

Propuesta de diseño de la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción de la Ciudad de México

Una Fiscalía Anticorrupción eficiente y estratégica



¿Cuál es la diferencia entre la Fiscalía Anticorrupción y otras Fiscalías?

La **corrupción** está presente en los actos de autoridad del día a día que actualmente ya son investigados por otras áreas de la Fiscalía General de Justicia.

- Una extorsión de un funcionario de salud deberá ser investigada por la Fiscalía de delitos cometidos por servidores públicos.
- Un secuestro cometido por un policía debe investigarlo la Fiscalía Antisecuestros.

¿Entonces para qué una Fiscalía Anticorrupción?

Existen **Delitos de Estado** que se caracterizan, entre otras cosas, por usar a las instituciones públicas para su comisión de manera sistemática, y lo hacen a través de redes criminales públicas y privadas.

- ❑ La **Fiscalía Anticorrupción** debe perseguir penalmente la corrupción que es parte de estos delitos de Estado de manera estratégica y eficiente.
- ❑ Funciona como una institución autónoma que investigue los delitos que se cometen usando al poder público.
- ❑ Ésta es una función de **Meta-Estado**, es decir, el Estado que se observa, se investiga y se sanciona a sí mismo por la corrupción cometida en delitos de Estado.

La **misión de la Fiscalía Anticorrupción** es:

- ❑ **Desmantelar las redes criminales** que usan a las instituciones para cometer los delitos.
- ❑ **Evidenciar las fisuras institucionales** al Sistema Anticorrupción
- ❑ **Contribuir a pueda blindar las instituciones y erradicar de manera estructural** la corrupción.

Por tanto, esta Fiscalía cumplirá con una función que hoy nadie está haciendo, investigar delitos complejos que se traducen en Delitos de Estado.

La Fiscalía Anticorrupción como parte del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México

- El Sistema Anticorrupción reúne a las nueve instituciones más importantes para detectar, investigar y sancionar la corrupción sistémica.
- No se trata del trabajo ordinario de las instituciones, sino de un trabajo especial en el que, conjuntamente, el Estado se investiga y vigila a sí mismo.
- Para cumplir estas funciones de Meta-Estado, el Sistema debe tener mecanismos reforzados de transparencia, vigilancia civil y de cruce de información.
- Entre las 9 instituciones que conforman el Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México, juega un papel clave la Fiscalía Anticorrupción.

¿Qué aporta la fiscalía al Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México?

- a. La Fiscalía Anticorrupción es parte del **Comité Coordinador** del Sistema y como tal la ley le da ciertas funciones específicas, vinculadas a la investigación penal de la corrupción.
- b. De tal manera que es la Fiscalía quien puede investigar cómo se utilizan las instituciones públicas para la **corrupción sistémica**.
- c. Con esta información, el Sistema Anticorrupción podrá **diseñar mejores procedimientos** para evitar que estos delitos se vuelvan a cometer.

¿Qué aporta el Sistema Anticorrupción a la Fiscalía Anticorrupción?

- a. El Sistema **brinda información** sobre posibles delitos que se estén cometiendo en la función pública.

Por ejemplo detecta riqueza inexplicable, faltas contables, ausencia de declaraciones, contratos con empresas fantasma, licitaciones irregulares, entre otras.

- b. La Fiscalía se puede servir de la **especialidad de las instituciones:**

- ✓ A través de la colaboración de servidores públicos que puedan aportar sus conocimientos a las investigaciones de casos específicos,
- ✓ Proporciona la evidencia necesaria para las investigaciones que la Fiscalía tenga.

¿Cómo detecta casos la Fiscalía Anticorrupción?

- ❑ Los casos que investiga son **difíciles** de detectar.
- ❑ Estos delitos están **ocultos** atrás de otros delitos menores.
- ❑ Algunos actos de corrupción individual en realidad son **redes complejas** que usan instituciones públicas para cometer delitos.
- ❑ Para lo que es necesario utilizar indicadores especializados y sistemas de información para **detectar patrones** que delatan un delito de estado.

