con la finalidad de investigar las actividades de legitimación de capitales.

Para recopilar y centralizar esa información la UIF en colaboración con la Unidad de Informática de este ICD, utiliza el link denominado “UIF Directo”, el cual contiene base de datos de información confidencial de personas que han realizado operaciones financieras sospechosas o inusuales, cuyo acceso se realiza mediante contraseña, tanto por los funcionarios de la UIF como de los oficiales de cumplimiento de las entidades financieras del país.

Las investigaciones efectuadas por la UIF incluyen información, control y mantenimiento de los reportes recibidos, los cuales son descargados en los archivos en UIF Directo, para ser incluidos posteriormente en la base de datos SICORE.

Sobre este tema se procede a entrevistar al Jefe de la Unidad de Inteligencia Financiera², relativo a la actualización de la integración de datos SICORE-UIF Directo, manifestando “no precisar la fecha”, no obstante, se constata que el 1° de noviembre de 2013 se hizo el último reajuste y a la fecha de este estudio se encuentra en proceso de actualización.

Asimismo, considera que la base de datos es confiable y oportuna, se ha ido adecuando conforme a las exigencias de norma internacional, y que se le han hecho modificaciones con enfoque de riesgo, por ser sistema automatizado que permite generar estadística para la toma de decisiones.

Siguiendo con el contexto, se consultó por correo electrónico al responsable sobre la actualización de dicho sistema, señalando:

¹ Ley 8204 “Ley sobre Estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas”

² Acta AI-049-2015 del 21 de julio de 2015.

“El sistema UIF Directo está siendo utilizado en este momento, sin embargo de forma paralela estoy trabajando en nuevos módulos y funcionalidades para este sistema, que se empezarán a utilizar paulatinamente”.

Con la afirmación se comprueba que la unidad de informática se encuentra elaborando nuevas aplicaciones para ser incorporadas al sistema UIF Directo, en beneficio de mejorar la fuente de información, optimizando los recursos, procesos y resultados del módulo ROS, de manera que se pueda brindar un servicio al 100% a las entidades externas, con condiciones de flexibilidad y adaptabilidad necesaria, para la incorporación de datos relacionados con operaciones inusuales.

Aunado, considera esta unidad la conveniencia de revisar los criterios de control relativos a gestión de la calidad, planificación, modelos de arquitectura, implementación de infraestructura tecnológica, señaladas en las normas 2.1 al 2.4 respectivamente, y que deben ser observadas en el Manual de Técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información.

b) Integración SICORE –UIF Directo:

Los sistemas SICORE y UIF-Directo consisten en plataformas informáticas con distintas aplicaciones que se complementan entre sí para llevar casos de investigación y transferencia de información confidencial alimentada por usuarios externos.

El sistema UIF Directo se utiliza desde el 2010 con actualizaciones y mejoras³, cuyos requerimientos se relaciona con nuevos campos, usuarios, elementos, entre otros, adición de producto a listas y reportes. Los autorizados para el ingreso de manera inmediata son la jefatura y la funcionaria asignada directamente al proceso ROS. Los demás analistas tienen cierto nivel de acceso para consultas, pero además, el sistema emite criterios que son utilizados por los analistas para la apertura y/o cierre de los expedientes de los ROS, identificados por una categorización de casos (verde, amarillo, naranja y rojo).

³ Correo electrónico del 17 de noviembre del 2015

Un aspecto que señalo el responsable del SICORE⁴, es que a partir del seguimiento de casos en diciembre del 2013⁵, se efectuaron ajustes en el block de reportes, consultas, estadísticas y análisis de riesgo que permiten clasificar los casos por un nivel de riesgo relacionado con criterios y parámetros, quedando pendientes más ajustes.

