

Capítulo 3

La sanción penal de la corrupción

3

Valoración general

El Poder Judicial juega un papel crucial en la sanción de la corrupción en el país, pues tiene a su cargo la investigación, persecución y sanción penal de los delitos relacionados con este fenómeno. Dicha labor involucra a varias instituciones que, dentro del conglomerado judicial, se encargan de recibir la denuncia, realizar la investigación y dirigir el proceso hasta el enjuiciamiento y sanción, si corresponde.

Es preciso considerar que, si bien el país cuenta con un sistema normativo amplio sobre esta materia, el cual se ha fortalecido desde el inicio del presente siglo, el ordenamiento jurídico nacional ha tenido dificultades para la sanción efectiva de la corrupción y la tutela judicial efectiva del fin público y el principio de probidad. Los hallazgos mostrados en este capítulo dan cuenta de las limitadas capacidades instaladas para combatir la corrupción, a las que se suman una serie de vacíos legales y errores procesales. Los resultados arrojan una baja tasa de sentencias en juicio (7%), una tasa aún menor de condenas (3%), duraciones extensas y algunos riesgos respecto a la tutela efectiva de derechos documentados en el presente capítulo, tales como la prescripción y las argumentaciones anómalas en las resoluciones, especialmente en el caso de las desestimaciones.

Este capítulo se basa en el estudio de un total de 370 expedientes cerrados en 2017 relacionados con delitos de corrupción, que utilizaron diecisiete tipos penales en las acusaciones; tres de ellos concentran dos tercios de

los casos terminados en ese año (peculado, incumplimiento de deberes y prevaricato) (ver metodología en el último apartado del presente capítulo).

¿Cómo se resuelven estas denuncias? Nueve de cada diez casos son resueltos en la etapa preliminar o intermedia del proceso; esto quiere decir que no logran llegar a la etapa de juicio por no cumplir con los presupuestos necesarios para ser elevados al Tribunal Penal de Hacienda. El 7% de los expedientes examinados obtuvo una sentencia en el 2017; la mitad de dichas sentencias fue condenatoria. El delito de concusión es el que más sentencias presenta y se refiere, concretamente, a los casos de oficiales de tránsito que solicitan un soborno o coima a cambio de no realizar una boleta de multa por infracción.

El 93% restante tuvo otro tipo de cierre. Las sentencias más frecuentes son desestimaciones y sobreseimientos definitivos (con 46% cada uno). De estos últimos, únicamente cuatro casos fueron sobreseídos por el cumplimiento a cabalidad de medidas alternativas.

Un tercio de los expedientes analizados presenta riesgos de tutela efectiva de derechos: 8% porque prescribieron y un 24% por presentar problemas de fundamentación en la resolución, lo cual puede deberse a una mezcla de argumentos, a la ausencia de normas y artículos referenciados, o al uso de causales inexistentes; por ejemplo, falta de interés de las partes como causal de desestimación.

Valoración general

A partir de los datos obtenidos, se determina que algunas diligencias procesales como el levantamiento del secreto bancario constituyen fases que aumentan el riesgo de prescripción de un expediente durante su tramitación; no obstante, la finalización satisfactoria de un caso por corrupción depende de los esfuerzos institucionales para la defensa efectiva del bien jurídico tutelado: la hacienda pública. En virtud de que se trata de un bien jurídico que le pertenece a la colectividad, la Fiscalía tiene por delegación la responsabilidad de perseguir estos delitos.

La discrecionalidad legal de la Fiscalía General de la República, que se ejerce por medio de los criterios de oportunidad y los parámetros de política criminal en la persecución de delitos contra la función pública, así como el desempeño sobre diligencias propias de la dirección funcional, juega un papel determinante que incide de manera directa sobre los riesgos o las posibilidades de que un caso de corrupción sea efectivamente sancionado.

El componente territorial también es un factor significativo en cuanto a la estimación de las posibilidades para que un proceso penal por delito contra la función pública sea concluido de manera satisfactoria. Por ejemplo, un 27% de los expedientes prescritos que se analizaron en este estudio y se encontraban en juzgados correspondió a delitos relacionados con instancias territorialmente descentralizadas (municipalidades). Esto quiere decir que los riesgos de prescripción aumentan dependiendo de la ubicación geográfica de la oficina de la Fiscalía donde sea tramitado el proceso para la tutela del interés público.

El análisis de las características sociales y biológicas de quienes cometen delitos en perjuicio de la función pública

en Costa Rica apunta hacia la construcción subjetiva de una categoría que comúnmente se denomina “delitos de cuello blanco”. El perfil más frecuente de los imputados corresponde a hombres que ocupan puestos de toma de decisión. En el caso de las mujeres imputadas por delitos de corrupción, hay más probabilidad de que la denuncia sea desestimada; a su vez, la probabilidad de desestimación se reduce más si la persona infractora carece de estudios superiores y su formación se limita a estudios de secundaria o primaria. A la luz de estos hallazgos, queda claro que la sanción efectiva de delitos contra la función pública puede estratificarse y condicionarse a partir de las características sociales y de género de la persona infractora.

Por otro lado, debe considerarse que el significativo subregistro existente en los expedientes del Poder Judicial no permite profundizar en el análisis de la población que incurre en actos delictivos de ese tipo.

Este estudio, además, se refiere a un único año, y aunque puede ser útil como línea base, lo cierto es que para determinar la evolución de este subconjunto de delitos dentro de la materia penal sería necesario contar con actualizaciones anuales. De hecho, para llevar a cabo fácilmente un estudio con esas características es preciso contar con la totalidad de los resultados de los sistemas de gestión en un tiempo razonable. Los vacíos de información en los expedientes y la falta de trazabilidad de los datos en las estadísticas oficiales dificultaron mucho esta investigación, pero dificultan aún más la gestión por resultados del conglomerado en materia de corrupción, un tema que es muy sensible al escrutinio público.

CAPÍTULO 3

La sanción penal de la corrupción

Justificación

En la actualidad, uno de los grandes retos que enfrentan las democracias es la lucha contra la corrupción, fenómeno creciente y complejo que debilita la credibilidad y la eficiencia de las entidades públicas pues conlleva irregularidades en la administración de los recursos, que pasan a atender intereses muy particulares en detrimento del bienestar general. Aunado a ello, muchos países no han logrado establecer un adecuado proceso de investigación, prevención y sanción de la corrupción, lo cual alimenta el descontento ciudadano y la percepción de que los hechos de corrupción gozan de impunidad. En efecto, aunque ningún país está libre de esta problemática, la diferencia radica en qué tan eficaces son los mecanismos de control.

En cuanto se detecta un caso de corrupción en la administración pública, es posible activar el régimen disciplinario y también los controles internos y externos existentes. No obstante, en Costa Rica los controles políticos (por ejemplo, una comisión de investigación en la Asamblea Legislativa) no tienen potestad sancionatoria. Tampoco las resoluciones de la Procuraduría de la Ética son de acatamiento obligatorio. El único órgano de control que puede sancionar es la Contraloría General de la República, pero la aplicación de dicha sanción depende de la jefatura de la institución en donde ocurrió la irregularidad.

En cuanto al régimen disciplinario, no se cuenta con información sobre qué tanto se aplica, por qué motivos y con qué resultados. Cada institución puede establecer su propia normativa para sancionar las conductas de los funcionarios, incluidas las relacionadas con corrupción. En 2018, el *Informe Estado de la Nación*

realizó un estudio sobre el régimen disciplinario para la prevención y sanción interna de la corrupción, basado en la comparación de 24 regímenes disciplinarios. Entre los hallazgos principales se tiene que amplios sectores públicos no están cubiertos por los mismos criterios de probidad, no todas las conductas punibles están presentes en todas las instituciones, ni tampoco hay sanciones similares para las mismas conductas (PEN, 2018). Adicionalmente, se constató que el procedimiento administrativo puede ser recurrido por medio de una demanda laboral o contenciosa, a través de la cual la persona sancionada cuestiona la resolución de la administración.

Es así como, a fin de cuentas, la sanción penal se convierte –en la práctica– en una de las pocas vías para establecer responsabilidades en la mayoría de los casos de corrupción. Aunque ese, precisamente, será el énfasis del presente capítulo, conviene aclarar que en la literatura especializada se reconoce que el proceso penal es superado por la complejidad de los casos de corrupción de alto perfil, cuyo combate requiere otras herramientas. El establecimiento de una política pública contra la corrupción debe incluir aspectos como la sanción moral, social, política y legislativa, a fin de contemplar los distintos campos que estén siendo afectados por dicha problemática.

La literatura demuestra que la corrupción está asociada con las crisis democráticas recientes, pues fortalece el populismo, nepotismo y la penetración de intereses particulares en las instituciones públicas, haciendo que lleguen a perder su razón de ser (Transparency International, 2019; Levitsky y Ziblatt, 2018; PNUD-OEA, 2010). En el ámbito económico ralentiza el crecimiento, acentúa la inequidad de ingresos,

disminuye la recaudación fiscal y fomenta la informalidad, entre otros efectos (D'agostino et al., 2016; World Bank, 1997; Lambsdorff, 2003).

Debido a sus efectos negativos en el desarrollo de los países y el bienestar de las personas, los Estados han desarrollado diversas estrategias para reducir la corrupción. En el caso de este estudio, interesa centrarse en la respuesta que ha tenido el Poder Judicial para combatir dicha problemática desde la jurisdicción penal.

En este sentido, un antecedente relevante y bastante reciente es el acuerdo tomado por la Corte Plena en la sesión n° 09-19, del 4 de marzo del 2019, artículo XX, en el cual se dispuso el fortalecimiento de estos órganos:

2.3.1) Declarar como prioridad institucional el fortalecimiento de la Fiscalía Adjunta de Probidad, Transparencia y Anticorrupción del Ministerio Público, en recursos (humanos y técnicos) que apoyen la planeación y ejecución debida de los casos en investigación y dar cumplimiento a las políticas de persecución penal contra la corrupción y mejoren la respuesta de la Administración de Justicia, ante el aumento de denuncias por casos de corrupción, para estos efectos la Dirección de Planificación deberá, en el plazo de 1 mes contado a partir del día siguiente al comunicado de este acuerdo, realizar el estudio de reforzamiento de recursos humanos y técnicos requeridos, previa coordinación con la Fiscalía General de la República.

Finalmente, en vista de que las estadísticas existentes en el Poder Judicial no permiten dar seguimiento a grupos de casos judiciales de manera sistemática desde su inicio hasta su cierre final, en este capítulo se realizó un análisis de expedientes tipo censo, enfocado en los casos de corrupción que fueron cerrados en 2017, para conocer cuáles son las rutas que siguen, sus características y los patrones de riesgo de tutela efectiva de derechos.

Del concepto de corrupción utilizado y su operacionalización

El concepto de referencia utilizado en este apartado es el mismo que se esbozó en el capítulo 2 de este Informe; sin embargo, el estudio de los casos que recibe el Poder Judicial requiere delimitarlo, a fin de poder referirlo a aquellas conductas tipificadas legalmente,

pues son estas las que el Ministerio Público puede perseguir. Aunque debe señalarse que la corrupción incluye conductas que no necesariamente están tipificadas en una norma –es decir, el fenómeno puede operar en canales “legales” que no transgreden directamente ninguna ley–, dichas conductas no se analizan en este capítulo porque no se judicializan.

La etiqueta de “delitos relacionados con corrupción” se utiliza para agrupar un conjunto de transgresiones tipificadas en distintas leyes, que, sumadas, pueden presentar cuál es alcance de los casos de corrupción que ingresan al ámbito judicial. Este listado, elaborado con base en una recopilación efectuada por Arroyo (2015), fue revisado y corregido en el taller metodológico previo a la investigación, y validado en consulta con el fiscal adjunto de Fapta. En el cuadro 3.1 se enlistan los tipos de delitos a los que se les dará seguimiento en esta investigación, los cuales están contenidos en el Código Penal y en la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública¹.

Esta definición también tiene la limitación de excluir algunos tipos de delitos que, pudiendo ser tipificados como actos de corrupción, no son los más frecuentes y se clasifican en familias distintas de delitos. Un ejemplo de este tipo de delito es el abuso sexual; aunque puede implicar de fondo un acto de corrupción (sextorsión), sucede que si está clasificado únicamente como abuso sexual no aparecerá en la selección efectuada, excepto si está acompañado de un delito contra la función pública. En definitiva, sería materialmente imposible revisar todos los tipos penales para determinar en cuál caso hubo un funcionario público beneficiado. Por todo ello, se aclara que la lista de delitos es tan solo una puerta de entrada a los casos de corrupción, pero no es exhaustiva ni es exacta.