Frente a estos retos, la Fiscalía Anticorrupción deberá:

- ❑ **Registrar y observar** la información generada desde el trabajo de las instituciones claves para el combate de la corrupción.
 - ✓ **Detectar movimientos** extraños que registra el SAT
 - ✓ **Identificar patrones sospechosos** en los delitos que investigan otras fiscalías,
 - ✓ **Reconocer riqueza inexplicable** registrada a nombre de funcionarios.
 - ✓ Entre otros.

- ❑ Atender un **plan de priorización** de casos de corrupción, iniciando investigaciones especiales, de acuerdo a los problemas más urgentes establecidos por el Sistema.

Resguardo de evidencia para la investigación

- ❑ El éxito de una investigación criminal depende en gran medida de la **preservación de evidencia**.
- ❑ En los casos que investigará esta Fiscalía, mucha de la información con que detecta proviene de los **registros de otras instituciones**.
 - ✓ Comunicaciones administrativas, cámaras de seguridad, registros contables, etc..
- ❑ Esta información es indispensable para que la Fiscalía cumpla con su labor.
- ❑ Por tanto, parte del trabajo de esta fiscalía – junto con las demás instituciones del Sistema Anticorrupción– será definir **qué información se debe preservar y cómo**.

Ejemplo

Si la Fiscalía Anticorrupción **detecta un patrón en denuncias** por extorsión policial en una localidad deberá iniciar una investigación.

Pero si las cámaras de supervisión policial en las patrullas no sirven, están apagadas o las imágenes no se guardan, **no podrá investigar** lo sucedido.

La Fiscalía Anticorrupción **debe vigilar que los registros y controles** de la Secretaría de Seguridad estén funcionando y sean suficientes.

Esta Fiscalía **no debe supervisar cada cámara**, sino desarrollar sistemas de recepción y monitoreo selectivo como medio de control y detección de actividades de corrupción sistémica.

Plan de Investigación

La investigación criminal es el **conjunto de pasos** que se realizan con la finalidad de esclarecer un ilícito cometido.

Para que la investigación sea exitosa es necesario hacerlo con base en un Plan de Investigación:

1 Hipótesis: Todas aquellas que posiblemente den respuesta a quién y cómo se cometió el delito.

Se deben considerar de manera objetiva y exhaustiva todas las explicaciones posibles.

2 Elementos de convicción: Aquella información necesaria y relevante para corroborar si una hipótesis es cierta o falsa.

Recabar información de manera rutinaria retrasa la investigación.

3 Posibles pruebas: Aquella evidencia que pueda utilizarse como prueba durante la judicialización y que de soporte a la teoría del caso.

La evidencia debe resguardarse de acuerdo a los estándares adecuados para que sea prueba lícita.

4 Diligencias: Se trata de definir qué acciones son necesarias para obtener las pruebas.

Cada diligencia debe tener un objetivo claro a perseguir para evitar diligencias ociosas

5 Calendario: Para asegurar dinamismo y diligencia al desarrollo de la investigación.

El calendario ayuda a ordenar las diligencias y no duplicar trabajo.

El plan de investigación es una **herramienta flexible** que puede ser ajustada de acuerdo a los avances y los hallazgos.

Contar con un plan de investigación aumenta las posibilidades de **efectividad en la investigación**, judicialización y sanción de responsables.

Iniciar actos de investigación sin un plan, como sucede comunmente en las fiscalías provoca:

Prejuicio en las investigaciones.

Los fiscales creen saber qué pasó y buscan corroborar su única hipótesis.

Diligencias ociosas que no aportan nada a la investigación y retrasan el proceso.

Investigación efectiva

La Fiscalía Anticorrupción tiene como reto realizar investigaciones **objetivas** y al mismo tiempo, **especializadas**.

Normalmente, la especialización de las fiscalías suele **prejuiciar la investigación**, es decir, califica el delito antes de analizar los hechos y eso reduce las posibilidades de una investigación efectiva.