En relación con la seguridad y requerimientos de UIF- Directo, es administrado desde la red institucional, ningún dato esta fuera de ese rango, pero “como UIF Directo es una aplicación, la parte de seguridad solo se puede usar acá vía red institucional, pero si ha pasado que tienen que crear usuarios por solicitud de algún funcionario de la UIF. Y que existen riesgos debido a que es un sitio Web utilizado por gran cantidad de usuarios, por lo que es difícil asegurar al 100% el sistema, sin embargo, se han realizado protocolos de seguridad, contraseñas, pistas de auditoría de los usuarios, etc.”.

Adicional a lo corroborado por esta oficina, la unidad de informática se encuentra estudiando la posibilidad de desarrollar un proceso que envíe la información en “línea del módulo de Reportes de Operación Sospechosa UIF-Directo al sistema SICORE”, para su posterior análisis.

Conforme a las entrevistas planteadas a los involucrados en el proceso de SICORE y UIF-Directo, coinciden en la conveniencia de integrar ambos sistemas con niveles de seguridad más rigurosos y óptimos, pues ello le evitaría a la funcionaria de la UIF responsable de las inclusiones, trasladar de forma manual el control de los reportes recibidos y descarga los archivos en UIF Directo a la base de datos SICORE.

Así las cosas, es evidente que los fines para los que se creó la herramienta es funcionable, sin embargo, esta unidad considera que deben brindarse mejoras en la automatización para facilitar las tareas administrativas y aumentar la eficiencia de los sistemas según las necesidades y resultados que se generen.

⁴ Correo electrónico del 16 de setiembre del 2015

⁵ Correo electrónico del 18 de diciembre del 2015

La norma 4.2, inciso c) del Manual de Normas Técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información, señala que la organización debe mantener la plataforma tecnológica en óptimas condiciones y minimizar su riesgo de fallas y para ello, debe identificar eventuales requerimientos presentes y futuros, establecer planes para su satisfacción y garantizar la oportuna adquisición de recursos de TI tomando en cuenta la obsolescencia de la plataforma, contingencias, cargas de trabajo y tendencias tecnológicas.

2.2 Comunicación con entidades externas.

El artículo 123 de la Ley 8719 “Ley de Fortalecimiento de la Legislación contra el Terrorismo”, estipula que la UIF solicitará, recopilará y analizará los informes, formularios y reportes de transacciones sospechosas y la investigación será comunicada al Ministerio Público para lo que corresponda.

Para mayor comprensión del tema objeto de estudio, se procedió a entrevistar a personeros de las Oficinas de cumplimiento, y Fiscalía de Legitimación de Capitales, sobre la administración, control y ejecución de los Reportes de Operación Sospechosa (ROS), remitidos a la Unidad de Inteligencia Financiera.

Bajo este orden de ideas, los oficiales de cumplimiento expresan que mantienen muy buena comunicación y coordinación con los funcionarios de la UIF, en aspectos de consultas y ROS, pero desean conocer más sobre aquellos casos relacionados con operaciones sospechosas que ellos remiten, permitiendo una mayor coordinación para adicionar o aclarar la información enviada; sin embargo, el titular de la unidad evaluada, conforme a entrevista manifiesta al respecto:

“...en realidad buena, fluida con autoridades competentes, de hecho ha sido bien señalada por otros países, tenemos un modelo de trabajo conjunto muy interactivo. Con otras instancias que no son autoridades competentes, ejercemos un rol de autoridad competente, aplicamos el peso cuando lo amerite. Existe un acercamiento permanente.”.

Por otra parte, de la entrevista al Coordinador de la Fiscalía de Legitimación de Capitales del Ministerio Público, se desprende:

“Se debe integrar y ampliar más la información que se procesa en los informes. También debemos contemplar los tiempos entre los requerimientos de la UIF hacia las entidades financieras (bancos), en el sentido que perfectamente pueden pasar hasta 6 meses para que llegue la información a la fiscalía, y en esos últimos seis meses, pueden suceder muchas eventualidades.”.

