

MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS PARA LA INVESTIGACIÓN DE DELITOS DE CORRUPCIÓN, DELITOS ECONÓMICOS Y TRIBUTARIOS VINCULADOS A ELLA EN COSTA RICA

Consortio Liderado por



Socios Coordinadores



Participan más de 80 Socios Operativos y Entidades Colaboradoras de Europa y América Latina

I. JUSTIFICACIÓN

El Convenio de las Naciones Unidas contra la Corrupción recoge la amenaza que esta supone para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones, los valores de la democracia, la ética y la justicia, comprometiendo el desarrollo sostenible y el **imperio de la ley**.

Los actos de corrupción muestran la debilidad del Estado para mantener el **imperio de la ley** como forma de regular la pacífica convivencia entre los ciudadanos. En ocasiones, esta debilidad es detectada por las grandes organizaciones criminales que la aprovechan para infiltrarse en las propias estructuras del Estado, las cuales dejan de servir a los intereses de sus ciudadanos y pasan a ser una parte más de la organización criminal. Ésta es una amenaza real que se ha visto materializada en países de la Región con graves consecuencias que aún son patentes en alguno de ellos.

La corrupción es un fenómeno complejo que adopta múltiples manifestaciones, pero que suelen estar relacionadas con otras actividades delictivas como son la delincuencia organizada y la económico-financiera. Estas tres formas de delincuencia tienen fuertes vinculaciones que exigen una respuesta investigativa integral.

Toda forma de corrupción es grave y exige la respuesta de los poderes del Estado para prevenirla y castigarla pero, dados los recursos limitados de los que el sistema dispone, habrá que graduar la implicación de estos en función de parámetros de “especial trascendencia” como su vinculación con organizaciones de crimen organizado, el perjuicio causado o el grado de afectación a la ciudadanía.

En este sentido se puede trazar una delimitación teórica entre tres grandes grupos de actos de corrupción que, aunque todos ellos sean graves, requerirán de una respuesta distinta para su prevención y castigo.

El primero es el cometido por el funcionario público a título individual, quién se vale de su posición para solicitar dádivas a cambio de realizar actos propios de su oficio o cargo. Estamos ante un delito que daña gravemente la confianza de los ciudadanos en las Instituciones, dificulta las relaciones entre la administración y sus administrados y provoca un perjuicio directo al patrimonio de los ciudadanos pero que, a priori, no requiere de grandes recursos para su investigación y enjuiciamiento.

El segundo es el cometido por todos aquellos funcionarios o jefes que gestionan el patrimonio público bajo la óptica del lucro personal. En esta tipología nos encontraremos con todo el abanico de actos de corrupción relacionados con la malversación de los caudales públicos, la prevaricación, etc. Estos actos tienen en común que es el patrimonio aportado al Estado por los ciudadanos el que se ve afectado por la actuación delictiva de aquellas personas obligadas de gestionarlo en beneficio del interés general y sin embargo lo hacen en beneficio propio o de terceros. Existen multitud de ejemplos de actividades delictivas encuadradas en esta categoría siendo una de las más características la contratación

fraudulenta del suministro de bienes o servicios por parte de la Administración. Esta contratación puede ir desde la compra de un bien por un sobreprecio para repartirse la ganancia hasta la adjudicación fraudulenta de servicios esenciales para los ciudadanos, como puede ser el servicio de basuras o la construcción de obra civil, entre otros.

La investigación de estos actos es compleja requiriendo de la participación de múltiples Instituciones del Estado que, coordinadas por el Ministerio Público, deberán aportar sus conocimientos para lograr el esclarecimiento de los mismos y su eficaz represión.

En el tercer grupo estarían aquellos actos de corrupción que no son más que la demostración de la infiltración de las organizaciones criminales en el ámbito político y en las estructuras del Estado. Este tercer grupo tiene nexos de unión con el anterior y es fácil que el mismo pueda ser considerado un nivel previo que si se dan las circunstancias oportunas se transforme en una organización criminal estructurada.

Los delitos relacionados con la corrupción lesionan el bien jurídico de probidad. En el contexto legal costarricense, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, establece en su artículo tercero, el deber de probidad, prescribiendo grosso modo que el funcionario público debe orientar su gestión a la satisfacción del interés público, deber que se manifiesta en cuatro elementos fundamentales:

- a) Identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, planificada, regular y eficiente;
- b) Demostrar rectitud y buena fe
- c) Decidir con imparcialidad y según los objetivos institucionales y;
- d) Administrar recursos públicos en apego al principio de legalidad.

El Reglamento de esta misma Ley (la N° 8422), agrega en su artículo 1, inciso 14, lo siguiente:

Deber de probidad: obligación del funcionario público de orientar su gestión a la satisfacción del interés público, el cual se expresa, fundamentalmente, en las siguientes acciones:

- a) Identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igual para los habitantes de la República;
- b) Demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley;
- c) Asegurar que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña;
- d) Administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.

e) Rechazar dádivas, obsequios, premios, recompensas, o cualquier otro emolumento, honorario, estipendio, salario o beneficio por parte de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, en razón del cumplimiento de sus funciones o con ocasión de éstas, en el país o fuera de él; salvo los casos que admita la Ley.

f) Abstenerse de conocer y resolver un asunto cuando existan las mismas causas de impedimento y recusación que se establecen en la Ley Orgánica del Poder Judicial, en el Código Procesal Civil, y en otras leyes.

g) Orientar su actividad administrativa a satisfacer primordialmente el interés público.

En el mismo sentido, la Sala Constitucional, en la resolución número 18564-2008 de las 14:45 horas, del 17 de diciembre de 2008, manifestó lo siguiente:

“Así las cosas, el deber de probidad, como se ha indicado, no puede per se, considerársele inconstitucional, ya que, se trata de un concepto jurídico indeterminado inherente al servicio y la función pública. Por eso, si tal y como lo expresa la propia acepción de la Real Academia, la rectitud o integridad es parte integral de lo que se espera de un servidor público en ejercicio de sus funciones, aún los legisladores estarían sujetos a este concepto, sin que por ello, se pueda indicar afectación propia al desempeño de sus funciones. Este Tribunal estima que el deber de probidad intrínseco a la función pública, no puede considerarse una “autocensura”, en el tanto, si bien se trata de un concepto jurídico indeterminado, tal y como se ha dicho, la rectitud o integridad no se aparta de la idea general del servicio público y la función pública.”

Es de esta forma que se puede concluir que la probidad refiere no solo al respeto del principio de legalidad, sino también a aquella obligación según la cual toda persona sujeta al ámbito de la función pública, debe mantenerse en pleno ejercicio de honestidad, recato, respeto, lealtad, honradez, buena fe y apego a los valores institucionales del Ministerio Público en general y de cada una de sus Fiscalías, con el objeto de realizar una labor transparente y generar confianza en la sociedad.¹

Los Estados cuentan con Instituciones capacitadas para prevenir y dar respuesta a la corrupción y los delitos económico-financieros vinculados a esta, pero solo si estas Instituciones trabajan al unísono, bajo una estrategia definida, con mecanismos de coordinación, intercambio de información y conocimiento mutuos, la respuesta será lo suficientemente eficaz.

La lucha contra la corrupción tiene una doble vertiente, preventiva y represiva. La vertiente preventiva debe estar centrada en la transparencia y en la asunción de valores éticos por parte de todas aquellas personas que trabajan en la gestión de la *res pública*. La transparencia en todo lo relativo a

¹ Fiscalía General de la República de Costa Rica, Memorándum FAPTA-PPP-01-2013, octubre 2013. Circular Administrativa 01-ADM-2014, enero de 2014. Circular Administrativa 03-PPP-2010, noviembre de 2010.

procesos de contratación pública o gestión del patrimonio de todos, es una herramienta eficaz que dificulta y disuade a los corruptos y que genera confianza en los ciudadanos honrados. Por otro lado las actividades de capacitación en las que se inculquen valores éticos son un antídoto para la corrupción y favorecen la denuncia de aquellos actos de los que se tenga conocimiento. La inversión del Estado en este tipo de medidas y actividades supone la primera barrera contra los corruptos y a largo plazo se demuestra sumamente eficaz.