A partir de los tipos de delitos seleccionados, el Subproceso de Estadística del Departamento de Planificación del Poder Judicial suministró un listado de expedientes de todos los casos terminados en 2017 que incluyeran alguna de estas transgresiones. Inicialmente, se solicitó el listado para los últimos cinco años (2012-2017), pues de allí se tomaría una muestra de expedientes cerrados; sin embargo, solamente se tomaron datos de 2017, puesto que antes de esa fecha lo consignado en el SIGMA estaba incompleto, razón

¹ Inicialmente, el abordaje de investigación contempló cinco delitos del Código Electoral; sin embargo, en estricto apego a la definición de corrupción utilizada, dichos casos no entrarían debido a que los partidos y sus funcionarios no son empleados públicos. Pese a ello, se decidió incluir estos tipos porque: a) constituyen una parte crucial de lo que se ha estudiado en materia de redes de corrupción, se dice que el origen y fin de muchos de los escándalos de más alto perfil están relacionados con financiamiento de candidatos y campañas; b) por la naturaleza pública de los fondos que manejan los partidos, como entes públicos no estatales regulados por el derecho público (Voto 5379-97 Sala Constitucional); y c) la responsabilidad que legalmente adquieren los dirigentes de los partidos, pese a ser trabajadores privados. En cuanto a los casos cerrados en 2017 y seleccionados para ese estudio, no hubo ninguno que se relacionara con el Código Electoral.

► Cuadro 3.1

Delitos seleccionados para la búsqueda de expedientes relacionados con corrupción, según familia de delitos

| Familia del delito | Nombre del delito y artículo |
|---|---|
| A. Código Penal | |
| 1. Delitos contra los deberes de la función pública | 1.1 Incumplimiento de deberes (art. 339) 1.2 Denegación de auxilio (art. 340) 1.3 Requerimiento de fuerza contra actos legítimos (art. 341) 1.4 Nombramientos ilegales (art. 344) 1.5 Violación de fueros (art. 345) 1.6 Divulgación de secretos (art. 346) |
| 2. Delitos de cohecho | 2.1 Cohecho impropio (art. 347) 2.2 Cohecho propio (art. 348) |
| 3. Delitos vinculados con el delito de cohecho | 3.1 Corrupción agravada (art. 349) 3.2 Aceptación de dádivas por un acto cumplido (art. 350) |
| 4. Delitos de enriquecimiento ilícito | 4.1 Corrupción de jueces (art. 351) 4.2 Penalidad de corruptor (art. 352) 4.3 Enriquecimiento ilícito (art. 353) 4.4 Negociaciones incompatibles (art. 354) |
| 5. Concusión y exacción | 5.1 Concusión (art. 341) 5.2 Exacción ilegal (art. 356) |
| 6. Delitos vinculados con la administración de justicia | 6.1 Prevaricato (art. 357) 6.2 Doble representación (art. 359) |
| 7. Delitos vinculados con la incorrecta disposición de fondos públicos | 7.1 Peculado (art. 361) 7.2 Facilitación culposa de sustracciones (art. 362) 7.3 Malversación (art. 363) 7.4 Peculado y malversación de fondos privados (art. 363) 7.5 Demora injustificada de pagos (art. 364) 7.6 Delitos cometidos por funcionarios públicos (art. 365) |
| B. Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública | |
| 1. Delitos vinculados con el enriquecimiento ilícito | 1.1 Enriquecimiento ilícito (art. 45) 1.3 Soborno transnacional (art. 55) |
| 2. Delitos vinculados con la declaración jurada de bienes | 2.1 Falsedad en la declaración jurada (art. 46) 2.2 Violación de la privacidad de la información de las declaraciones juradas (art. 60) |
| 3. Delitos vinculados con bienes y contratos públicos | 3.1 Sobreprecio irregular (art. 49) 3.2 Falsedad en la recepción de bienes y servicios contratados (art. 50) 3.3 Pago irregular de contratos administrativos (art. 51) 3.4 Apropriación de bienes obsequiados al Estado (art. 54) |
| 4. Delitos vinculados con las influencias en la función pública | 4.1 Tráfico de influencias (art. 52) 4.2 Influencia en contra de la Hacienda Pública (art. 57) |
| 5. Prohibiciones posteriores al servicio del cargo (art. 53) | |
| 6. Delitos vinculados con el uso de la función pública en provecho propio o de un tercero | 6.1 Legislación o administración en provecho propio (art. 48) 6.2 Reconocimiento ilegal de beneficios laborales (art. 56) 6.3 Fraude de ley en la función administrativa (art. 58) |

► Cuadro 3.2

Cantidad de expedientes de casos terminados asociados a delitos de corrupción, por tipo de despachos, según delitos^{a/}. 2017

| Delitos | Cantidad de expedientes | | | Distribución porcentual del total |
|--|-------------------------|------------|------------|-----------------------------------|
| | Juzgados | Tribunales | Total | |
| Peculado | 108 | 10 | 118 | 31,9 |
| Incumplimiento de deberes | 84 | 2 | 86 | 23,3 |
| Prevaricato | 33 | 1 | 34 | 9,2 |
| Concusión | 17 | 7 | 24 | 6,5 |
| Tráfico de influencias | 23 | | 23 | 6,2 |
| Penalidad del corruptor | 6 | 10 | 16 | 4,3 |
| Enriquecimiento ilícito | 13 | 1 | 14 | 3,8 |
| Malversación | 10 | | 10 | 2,7 |
| Nombramientos ilegales | 8 | 1 | 9 | 2,4 |
| Cohecho propio | 7 | 1 | 8 | 2,2 |
| Influencia en contra de la Hacienda Pública | 6 | | 6 | 1,6 |
| Cohecho impropio | 6 | | 6 | 1,6 |
| Fraude de Ley en la función administrativa | 3 | | 3 | 0,8 |
| Sobreprecio irregular | 2 | | 2 | 0,5 |
| Pago irregular de contratos administrativos | 2 | | 2 | 0,5 |
| Negociaciones incompatibles | 2 | | 2 | 0,5 |
| Corrupción de jueces | 2 | | 2 | 0,5 |
| Soborno | 1 | | 1 | 0,3 |
| Reconocimiento ilegal de beneficios laborales | 1 | | 1 | 0,3 |
| Legislación o administración en provecho propio | 1 | | 1 | 0,3 |
| Inducción a error a la Administración Tributaria | 1 | | 1 | 0,3 |
| Aceptación de dádivas por un acto cumplido | 1 | | 1 | 0,3 |
| Total | 337 | 33 | 370 | 100,0 |

a/ Cada expediente es clasificado según un único delito por el Subproceso de Estadística.

Fuente: García et al., 2019 con datos del Subproceso de Estadística.

por la cual las personas encargadas de estadísticas recomendaron no utilizar años anteriores. Una vez con el material, se procedió a realizar un censo de 370 casos de 2017 terminados por las diferentes formas de cierre válidas para un proceso judicial: 337 terminados en juzgados y 33 en el Tribunal Penal (cuadro 3.2). Dentro del censo no se incluyeron 64 expedientes de estos delitos que terminaron con un archivo fiscal en el Ministerio Público, pues debido a este tipo de cierre, no contienen información necesaria para el análisis (ver metodología en el último apartado del presente capítulo).

¿Cómo responde el Poder Judicial a los casos de corrupción registrados en el país?

La respuesta del Poder Judicial a las denuncias relacionadas con corrupción es un proceso que involucra tres momentos: cómo se reciben las denuncias, cómo se procesan y cómo terminan. En el caso de este estudio, más que documentar el número de denuncias y las sentencias, interesa visibilizar los factores que están asociados a los resultados. ¿Tienen un perfil específico los casos de corrupción que terminan con una condenatoria? ¿Por qué se cierran los casos sin sentencia?

¿Cuál es la capacidad institucional para la persecución y cómo influye en los datos de sanción?

A continuación, se presentan los resultados de un censo de expedientes cerrados en el 2017. Este estudio, cuya metodología se detalla en el anexo de este capítulo, tuvo por objetivo analizar la ruta seguida para este tipo de casos.

Paso 1. La denuncia: aumentan los canales a disposición

El proceso judicial de los casos relacionados con corrupción inicia en la fase preliminar, que consiste en la recepción de la denuncia en cualquier canal del Poder Judicial, incluso puede ser un caso abierto de oficio por el Ministerio Público. Cabe indicar que, en los últimos años, el Poder Judicial ha promovido distintos canales de denuncia que incluyen una línea telefónica gratuita, un WhatsApp y formularios en sus páginas web, además de los canales convencionales del Ministerio Público, la Inspección Judicial, la Contraloría de Servicios y el OIJ. Este último, en 2018, elaboró una guía para denunciar actos de corrupción y, al igual que el Ministerio Público, ha realizado materiales audiovisuales dirigidos a la ciudadanía.

Tal como se mencionó en el capítulo 2, entre 2015 y 2018 se quintuplicó el ingreso de denuncias de corrupción en Fapta. Dicho aumento coincide con la apertura de nuevos canales de denuncia y la publicidad de la que han sido objeto, aunque también coincide con escándalos de alto perfil dados a conocer en los medios de comunicación.

Es preciso señalar que el país no cuenta con legislación específica para asegurar la protección de denunciantes de corrupción, sino que aplica normativa genérica del ámbito penal a través de la Ley n° 8720 de Protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal (Procuraduría de la Ética Pública, 2015). A raíz de los vacíos señalados por diversos especialistas, se propuso una reforma parcial a la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito para incluir otras medidas de protección específicas para casos de corrupción, sin embargo, dicha iniciativa no ha sido aprobada en la Asamblea Legislativa².

Según la información de los casos cerrados en 2017, desde que se comete el delito hasta que es efectivamente denunciado en el Ministerio Público, transcurren, en promedio, 563 días. Se trata de un período relativamente alto que plantea un desafío en términos

de oportunidad y atención a los canales de denuncia, considerando que cuanto más tiempo transcurra, mayores serán las dificultades para la recolección de evidencia y la disponibilidad de testigos.

Por otro lado, el perfil de las personas denunciadas confirma que mayoritariamente se trata de delitos de cuello blanco, pues involucran a funcionarios y funcionarias que ocupan altos cargos dentro de las jerarquías institucionales. Dos de cada tres personas imputadas son hombres, se concentran en las edades entre 30 y 49 años y cerca de la mitad ostenta educación universitaria. Entre ellos, destaca una importante representación de personas que trabajan en ministerios, especialmente en el Ministerio de Seguridad Pública y en el de Obras Públicas y Transporte (gráfico 3.1). También hay otra cuarta parte de personas imputadas provenientes de municipalidades. En concreto, hay 40 Municipalidades incluidas en 93 expedientes, cada una de ellas con uno o dos casos. Sobresale, por ejemplo, la Municipalidad de Santa Cruz, con ocho casos finalizados en 2017.

Debe considerarse que hay dos características asociadas a resultados en particular. En primer lugar, el sexo, ya que en el caso de las mujeres imputadas hay más probabilidad de que su denuncia sea desestimada. En segundo lugar, el nivel educativo, pues la probabilidad de desestimación se reduce si la persona únicamente cuenta con estudios de secundaria o primaria. El resto de las características personales de los imputados e imputadas no tiene relación significativa con el resultado de los casos.

Independientemente de donde se tramitó la denuncia de los hechos registrados en los expedientes, uno de cada cuatro ocurrió en la capital San José, en donde están ubicadas las sedes de la mayoría de las instituciones públicas. En segundo y tercer lugar de incidencia aparece Guanacaste, con 19%, y Puntarenas, con un 18%, para un total de 37% en estas dos provincias.

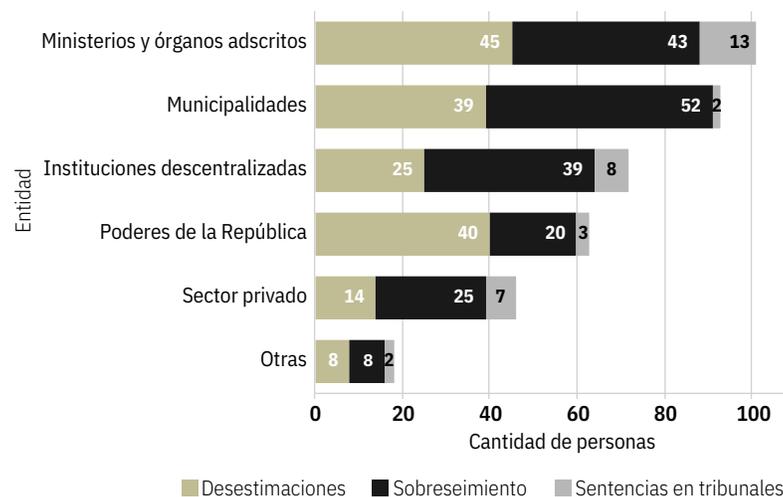
Cabe recordar que la jurisdicción Penal de Hacienda, encargada de este tipo de casos, está centralizada en el Segundo Circuito de San José. Hay un debate abierto sobre la afectación que esto pueda causar en cuanto al nivel de denuncia y la capacidad de las partes de dar seguimiento a los casos si se encuentran fuera del Área Metropolitana. Si bien es una jurisdicción concentrada, este despacho no solamente tramita casos relacionados en Penal de Hacienda, sino que también y, sobre todo, procesa causas penales ordinarias³.

² Proyecto de Ley n° 18.348.

³ Durante el 2017, los casos de Penal de Hacienda y Función Pública que terminó el Juzgado del II Circuito de San José representaron el 11% del total (705), mientras que en el Tribunal representaron el 10% del total de asuntos (53 de 563) (559-PLA-OI del 23 de abril 2019).