El Jefe de la UIF expresa: “En cierta forma si, el hecho de recibir un informe, le va formando criterio al fiscal de legitimación de capitales, lo que no se sabe es, si ellos tienen algunas conductas internas sobre lo que hacen con el insumo”.

En relación con los beneficios o debilidades de la plataforma UIF-Directo, los involucrados del proceso exponen que es una herramienta segura, que permite la disminución del tiempo de respuesta, orden en trabajo y aumento en la gestión; y con mucho más ventaja el acceso a los boletines por cuanto constituyen un valor agregado para configurar un sistema de monitoreo y de categoría de clientes.

Los resultados obtenidos de las entrevistas formuladas, refieren a las mejoras que deben realizarse sobre las herramientas disponibles para llevar a cabo la remisión de ROS de una mejor forma, expresan:

- “En algún momento, quizás información repetitiva en cuanto a la personas o entidad reportada”.
- “Tal vez, que haya dentro del UIF Directo , una herramienta que nos de estadísticas, las cuales podamos consultar directamente, sería importante para los comités de cumplimiento y las decisiones que se deben tomar, también como retroalimentación”

Y como desventajas sobre la comunicación con la UIF y la plataforma tecnológica, se resume lo siguiente:

- ✓ Hay cierta información que se triplica, cuando se escoge profesión, la lista es muy extensa y no esta ordenada, no hay buscador, se tiene que ir buscando una por una.

- ✓ La plataforma en algún momento se cierra y se debe verificar si se perdieron datos ingresados.
- ✓ Que se pueda simplificar y no se tenga que repetir la información que se incluya y ampliar el tiempo un poco más, para terminar de incluir los datos, y así no perder lo incluido.
- ✓ Que el funcionario revisor, tenga el privilegio para poder modificar sin necesidad de salirse y si el documento es pesado se debe dividir en dos partes para poder enviarlo.
- ✓ UIF-directo de alertas, especialmente en los campos que deben llenarse.

Por lo expuesto, es conveniente una apertura con la Fiscalía de legitimación de capitales, en el sentido de propiciar ambientes de discusión y diálogo sobre el insumo remitido por las UIF, el cual representa el trabajo de fiscalización de las oficialías de cumplimiento, con la finalidad de garantizar que los casos de reportes de operaciones sospechosas cumplan en forma eficaz y eficiente con los requerimientos a incorporar en los procesos judiciales por lavado de dinero o financiamiento al terrorismo.

Respecto a las mejoras del UIF-Directo es necesario que la Unidad de Informática implemente técnicas sobre recopilación de información, es decir, que efectúen diagnósticos que indiquen la percepción de los usuarios sobre el sistema utilizado, de modo que, se puedan conocer aquellas necesidades o cambios que recomienden los usuarios externos, en este caso las oficialías de cumplimiento.

La norma 5.2 Flexibilidad de los Sistemas de Información, del Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público establece que los sistemas de información deben ser lo suficientemente flexibles, de modo que sean susceptibles de modificaciones que permitan dar respuesta oportuna a necesidades cambiantes de la institución.

Así también, la norma 2.5 del Manual de técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información, señala que la organización debe optimizar el uso de los recursos financieros invertidos en la gestión de TI procurando el logro de los objetivos de esa inversión, controlando en forma

efectiva dichos recursos y observando el marco jurídico que al efecto le resulte aplicable.