La represión de los actos de corrupción debe estar orientada no solo a su detección e investigación sino que necesariamente debe tener como único objetivo conseguir la condena penal. Solo cuando se logra la condena por estos actos se transmite el mensaje de que la corrupción no vale la pena, logrando así los objetivos de prevención general y especial establecidos como finalidad de las penas.

Para la consecución de este objetivo es imprescindible la actuación investigativa coordinada entre todas las instituciones que juegan un papel en esta lucha.

El presente documento pretende plasmar las buenas prácticas para la investigación en delitos de corrupción, económicos y tributarios relacionados con ella, de tal manera que se fortalezca las coordinaciones institucionales existentes y se mejore la calidad de las investigaciones.

2. INTERVINIENTES

La investigación de delitos económico-financieros vinculados a la corrupción es una actividad compleja que exige la participación de múltiples instituciones del Estado las cuales deben de trabajar de forma coordinada; se considera que las que juegan un papel principal son las siguientes:

- i. Poder Judicial
 - a. Ministerio Público
 - b. Organismo de Investigación Judicial
- ii. Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD)
 - a. Unidad de Inteligencia Financiera
- iii. Ministerio de Hacienda
 - a. Unidad de Inteligencia Tributaria
- iv. Contraloría General de la República
- v. Procuraduría General de la República

- a. Procuraduría de la Ética Pública

3. MARCO LEGISLATIVO

Para la correcta formulación de una propuesta de buenas prácticas habrá que tener en cuenta las principales normas que regulan la lucha contra la corrupción en Costa Rica. A continuación se citan las principales, pero se recomienda que todos aquellos sujetos que participan en la investigación de esta tipología delictiva cuenten con un compendio normativo² con el fin de conocer los distintos mecanismos de coordinación interinstitucional existentes y realizar siempre sus actuaciones de la forma que permita su incorporación al proceso penal con las debidas garantías.

- Constitución Política.
- Convención Interamericana contra la corrupción.
- Convención de Naciones Unidas contra la corrupción.
- Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. Ley 8422.
- Ley del Código Procesal Penal. Ley 7594
- Ley Contra la Delincuencia Organizada. Ley 8754
- Ley del Código Penal. Ley 4573
- Ley General de Control Interno, Ley 8292.
- Ley Sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas De Uso No Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación De Capitales Y Financiamiento Al Terrorismo, Ley 8204.
- Ley de Creación de la Fiscalía Penal de Hacienda y de la Función Pública. Ley 8221.
- Ley General de la Administración Pública. Ley 6227
- Estrategia nacional por la transparencia, anticorrupción y probidad (TAP-Costa Rica).

² Compendio de normativa anticorrupción de Costa Rica, disponible en <https://www.csv.go.cr/documents/10179/10843/compendio+normas+anticorrupcion.pdf/330dcbd4-56f3-42c2-acc8-522d8b413a86>. Consultado el 15 de Noviembre de 2015.

- Convenio para la creación de una comisión Interinstitucional en materia penal tributaria.
- Instrucción General 1/2012 de la Fiscalía General de la República por el que se crea el Protocolo de actuación para la aplicación de la dirección funcional de la Fiscalía sobre el Organismo de Investigación Judicial.
- Carta de Intención entre la Contraloría General de la República, el Instituto Costarricense sobre Drogas, la Procuraduría General de la República y el Ministerio Público, para conformar una Alianza estratégica para la lucha contra la Corrupción.
- Propuesta de Creación de la Dirección de Anticorrupción del Ministerio de Hacienda.

4. ÁREAS DE MEJORA PARA EL INCREMENTO DE LA EFICACIA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

En este apartado se realizarán una serie de sugerencias generales que pueden incidir en la mejora de la investigación de los delitos económico-financieros vinculados a la corrupción. Posteriormente se expondrán recomendaciones enfocadas a cada una de las instituciones implicadas directa o indirectamente en la investigación de estos delitos y orientadas a la mejora del funcionamiento interno y a las relaciones con otras Instituciones.

I. LA CAPACITACIÓN COMO VÍA DE INCREMENTO DE LA EFICACIA.

La investigación de los delitos económico-financieros relacionados con delitos de corrupción es una actividad compleja, que exige un esfuerzo intelectual y una sólida formación en materias normativas muy dispares. El Estado debe proveer a los servidores públicos de las herramientas formativas que les permitan obtener la capacitación necesaria para poder afrontar investigaciones o juicios sobre estas materias con solvencia.

Las instituciones implicadas en esta lucha cuentan con expertos en cada una de las áreas de conocimiento necesarias para realizar investigaciones eficaces contra este tipo de delitos. El intercambio de conocimientos entre los distintos actores es una herramienta muy útil para la mejora de la eficacia en la investigación y posterior enjuiciamiento. Durante el desarrollo de investigaciones conjuntas y coordinadas entre todos los actores, este trasvase de conocimientos se produce de forma natural debido al constante flujo de información que este tipo de actuaciones genera. No obstante la realización de talleres de trabajo, estudio de casos, jornadas y monográficos en los que participen representantes de las Instituciones involucradas en las investigaciones permitirán dotar a los servidores públicos de los conocimientos que necesitan para desarrollar su trabajo.

Las jornadas de capacitación son una oportunidad para que los miembros de las instituciones que participan en las investigaciones conozcan los medios, capacidades, formas de trabajo de sus compañeros y de las Instituciones a las que representan.

La labor formativa puede estar dirigida por especialistas en formación pero se aconseja que en los encuentros participen activamente aquellas personas implicadas directamente en la investigación y enjuiciamiento de estos asuntos.

Estas capacitaciones permiten establecer entre los participantes relaciones de confianza y mecanismos de cooperación informales que se han demostrado muy eficaces en la lucha contra fenómenos delincuenciales complejos.

Capacitar a servidores públicos para luchar contra la corrupción y los delitos económico-financieros vinculados a esta supone para el Estado movilizar recursos costosos y limitados, por lo que se deberán establecer medidas encaminadas a identificar, bajo criterios objetivos, a los servidores públicos realmente necesitados de esta capacitación y vincularla a la permanencia de estos en puestos en los que la misma resulte útil.

2. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

La coordinación interinstitucional en la lucha contra la corrupción es una necesidad absoluta pues nos encontramos ante un fenómeno delincriminal complejo que tiene implicaciones simultáneas para distintos Órganos o Instituciones. La actividad corrupta supone además de una infracción penal, la violación de normativa de carácter administrativo sobre temática compleja como licencias, urbanismo o contratación pública, entre otras. Para detectar los delitos económico-financieros vinculados a la actividad corrupta será necesario contar con información tributaria, fiscal, aduanera o financiera y con la capacidad para extraer de la misma los indicios que apunten a la comisión de los ilícitos. Como se puede comprobar son múltiples las instituciones que deben participar en estas investigaciones pues son ellas las expertas en cada una de las materias que deberá ser objeto de análisis. Para conseguir una coordinación efectiva es necesaria la dirección constante que, en el caso de investigaciones penales, necesariamente recaerá sobre el Ministerio Público quien deberá concentrar las informaciones y ponerlas a disposición del resto de actores implicados.

Existen disfunciones en cuanto a las peticiones de información a las distintas instituciones realizadas en el marco de investigaciones penales, presentando en ocasiones la misma petición por múltiples vías lo que provoca ineficacias y duplicidades. Se considera oportuno que se valore la posibilidad de establecer Servicios de Ventanilla Única en aquellas instituciones que no cuenten con un protocolo sobre este punto con el fin de que todas las comunicaciones pasen necesariamente por ese servicio que será el encargado de su tramitación y traslado al departamento especializado para su contestación. De esta forma se consigue un control centralizado sobre la totalidad de peticiones que se realizan, se evitan duplicidades y se asegura que los destinatarios de las mismas sean realmente los especialistas en la materia.

El crimen organizado no distingue entre normativas infringidas ni instituciones afectadas, tiene el firme objetivo de lograr el mayor lucro posible a través de la comisión de actos delictivos. Para luchar contra esta situación es imprescindible que todas las Instituciones colaboren actuando como un todo y no como elementos independientes.