Gráfico 3.1

Personas imputadas en casos terminados asociados con delitos de corrupción, por entidad en la que laboran, según resultado de los casos. 2017



Fuente: Elaboración propia con base en García et al., 2019.

Al respecto, la Dirección de Planificación realizó un estudio para determinar si había suficiente demanda para descentralizar esta jurisdicción. Dicho estudio recomienda a la Corte Plena ampliar la competencia a todos los juzgados y tribunales penales del país, de modo que puedan atender los delitos de función pública y hacienda según las matrices de valoración del Ministerio Público; los asuntos que pertenezcan al Primer, Segundo y Tercer Circuito Judicial de San José se continuarán tramitando en el Juzgado y Tribunal Penal del Segundo Circuito Judicial de San José (Planificación, Poder Judicial, informe 50-PLA-OI-2019 de enero de 2019). Esta recomendación fue sometida a consulta y se recibieron distintos criterios de las oficinas y despachos judiciales, pero la Dirección de Planificación mantuvo la sugerencia de ampliar la competencia a nivel nacional de los delitos de hacienda y función pública, tal como se estableció originalmente en la Ley 8275 (559-PLA-OI del 23 de abril 2019)⁴.

Se debe llamar la atención sobre una persistente e importante falta de datos básicos de los imputados dentro de los expedientes. Así, por ejemplo, en el 21% de los expedientes no hay datos específicos sobre la provincia de la cual proceden las personas imputadas; para el nivel educativo, los vacíos aumentan a un 35% en los casos en los juzgados. En el taller realizado, esta

falta de registros básicos en el expediente fue señalada como una falencia, puesto que no permite al Poder Judicial hacer un análisis de la población que atiende. La responsabilidad recae tanto en el Ministerio Público cuando abre el expediente, como también en el personal técnico del juzgado, pues no revisan los expedientes para asegurar que contengan toda la información. En particular, se constató que cuanto más antiguos son los casos, más vacíos tienen.

Paso 2. Etapa preparatoria: Peculados e incumplimiento de deberes son los delitos tramitados más frecuentes

En el segundo paso del proceso de un caso relacionado con corrupción, el Ministerio Público decide cómo proseguir, califica los hechos para el delito por investigar y cuando lo amerita, solicita un informe al OIJ para preparar el caso.

El promedio de duración entre la interposición de la denuncia y la entrega del informe del OIJ es de 440 días, para un total de 160 casos (50%) que tuvieron algún informe del OIJ. La primera alternativa que tiene el MP es la potestad de cerrar la causa con un archivo fiscal si no hay un imputado conocido (artículo 298 Código Procesal Penal), es decir, cuando no se puede identificar una persona responsable de haber cometido el supuesto delito. Para el 2017, esta forma de cierre abarcó un 14,7% del total de los casos relacionados con corrupción.

De los 370 expedientes analizados, destacan cinco delitos que agrupan el 77% de los casos cerrados en 2017. En los juzgados, el delito de peculado, referido a la sustracción o uso irregular de recursos públicos para beneficio propio o de terceros, está presente en 108 expedientes (32%); seguido del delito de incumplimiento de deberes, con 84 expedientes (25%). En los tribunales cambia un poco el perfil de los delitos más frecuentes, pues destacan los delitos de peculado, penalidad de corruptor y concusión. Este último consiste en solicitar una dádiva (gráfico 3.2).

Las conductas punibles más comunes se encuentran tipificadas en el Código Penal, Título XV, donde se sancionan los delitos contra los deberes de la Función Pública (cuadro 3.3). La existencia de dicha normativa desde 1971 –cuando se promulgó el Código Penal– supone una mayor cantidad de jurisprudencia respecto a este tipo de delitos, que favorece la labor del ente fiscal al fundamentar la acusación.

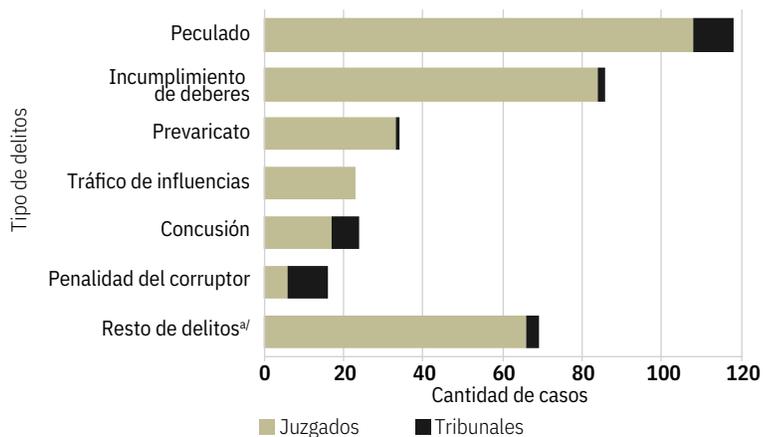
⁴ Este informe 559 PLA-OI presenta un conjunto de estadísticas para el 2017, las cuales, por estar enfocadas en la jurisdicción Penal de Hacienda y Función Pública, pueden ser de gran utilidad para lograr una mejor comprensión del tema. Las estadísticas ahí presentadas, sin embargo, no coinciden con el muestreo que se realiza en este capítulo porque la selección de delitos es diferente; por ejemplo, para el *Estado de la Justicia* no se contempló el delito de abuso de autoridad. No obstante, sí hay coincidencia en las tendencias señaladas por ambos estudios en cuanto a los datos generales de casos ingresados, salidos, tasas de condenatorias, duraciones, etc.

Los tipos de delitos establecidos en 2004 en la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (LCCEIFP) se utilizan muy poco: solamente en 38 casos (10%) de un total de 370 analizados si se utilizó la normativa más reciente. De esos 38, 23 fueron por el delito de tráfico de influencias (recuadro 3.1), pero ninguno llegó a la fase de juicio en Tribunales.

Durante el taller de consulta para este tema se comentó que no todos los operadores de justicia intervinientes están capacitados en la LCCEIFP, situación que podría explicar su poco uso. Además, se señaló que a pesar de que la jurisdicción está centralizada en el Segundo Circuito, hay una importante movilidad de personas juzgadoras y fiscales que no facilita una mayor especialización en este ámbito. Finalmente, cabe señalar que ha habido varias propuestas para la modificación de la LCCEIFP y todas coinciden en un mismo punto: la ley tiene limitaciones importantes que dificultan su aplicación⁵.

Gráfico 3.2

Principales delitos en los casos terminados asociados a corrupción, según tipo de despachos. 2017 (n=370 expedientes)



a/ La categoría “Resto de delitos” incluye 16 tipos de delitos con menos de 15 casos en ese año.

Fuente: Elaboración propia con base en García et al., 2019.

Cuadro 3.3

Definiciones de los delitos más frecuentes, según el Código Penal

| Tipo | Norma | Pena | Definición |
|---|---------------|---|---|
| Peculado | 354 CP | Prisión de tres a doce años | Funcionario público que sustraiga o distraiga dinero o bienes cuya administración, percepción o custodia le haya sido confiada en razón de su cargo; asimismo, con prisión de tres meses a dos años, el funcionario público que emplee, en provecho propio o de terceros, trabajos o servicios pagados por la Administración Pública o bienes propiedad de ella. |
| Incumplimiento de deberes | 332 CP | Inhabilitación de uno a cuatro años | Funcionario público que ilegalmente omita, rehúse hacer o retarde algún acto propio de su función. Igual pena se impondrá al funcionario público que ilícitamente no se abstenga, se inhíba o se excuse de realizar un trámite, asunto o procedimiento, cuando está obligado a hacerlo. |
| Concusión | 348 CP | Prisión de dos a ocho años | Funcionario público que, abusando de su calidad o de sus funciones, obligare o indujere a alguien a dar o prometer indebidamente, para sí o para un tercero, un bien o un beneficio patrimonial. |
| Tráfico de influencias | 52 LCCEL 8422 | Prisión de dos a cinco años | Quien directamente o por interpósita persona, influya en un servidor público, prevaliéndose de su cargo o de cualquiera otra situación derivada de su situación personal o jerárquica con este o con otro servidor público, ya sea real o simulada, para que haga, retarde u omita un nombramiento, adjudicación, concesión, contrato, acto o resolución propios de sus funciones, de modo que genere, directa o indirectamente, un beneficio económico o ventaja indebidos, para sí o para otro. |
| Con igual pena se sancionará a quien utilice u ofrezca la influencia descrita en el párrafo anterior. | | | |
| Cohecho propio | 341 CP | Prisión de dos a seis años con inhabilitación de diez a quince años | Funcionario público que por sí o por persona interpuesta, recibiere una dádiva o cualquier otra ventaja o aceptare la promesa directa o indirecta de una retribución de esa naturaleza para hacer un acto contrario a sus deberes o para no hacer o para retardar un acto propio de sus funciones. |

Fuente: Código Penal y Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito.

⁵ En 2011, una comisión conformada por distintas instituciones de control como la Procuraduría General de la República, el Ministerio Público, el ICD y la Contraloría General de la República elaboró una propuesta de reforma integral, la cual, a pesar de que se tramita bajo el expediente n° 18348, no ha tenido ningún avance. En 2017, como parte de los grupos de reformas urgentes del Poder Judicial, se le asignó al grupo 3 la tarea de revisar los vacíos legales y proponer mejoras para la lucha contra la corrupción en el marco del “Plan de reforma integral y estructural al proceso penal y lucha contra la corrupción”.

El artículo 305 del Código Procesal Penal establece la posibilidad de plantear una acusación alternativa calificando los hechos con alguno de los tipos penales de la LCCEIFP. La forma de utilizar este instituto también puede ser responsabilidad del querellante. En este tipo de delitos, la Procuraduría de la Ética Pública ejerce la representación de la víctima, lo cual significa que puede apersonarse como querellante dentro del proceso y, de esta forma, intentar calificar los hechos en una acusación alternativa con alguno de los tipos penales de la LCCEIFP. Esto permite presentarle un

panorama más amplio al juez que conoce la causa, a fin de que determine si eventualmente se presenta la comisión de algún otro delito. Finalmente, conviene destacar que en los expedientes revisados no se han encontrado casos con acusación alternativa.

Paso 3: Etapa intermedia: Solo el 10% de los casos relacionados con corrupción supera la etapa preparatoria

En el tercer paso de un proceso judicial relacionado con corrupción, si supera el primer filtro del

Recuadro 3.1

Limitaciones en el delito de tráfico de influencias

El tráfico de influencias es uno de los delitos que contempla la Ley n° 8422 “Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública”; sin embargo, desde su promulgación en el año 2004, no existe ninguna condenatoria en firme por este delito, a pesar de que sí ha sido denunciado. Una investigación del año 2018 encontró que su regulación presenta deficiencias, tanto normativas como prácticas, que dificultan su persecución efectiva.

En primer lugar, el delito tiene una limitación de origen al incluir en su redacción el verbo típico “influir”, que es subjetivo, psicológico y abstracto. Al la vez, este factor se complica porque el verbo es complementado y circunstanciado por otros conceptos jurídicos indeterminados que implican un amplio margen de interpretación jurídica en cada caso. Esta redacción hace que abarque una variedad de escenarios y posibilidades de comisión del delito, lo cual es contraproducente pues resulta sumamente difícil de interpretar e investigar.

En segundo lugar, en términos prácticos, este tipo penal requiere demostrar gran cantidad de circunstancias que son difíciles de acreditar mediante pruebas directas. ¿Cómo probar que hubo influencia directa de X hacia Y? ¿Cómo probar si Y tomó la decisión autónomamente aun después de escuchar a X? Además, puesto que el delito se configura prácticamente como una interacción entre sujetos privados, al amparo de la Constitución no puede presentarse como prueba ninguna clase de comunicación privada, la cual resultaría imprescindible para poder acreditar este tipo de delitos. La Ley n° 7425 especifica algunos delitos que admiten una “violación” a la garantía constitucional de privacidad de los documentos y las comunicaciones, sin embargo, esta lista no incluye este delito de tráfico de influencias. Debe señalarse con precisión que se trata de la Ley de Registro, Secuestro y Examen de Documentos Privados e Intervenciones de las Comunicaciones y dentro de ella debería de citarse el numeral 9, el cual contempla solamente la corrupción agravada que pueda ser objeto de intervención de comunicaciones.

Convendría que este tema, por las implicaciones y efectos negativos que tiene a nivel restrictivo en las investigaciones contra la corrupción, se trate de forma separada.

Otra dificultad es que el delito de tráfico de influencias puede ser confundido con el lobby político, práctica que carece de regulación. Por ejemplo, en el caso de la denuncia penal interpuesta contra el exdiputado Otto Guevara Guth –en el marco del caso conocido como “Cementazo”– la Sala Tercera acogió la solicitud de desestimación del Ministerio Público, argumentando que su posición al procurar la apertura del mercado de cemento era consecuente con su posición ideológica como representante de un partido liberal (el Movimiento Libertario) y que, por lo tanto, no se podía probar la intención de procurarse una ventaja ilegítima, condición requerida para denunciar con base en este tipo penal.