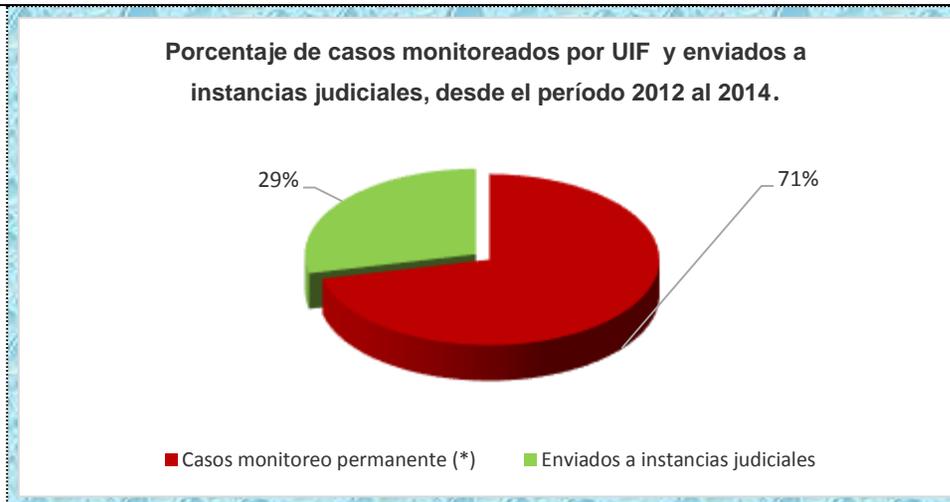
2.3 Compilación datos estadísticas

La Unidad de Inteligencia Financiera recibe los ROS en Línea y dicho sistema une y organiza todos los datos enviados por las entidades financieras, para extraer información estadística, facilitando a los oficiales de cumplimiento retroalimentar la cantidad de reportes emitidos a la UIF de sistema financiero nacional, así como, advertencias por zonas geográficas de los lugares donde existen riesgos de lavado de dinero, de acuerdo a los domicilios de los sujetos incluidos en los ROS.

Para obtener esa información se han tomado datos de los formularios de reportes de operaciones sospechosas (ROS) recibidos por la UIF entre el año 2012 al 2014, clasificados por categorías como se muestra en el siguiente cuadro:

AÑO	RECIBIDOS	CASOS EN MONITOREO PERMANENTE (*)	REMITIDOS A INSTANCIA JUDICIAL O ADMINISTRATIVA	INSTANCIA JUDICIAL O ADMINISTRATIVA DONDE SE REMITE
2012	217	179	38	Ministerio Público, Fiscalía de Delitos Económicos
2013 (***)	273	187	86	Ministerio Público, Fiscalía de Legitimación de Capitales y Extinción de Dominio
2014	297	196	101	Ministerio Público Fiscalía de Legitimación de Capitales
TOTALES	787	562	225	

Dichas estadísticas fue enviada por el titular de la UIF a esta unidad fiscalizadora, mediante correo electrónico del 27 de octubre de los corrientes, datos clasificados en grupos por función de las personas intervinientes y características de transacciones involucradas; así como el monitoreo que realiza la UIF en donde el 71% de casos se envía a instancia judicial o administrativa el 29%, o sea cada año el 9.66% de los casos continúan la investigación en el Ministerio Público, de ahí la prioridad de identificar los casos de lavado de dinero o legitimación de capitales, como se muestra de seguido.



Conforme a las respuestas que brindaron a esta Auditoria Interna los oficiales de cumplimiento del sector bancario o cooperativo⁶ en las entrevistas realizadas, señalan que la cantidad de ROS enviados a las UIF por año varía dependiendo de los casos inusuales que descubran, por lo que por año pueden enviar de dos a diez reportes y a la vez, la UIF ha remitido a la Fiscalía de Legitimación de Capitales durante estos meses del 2015, una cantidad de cincuenta y cuatro informes, aproximadamente por mes envía de seis a siete ROS.