El establecimiento de mesas de trabajo, dirigidas y coordinadas por el Ministerio Público, y en la que participen todas las instituciones y Organismos implicados en las investigaciones complejas de corrupción pueden servir como una herramienta eficaz que aumente la eficiencia del Estado en la lucha contra esta modalidad delictiva.

Por otro lado es necesario tomar las medidas oportunas para evitar que aquellos funcionarios públicos expulsados por falta de probidad puedan incorporarse de nuevo a otras instituciones públicas sin que estas detecten el historial infractor de estos.

3. PRINCIPALES INSTITUCIONES IMPLICADAS

a. Ministerio Público³

El Ministerio Público tiene como misión, proteger los derechos de las personas, requiriendo de los tribunales la aplicación de la ley para contribuir con la paz social. La visión comprende el ser un Ministerio Público eficaz, oportuno, justo, imparcial y objetivo en la persecución de la criminalidad. El Ministerio Público por mandato legal cuenta con la finalidad y facultades que la ley le otorga, artículos 289 a 291 del CPP.

La Fiscalía es el órgano principal en la investigación de los delitos económico-financieros derivados de la corrupción. Corresponderá a esta Institución la Dirección Funcional de las Investigaciones y, por tanto, será suya la responsabilidad de dirigir, coordinar y fomentar la cooperación de todos los Órganos que coadyuven en la investigación. Dada la existencia de varias Fiscalías Especializadas que pueden ser competentes en la investigación de casos de criminalidad organizada centrada en actos de corrupción y legitimación de capitales vinculadas a esta, se establecerán medidas de cooperación entre las Fiscalías, de tal forma que, bajo una dirección única, puedan cooperar Fiscales adscritos a las Fiscalías de Probidad Transparencia y Anticorrupción y la de Legitimación de Capitales.

El artículo 7 de la Instrucción General 1/2012 de la Fiscalía General de la República reguladora del Protocolo de actuación para la aplicación de la dirección funcional de la Fiscalía sobre el Organismo de Investigación Judicial establece lo siguiente:

Aplicación de la dirección y control de la investigación: De conformidad con el artículo 283 del Código Procesal Penal, la Policía Judicial comunicará a las y los fiscales la noticia criminis o la denuncia dentro de las primeras seis horas de recibida. No se remitirá la denuncia, salvo que la o el fiscal requiera la dirección funcional tipo DFb o DFc. Recibida la comunicación, con el fin de continuar con las diligencias de investigación, la o el fiscal determinará el modo en que ha de aplicar la dirección funcional, dentro de las siguientes posibilidades:

DFa) Darse por enterado de los objetivos y actividades que se propone realizar la Policía Judicial, por propia iniciativa, para finalizar el caso, realizando el o la fiscal una evaluación periódica.

DFb) Señalamiento de objetivos que deben alcanzarse en la investigación, dejando a criterio de la policía la elección de la metodología a aplicar; bastando para la supervisión del caso la simple comunicación de actividades a posteriori y su evaluación periódica a cargo del o la fiscal.

DFc) Señalamiento de objetivos y actividades específicas a realizar, calendarizando fechas de evaluación luego del análisis conjunto del caso.

³ ministeriopublico.poder-judicial.go.cr

Así mismo el artículo 14, sobre los niveles de coordinación, reseña lo siguiente:

Segundo Nivel de Coordinación. El Segundo Nivel de Coordinación estará constituido por la o el fiscal y las y los policías judiciales asignado al caso. Su principal misión es la solución de los asuntos sometidos a su conocimiento atendiendo a una eficaz prestación del servicio público. Deberán procurar evacuar diligentemente todas las actuaciones probatorias y resolver internamente las posibles situaciones surgidas como producto de la interrelación personal. Aquellas situaciones que no puedan resolverse a lo interno del grupo serán trasladadas al Primer Nivel de Coordinación.

Aunque este protocolo está centrado en exclusiva en la coordinación entre el Organismo de Investigación Judicial y el Ministerio Público, estos dos artículos pueden servir como guía para establecer mecanismos de coordinación y cooperación entre las distintas partes implicadas.

El establecimiento de reuniones periódicas de coordinación en el que se establezcan los objetivos de la investigación y el reparto de tareas entre los principales actores es una medida efectiva y necesaria para la ejecución eficaz de estas investigaciones.

El hecho de que la Fiscalía deba ejercer el papel de director y coordinador de la investigación no es impedimento para que se habiliten mecanismos de comunicación y colaboración informal basados en la confianza mutua entre los partícipes en la investigación, de tal forma que se puedan realizar consultas bilaterales rápidas, que agilicen el desarrollo de la misma y que permitan descargar a la Fiscalía de la canalización de las mismas.

Como se ha indicado anteriormente la investigación de este tipo de delitos exige la capacitación previa de los funcionarios encargados de estas. Dado el papel central que desarrolla la Fiscalía como Director Funcional de las investigaciones se considera que los Fiscales especializados deben ser objetivo prioritario de las actividades de capacitación.

Las investigaciones de actividades de corrupción, por su complejidad y necesidad de recabar múltiples indicios provenientes de empresas e instituciones públicas, se prolongan en el tiempo por lo que se considera oportuno que la dirección de las mismas recaiga sobre la misma persona desde su inicio hasta su culminación. De esta forma se evitarán cambios de estrategia, pausas en la investigación y, en definitiva, la pérdida de eficacia que supone la excesiva rotación de los Fiscales encargados de los casos.

La vinculación entre estas dos recomendaciones, capacitación y permanencia, puede ser una vía para disminuir este alto nivel de rotación, de tal forma que el funcionario al que se le dote de una capacitación que le convierta en especialista en la lucha contra la corrupción se comprometa a ejercer labores propias de esa especialidad durante un periodo de tiempo mínimo.

b. **Organismo de Investigación Judicial⁴**

El Organismo de Investigación Judicial (OIJ) es un órgano auxiliar asesor y de consulta de los Tribunales de Justicia y del Ministerio Público de Costa Rica en la investigación, descubrimiento y verificación científica de los delitos y de sus presuntos responsables, contando para ello con recurso humano calificado, con vocación de servicio, objetivo e imparcial. Es el Organismo Judicial de investigación criminal, técnico, científico, objetivo e independiente, respetuoso del ordenamiento jurídico, con capacidad de respuesta tecnológica y operacional ante las modalidades delictivas, que contribuye con el desarrollo y mantenimiento de la seguridad, igualdad y paz de Costa Rica.

A través de su auxilio técnico se logra individualizar a los autores y partícipes de los delitos y se reúnen los elementos de prueba útiles para fundamentar la acusación.

Su labor contra la corrupción se encuentra concentrada en una Unidad de Anticorrupción, que depende de la Sección de Investigación de Fraudes, que engloba tres Unidades: delitos bancarios; anticorrupción y una tercera polivalente.

Dada la compleja investigación de este tipo de delitos se considera oportuno fortalecer a la Unidad de Anticorrupción dotándola de la dimensión, personal y medios necesarios para poder afrontar estas investigaciones con garantías.

Existe la necesidad de aumentar la especialización de los funcionarios del Organismo de Investigación Judicial, mediante una capacitación integral que les permita realizar con eficacia las funciones de auxilio al Ministerio Público recogidas en la legislación vigente.

A estas actividades de especialización le deben de preceder una formación amplia de todos los miembros del Organismo de Investigación Judicial, bien a través de planes formativos durante la fase de acceso al Organismo o bien mediante el diseño de un plan de carrera profesional vinculado a la obtención de capacitación en las materias propias de su profesión.

Las actividades de capacitación centradas en la lucha contra la corrupción se podrán articular a través de actividades formativas impartidas no solo por organismos ajenos al propio O.I.J. como pudiera ser: Ministerio Público, Contraloría General de la República o Ministerio de Hacienda, sino también por los distintos departamentos del Organismo que acumulan experiencia en este campo.

Esta medida sirve para evitar la pérdida del conocimiento y experiencia que supone la alta rotación de los funcionarios adscritos al O.I.J y encargados de luchar contra la corrupción que en la actualidad se considera muy elevada.

Se considera oportuno que se establezcan en el O.I.J. parámetros de evaluación del desempeño que tengan en cuenta la particularidad de las investigaciones de los delitos de corrupción complejos, como

⁴ www.poder-judicial.go.cr

son su duración, consumo de recursos, etc., de tal forma que no se produzca una distorsión en la percepción de la eficacia de los funcionarios destinados a su persecución.