Finalmente, otro de los problemas identificados es la indeterminación del bien jurídico tutelado en el tráfico de influencias, debido a que no existe un criterio objetivo consensuado sobre el alcance de esta tutela. Esta dificultad tiene implicaciones prácticas importantes, pues la determinación de cuáles conductas puede incluirse o excluirse dentro del ámbito de tutela va a depender de la interpretación de la persona operadora del derecho.

Esta indeterminación es abordada en uno de los pocos precedentes jurisprudenciales en esta materia. Se trata de la sentencia 2017-967 de la Sala Tercera, la cual señala que una concepción tradicional de este delito tutela la probidad en el ejercicio de la Administración Pública y en las concepciones más modernas se incluye la igualdad en el acceso a la Administración. En este caso, el Tribunal de Apelación revocó una condenatoria por considerar que los hechos eran atípicos, pero la Sala Tercera posteriormente estimó que sí eran típicos, lo cual evidencia diferentes interpretaciones del alcance del delito.

Fuente: Arimoto y Merino, 2019.

Ministerio Público, puede avanzar hacia la fase intermedia, etapa en la cual la Fiscalía hace una solicitud al juez de proceso en línea con alguna de las siguientes opciones:

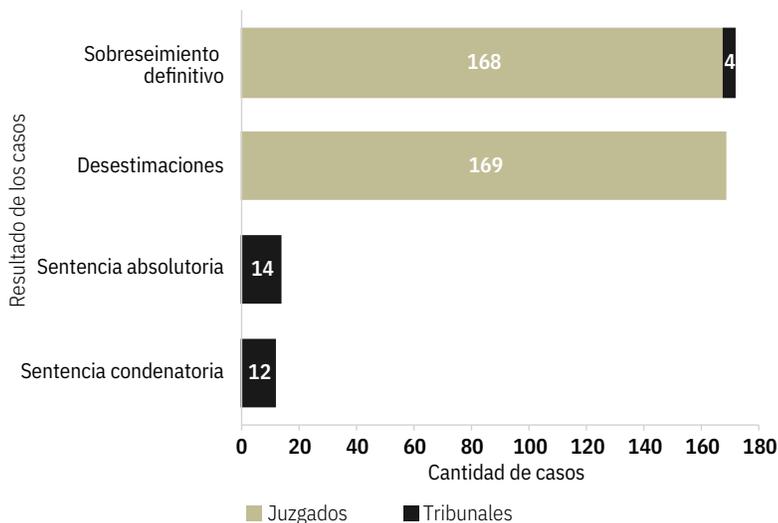
- a) Plantea la acusación para que se eleve el caso a juicio ante el Tribunal Penal de Hacienda. Una vez en la etapa de juicio, el caso puede ser resuelto con una sentencia condenatoria, absolutoria o un sobreseimiento definitivo.
- b) Solicita una desestimación, sobreseimiento (provisional o definitivo) o la aplicación de una medida alterna de resolución (reparación integral del daño, conciliación o suspensión del proceso a prueba). Cualquiera de estas formas de resolución significa que el caso no llegará a juicio en el Tribunal Penal, es decir, finaliza en la etapa intermedia. Las resoluciones de desestimación o sobreseimiento provisional permitirían reabrir el proceso judicial en el futuro si cambian las condiciones por las cuales se cerró la causa, por ejemplo, si aparecen nuevas evidencias que antes no se encontraron.

Nueve de cada diez casos son finalizados en la etapa preparatoria e intermedia, sin llegar a la etapa de juicio. En el 2017, las dos formas más comunes de concluir fueron las desestimaciones y los sobreseimientos (46% cada una) (gráfico 3.3). La mayoría de las desestimaciones se dan por atipicidad de los hechos denunciados, mientras que los sobreseimientos se dan por las siguientes razones: la prueba recabada no demuestra que el hecho se realizó o que fue cometido por la persona denunciada; los hechos ya han prescrito; o bien, se produce la aplicación de medidas alternas (suspensión del proceso a prueba, reparación o conciliación). En algunos casos, la salida de ciertos expedientes se hizo efectiva a partir del argumento de que la parte no está interesada; en otros casos, mezclaban varios argumentos indicados anteriormente. Este tema se desarrollará más adelante, en el apartado de riesgo de tutela judicial efectiva.

Contar con suficiente prueba idónea –documental, testimonial, peritajes contables, análisis criminalísticos y participación de actuarios matemáticos, entre otros–, permite que el asunto avance de una etapa a otra y se puedan superar las fases intermedias del proceso penal, para finalmente llegar a juicio. Es por ello que los análisis estadísticos mostraron una relación entre los casos que terminan en los juzgados y las siguientes situaciones: una ausencia de testigos y una limitada o nula intervención de algún tipo de organismo

Gráfico 3.3

Cantidad de casos terminados asociados a delitos de corrupción, por resultado de los casos, según tipo de despachos. 2017



Fuente: Elaboración propia con base en García et al., 2019.

policial apoyando la investigación, particularmente si se trata de desestimaciones. Por último, en los casos atendidos en tribunales –es decir, donde se ha dictado una sentencia–, se identificó que, además de una mayor participación del OIJ, suelen intervenir otros tipos de policía como la policía de control fiscal y alguna otra.

En los casos en que se presenta prueba, se encontró que la gran mayoría se refiere a prueba testimonial, lo cual indica que la estrategia de la Fiscalía para asegurar el éxito de un caso tiene una alta dependencia de la presencia de testigos. Consecuentemente, en los casos que llegan a sentencia del Tribunal, el 94% sí tuvo varios testigos, mientras que en el 42% de los expedientes correspondientes a juzgados no se presentó prueba testimonial. Además, hay más presencia de prueba pericial en el Tribunal (27%) que en los juzgados (8%) (cuadro 3.4).

Según los expedientes revisados, las solicitudes de secuestro de documentos, el levantamiento de secreto bancario (40%), el peritaje contable, el análisis criminalístico de escritura y la participación del actuario matemático son las pruebas periciales más comunes. Sin embargo, se encontraron dificultades para la obtención de prueba técnica y largos períodos de espera (ver detalle adelante, en la sección referida a las duraciones), sobre todo en los casos que requieren la participación del Organismo de Investigación Judicial. De acuerdo con los participantes del taller de consulta efectuado

► Cuadro 3.4

VARIABLES QUE RESULTAN SIGNIFICATIVAS PARA EXPLICAR EL TIPO DE TERMINACIÓN DE LOS CASOS RELACIONADOS CON CORRUPCIÓN. 2017

Los casos finalizados en los Juzgados tienden a coincidir en estas características:

- No hay testigos (42%)
- No hay prueba pericial (92%)
- No ha intervenido ningún organismo policial (Desestimación 45%)
- Solo ha intervenido el OIJ (Sobreseimientos 66%)”

Los casos finalizados en el Tribunal tienden a coincidir en estas características:

- Varios testigos (94%)
- Casos que cerraron y reabrieron (9%)
- Solicitudes de secuestro de documentos (41%), levantamiento de secreto bancario (15%)
- Solicitud o presentación de acción civil (45%)
- Evidencia que se daña (6%)
- Recursos de apelación de la Defensa (45%), la Fiscalía (39%) o la Procuraduría (9%)

Fuente: Elaboración propia con datos de García et al., 2019.

para este capítulo, existe una importante limitación operacional para investigar, razones por las cuales los asuntos demoran mucho en resolverse y se desestimula el uso de prueba pericial.

En relación con esto, cabe indicar que, en el OIJ, la subsección especializada en corrupción está dentro de la sección de fraudes. El equipo de investigación está conformado por un total de ocho personas, lo cual es insuficiente dada la magnitud y complejidad de los casos. Además, este equipo de trabajo debe atender los casos de la línea anónima, así como los casos que llegan de órganos políticos, de la Corte y de la Inspección Judicial. Dadas estas limitaciones, en la categoría de delitos informáticos se da prioridad a la pornografía infantil y el lavado de dinero.

Por otro lado, se identificaron limitaciones tecnológicas, lo que complica la celeridad de las investigaciones. En concreto, no se dispone de recursos para agilizar el proceso de recolección de información, análisis forense e informes periciales definitivos del OIJ, pues, por ejemplo, se está tardando año y medio para abrir una computadora o un teléfono (notas del taller de consulta). Aunado a ello, el informe 559 PLA-OI arrojó que en este órgano no existe un lineamiento que defina en qué sección o delegación se debe tramitar la investigación de penal de hacienda y función pública, sino que queda a criterio de la delegación o de la fiscalía que tramita la causa decidir si se remite o no a alguna de las secciones especializadas.

Tal y como se detalla más adelante, este tipo de dificultades inciden directamente en la resolución de

los casos y el riesgo de tutela efectiva de derechos, especialmente en aquellos que son afectados por largos períodos de investigación a la espera de los resultados de las pericias y que, por lo tanto, corren el riesgo de prescribir.

En julio 2019, la Comisión de Transparencia solicitó a la Corte Plena incluir un presupuesto adicional para reforzar varios órganos de lucha contra la corrupción; entre esas propuestas incluyó la creación de la unidad especializada en el OIJ y un reforzamiento de Fapta. Esta solicitud está sujeta a la disponibilidad presupuestaria, pero en el momento de redactar este informe el presupuesto solicitado no había sido aprobado.

Paso 4: Etapa de juicio: Un 7% de los casos terminan con una sentencia en primera instancia, y no corresponden a los delitos más denunciados

Cuando un caso supera la etapa preparatoria y el Juzgado lo eleva a juicio, se traslada al Tribunal Penal de Hacienda y de la Función Pública. A partir del estudio más específico de los delitos relacionados con corrupción, se determina que el total que llega a una sentencia del Tribunal es un 7% de los 370 casos examinados para 2017. Se trata de un porcentaje menor que el encontrado en el análisis realizado sobre toda la materia penal en el I *Informe Estado de la Justicia*, pues allí se identificó que un 15% de los casos (incluyendo todos los delitos) recibían una sentencia en la etapa de juicio en primera instancia.

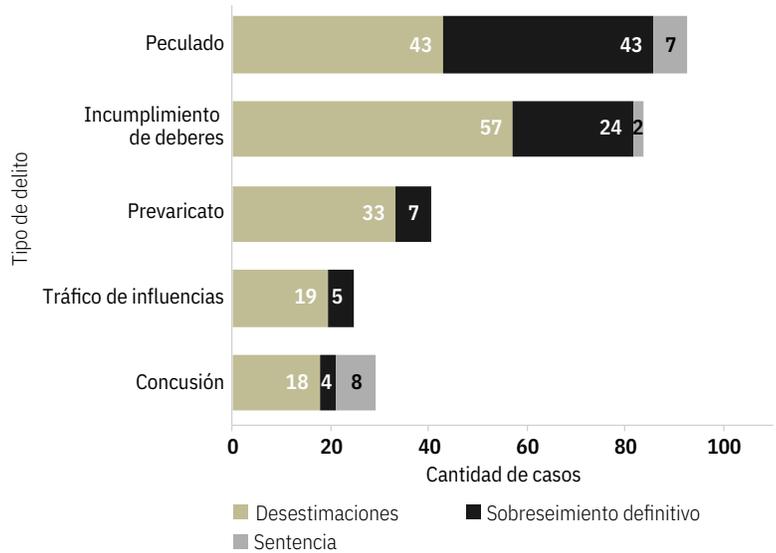
De las 33 sentencias relacionadas con casos de corrupción en el Tribunal Penal de Hacienda y de la Función Pública, 12 fueron condenatorias, 14 absolutorias, 4 sobreseimientos (dos de ellos por medidas alternas) y 3 fueron anulados. En el caso de las 12 sentencias condenatorias señaladas por este Tribunal, las penas impuestas varían entre un mes y seis años. Con excepción de un caso de encarcelamiento por el incumplimiento de la medida alterna, a las demás personas condenadas se les otorgó el beneficio de la ejecución condicional de la pena o arresto domiciliario con monitoreo electrónico. En el Tribunal, el uso de medidas alternas fue identificado en tres casos en 2017; en dos de esos casos hubo reparación integral del daño y en uno hubo conciliación cuando correspondía a delitos de contenido patrimonial. La mayoría de las medidas alternas se aplica en la etapa anterior.

En el caso del Juzgado Penal de Hacienda y de la Función Pública del II Circuito Judicial de San José, el tipo de delito que más se resuelve corresponde a peculado, con 109 casos; le siguen el incumplimiento de deberes, con 94, y el prevaricato, con 37. Las resoluciones del Juzgado, como se vio en la sección anterior, se concentran mayoritariamente en desestimaciones y sobreseimientos. En el Tribunal de Juicio de la Jurisdicción Penal de Hacienda y de la Función Pública del II Circuito Judicial de San José, el peculado y el cohecho propio corresponden a 9 casos, respectivamente, y 8 casos para el delito de concusión. Ello ubica al peculado como el delito más acusado, pero, a la vez, como el menos sancionado, tanto en juzgados como en tribunales. Esta falta de correspondencia entre el volumen de denuncias de peculados y su sanción efectiva merece un análisis jurídico que sobrepasa este Informe. Una hipótesis por explorar, en relación con ese tema, es la alta complejidad que representa la prueba de los hechos en este tipo de delito, pues implica comprobar un aprovechamiento personal o para terceros (354 del Código Penal).