Esta Fiscalía va a lidiar con delitos que requieren análisis objetivos integrales y profundos y al mismo tiempo, la investigación de delitos de Estado requerirá miradas especializadas en distintas materias que permitan mirar de mejor manera la complejidad de los delitos.

¿Cómo se logra hacer investigaciones objetivas en una Fiscalía especializada?

La única manera de lograrlo es **poner la especialidad al servicio de la investigación.**

La especialidad es una **herramienta** que usa la Fiscalía para detectar y analizar información, pero **no puede definir o delimitar las hipótesis,**

Al ser delitos complejos, la Fiscalía utilizará distintas especialidades en cada caso para la identificación y análisis de información y evidencia.

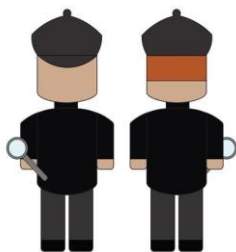
De esta manera, armonizar especialidad con objetividad permitirá que la Fiscalía pueda **detectar más allá de lo evidente.**

Y al mismo tiempo hacer **análisis técnicos y especializados.**

Estructura funcional del equipo de investigación

Una investigación penal efectiva requiere de **tres miradas** que son indispensables:

Quien investiga y recupera la evidencia



Agentes de investigación

Quien explica esa evidencia



Peritos

Quien le da sentido jurídico, haciendo que la evidencia sea útil para el juicio.



Ministerios Públicos

La **efectividad de este equipo** depende de:

- ❑ La relación entre el MP y el agente de investigación debe de ser de **colaboración y y comunicación constante**.
- ❑ El el equipo de MP y agentes de investigación debe permanecer durante toda la investigación.
- ❑ Este podrá requerir **miradas especializadas** para la investigación.
 - ✓ Podrán consultar a especialistas que formen parte de la Fiscalía o de instituciones públicas o privadas. Lo importante es que el equipo consulte a quien más sabe sobre cada tema.
 - ✓ La Fiscalía Anticorrupción requerirá de miradas especializadas en el funcionamiento del servicio público y especialistas en temas diversos como tortura, infancia o temas financieros.

Momentos claves para obtener miradas especializadas

1. **Revisión y análisis de hipótesis:** La idea es que a través de su conocimiento se pueda detectar si hay algún elemento o hipótesis que no ha sido considerada.
1. **Participación de víctimas o testigos** que presentan condiciones de vulnerabilidad, como niños, víctimas de violencia sexual, torutra, entre otros.
1. **Análisis de evidencia:** Existe evidencia que requiere análisis y estudios especializados para que puedan ser valorados por el equipo de investigación.

Protección a Víctimas

- ❑ Los casos de corrupción **afectan a toda la ciudadanía**, pues se trata del mal uso de los recursos públicos para fines privados.
- ❑ Sin embargo, existen casos de corrupción que afectan a **víctimas particulares**.

Por ejemplo los casos de corrupción que culminaron en la destrucción de viviendas particulares por el sismo de septiembre, 2017.

- ❑ Estos casos requerirán, por parte de la Fiscalía, de un **tratamiento específico** en relación con las víctimas.
- ❑ En delitos de Estado pueden estar involucradas personas o sujetos de altas esferas del poder público o privado y su capacidad de dañar a las víctimas particulares puede ser alto.

¿Qué debe hacer la Fiscalía frente a estos casos?

El inicio de las investigaciones de estos casos como delitos de Estado puede colocarlas en una situación de riesgo.

❑ En estos casos la Fiscalía debe:

- ✓ Realizar un **análisis de riesgo** que determine las posibles implicaciones de la investigación sobre su vida, seguridad e integridad.
- ✓ Establecer las **medidas de protección** necesarias.

❑ Si estos casos ya son investigados por delitos simples en otras fiscalías, la Fiscalía Anticorrupción debe:

- ✓ **Coodinarse con esta fiscalía** para la emisión de las medidas de protección.

En caso de que otros sujetos intervergan o colaboren con la investigación, como organizaciones civiles es indispensable que la Fiscalía realice el análisis de riesgo y dicte las medidas de protección pertinentes.