Existen dificultades para incorporar profesionales con perfiles formativos especializados en contabilidad, ciencias económicas o empresariales cuyos conocimientos resultarían útiles para la investigación a las unidades anticorrupción.

Una vez en el Organismo no existe incentivo para que los funcionarios cursen estudios en estas materias, centrándose solo en estudios de Derecho y Criminología. La obtención por propia iniciativa de conocimientos especializados en materias útiles para la función policial, en sentido amplio, podría tenerse en cuenta como un mérito en la carrera profesional con el fin de incentivar a los funcionarios a la realización de estudios vinculados a la especialidad policial que ejercen.

La excesiva rotación de los funcionarios adscritos a la Unidad de Anticorrupción limita la eficacia de esta, provoca un constante gasto de recursos en actividades de formación que no redundan en una mejora en la práctica laboral y, en definitiva, hace que sea más difícil cumplir con las funciones que tiene asignadas. Se considera necesario realizar un análisis de la rotación de efectivos en este departamento con el fin de detectar las causas que lo provocan y tomar las medidas oportunas para reducir esta rotación, de otra forma las actividades de capacitación no conseguirán su objetivo.

Considerando la vinculación existente en los delitos de corrupción y los delitos económico-financieros en general, y con el de legitimación de capitales en particular, se considera oportuno el fortalecimiento de las vías de coordinación interna entre los departamentos encargados de la investigación de estos delitos.

Se considera oportuno que, a aquellas unidades centradas en la investigación de crimen organizado o narcotráfico se les dote de la capacidad de realizar por sí mismas una investigación patrimonial de los principales investigados. Esto permitirá a las propias unidades obtener de las bases de datos propias de las investigaciones económicas, informaciones útiles para las operaciones de campo, como domicilios, personas vinculadas, vehículos, y al ser incluido en los informes destinados a la autoridad competente permitirá desde una fase temprana determinar los bienes que podrán ser objeto de comiso. Por otro lado se logrará descargar de esta tarea a la unidad especializada en legitimación de capitales permitiendo a esta destinar recursos para incrementar el número de investigaciones por estos delitos.

La utilización de las nuevas tecnologías para la comisión de delitos es una tendencia imparable que, según los organismos especializados, irá en constante aumento en los próximos años. Junto al aumento de la delincuencia informática o especializada en nuevas tecnologías nos encontramos con que, en prácticamente todas las investigaciones por delitos comunes, como la corrupción, es necesario contar con especialistas en estas materias para que realicen labores de auxilio durante la práctica de diligencias de allanamiento con el fin de obtener indicios procedentes de dispositivos electrónicos o que se encuentran en Internet.

c. Instituto Costarricense sobre Drogas⁵

El Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), es el ente encargado de coordinar, diseñar e implementar las políticas, los planes y las estrategias para la prevención del consumo de drogas, el tratamiento, la rehabilitación y la reinserción de los farmacodependientes, así como las políticas, los planes y las estrategias contra el tráfico ilícito de drogas y actividades conexas, la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo. El ICD tiene entre sus funciones el diseño y coordinación del Plan nacional sobre drogas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo. Es un órgano de desconcentración máxima, adscrito al Ministerio de la Presidencia, con personalidad jurídica instrumental para la realización de su actividad contractual y la administración de sus recursos y de su patrimonio.

c. I. Unidad de Inteligencia Financiera

La Unidad de Inteligencia Financiera es de capital importancia dentro del ICD, para la lucha contra la legitimación de capitales, tiene capacidad de acceso a información proveniente de multitud de sujetos obligados y, por tanto, es una herramienta de primer orden para la lucha contra los delitos de legitimación de capitales provenientes de las formas más graves corrupción.

En las investigaciones de “especial trascendencia” y vinculadas a organizaciones criminales, entre las que se encontrarán necesariamente aquellas incluidas en los grupos dos y tres de la clasificación incluida en el apartado inicial de este documento, será oportuno contar con los informes de inteligencia proporcionados por esta Unidad.

Con este fin, por parte de la Fiscalía encargada de la dirección funcional de la investigación concreta y teniendo en cuenta las necesidades de información expresadas por el Organismo de Investigación Judicial, requerirá a la Unidad de Inteligencia Financiera en la elaboración de aquellos informes de inteligencia que permitan orientar la investigación de conformidad con lo que señala la Ley 8204. Con el fin de conjugar estas necesidades de información con la capacidad de la Unidad de Inteligencia, se establecerán intercambios de información previos que permitan al analista de la UIF realizar el informe de la mejor forma posible para atender las necesidades del Ministerio Fiscal.

Esta petición de información se ajustará a lo establecido por la legislación reguladora de esta Unidad en cuanto a que la finalidad de la información suministrada solo podrá ser usada para la investigación de delitos de legitimación de capitales o de financiamiento al terrorismo.

Esta limitación supone un motivo más para la realización conjunta y coordinada de las investigaciones por corrupción y por la consecuente legitimación de capitales como vía para aprovechar las sinergias entre ambas y asegurar el buen fin de las mismas.

⁵ www.icd.go.cr

Por parte de la Unidad de Inteligencia Financiera se participará en actividades de capacitación y divulgación destinadas a personal del Ministerio Público, especialmente Fiscalía de Probidad, con el fin de que conozcan las capacidades de la Unidad, así como los requisitos y formalidades para el acceso a los informes que se elaboran.

En cualquier caso habrá que tener presente por parte de los destinatarios de los informes generados por la Unidad de Inteligencia Financiera las limitaciones que supone que los mismos tengan carácter de inteligencia.

Los informes de inteligencia deberán ser utilizados para orientar la investigación, confirmar o desmentir hipótesis, identificar a que organismos hay que realizar peticiones así como el contenido de las mismas, pero en ningún caso podrá ser incluido tal cual en el procedimiento penal.

Estas limitaciones deberán ser conocidas y respetadas por los destinatarios de los informes, impidiendo de esta forma el mal uso de esta herramienta que podría provocar la pérdida de su extraordinario potencial.

Establecer códigos de manejo de estos informes es una labor que deberá desempeñar conjuntamente la Unidad de Inteligencia Financiera con el Ministerio Público.

La Unidad de Inteligencia Financiera dispone de herramientas de comunicación telemática con entidades financieras que podrían ser utilizadas como medio para la transmisión de órdenes de embargo preventivo de las cuentas de sus clientes, siempre conforme a la legislación vigente en la materia.

En cualquier caso se deberá de tener en cuenta el carácter de noticia criminis de los informes de inteligencia proporcionados y la necesidad de corroborar los datos en ellos contenidos mediante la obligada intervención del órgano jurisdiccional competente, mediante declaratoria de crimen organizado y al amparo de la Ley 8204 sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento del terrorismo.

d. **Ministerio de Hacienda**⁶

Es una institución responsable de la recaudación de impuestos, la rectoría de la Administración Financiera, de la asignación de los recursos financieros a las entidades públicas y la administración de la deuda pública, por medio de una política fiscal sostenible, para contribuir a la estabilidad y crecimiento económico y social de los habitantes del país. Dentro de su visión direcciona las finanzas públicas hacia el crecimiento y la generación de empleo a fin de buscar la estabilidad y equidad económica de Costa Rica.

El Ministerio de Hacienda, como administrador tributario del Estado, tiene un doble papel en la lucha contra la corrupción y los delitos económico-financieros vinculados. Por un lado tiene la capacidad de

⁶ www.hacienda.go.cr

detectar y perseguir la evasión fiscal que en ocasiones aparecerá ligada a actos de corrupción y de legitimación de capitales.

También cuenta con la mejor y más completa información tributaria de los ciudadanos, la cual será de inestimable valor para la investigación de los delitos de corrupción y económico-financieros. En este punto conviene resaltar los esfuerzos de integración de sus bases de datos que permitirá obtener un perfil tributario de cada ciudadano, mejorando la detección de bolsas de fraude e incrementar la eficacia en la lucha contra la evasión tributaria.