De los doscientos noventa y siete ROS indicados por la jefatura para el 2014, se determinó que la información publicada el 14 de mayo⁷ y 06 de octubre⁸ del 2015, en dos medios de comunicación nacional, revelan datos del sistema de registro de Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) de este Instituto, que informan que para el dos mil catorce las entidades financieras reportan doscientos ochenta operaciones; no obstante, en la misma página Web del ICD, la UIF muestra un gráfico denominado “Reportes de operaciones sospechosas por fecha de envío, desde el 01/01/2014 hasta el 30/11/2014” que muestra como casos recibidos un total de doscientos ochenta, como se muestra en el siguiente cuadro:

⁶ Actas números AI-065,066,067,068,069,070-2015

⁷ Periódico La Extra “Bandas usan mensajeros para legitimar capitales”

⁸ Periódico CRHOY “Banca reportó 280 operaciones sospechosas en el 2014”

Meses	Cantidad
Enero	21
Febrero	23
Marzo	30
Abril	19
Mayo	34
Junio	22
Julio	30
Agosto	25
Setiembre	21
Octubre	29
Noviembre	26
TOTAL ROS	280

Información que concide con la publicación en el medio de comunicación, cifras que difieren de las estadísticas remitidas por correo electrónico a esta auditoría interna.

La norma 4.4 del Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público, señala que el Jearca y Titulares Subordinados según las 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 y que se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas.

3. CONCLUSIONES.

Se determina la existencia del software desarrollado por la unidad de Informática, donde se desarrollan las actividades de la UIF, mismo que soporta la información sobre operaciones sospechosas, no obstante, existe una fase del proceso que continua ejecutándose de forma manual, es decir se omite la integración de ambos sistemas en el momento de trasladar los datos de UIF-Directo hacia SICORE.

La depuración de la herramienta SICORE-UIF Directo se realiza de forma espontánea conforme a los requerimientos remitidos por la UIF a Informática, se omite la planeación y optimización de un programa que establezca oportunamente

aquellas modificaciones que debe contemplar el sistema para su mayor aprovechamiento.

Se determinó además, que tanto la UIF como las Oficialías de Cumplimiento de las distintas entidades financieras, carecen de retroalimentación por parte del Ministerio Público, sobre el insumo que se genera para soportar las acciones judiciales de esa dependencia.

La plataforma UIF-Directo es utilizada por las oficialías de cumplimiento, desde dicha aplicación, las entidades bancarias remiten al ICD todas aquellas transacciones que tienen carácter de ROS, sin embargo ni la UIF, ni la unidad de Informática cuentan con mecanismos que evalúen y determinen aquellas necesidades que puedan requerir los usuarios externos de dicha herramienta.

Se comprobó la existencia de estadísticas generadas por la UIF a través de SICORE-UIF Directo, sin embargo, se omite la verificación y comprobación de los datos arrojados por el sistema y divulgados en el sitio web del instituto, en contra parte con los datos que suministra la UIF.

4. RECOMENDACIONES.

A LA DIRECCIÓN GENERAL.

1. Girar instrucciones a la Unidad de informática para que coordine con la Unidad de Inteligencia Financiera en el sentido de valorar los requerimientos para integrar los datos que recibe UIF Directo y trasladarlos a SICORE y omitir aquellos procesos manuales que incrementen el riesgo de errores materiales. Véase lo expuesto en el punto 2.1.a.

2. Girar instrucciones a la Jefatura de la Unidad de Inteligencia Financiera, para que en coordinación con la Jefatura de Informática se brinde mejoras en la automatización que facilite las tareas administrativas aumentando la eficacia en los sistemas según las necesidades y resultados que se generen. Remítase al punto 2.1.b de este informe.

3. Girar instrucciones la Jefatura de la unidad evaluada en el sentido de valorar la coordinación con la Fiscalía, para propiciar ambientes de discusión y diálogo sobre los casos llevados por la UIF, garantizando que reportes de

operaciones sospechosas cumplan con los requerimientos e incorporar en los procesos judiciales por lavado de dinero o financiamiento al terrorismo. Remítase al punto 2.2 de este informe.

4. Se giren instrucciones a la UIF para que se implementen técnicas en la verificación y comprobación de los datos arrojados por el sistema y divulgados en el sitio web del instituto versus los datos editados por la UIF. Léase lo expuesto en el punto 2.3 de este informe.