Por su parte, el delito de concusión no es el más frecuentemente denunciado pero es el que más sentencias obtiene relativamente. Esto podría explicarse porque el tipo de prueba de los hechos es más fácil de evacuar, sobre todo porque hay una víctima identificada que es la persona a la que el funcionario público “obligó o indujo a dar o prometer un bien o beneficio patrimonial”. Estos son, básicamente, los casos de oficiales de tránsito que solicitan una coima a cambio de no realizar una boleta de tránsito por infracción (gráfico 3.4).

Gráfico 3.4

Casos terminados asociados a delitos de corrupción en delitos más frecuentes, según resultado de los casos. 2017



Fuente: Elaboración propia con base en García et al., 2019.

Duraciones excesivas del proceso penal en materia de corrupción

Uno de los reclamos más recurrentes de la población al Poder Judicial es la lentitud que caracteriza los procesos relacionados con casos de corrupción (capítulo 6). En la encuesta de percepción de servicios públicos realizada por la Contraloría General de la República en 2018, el 87% de las personas encuestadas opinó que los juzgados están saturados y el 60% expresó que el Poder Judicial no garantiza justicia pronta y cumplida (CGR, 2018). Los servicios de justicia obtuvieron el porcentaje más bajo de respuestas positivas de la ciudadanía (40%) de todos los servicios evaluados en ese instrumento.

Según el Anuario Judicial, la duración promedio de los procesos penales durante el 2017 fue, en general, de 32 meses –una vez que ha pasado por primera instancia en Tribunales Unipersonales– y 35 meses –si ha llegado a un tribunal colegiado–. Dicho promedio invisibiliza valores extremos que se explican por el tipo de delitos y la complejidad, pues no es lo mismo un proceso penal por hurto de un teléfono celular que un delito por crimen organizado. En los casos de corrupción, especialmente los de alto perfil, la duración total del proceso hasta contar con una resolución final en firme es muy elevada.

Para el 2017, el censo realizado a los expedientes relacionados con corrupción determinó que entre el inicio del caso y la resolución de los delitos de corrupción hay una mediana⁶ de 758,5 días (25 meses aproximadamente). El 10% de los casos superó los 2.547 días calendario (gráfico 3.5).

El tipo de terminación afecta directamente el dato referido a las duraciones, como es de esperar, pues se dan en etapas distintas del proceso. Así, mientras que alrededor del 40% de los casos terminados en desestimaciones tardan menos de 311 días calendario desde el inicio hasta la resolución, en el caso de los sobreseimientos más del 70% tiene duraciones iguales o superiores a 756 días calendario. Los casos que prescriben tienen, en varias fases del proceso, duraciones que son entre 2 y 4 veces más altas que los casos que no prescriben. Estos hallazgos se detallarán más adelante, en la sección de prescripciones.

La revisión completa de expedientes permitió identificar las duraciones de distintas etapas internas del proceso. Esta medición fue solicitada como parte de los estudios de duración para determinar en cuáles áreas se extendía más el proceso. Una importante limitación para este apartado fue la escasa información de algunas etapas y de fechas concretas dentro del expediente⁷.

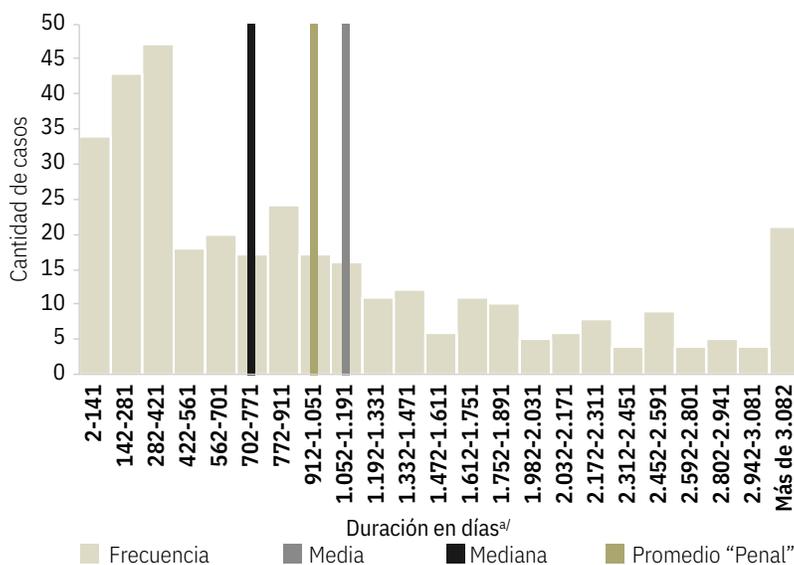
Es importante destacar que, en la sucesión de pasos entre las distintas entidades del Poder Judicial, no hubo ningún trámite cuya duración promedio fuera inferior a 170 días, es decir que –en promedio– este es el tiempo mínimo que tarda un movimiento del expediente de un escritorio a otro (figura 3.1). Los plazos más extendidos se identificaron en dos pasos específicamente:

1) Durante la etapa preparatoria de investigación, que se extiende desde la fecha de entrega del informe

Gráfico 3.5

Duración entre el inicio del caso y la resolución en primera instancia de casos terminados asociados a delitos de corrupción. 2017

(n=352 expedientes)



Nota: La línea vertical en color "negro" corresponde a la mediana, un indicador que divide el conjunto ordenado de datos exactamente a la mitad. El valor de la mediana es el punto en el cual la mitad de las observaciones está por encima del valor y la otra mitad está por debajo del valor. La línea en color "gris" corresponde a la media o promedio que se obtiene sumando todas las duraciones y dividiéndolas por el número de casos. La duración mediana es inferior al promedio porque el promedio está afectado por duraciones extremo que tienden a ser duraciones bajas. El promedio de la materia "Penal" corresponde a tribunales ordinarios (sin flagrancia), incluye etapa preparatoria y etapa de juicio.

Fuente: García et al., 2019.

⁶ La mediana es un indicador que divide el conjunto ordenado de datos exactamente a la mitad. El valor de la mediana es el punto en el cual la mitad de las observaciones está por encima del valor y la otra mitad está por debajo del valor.

⁷ Es importante aclarar que para este estudio no se hizo uso del índice que pueden tener los expedientes, debido a que la información no estaba completa; por lo tanto, se optó por leer el expediente e identificar los hitos.

del OIJ hasta la fecha de traslado del MP al Juzgado, la Fiscalía tardó 543 días en promedio en los 135 casos que contaron con dicho informe dentro del expediente, con una duración máxima, en un caso, de 3.091 días.

- 2) Durante la etapa intermedia, desde el ingreso del expediente hasta la resolución del juzgado, se contabilizó un promedio de 446 días, con un máximo de 3.865 días. La duración de esta etapa depende del juzgado y, particularmente, de la disponibilidad de fechas que este tenga para realizar la audiencia preliminar, proceso que además de manejar tiempos de espera de un año aproximadamente, depende de los cambios que pueden llegar a solicitar las partes.
- 3) Las solicitudes de la prueba pericial y de medidas cautelares fueron identificadas en alrededor de treinta casos, sin embargo, contabilizaron duraciones prolongadas: desde el inicio del caso hasta la solicitud de dicho procedimiento se tomaron 539 y 275 días en promedio, respectivamente.

Riesgo de tutela efectiva de derechos en casos relacionados con corrupción

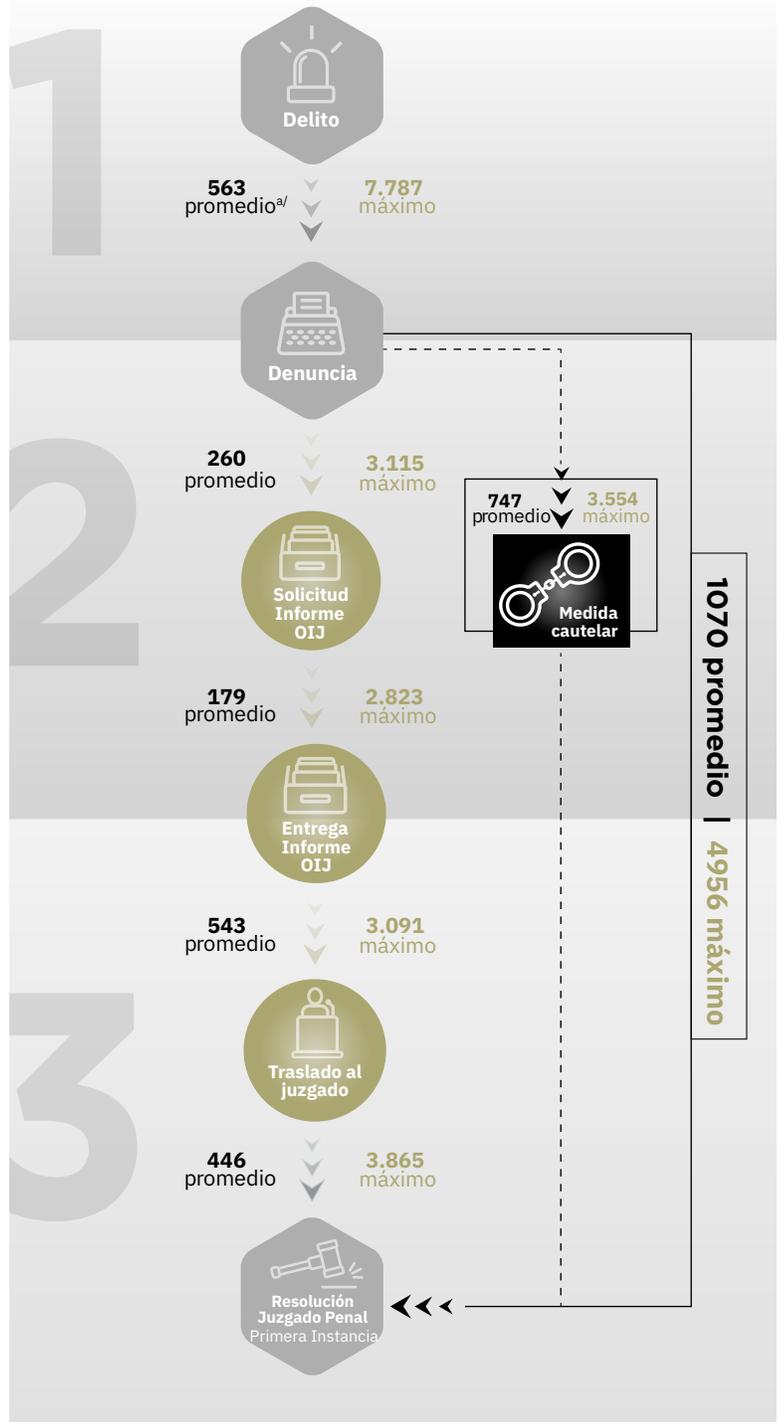
La tutela judicial efectiva es el libre acceso a la administración de justicia para obtener una resolución de fondo ajustada al marco legal vigente, que garantice la aplicabilidad de un derecho o la defensa de un interés (Sáez, 2004). Este pronunciamiento judicial debe ser el resultado de una serie de acciones que garanticen las condiciones del debido proceso. Por lo tanto, de acuerdo con la Sala Constitucional de Costa Rica, la tutela efectiva no es solo la posibilidad efectiva de contar con una sentencia, sino que es un compendio de todo el proceso judicial (Sentencia 8952-11 Sala Constitucional).

El concepto de tutela efectiva de derecho es multidimensional en la medida en que, para que ocurra en la práctica, tienen que cumplirse un conjunto de condiciones. Cada una de ellas es necesaria –aunque no suficiente– para tutelar un derecho: es la convergencia de todas lo que produce el resultado. Algunas de las principales dimensiones del concepto de tutela efectiva de derechos son las siguientes:

- Acceso libre y equitativo a la jurisdicción sin obstáculos insalvables (por ejemplo, altos costos económicos para plantear un caso);
- resolución dada por una autoridad competente;
- inexistencia de una situación de indefensión;

Figura 3.1

Duraciones promedio^{a/} de las etapas de un caso relacionado con corrupción. 2017



a/ Duración en días naturales transcurridos entre cada etapa.
Fuente: Alfaro, 2020 con base en García et al., 2019.

- uso de recursos legales para la argumentación;
- una sentencia motivada por el fondo (excepto en casos de inadmisibilidad);
- y el cumplimiento de dicha sentencia⁸.

La presente sección se centra en las mencionadas dimensiones de la tutela efectiva. En caso de la ausencia de alguna de ellas, la personas estarían en un estado de indefensión y con limitados recursos legales para la argumentación. La presente indagación debe explorar si dichas situaciones se presentaron durante los casos revisados (expresados en el expediente físico).

El riesgo se define como la ausencia de algunas de las condiciones de tutela efectiva de derecho mencionadas y puntualizadas más adelante, situación que puede generar un potencial perjuicio para las unidades, personas, organizaciones o instituciones. Solo se refiere a la “posibilidad de daño” teórica, bajo determinadas circunstancias (ver metodología). A continuación, se identifican y caracterizan los dos tipos de riesgos de tutela.