Este doble papel hace que, en aquellos casos en que la evasión fiscal sea el primer ilícito detectado, esta Institución juegue un papel de iniciador de la investigación penal debiéndose promover vías que aseguren el aumento del ratio de condenas por estos delitos.

Esta necesidad fue previamente detectada y, para dar respuesta, se estableció el Convenio para la creación de una Comisión Interinstitucional en materia penal tributaria.

Este convenio establece la recomendación de capacitar a aquellos miembros del Poder Judicial que serán destinatarios de los informes de denuncia por infracción en materia tributaria, con el fin de dotarles de los conocimientos necesarios para su correcta valoración. Esta vía de capacitación es tremendamente útil y puede ser extendida a miembros del Ministerio Público y el Organismo de Investigación Judicial con responsabilidad en la investigación de delitos económico-financieros y corrupción, con el fin de que tengan los conocimientos necesarios para valorar y conocer la capacidad del Ministerio de Hacienda para aportar información tributaria sumamente útil en la investigación de aquellos delitos. Se debe realizar un esfuerzo para que los miembros del Poder Judicial, Ministerio Público y O.I.J principalmente conozcan las posibilidades de información que brinda el Ministerio de Hacienda así como los requisitos legales para su correcto uso.

Por otro lado, en los casos en los que se detecte una evasión fiscal, constitutiva de delito y derivada de incrementos patrimoniales no justificados cometida por una persona con responsabilidades públicas, se considera oportuno que, una vez esta sea recibida por el Ministerio Fiscal, sea considerado un indicio de corrupción y se promueva su investigación a través del Organismo de Investigación Judicial.

El Ministerio de Hacienda ha detectado la necesidad de implementar una estructura interna que le permita hacer frente a la corrupción interna detectada, con mayor incidencia, en el área aduanera aunque presente también en otras áreas.

Para responder a esta necesidad se promueve la creación de una Dirección de Anticorrupción que se encargaría de realizar todas aquellas actividades promovidas por el Ministerio de Hacienda en la lucha contra la corrupción interna. Las actividades de evaluación de vulnerabilidades, prevención y asesoramiento planteadas como funciones de esta Dirección son altamente valiosas para fortalecer esta Institución en su lucha contra la corrupción y permitirá dimensionar el problema de una forma integral. En cuanto a la realización de investigaciones por parte de esta Dirección, se considera positivo que en el

momento que se tengan indicios de infracción penal, las mismas sean coordinadas por el Ministerio Público y en caso de que sea necesario realizar acciones puramente policiales se cuente con el OIJ como órgano de auxilio. De esta forma se podrá lograr que las mismas se desarrollen desde una fase temprana bajo los criterios de exigencia y garantías propios del procedimiento penal, evitando que en fase de enjuiciamiento se detecten errores formales que lleven a la invalidez de determinados actos y a la impunidad de sus autores.-

e. Contraloría General de la República⁷

El papel de la Contraloría General de la República consiste en ser la institución encargada de vigilar el uso de los recursos públicos que utilizan las instituciones del Estado. Su papel es de gran relevancia en la lucha contra la corrupción en Costa Rica especialmente porque puede presentar querrela cuando los delitos afectan a la Hacienda Pública según prevé la Ley reguladora de la Contraloría.

Así, la Contraloría General de la República tendrá legitimación procesal activa para la tutela objetiva de la Hacienda Pública o de los fondos públicos sujetos a su fiscalización, sin perjuicio de las facultades de que gozan para el efecto la Procuraduría General de la República y cualquier otro ente u órgano público.

La Contraloría General de la República podrá apersonarse como coadyuvante de la Administración Pública demandada, actora, o como "amicus curiae" en auxilio de la función jurisdiccional, según lo estime procedente, de acuerdo con el interés objetivo que hace valer, en aquellos casos en que la pretensión objeto del proceso se encuentre regulada por la normativa jurídica relativa a la Hacienda Pública.

Existe así mismo la obligación de que las autoridades judiciales que conozcan de estos procesos den traslado a la Contraloría General de la República, para que pueda personarse en el mismo.

En cuanto a la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (Ley No. 8422, de 6 de octubre de 2004), artículo 11, relativo al acceso a la información confidencial, dispone:

“En cumplimiento de las atribuciones asignadas a la Contraloría General de la República, sus funcionarios tendrán la facultad de acceder a toda fuente de información, los registros, los documentos públicos, las declaraciones, los libros de contabilidad y sus anexos, las facturas y los contratos que los sujetos fiscalizados mantengan o posean.

No obstante, de conformidad con el artículo 24 de la Constitución Política, los únicos documentos de carácter privado que la Contraloría General de la República podrá revisar sin la autorización previa del afectado o de sus representantes, serán los libros de contabilidad y sus anexos, con el único objeto de fiscalizar la correcta utilización de los fondos públicos.

⁷ www.cgr.go.cr

El afectado o sus representantes podrán autorizar, además, que la Contraloría General de la República revise otros documentos distintos de los enunciados en el párrafo anterior. Dicha autorización se entenderá otorgada si el afectado o sus representantes no se oponen al accionar de la Contraloría, luego de que los funcionarios de esa entidad les hayan comunicado la intención de revisar documentación y les hayan informado sobre la posibilidad de negarse a que se efectúe dicho trámite.

La confidencialidad que se conceda por ley especial a los documentos, las cuentas o las fuentes, conocidos por la Contraloría General de la República según el artículo 24 de la Constitución Política y el presente Artículo, no será oponible a sus funcionarios; no obstante, deberán mantenerla frente a terceros.

Los documentos originales a los cuales pueda tener acceso la Contraloría General de la República según este artículo y el artículo 24 de la Constitución Política, se mantendrán en poder de la persona física o jurídica que los posea, cuando esto sea preciso para no entorpecer un servicio público o para no afectar derechos fundamentales de terceros; por tal razón, los funcionarios de la Contraloría tendrán fe pública para certificar la copia respectiva y llevarla consigo.”

El papel primordial en la lucha contra la corrupción que establece la normativa para esta Institución, así como las potestades que la misma le otorga, hacen que sea imprescindible contar con la misma para encarar con eficacia la lucha contra ese tipo de delincuencia.

Estas capacidades deben valorarse en el marco integral de respuesta que se pretende dar a un fenómeno delincencial complejo como es el que nos ocupa, y por lo tanto si se utilizan de forma aislada e independiente pierden su eficacia. Por este motivo se considera oportuno que, por parte de la Contraloría General de la República y de forma previa al ejercicio de su legitimación procesal activa, se coordine con el Ministerio Público para determinar conjuntamente las medidas a adoptar y, con ello, lograr una mayor eficiencia en la actuación de ambas Instituciones en el proceso.

En general se considera oportuno tratar de remover todas aquellas trabas que pueda tener el Ministerio Público para el acceso a la información que obre en poder de la propia Administración y de sus distintos estamentos. No hay que olvidar que se está luchando contra un fenómeno que busca, en última instancia, la destrucción de las propias Instituciones y por lo tanto el Estado debe poner al servicio de los encargados de luchar contra este todos los medios de los que dispone.

De las entrevistas realizadas por el licenciado Francisco Sánchez, se tuvo conocimiento de que parte de los contratos de la Administración no son objeto de fiscalización previa por parte de la Contraloría, bien porque lo reducido de su cuantía le exime de ello, o bien porque debido a falta de medios resulta imposible profundizar en el análisis de todos ellos.

En aquellos procesos de investigación en los que está bajo sospecha algún contrato o elemento que es objeto de fiscalización por parte de la Contraloría se considera necesario que sea esta la que, previa petición del Ministerio Público, realice un análisis a posteriori de la legalidad del mismo.

Teniendo en cuenta que la Contraloría cuenta con expertos en la materia resultan ser estos los servidores públicos mejor preparados para esta labor, evitando de esta forma que sean los funcionarios del OIJ los que tengan que realizar este análisis. En la actualidad se da la circunstancia de que son estos funcionarios del OIJ, en el marco de investigaciones contra la corrupción, los que realizan informes sobre la legalidad de contratos administrativos debiendo para ello dedicar tiempo y recursos a adquirir conocimientos en la materia. Esta situación provoca por un lado, distraer a funcionarios del OIJ de su labor principal y, por otro, se produce una pérdida en la calidad de los informes que no son realizados por los expertos en la materia.

Las sinergias que pueden generar el trabajo conjunto de las distintas instituciones queda patente en el caso concreto de los procedimientos de contratación pública en los que es habitual que del examen realizado por la Contraloría no se desprendan indicios de ilegalidad desde el punto de vista administrativo, pero que, esos mismos indicios, unidos a los obtenidos por otros organismos, sean determinantes para la detección de casos de corrupción. Es más que habitual que, en la dinámica delictiva, el empresario se concierte con el servidor público para asegurarse por medios ilícitos la concesión de determinado contrato y, precisamente como parte de su actividad delictiva, se aseguren poner los medios para que la concesión fraudulenta se ajuste formalmente al procedimiento administrativo correspondiente.

f. **Procuraduría General de la República**⁸

La Procuraduría tiene como misión ser un órgano consultivo técnico-jurídico de la Administración Pública; representante judicial del Estado; asesora a la Sala Constitucional; Notario del Estado; y facilitador de información jurídica a la sociedad. Su visión es promover un cambio en el ejercicio tradicional de las competencias a fin de lograr un mayor posicionamiento estratégico en la administración pública, así como una mayor incidencia en el mejoramiento

La Procuraduría de la Ética Pública (PEP) es una oficina anticorrupción, creada por ley, para luchar contra la corrupción en la función pública, y promover la ética y la transparencia en su ejercicio. Destaca entre sus principales funciones la recepción y tramitación de denuncias administrativas por actos de corrupción, falta de ética y transparencia en el ejercicio de la función pública, la oferta de charlas de concientización a los funcionarios públicos y la ciudadanía en general, y la denuncia y acusación penal de actos ilícitos.

Como Oficina Anticorrupción juega un papel muy importante en la concientización de los servidores públicos sobre la importancia de hacer frente a este problema y para tener la capacidad de detectar y denunciar cualquier acto que pueda esconder un comportamiento corrupto.

⁸ www.pgr.go.cr

Las labores de capacitación que realizan son una base en la estrategia de prevención frente a este problema y permiten a aquellos que la reciben obtener herramientas para hacer frente a la misma.

El esfuerzo de esta Institución para implementar una estrategia de transparencia en el ámbito de actuación de todas las Administraciones Públicas servirá para impedir a los corruptos actuar bajo el oscurantismo que su actividad delictiva necesita y para la detección precoz de estas conductas. En definitiva la transparencia promovida por esta Institución es una vacuna contra la corrupción.

En cuanto a la labor de investigación que desarrolla como receptor y tramitador de denuncias administrativas por actos de corrupción, falta de ética y transparencia en el ejercicio de la función pública, así como promotor de la acción penal en este ámbito, se considera que existe cierta descoordinación con el Ministerio Público que debe ser el director y promotor de la acción penal en los fenómenos complejos de corrupción.

Se considera oportuno conseguir una mayor coordinación entre esta Institución y el Ministerio Público en lo relativo a la participación de ambas en los procesos penales con el fin de conseguir que, de la actuación coordinada de ambas Instituciones, derive un incremento de la eficacia en lucha contra estos delitos.

ANEXO I.

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN EN DELITOS DE CORRUPCIÓN Y DELITOS ECONÓMICOS Y TRIBUTARIOS VINCULADOS A ELLA

La investigación de los delitos de corrupción y aquellos económicos y tributarios relacionados con la misma, requiere de una metodología específica que contemple la complejidad que caracteriza este tipo de realidad criminológica.

No cabe duda de que en la actualidad, los delitos de corrupción conforman una de las problemáticas más relevantes debido a su gran incidencia social, por lo que es de vital importancia que la investigación de los mismos se afronte de una manera integral y ordenada, recopilando todos aquellos indicios que lleven a la detección de la comisión de un hecho delictivo de esta naturaleza.

Se debe señalar también, la estrecha relación de este tipo de ilícitos con la legitimación de capitales, debido a la necesidad de dar una apariencia legal a los beneficios obtenidos en la comisión de las actividades corruptas. En este sentido, se debe tener en cuenta la investigación de la legitimación de capitales como un método añadido en la detección de posibles delitos de corrupción.

En relación a lo anterior, es necesario distinguir la casuística en los delitos de corrupción, ya que no todos estos delitos requerirían de los mismos instrumentos para su persecución.

De esta forma cabe diferenciar aquellos supuestos en los que el perjudicado sería únicamente el Estado y su Administración como tal, de otros casos más específicos en los que el perjuicio recaería del lado del ciudadano, al verse obligado a pagar una “prestación” a un funcionario corrupto, como ejemplo.

En el primer caso, la investigación tendería a aplicar un procedimiento específico basado en el estudio y análisis de documentación, como podría implicar por ejemplo, la concesión arbitraria de contratos públicos, pudiendo acudir, en el segundo de los casos, a métodos de investigación utilizados en delitos más comunes como pudieran ser las intervenciones telefónicas y seguimientos.

Añadido a los anteriores encontraríamos un tercer supuesto, que implicaría un escalón superior en los delitos de corrupción, al utilizarse ésta como medio para la infiltración de organizaciones criminales dentro de los poderes públicos consiguiendo de este modo hacerse con el control de las instituciones, de forma que no existan impedimentos para la realización de sus propias actividades criminales.

Por todo lo anterior, se expone a continuación lo que pretende ser una metodología general en la investigación de delitos de corrupción, económicos y tributarios derivados de los primeros,

teniendo en cuenta a su vez la vertiente de la legitimación de capitales como un medio de detección de la corrupción.

I. PAUTAS GENERALES DE INVESTIGACIÓN

Dentro de este epígrafe se desarrollarán algunas de las pautas que con carácter general deben aplicarse en las distintas fases de investigación de los delitos relacionados con la corrupción.

Es importante que de previo a fijar los objetivos de la investigación, las personas investigadoras junto con los fiscales encargados procedan a realizar un análisis de los hechos denunciados a investigar, de tal forma que a partir de la teoría del delito se determine el comportamiento delictivo, la tipicidad y la antijuridicidad, de tal manera que la configuración del hecho permita orientar la línea de investigación, por ende, determinar con claridad las diligencias a realizar. Lo anterior facilitará la ruta a seguir en la teoría del caso que se trace.

I.1. Fijación de Objetivos

Al inicio de la investigación es necesario determinar los objetivos que se pretenden lograr con la misma. Esta necesidad se nutre de la imposibilidad de abarcar de forma conjunta un gran número de elementos a investigar con una cifra limitada de recursos, asumiendo con ello el riesgo de perder eficacia.

Esta delimitación de objetivos parciales en grandes casos de corrupción, conllevaría el establecimiento de distintas tramas que facilitarían afrontar la investigación de manera eficiente, disminuyendo el riesgo de pérdida de información que podría suponer abordarla de manera conjunta.

I.2. Definición del ámbito de investigación

El ámbito de investigación implica determinar el círculo de personas a investigar, tanto físicas como jurídicas, que servirá de punto de partida, atendiendo al entorno personal, familiar, laboral y mercantil, posibles testaferros, etc.

Es importante establecer los criterios que lleven a incluir o no a un sujeto o sociedad en la investigación, atendiendo a los objetivos fijados con anterioridad y cuya revisión debe ser permanente de manera que se adecúen a la finalidad perseguida por la investigación.

En este sentido es necesario racionalizar los esfuerzos, no ampliando excesivamente la investigación de forma que exceda de la trama fijada en principio.

Los aspectos que conllevaría la definición del ámbito de la investigación se centrarían en los siguientes:

- Entorno familiar más directo de los investigados.
- Entorno laboral, empresarial y social.

- Identificación de testaferros.
- Detección de posibles colaboradores en actividades delictivas.
- Identificación plena de los titulares de los bienes o servicios.

I.3. Establecimiento de un plan de trabajo

El plan de trabajo se plasmaría en un documento en el que se dejaría constancia de un resumen sobre el planteamiento del que se parte.

Igualmente se incluiría una relación de las personas físicas y jurídicas a investigar, justificando su inclusión como objetos de investigación.

Este documento servirá tanto para los propios investigadores como forma de ordenar los elementos que constituyen el punto de partida, como para informar sobre dichos elementos a las Autoridades competentes si fuera necesario.