Riesgo 1: un 8% de los casos relacionados con corrupción prescribieron en los juzgados

Los delitos contra los deberes de la función pública y los contenidos en la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública tienen herramientas adicionales para que el plazo de prescripción sea amplio, debido a las múltiples maneras de suspender o interrumpir los plazos de prescripción. Cada delito de los que se han examinado tiene su propio plazo de prescripción, que corresponde al máximo de la pena si no se ha iniciado la investigación (por ejemplo, 10 años), y ya no se reduce a la mitad cuando se ha producido un acto interruptor, sino que el cómputo del plazo inicia nuevamente. Estos plazos se interrumpen y se suspenden según las causales establecidas en los artículos 33 y 34 del Código Procesal Penal y 62 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito. A pesar de estas garantías, en este estudio se encontraron casos cerrados por prescripción.

Alrededor de este riesgo hubo diferentes posiciones en el taller de consulta. Para algunos, el riesgo ya se materializó, ya que en este momento el sistema falló y las partes quedaron sin una respuesta; para otros, no es un riesgo a la tutela judicial efectiva, sino una salida

válida y en algunos casos justificada, por lo que habría que analizar caso por caso. Se argumentó que la prescripción depende de la pena, la pena depende de la calificación que se le dé y la calificación depende de lo que se pueda probar.

La posición del Informe es que la prescripción de un caso constituye, en efecto, un riesgo de tutela efectiva de derechos, por el estado de indefensión y la carencia de una resolución de fondo del juez competente legalmente argumentada. Además, en este tema en concreto, el hecho de que los casos prescriban no solo da pie a la sensación de que existe impunidad, sino que debilita la denuncia como una herramienta fundamental para el combate de la corrupción.

La dimensión de este riesgo, en la totalidad de los expedientes, es de 8,4%. Los casos muestran mayor nivel de prescripción en juzgados que en tribunales. De los 33 casos que terminaron en tribunales, 15 tienen fecha de prescripción y de ellos solo uno prescribió y terminó con un sobreseimiento definitivo. Los niveles más altos de prescripción están dentro de los casos de sobreseimiento⁹, para un 33% en los expedientes que terminaron en juzgados (cuadro 3.5).

Ahora bien, es importante mencionar que en el 86% de los casos examinados no se identificó una fecha de prescripción explícita en el expediente, pero este porcentaje se reduce en tribunales (55%).

La regresión logística permite crear un modelo para estimar la probabilidad de que un expediente tenga un riesgo potencial de prescripción. Es claro que, tal como se señaló en párrafos anteriores, cuando un expediente registra la prescripción ya materializó el riesgo, pero es posible identificar cuáles características del expediente están asociadas a esta posibilidad.

En el cuadro 3.6 se presentan los porcentajes de prescripción según estas variables identificadas por el modelo. Cuando el caso contiene varios delitos, el porcentaje de prescripción sube a 30,2%. Si se trata de un delito relacionado con el levantamiento del secreto bancario, el porcentaje alcanza el 37,5%, mientras que a un proceso que no requiera tal levantamiento le corresponde apenas un 10,8% de riesgo de prescripción. Cuando se trata de expediente relacionado con el sector descentralizado territorial, el número alcanza el 27% de riesgo y en el sector privado un 15%. Debe entenderse que estos factores por sí solos no aumentan la probabilidad de prescripción, sino que son indicadores de una mayor complejidad de los casos. Así, por ejemplo, si hay más delitos y si hay pericias es porque

8 Véase un mayor desarrollo del concepto en Ruiz y Carazo, 2013; Morello, 2005; Marinoni, 2007; Díez-Picazo y Fernández, 1989; Rodríguez, 2001; Issa, 2000.

9 También es posible cambiar la dirección de la interpretación. De los 64 casos que prescribieron en juzgados, el 88% salieron como sobreseimientos.

► Cuadro 3.5

Distribución de casos terminados asociados a delitos de corrupción, por tipo de despachos y resultado de los casos, según condición de prescripción. 2017

| Condición de prescripción | Juzgados | | | Tribunales |
|---------------------------|-----------------|----------------|-------|------------|
| | Desestimaciones | Sobreseimiento | Total | |
| No tiene fecha | 164 | 137 | 301 | 18 |
| Sí prescribió | 2 | 28 | 30 | 1 |
| No prescribió | 3 | 3 | 6 | 14 |

Fuente: Elaboración propia con datos de García et al., 2019.

► Cuadro 3.6

Porcentaje de casos terminados asociados a delitos de corrupción que prescribieron, por resultado del caso, según características seleccionadas. 2017

| Características de los casos | Desestimación escrita | Desestimación oral | Sobreseimiento | Total |
|--|-----------------------|--------------------|----------------|-------|
| Cantidad de delitos | | | | |
| Un delito | | 5,4 | 14,9 | 9,2 |
| Varios delitos | 16,7 | 7,7 | 41,2 | 30,2 |
| Secreto bancario | | | | |
| Levantamiento de secreto bancario | | 50,0 | 33,3 | 37,5 |
| No hay levantamiento de secreto bancario | 2,4 | 2,8 | 18,9 | 10,8 |
| Entidad en la que labora | | | | |
| Ministerios y órganos adscritos | 7,7 | 6,5 | 15,4 | 10,8 |
| Instituciones descentralizadas | | | 5,7 | 3,5 |
| Municipalidades | | 12,9 | 40,0 | 27,0 |
| Sector privado | | | 23,1 | 15,0 |
| Poderes de la República | | 4,0 | 5,6 | 3,6 |
| Otras | | | 16,7 | 8,3 |

Fuente: Elaboración propia con datos de García et al., 2019.

usualmente el caso es más complejo, lo cual provoca que tarde más. Justamente por eso puede explicarse el aumento de la probabilidad de prescripción en esas situaciones.

La característica principal de los casos analizados es que los denunciados han sido ciudadanos o ciudadanas particulares o funcionarios públicos que se han enterado de hechos irregulares por el ejercicio de sus funciones. En ese sentido, es preciso señalar que fundamentalmente han sido denunciados Concejos Municipales y alcaldes, así como comités locales que administran fondos públicos.

El principal delito denunciado es el de incumplimiento de deberes, cuyo plazo máximo de prescripción es de dos años. Cabe anotar que en la mayoría de los casos las denuncias se refieren a que los funcionarios públicos no cumplen con sus deberes funcionariales; por ejemplo, no ordenar la apertura de una calle pública usurpada por particulares o bien, no detener una construcción supuestamente ilegal (expedientes n° 12-202279-0431-PE y n° 14-000506-0412-PE).

Al no ser las denuncias presentadas contra personas individualizadas o al ser directamente interpuestas contra el alcalde por el solo hecho de ser la máxima

autoridad del municipio, la investigación que debe llevar a cabo el Ministerio Público para identificar al imputado hace que, de entrada, no se indague a nadie en particular. Tal es el caso de la denuncia presentada en el expediente n° 12-202279-0431-PE:

... con respecto a los hechos de las calles que han sido usurpadas o invadidas por las personas, yo estuve presente en la sesión ordinaria del Concejo Municipal donde se acordó reabrir la carretera. Las personas invadieron la calle realizando garajes o construcciones. Una gran mayoría de vías públicas, mismas que van de sur a norte de Puntarenas, con desembocadura al estero han sido invadidas. Inclusive han construido casas, industrias, pescaderías, locales comerciales. Lo peor de esta situación es que se han comercializado las áreas públicas, a pesar de que se conoce que pertenece al Gobierno, es decir son inalienables. El incumplimiento de la Sesión 131 del 26 de septiembre del 2011 consistió en que los personeros de la Municipalidad no iniciaron el debido proceso: (...) sin embargo éstos no han hecho ninguna gestión. Se les había dado un año para realizar el procedimiento...

Como se puede observar, la denuncia no va dirigida contra ninguna persona en particular sino contra los personeros de la Municipalidad (sin indicar quiénes), debido a que no iniciaron el debido proceso ni efectuaron gestión alguna a pesar de que se les había dado un año para realizar el procedimiento. Esto hace que no haya comparecencia para rendir declaración por parte de ningún funcionario público y, en consecuencia, el plazo de la prescripción no se interrumpe.

Es importante señalar, de acuerdo con el análisis de los expedientes, que, en estos casos de incumplimiento de deberes, aunque el hecho exista, no necesariamente constituye un delito por cuanto quienes integran un órgano colegiado en muchas ocasiones no actúan con dolo, sino que su actuación es el resultado de una mala gestión administrativa que no resulta punible en la vía penal.

En estos casos, las características de la persona imputada constituyen un factor importante en el grado de avance que alcanza una denuncia penal, precisamente por la dificultad de individualizar a la persona imputada. Sobre todo, cuando se trata de órganos colegiados como juntas directivas o concejos municipales. El estudio realizado permitió establecer que “en promedio, los expedientes tienen entre 2 y 3 imputados (baja a entre 1 y 2 imputados en el caso de las sentencias)”.

Otro de los riesgos observados con respecto a la prescripción es que algunas investigaciones son llevadas a cabo suponiendo una calificación de los hechos

en un delito cuya pena es más alta, siendo que cuando ya ha pasado mucho tiempo se enderezan los procedimientos a efectos de identificar realmente el delito cometido, entonces se recalifican los hechos a un delito de pena menor cuyo plazo de prescripción ya se encuentra vencido. Por ejemplo, el caso de una investigación que se inicia y se lleva a cabo por el delito de peculado, el cual tiene establecida una pena máxima de 12 años y un plazo de prescripción de 10 años, pero después los hechos se recalifican a malversación, cuyo plazo de prescripción es mucho menor. Cuando esto ocurre, ya los hechos de la nueva calificación están prescritos.

En casos como el anterior, lo que procede es analizar si la situación es producto de una mala lectura de los hechos incluidos en la denuncia que hace el Ministerio Público, o si la espera para disponer de las evidencias necesarias para acreditar determinado tipo de delito se prolonga en exceso y esto hace que, finalmente, los hechos denunciados prescriban. Por ejemplo, el expediente n° 07-000820-0414-PE, del cual se extrae el siguiente fragmento:

En este caso es importante realizar una distinción entre el delito de peculado y malversación ya que en un principio la causa estaba siendo tramitada como un peculado; sin embargo, al realizar un análisis pormenorizado de la misma se desprende que los dineros no fueron sustraídos ni distraídos de las arcas de la administración pública, sino más bien fueron utilizados en otros rubros, a criterio del auditor no contemplados dentro de la misma institución.

Además, se identificaron otros obstáculos, entre ellos, los cambios constantes del fiscal a cargo del caso. Esta situación se presenta, mayormente, en fiscalías regionales. De hecho, en la tramitación del caso consignado como ejemplo, según puede verse en el expediente, participaron tres fiscales en distintos momentos; de los tres, el último se percató de la calificación real de los hechos y procede a realizar el análisis sobre la prescripción del delito de malversación.

En el conjunto de los casos prescritos se encontró que la investigación realizada en el transcurso del tiempo fue escasa o inexistente. Además, no se identificó un motivo claro de atraso que impidiera el desarrollo de la investigación, por ejemplo, la espera del resultado de alguna prueba solicitada. Por el contrario, en los expedientes analizados se constata que la investigación es casi nula, al punto de que en varios de ellos ni siquiera se recibe declaración indagatoria a las personas sospechosas. Aquellos casos en los que se ejerce una dirección funcional más activa mediante

la consolidación de prueba testimonial, allanamientos o peritajes, son los que avanzan más y que son menos susceptibles a prescribir.

En general, la prescripción de asuntos se dio en la Fiscalía, situación que lleva a reflexionar, tal y como se manifestó en el taller de consulta, sobre la dificultad para sentar responsabilidades por las prescripciones, ya que, al extenderse la investigación por mucho tiempo, los casos se enfrentan a otro problema: la alta rotación del personal judicial. A raíz de esto, un expediente prescrito puede haber pasado por varios fiscales, como de hecho se constató en los casos analizados.

Con base en el análisis de las duraciones de las diferentes etapas del proceso, se consigna que hay ciertos casos extremos que podrían considerarse críticos ya que estarían incidiendo directamente en el tema de la prescripción, pues el tiempo transcurre sin que pueda operar ningún motivo de interrupción o suspensión. Por ejemplo, la duración máxima entre la solicitud del informe al OIJ y la entrega del informe es de 2.823 días calendario y la duración máxima entre la entrega del informe y el traslado del caso al juzgado es de 3.091 días calendario. Claramente, el Ministerio Público requiere tiempo para realizar el análisis del informe remitido y determinar si hay prueba para sustentar un caso, pero lo cierto es que dichos plazos son excesivos y ponen en riesgo la sostenibilidad de las pruebas.