I.4. Recolección de información.

Este punto supone la base de la investigación por lo que es de vital importancia contar con un catálogo de fuentes de consulta ordenado e integral, de forma que facilite la labor investigativa.

En este sentido cabe hacer las siguientes recomendaciones:

- El conocimiento de las fuentes a consultar implica saber cuál es la forma de acceso, qué tipo de información encontraremos, así como los requisitos para incorporar dicha información al procedimiento judicial.
- En cuanto a la accesibilidad de las fuentes cabe diferenciar entre:
 - Fuentes abiertas: aquellas que se pueden consultar sin ser necesaria la Autorización Judicial como, por ejemplo, la Plataforma de Información Policial (PIP).
 - Fuentes cerradas: aquellas cuya consulta requiera de Autorización Judicial, por ejemplo, las relativas al levantamiento del secreto bancario.
- El orden de consulta de las fuentes anteriormente definidas se establecerá en función de la accesibilidad a las mismas, priorizando, por tanto, las fuentes abiertas, cuya explotación agotará toda la información obrante en la Plataforma de Información Policial (PIP), llevándose a cabo de modo integral.
- La optimización en la recogida de información conlleva el uso de otras fuentes abiertas que hoy en día aportarían un gran volumen de información tales como Internet, redes sociales, etc. Se

debe tener en cuenta que no existe un número cerrado de fuentes, por lo que cualquier información que podamos explotar e incorporar a la investigación será de ayuda.

- La consulta de fuentes tanto abiertas como cerradas, deberán adoptar un modelo de solicitud apropiado a cada caso determinando lo que se quiere pedir y los requisitos necesarios para su obtención.
- La consulta de fuentes cerradas se realizará una vez explotados todos los recursos proporcionados por las fuentes abiertas, habiéndose realizado una evaluación previa de la información obtenida a través de estas últimas que supondrá una orientación a futuras peticiones sobre fuentes cerradas.

A medida que se obtiene la información, se procederá a su tratamiento con el fin de elaborar los perfiles de los investigados que se plasmarán en los documentos pertinentes.

1.5. Tratamiento de información.

El objetivo de esta fase se centra en estructurar la información recopilada, para lo que se considera conveniente la elaboración de documentos que engloben todos los datos sobre los investigados siguiendo procedimientos homogéneos.

Este documento servirá para apoyar la elaboración del Informe de la investigación. La principal ventaja de establecer una dinámica de trabajo en la que se contemple la utilización de este tipo de documentos, es la de agrupar toda la información recopilada sobre una persona, física o jurídica, de manera que con una simple lectura se obtiene una visión global del investigado en concreto.

Otro aspecto a tener en cuenta respecto a este tipo de documentos es la importancia de la actualización de los datos contenidos en los mismos, haciendo constar en ellas la fecha de la última actualización.

En cuanto al contenido que deberán incluir, éste será de tipo diverso, pudiendo incluir cualquier tipo de dato como a continuación se detalla:

- Aspectos personales: Filiación, fotografía, documentos de identidad, profesión, teléfonos, controles realizados (alojamiento en hoteles, vuelos...), relaciones familiares...
- Aspectos socio-laborales y patrimoniales: participaciones en sociedades, patrimonio inmobiliario y mobiliario...
- Otros aspectos: noticias de prensa, observaciones, otros indicios...

Para conseguir que el tratamiento de la información sea homogéneo, será necesario establecer unas normas internas de trabajo de modo que todos los integrantes del equipo sigan las mismas directrices logrando así que el resultado obtenido siga una misma sintonía.

1.6. Análisis de la información existente.

En esta fase se llevará a cabo la determinación de las relaciones existentes entre las personas y entidades objeto de investigación.

Así, con apoyo de los análisis que realiza la OPO (Oficina de Planes y Operaciones)⁹, se establecerán las relaciones entre personas físicas, sociedades, de manera individual y entre correlación entre ellas, todas estas con las propiedades localizadas, y con las operaciones mercantiles, bancarias o bursátiles detectadas.

Se trataría también de identificar a todos los implicados, incluyendo a posibles testaferros, y conectarlos con los bienes que pudiesen atribuírseles a través de la interposición de otras personas (testaferros), o mediante el empleo de sociedades pantalla.

En este sentido, es conveniente contrastar la información obtenida mediante el empleo de técnicas de investigación, tales como vigilancias y seguimientos, con el fin de detectar el uso de otros bienes o propiedades de los que podrían estar disfrutando sin figurar como propietarios de los mismos.

También se debe atender a la detección de posibles operaciones sospechosas que pudieran arrojar indicios de legitimación de capitales u otro tipo de conexión con actividades delictivas.

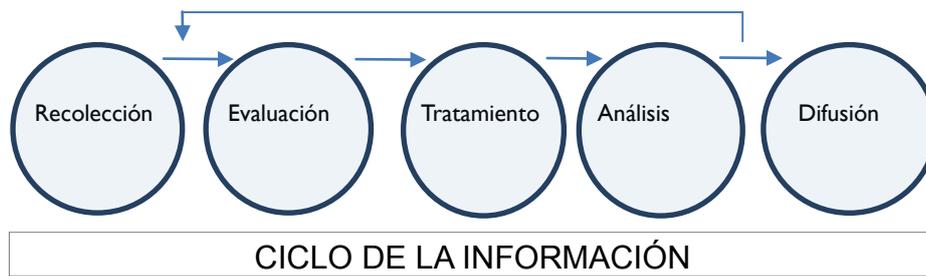
Para ello es necesario establecer, una vez más, un método de análisis homogéneo, contemplando siempre un orden de modo que no quede ninguna clase de información por analizar.

⁹ Si bien es cierto los delitos de corrupción tienen en ocasiones un componente financiero no requieren necesariamente para su configuración la afectación patrimonial. Por lo que deberá valorarse para un resultado más minucioso en la investigación otras probanzas como la siguientes: prueba documental, las relaciones telefónicas entre los involucrados, el colaborador eficaz a través del criterio de oportunidad así como la verificación de su información, que si bien es también función de la policía investigativa, es lo cierto que ese cúmulo de información puede ser relacionada y la forma didáctica de exponerla ante los tribunales es mediante graficación propia de sistemas de análisis forenses utilizados por la OPO.

Por lo anterior, resulta esencial que la OPO mantenga en su equipo de trabajo analistas con capacitación y preparación para realizar un estudio criminal en delitos de corrupción desde un punto de vista forense, es decir lograr concretar un equipo con énfasis sea este tipo de delitos que estén de la mano con las herramientas tecnológicas como los equipos de análisis forenses, los cuales permitan obtener pericias con un alto grado de innovación en los resultados que se obtengan.

Este análisis conllevaría en muchos casos, un proceso de retroalimentación ante la aparición de nuevos indicios. Esto supondrá la recolección y tratamiento de toda la información relacionada con dichos indicios, siendo nuevamente analizada, para finalmente ser incorporada al Informe.

Este proceso seguiría el esquema del ciclo de la información tal y como se muestra en el siguiente gráfico.



1.7. Realización de investigación patrimonial.(en aquellos casos en que se amerite)

La importancia de la realización de una investigación patrimonial sobre cada uno de los implicados en la investigación, se sustenta principalmente, en la necesidad de recuperar los activos provenientes de las actividades delictivas con una doble finalidad:

- Privar a las personas criminalmente responsables del disfrute de los beneficios derivados de las actividades ilícitas.
- Recuperar los activos provenientes de las actividades delictivas con el fin de que reviertan tanto en beneficio de las víctimas y la sociedad, como en la lucha contra las organizaciones criminales.

A este respecto se pronuncia la Comisión Europea en su Comunicación al Parlamento Europeo y al Consejo sobre “*Productos de la delincuencia organizada. Garantizar que el delito no resulte provechoso*”¹⁰, diciendo:

“Luchar eficazmente contra el delito significa golpear a los delincuentes donde más les duele”

Esta comunicación considera a las Oficinas de Recuperación de Activos como una herramienta de apoyo a los Organismos Judiciales para lograr detectar las propiedades de los delincuentes y que con ellas puedan hacer frente a las responsabilidades pecuniarias que se determinen en los procesos penales en los que resulten condenados.