Otros dos momentos críticos en las duraciones de los procesos son los que se dan entre la solicitud de apertura a juicio y el señalamiento de la audiencia preliminar, así como la duración entre el traslado al juzgado solicitando la apertura a juicio y la sentencia de primera instancia. Esto, pues de conformidad con lo dispuesto en los incisos c) y f) del artículo 33 del Código Procesal Penal, estos momentos son motivos de interrupción de la prescripción y entre cada uno no existe una causa que la interrumpa, siendo entera responsabilidad del juzgador que tenga el expediente el plazo que transcurra, ya sea para realizar el señalamiento o para dictar la sentencia.

En los casos en que se solicita la apertura a juicio por haber méritos suficientes para fundamentar una acusación, el tiempo que transcurre entre esta solicitud y la audiencia preliminar es, como máximo, de 3.655 días calendario, lapso durante el cual el caso solo pasa en espera del señalamiento para hora y fecha de realización de la audiencia. Se supone que este largo tiempo se debe, tal y como se comentó en el taller, al acomodo de las agendas de las personas participantes, sobre todo en casos en donde existe más de un imputado y hay presentada acción civil resarcitoria. En cuanto al tiempo total entre el traslado y la resolución de primera instancia, la duración máxima es de 3.865 días calendario.

Durante este periodo de tiempo solamente se espera el señalamiento para la realización del juicio, pues en esta etapa la investigación ya se encuentra concluida. El caso en instancias jurisdiccionales suma entonces un total de 7.520 días calendario, lo cual acrecienta la posibilidad de una mora judicial y supone, además, un incumplimiento del principio de justicia pronta y cumplida (artículo 41 de la Constitución Política de Costa Rica).

El tema, por lo tanto, son los montos de las penas de muchos de los delitos de corrupción cuyos máximos no superan los periodos analizados, por lo cual corren un verdadero riesgo de prescribir. De acuerdo con la investigación, un caso que no prescribe tiene una duración máxima de 594,5 días calendario desde que inicia la causa hasta la sentencia en primera instancia, mientras que un caso que prescribe es tres veces mayor. Además, si se construye una distribución de frecuencias de las duraciones entre inicio y traslado a juzgado, se llega a la conclusión de que el riesgo de prescripción aumenta cuanto mayor sea la duración, sobre todo si supera los 1.599 días calendario; en ese momento el 42% de los casos prescribió.

Para evitar este problema se ha considerado la posibilidad de fijarle plazos a la investigación que lleva a cabo el Ministerio Público. Esta medida podría ser beneficiosa pues permitiría ejercer un mayor control sobre la duración total de la investigación, ya que el ente fiscal tendría mayor claridad respecto a los plazos que debe cumplir y de alguna manera controlaría mejor el tema de la prescripción. Sin embargo, por la complejidad de este tipo de delitos es muy difícil establecer tiempos adecuados para fijar un plazo a la investigación, sobre todo considerando que la prueba, en estos procesos, es muy técnica y se requiere la intervención de órganos especializados; además, muchas veces la prueba debe recabarse en el extranjero, con lo cual la agilización de los trámites no depende directamente del Ministerio Público. Asimismo, en muchos casos el asunto no pasa por el tiempo que pueda durar la investigación, sino más bien por el señalamiento de audiencias de la etapa intermedia y señalamientos para debate o juicio oral y público por parte de la autoridad juzgadora, lo cual está totalmente fuera del alcance del ente fiscal.

Riesgo 2. Fundamentación

El contenido de la sustanciación para la salida de cada expediente puede contener algunos riesgos, que se han agrupado bajo el nombre de “fundamentación”. Algunos vicios que se presentan aquí pueden dar lugar al recurso de apelación de sentencia y se regulan por los artículos 452 y siguientes del CPP, pero no todos los

riesgos están asociados directamente a riesgos de apelación, sino que también se refieren a riesgos de tutela efectiva de derechos, en donde se incluyen otras condiciones señaladas en la definición.

Un riesgo únicamente indica una vulnerabilidad potencial, pero no implica que la resolución no esté a derecho o que sea susceptible de una apelación; solamente implica que es un área que debe ser analizada con mayor atención para determinar si esa condición faltante afecta otros resultados. Solamente un análisis jurídico de cada caso podría indicar si el riesgo de tutela efectiva de derechos finalmente llegó a materializarse en la práctica en un proceso concreto.

Bajo la categoría de riesgo de fundamentación se encuentran tres posibles tipos de riesgo que en el análisis cuantitativo se presentarán separadamente. La identificación de esos tipos fue posible utilizando la definición de tutela efectiva de derechos, la experiencia previa que se tenía con el análisis de expedientes del *Primer Informe Estado de la Justicia* y el criterio de abogadas y abogados expertos. Esta definición fue objeto de interesantes discusiones durante el taller de consulta, cuyos alcances se presentarán a continuación en los subtítulos dedicados a especificar los riesgos.

Riesgo 2.1: Ausencia de referencia a artículos específicos del CPP o cualquier otra legislación para sustentar se presenta en el 60% de las resoluciones

Como parte de la fundamentación de una sentencia penal, se debe incluir una completa y clara referencia a las normas sobre las cuales se basa. De hecho, el no fundamentar la decisión es una de las posibles causales de apelación o casación. En este caso, se consideró la especificación de los artículos del Código Procesal Penal, particularmente los siguientes: 311, 299, 30, 31, 282, 297 y 310, los cuales justifican la solicitud de un sobreseimiento o una desestimación. Al respecto, el artículo 142 del Código Procesal Penal establece lo siguiente:

ARTICULO 142.- Fundamentación. Las sentencias y los autos contendrán una fundamentación clara y precisa. En ella se expresarán los razonamientos de hecho y de derecho en que se basan las decisiones, así como la indicación del valor otorgado a los medios de prueba. La simple relación de las pruebas o la mención de los requerimientos de las partes no reemplazará, en ningún caso, la fundamentación. Será insuficiente cuando se utilicen formularios, afirmaciones dogmáticas, frases rutinarias, la simple descripción de los hechos o la sola mención de los elementos de prueba. No existe fundamentación cuando

se hayan inobservado las reglas de la sana crítica, con respecto a medios o elementos probatorios de valor decisivo. Los autos y las sentencias sin fundamentación serán ineficaces.

En los casos revisados, algunos de los argumentos hacen referencia a los artículos específicos que los sustentan y otros no. A continuación, algunos ejemplos:

El Ministerio Público solicita el sobreseimiento definitivo debido a que ha transcurrido sobradamente el plazo de la suspensión del procedimiento a prueba. (Sobreseimiento definitivo, peculado)

No existen elementos de prueba que permitan establecer que los imputados hayan actuado con dolo, al contrario, la prueba permite establecer que las irregularidades se generan por la impericia de los imputados y la falta de supervisión. De la prueba existente no se puede atribuir concretamente el hecho, por lo que no existe la posibilidad de acusar el delito de peculado. El actuar de los imputados no se puede tipificar como delito. (Sobreseimiento definitivo, peculado)

Durante el taller de consulta del 14 de febrero, se discutió ampliamente sobre este tema. Por un lado, se argumentaba que la no inclusión de artículos específicos del CPP o cualquier otra legislación para sustentar no constituye un riesgo, por cuanto no invalida el contenido de una sentencia. Esto es algo que las personas expertas en la materia deben conocer. En otras palabras, el hecho de no citar un articulado específico no implica que no se ha resuelto conforme a derecho. De hecho, puede que la sentencia esté redactada en lenguaje jurídico solo apto para especialistas, pero aun así estar conforme a derecho. A veces no se citan los artículos porque pueden haber sido objeto de reformas legales recientes, otras veces puede que estén citados en otra parte de la sentencia y no necesariamente se repitan en el por tanto o el considerando.

Como contraargumento, en el taller también se mencionó que en el marco de la tutela efectiva de derechos es de importancia que los ciudadanos y las ciudadanas conozcan las razones que sustentan la terminación del proceso y tengan total claridad al respecto, por cuanto las resoluciones se redactan para ellos. Dicho de otro modo, la sentencia es de las partes, no para especialistas en materia legal y judicial. De igual manera, se planteó que la resolución no solo debe ser apropiada y no dar pie a una posible apelación, sino que debe ser clara para los usuarios del sistema judicial, de forma tal que garantice el conocimiento de los operadores de justicia. La falta de articulado en las sentencias puede indicar que no se manejan bien las causales

y que, por lo tanto, esta área quizás requiera una mejor capacitación, especialmente por el alto nivel de rotación de los jueces. Por eso es preferible que los artículos estén explícitamente citados. Frente a esta controversia, el *Informe Estado de la Justicia* decidió mantener los análisis cuantitativos sobre este riesgo y presentarlos de manera separada para facilitar la comprensión.

El 60% de los expedientes examinados no contiene referencia a artículos que sustenten la desestimación o el sobreseimiento, pero se incrementa casi al 90% en el caso de las desestimaciones (independientemente de si es oral o escrita), mientras que disminuye al 32% en el caso del sobreseimiento. Es decir, cuando la salida es sobreseimiento, dos de cada tres expedientes contienen la referencia a los artículos.

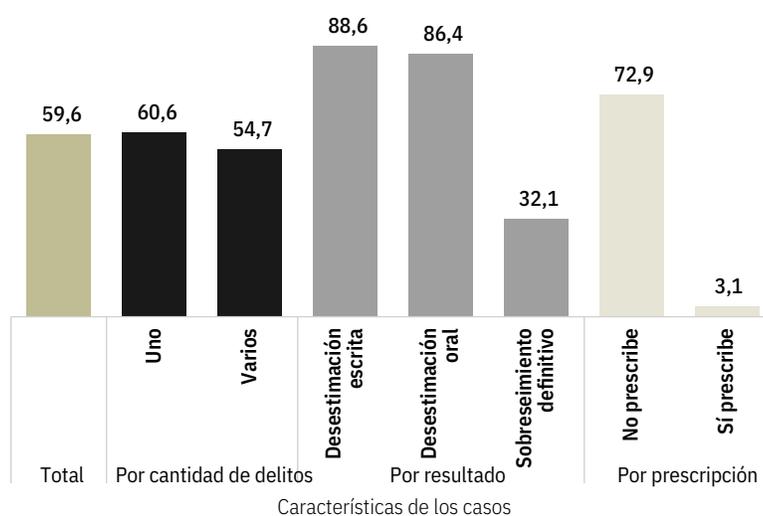
Cuando hay desestimación, la probabilidad de que haya ausencia de artículos es mayor (gráfico 3.6). Las variables identificadas y asociadas a este evento de ausencia de argumentos son, en primer lugar, que no hay abogada o abogado defensor señalado explícitamente en el expediente (campo en blanco, en cuyo caso el riesgo aumenta al 82%), y, en segundo lugar, que hay solicitud de cambio de fechas de audiencias, con lo cual se reduce el riesgo (24%). Esta situación particular explica el riesgo de prescripción¹⁰.

De los casos investigados bajo este riesgo, la mayoría se cierran mediante audiencias masivas. En dichas audiencias se conocen indistintamente grupos de solicitudes de desestimación y de sobreseimiento, y por diversas razones tales como prescripción, atipicidad, falta de pruebas, etc.

Al tratarse de audiencias masivas, al juzgador se le plantean solicitudes para distintos casos por diferentes motivos, lo cual hace que al momento de resolverlos se puedan dictar resoluciones con problemas en su fundamentación, entre ellos, contener una mezcla de argumentaciones, no indicar las normas legales aplicadas o estar basados en motivos inexistentes de cierre para esta clase de delitos; por ejemplo, la falta de interés del denunciante en proseguir con la causa. Estas situaciones se consideran de riesgo para la tutela judicial efectiva de derechos, pues dejaron a las personas involucradas en estado de indefensión. Lo anterior, tratándose de este tipo de delitos de corrupción, es muy grave, sobre todo para la víctima, que en este caso es la colectividad, titular de derecho al buen manejo de la Hacienda Pública y de que las decisiones de quienes ejercen cargos públicos estén encaminadas a la satisfacción del fin público.

Gráfico 3.6

Riesgo asociado a casos terminados por corrupción en juzgados cuando el expediente no contiene referencia a artículos que sustenten el resultado, según características de los casos. 2017



Fuente: Elaboración propia con base en García et al., 2019.

En relación con esto, el artículo 302 del Código Procesal Penal puede verse como una alternativa, pues regula el instituto de la disconformidad, mediante el cual la persona juzgadora tiene la posibilidad de discrepar de la solicitud que le haga el Ministerio Público y dar marcha a la activación de todo un procedimiento al efecto. No obstante, de acuerdo con la dinámica de las audiencias masivas, el juez podría ver limitada su capacidad a fin de establecer la disconformidad, puesto que dichas audiencias son, debido a su menor grado de complejidad, reiteradamente sistemáticas. En este tipo de audiencias se resuelven hasta 40 casos en un solo acto y con base solo en las argumentaciones orales que el fiscal le brinda al juzgador. Adicionalmente, el formato utilizado en las resoluciones en este tipo de audiencias masivas no es el mejor, ya que tiende a confundir a las partes, no solo por no utilizar un lenguaje comprensible, sino por la mezcla de argumentos que contiene la resolución.

¹⁰ Si no se incluye la prescripción ni el motivo de salida como variables explicativas, el modelo logra clasificar correctamente el 95% de los casos que tienen ausencia de artículos y el 28% de los que no tienen ausencia.