En la mencionada comunicación se determinan a su vez, algunas de las características que deben cumplir las Oficinas de Recuperación de Activos, siendo las siguientes:

- Contar con una estructura pluridisciplinar que reúna a especialistas de los servicios policiales, judiciales, fiscales, sociales y aduaneros, así como de otros servicios pertinentes.

¹⁰ COM (2008) 766 final, de 20 de noviembre de 2008

- Estar provistas del acceso a bases de datos que contienen información financiera, con las limitaciones que establezca la ley.
- Poseer un canal de comunicación seguro y normalizado para facilitar y agilizar el intercambio de información.

En este sentido, con la finalidad de dotar de eficacia a estas Oficinas, es necesario establecer fórmulas de cooperación y reconocimiento mutuo con otros países de la Región, que permitan la recuperación de los activos en aquellos territorios en los que se encuentren. Para articular las oportunas disposiciones normativas se atenderá a lo dispuesto en los convenios internacionales que incluyen disposiciones en materia de decomiso, tales como:

- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CNUDOT).
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUC).

Por todo lo anterior, la importancia de las investigaciones patrimoniales se hace patente cuando se pretende dar una respuesta eficaz a la delincuencia organizada, incluyendo en la misma los delitos relacionados con la corrupción, los cuales representan la debilidad que compromete el buen hacer de los Estados.

El objetivo de toda investigación patrimonial es la localización de los bienes de las personas investigadas, sus allegados, colaboradores, posibles testaferros, sus sociedades, sociedades interpuestas, elaborando un perfil económico-patrimonial completo de cada uno de ellos.

Así, se deberá tener en cuenta:

- El patrimonio propio a su nombre.
- El patrimonio a nombre de empresas patrimoniales controladas por esta persona (directa o indirectamente) y/o su entorno familiar.
- El patrimonio a nombre de terceras personas que se pueda atribuir de cualquier forma (vigilancias y seguimientos).

El principal catálogo de bienes y derechos que constituye el patrimonio de una persona física/jurídica lo constituyen: bienes inmuebles, bienes muebles, cuentas bancarias y depósitos de cuenta, inversiones financieras, seguros de vida y rentas temporales o vitalicias, bienes suntuarios (obras de arte, joyas...), vehículos, derechos reales, concesiones administrativas, créditos y avales, cajas de seguridad y tarjetas de crédito.

La investigación patrimonial está directamente vinculada con la existencia y detección de desfases patrimoniales que supondrían un indicio de legitimación de capitales, en el caso que nos ocupa, proveniente de la corrupción.

Para el cálculo de este desfase patrimonial es necesario establecer una metodología de trabajo que facilite su detección; por este motivo se desarrollan a continuación, las principales vías para determinar la incoherencia entre el patrimonio real de cada uno de los investigados con sus fuentes de ingresos delimitadas:

- *Primera*

Consiste en la comparación entre el patrimonio atribuible a un sujeto en dos fechas distintas, debiendo elegir preferiblemente, la primera fecha de una situación previa a la comisión del delito previo generador de las plusvalías ilícitas, en este caso actos de corrupción, y la segunda fecha cuando ya habría tenido lugar el referido acto criminal.

Esencialmente, nos valdremos de la información que nos da la Hacienda pública, de modo que nos permite obtener una foto de la composición de un patrimonio al cierre de un ejercicio fiscal, que simplemente compararemos con esa misma foto, pero hecha unos años más tarde.

Debemos tener en cuenta que esas fotos reflejan situaciones estáticas, lo que se conoce como fondos, no representando flujos, que son utilizados en los puntos posteriores.

- *Segunda*

Consiste en la obtención de una cifra final, que representaría el capital disponible para un sujeto investigado, con el que podría afrontar procesos de gastos o inversión.

Se elaboraría una tabla, en la que por un lado, quedarían representadas las fuentes de disponibilidad, y por otro las de gasto o inversión, de forma que confrontadas, arrojen la existencia de desfases considerables.

El periodo de cálculo, debe obviamente constreñir las fechas en las que se está produciendo la comisión delictiva, que traería como consecuencia que el investigado, gastara o invirtiera más de lo que legalmente justifica.

Las partidas que componen los ingresos, es más sencillo y objetivable su cálculo, divididas en tres fuentes distintas; rendimientos del trabajo, del capital mobiliario e inmobiliario, ganancias patrimoniales, y rendimientos de actividad económica.

Se considera que el sujeto investigado pertenece a una unidad familiar, desde un punto de vista fiscal, en función de la dependencia económica que presente. De este modo, si tiene un cónyuge que no trabaja, y

ambos tienen dos hijos, todo ello tiene su reflejo en la tabla, singularmente en este caso, reflejado en las partidas de gasto¹¹.



1.8. Elaboración del Informe.

El Informe es el documento en el que se plasmará toda la información obtenida y analizada, con base a la cual se habrá llegado a determinadas conclusiones que conducirán al planteamiento de determinadas recomendaciones orientadas a la explotación operativa. Este Informe será de carácter parcial e indiciario y servirá para motivar la realización de actuaciones tales como allanamientos o intervenciones telefónicas.

¹¹Cit. por S.C. ARTEAGA, "Síntomas de Blanqueo de Capitales procedentes de la corrupción", Trabajo Fin de Master, Escuela Nacional de Policía, Noviembre de 2014.

Es importante que en los Informes finales se especifiquen las fuentes de las cuales se han extraído aquellos indicios que motivan las conclusiones que se incluyan en el mismo, de forma clara y sistematizada, añadiendo como anexos aquellos documentos a los que se haga referencia.

Se debe tener en cuenta, al elaborar el Informe, que su principal finalidad es servir de instrumento para el Ministerio Fiscal con base al cual podrá impulsar la acción penal.

Para cumplir con dicha finalidad el Informe deberá presentar ciertas características tales como:

- Objetividad, de modo que el contenido del mismo sea contrastable sin caer en juicios de valor.
- Preciso, evitando divagaciones.
- Claro, empleando un lenguaje comprensible de manera que facilite la lectura.
- Estructurado, siguiendo un esquema temporal de los hechos.

El tipo de Informe variará según el momento de la investigación en el que nos encontremos. Así, el Informe será inicial, cuando tras su presentación al Ministerio Fiscal, se pretenda llevar a cabo una fase operativa con el fin de obtener más información a través de la práctica de otras Diligencias Judiciales, tales como los allanamientos.

De otro modo, el Informe será final, cuando se haya llevado a cabo la fase operativa y una vez analizada la documentación recopilada por la persona investigadora, no existan otras diligencias que practicar, al haber recopilado todos los indicios y pruebas que facilitarán la acción penal del Ministerio Fiscal. En este tipo de Informe no se llevarán a cabo recomendaciones, sino que se plasmarán todas las operaciones sospechosas que se hayan reconstruido, así como todas las pruebas que den sustento a la existencia de los tipos de ilícitos de que se trate.

En los supuestos de grandes casos de corrupción, el Informe se determinará también en función del modus operandi. Este aspecto ya había sido comentado cuando se hacía alusión a la fijación de los objetivos, siendo relevante esta fragmentación al resultar inoperativo afrontar el caso en toda su extensión. Por tanto, en estos grandes casos, el Informe deberá también adaptarse a las características de la investigación por tramas, delimitando su alcance al ámbito de la trama de la que se trate en función del período temporal, la especialidad delictiva o de las personas implicadas.

APUNTES RELACIONADOS CON LA FASE OPERATIVA: ALLANAMIENTOS.

En el desarrollo de la actuación operativa, se atenderá a la aplicación de determinados criterios que facilitarán la labor policial en los allanamientos, siendo los siguientes:

- En la planificación de los allanamientos se tendrá en cuenta la necesidad del apoyo de unidades policiales especializadas en medios informáticos, ante la posibilidad de hallar elementos informáticos que requieran de una intervención singular, tales como evidencias digitales, acceso a servidores en la nube, cuentas de correo electrónico, etc.
- En el transcurso de los allanamientos, siempre que sea posible se dará prioridad a la realización de un análisis preliminar de la documentación, con el fin de realizar una primera criba sobre lo que es conveniente, o no intervenir.