Riesgo 2.2: Mezcla de argumentos aparentemente incompatibles o contradictorios se presenta en el 10% de los casos

El principal interés de las partes involucradas en un proceso penal es conocer, una vez cerrado el caso, cuáles fueron las razones por las que la autoridad competente le puso fin.

A partir del análisis de los casos investigados, se pudo determinar que 35 de ellos contienen una mezcla de argumentos contradictorios y, por ende, cuentan con el riesgo de tutela judicial efectiva en el tanto en la resolución de cierre dictada se entremezclan para el dictado de diferentes institutos. Es decir, con los mismos argumentos se dicta una desestimación para algunos expedientes y un sobreseimiento para otros.

En este sentido, lo más preocupante es que, al tratarse de audiencias masivas en donde se conocen varios casos a la vez, esta repetición de requerimientos hechos por el Ministerio Público viene a confundir a las partes integrantes de los diferentes expedientes, debido a que no se especifica a cuál expediente corresponde cada argumentación y en algunos casos se resuelve sobre una base diferente a la que ha sido solicitada por el órgano fiscal.

Se tiene claro, sin embargo, que la sola presencia de dos o más argumentaciones en la resolución que archiva la causa no necesariamente se debe identificar como un riesgo. Puede ser que en algunos casos amerite el desarrollo de varias causales, por ejemplo, que sea atípico por insuficiencia probatoria o que haya prescrito, pero además se quiera explicar que no existían suficientes elementos de prueba. Lo que se identificó en las 35 resoluciones analizadas es que existe una confusión en cuanto a las argumentaciones brindadas, lo cual afecta directamente a las partes, ya que dificulta la comprensión de las razones por las cuales su caso es archivado y supone, además, una violación a lo dispuesto en el artículo 142 del Código Procesal Penal.

A continuación, algunos ejemplos de este problema de mezcla de argumentos:

Ministerio Público solicita la desestimación de las causas que más adelante se detallará, cuya tramitación por separado no atrae ningún beneficio a la administración de justicia y por el contrario implicaría un desgaste de recursos tanto humanos como técnicos y económicos, por lo que se ordena su desestimación en un solo documento y de manera oral. En las causas que se hace la respectiva gestión, según alegan los representantes del Ministerio Público, procede la desestimación por falta de prueba, ya que en algunos casos no hay prueba testimonial ni documental que relacione a los imputados con las causas, o en

otras el ofendido no quiere interponer denuncia alguna, ni desea investigación, no tienen interés o no pudieron ser localizados o la conducta es atípica. (Expediente n° 15-014634-0042-PE)

En esta resolución, dictada para “todos” los expedientes que se conocieron en esa oportunidad, se dispone, finalmente, la desestimación de las causas, aunque para las partes intervinientes en el proceso no queden claras las razones por las cuales su caso se desestima, pues se brindan diferentes motivos, todos ellos entremezclados. Se señala falta de prueba, ya que en algunos casos no hay prueba testimonial ni documental que relacione a los imputados con las causas; también se dice que el ofendido no quiere interponer denuncia ni desea investigación, cuando precisamente la causa se conoce en virtud de la denuncia interpuesta y que la investigación le corresponde por ley al ente fiscal; o finalmente, que la conducta es atípica. A continuación, otro caso de una audiencia en la que se conocieron 21 expedientes a la vez:

Se desestiman por insuficiencia probatoria, en el sentido que la prueba es de mala calidad, contradictoria, o bien sólo se cuenta con la versión de una de las partes, por lo que impera la duda en cuanto a la participación del imputado; otras porque la parte nunca presentó la prueba a que se comprometió; y en algunas oportunidades los hechos devienen en atípicos.

Se observa que la mezcla de argumentaciones hace imposible determinar a cuál de los 21 casos que se conocieron en esta audiencia corresponde cada una de ellas, lo que imposibilita a las partes, como se dijo antes, acceder a los recursos legales a los que tienen derecho, cuando corresponda.

Entre los expedientes revisados, hubo un caso correspondiente al llamado escándalo del “Cementazo”. El Ministerio Público solicitó su desestimación, la cual fue aceptada por el juez en una audiencia masiva junto con 19 casos más.

Finalmente, es importante destacar que, en una primera aproximación a este riesgo de mezcla de argumentos, su incidencia es de 10% a nivel de juzgados, sin diferencia por el tipo de salida (cuadro 3.7). Además, debe considerarse que la mezcla de argumentos puede ocurrir tanto en desestimaciones –escritas u orales– como en sobreseimientos.

Riesgo 2.3. Argumenta falta de interés de la parte (4,5%)

Para plantear este argumento se hace necesario abordar el tema del bien jurídico que se protege en los delitos del Título XV del Código Penal, llamados

► Cuadro 3.7

Distribución de casos terminados asociados a delitos de corrupción en juzgados, por resultado del caso, según argumentos. 2017

| Características | Tipo de terminación | | | Total | Distribución porcentual del total |
|-------------------------------------|-----------------------|--------------------|----------------|-------|-----------------------------------|
| | Desestimación escrita | Desestimación oral | Sobreseimiento | | |
| Argumentos mencionados | | | | | |
| Prescripción | 1 | 5 | 34 | 40 | 11,9 |
| Insuficiencia probatoria | 16 | 47 | 58 | 121 | 35,9 |
| Atipicidad | 31 | 84 | 63 | 178 | 52,8 |
| Cantidad de estos argumentos | | | | | |
| No los incluye | 2 | 1 | 13 | 16 | 4,7 |
| Solo incluye uno | 36 | 112 | 138 | 286 | 84,9 |
| Incluye dos o tres | 6 | 12 | 17 | 35 | 10,4 |

Fuente: Elaboración propia con datos de García et al., 2019.

“delitos contra los deberes de la Función Pública”, así como los delitos contenidos en la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.

Ambas normativas contienen delitos imputables a personas que ostentan la calidad de funcionarios públicos y demás sujetos equiparados a esa condición con ocasión del ejercicio de cargos públicos. Su objetivo es proteger el buen funcionamiento del ejercicio de esa función pública, la cual debe ser realizada al amparo del deber de probidad para asegurar un correcto, legal y eficiente funcionamiento de la administración pública.

El deber de probidad se encuentra definido de forma amplia en el artículo 3 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y refiere a que:

El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de 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 y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.

Tomando en cuenta la definición anterior, se tiene que el bien jurídico protegido por estas normas es, básicamente, la probidad en el ejercicio de la función pública, y constituye, por lo tanto, un interés de toda la ciudadanía. Por consiguiente, cuando un funcionario público comete uno de los delitos contenidos en el Título XV del Código Penal, “Delitos contra los Deberes de la Función Pública”, o en la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, la afectación la sufre la colectividad, que se convierte en víctima por tratarse de un interés colectivo o difuso.

Ante la imposibilidad de que todos los ciudadanos y las ciudadanas se constituyan víctimas dentro de un expediente de investigación, como se dijo previamente, la ley ha designado a la Procuraduría General de la República para que represente como víctima los intereses de la colectividad en esta clase de delitos.

Por lo anterior, no es válida la argumentación hallada en algunas de las resoluciones analizadas para cerrar algunos de los casos, ya sea por desestimación o por sobreseimiento, según la cual la víctima no tiene interés de proseguir la causa. No es válida incluso amparándose en lo dispuesto por el artículo 18 del Código Procesal Penal, que regula el tema de los delitos de acción pública perseguibles solo a instancia privada, que no tiene nada que ver con la materia de análisis. En algunos casos, el ofendido directo puede perder interés en la denuncia interpuesta y no quiere continuar con el proceso, sin embargo, el Código Procesal Penal no contempla el desinterés de la parte como causal para

una de las terminaciones posibles en este tipo de delitos. El Ministerio Público tiene la obligación de actuar y continuar el proceso aun de oficio, ya que la víctima está representada por la Procuraduría General de la República. De ahí la participación de esta entidad en la mayoría de las causas analizadas.

A continuación, se muestra un ejemplo que ilustra lo anterior:

Cuando entramos en el análisis de probatorio de la causa, nos quedamos ayunos de prueba para acreditar (en grado de probabilidad) la comisión de los hechos por parte de los endilgados, no porque el hecho no exista, no constituya delito o los imputados no lo hayan emitido, sino porque tanto en la denuncia como en el informe confeccionados, no existe un sólo acto de investigación que corrobore que efectivamente estos fueron los que abordaron al denunciante, además el denunciante nunca se presentó y en la última ocasión que se comunicaron con él, manifestó que pretendía salir del país y que no tenía interés alguno en la causa. Por las razones expuestas, se ordena la desestimación por insuficiencia probatoria. (Desestimación oral, concusión)

Si por algún motivo las personas denunciadas no han aportado la prueba solicitada por el Ministerio Público o esta resulta materialmente imposible de recabar, esto es un obstáculo importante para que el asunto pueda continuar. No obstante, el cierre que se haga de la causa debe ser por falta de pruebas y no por falta de interés del denunciante.

A partir de la investigación realizada se determinó que la cantidad de casos cerrados por esta causal llega apenas a 15, de los cuales un total de 11 terminaron en un sobreseimiento definitivo. Si bien no se trata de número significativo, sí envía una señal respecto a la manera de abordar estos delitos por parte de algunas personas funcionarias judiciales. Este riesgo representa un 4,5% del total de expedientes y es muy reducido para otros análisis estadísticos.

La aproximación a los distintos riesgos de tutela efectiva de derechos permite dirigir los esfuerzos de mejora de los operadores judiciales hacia esas áreas, de tal manera que se minimicen las fallas en el proceso de los delitos relacionados con corrupción.

Metodología

Muestreo de expedientes relacionados con delitos de corrupción

El estudio sobre los casos de corrupción resueltos en tribunales y juzgados penales aborda el tema del riesgo a la tutela efectiva de derechos por medio del

estudio de cohorte. Los estudios de cohorte se caracterizan por el hecho de que los individuos de estudio se eligen de acuerdo con la exposición de interés. En este caso, se trabajó con los casos terminados en el año 2017 (esta es la cohorte), ya que para el momento de la investigación no se contaba con información del 2018; además, se trata de casos identificados por el Subproceso de Estadística del Poder Judicial.

El “individuo” es el expediente judicial. Dada una terminación, cierre o salida del proceso (momento cero), se analizan, de manera retrospectiva, los factores asociados a un riesgo o sospecha de no tutela efectiva de derechos. Además, se estudia cuánto tarda en cumplir su ciclo un caso en riesgo respecto de otro que no lo está, según las diferentes fases o pasos en el proceso; esto se conoce como análisis de sobrevivencia.

Se analizaron los tipos de terminaciones, la etapa del proceso en que se cerró, los motivos de la terminación y, paralelamente, si existen factores y patrones significativos asociados a estos resultados, tales como el tipo de delito o causa, el tipo de imputado y aspectos asociados a tiempos en el proceso.

Se utiliza el concepto de corrupción en un sentido amplio, entendiéndolo como el abuso del poder ejercido por funcionarios públicos para fines privados. Se operacionaliza en relación con conductas reconocidas legalmente (delitos o faltas), pues estas son las que el Poder Judicial puede perseguir y sancionar. Los tipos de delito a los que se les dio seguimiento en esta investigación están contenidos en el Código Penal, en la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y en el Código Electoral.

Cada expediente fue seleccionado de acuerdo con el delito registrado en el sistema y revisado por el Subproceso de Estadística. Sin embargo, dentro de cada expediente hay otros delitos descritos, algunos de los cuales no corresponden a la materia que interesa (por ejemplo, tenencia de arma).

En el caso de los delitos relacionados con corrupción, se definió como puerta de entrada una lista de tipos penales que están contenidos en el Código Penal, en la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito y en el Código Electoral. Esta lista fue definida con base en el concepto de corrupción que se utiliza en el *Informe Estado de la Justicia*, en la revisión realizada por Arroyo (2015) y en los casos tramitados en la Fiscalía Anticorrupción, Probidad y Transparencia (Fapta), así como la revisión efectuada por el grupo de abogados y abogadas especialistas en la materia que participaron en los talleres de consulta.

Se debe aclarar que, de previo, no es posible afirmar que estos delitos fueran ciertamente casos de corrupción. Por ejemplo, uno de los tipos seleccionados

para la muestra es el incumplimiento de deberes. Este delito puede estar asociado con un acto de corrupción o bien, puede ser un acto de desidia, disfunción o ineficiencia del funcionario público encargado. Para comprobar si fue un acto de corrupción, es decir, que la persona funcionaria recibió un beneficio personal o para terceras personas, es necesario revisar cada expediente. Sin embargo, se tomó la decisión metodológica de utilizar como entrada los tipos penales que tanto la Fapta como las personas especialistas frecuentemente consideran ligados a casos de corrupción, pues es la única forma de estudiar este grupo de delitos.

Adicionalmente, es preciso señalar que en la lista original de delitos relacionados con corrupción se incluyeron cinco tipos que provienen del Código Electoral, pese a que, en estricto apego a la definición de corrupción utilizada, dichos casos no entrarían debido a que los partidos y sus integrantes no son empleados públicos. No obstante, se decidió incluir estos tipos porque: a) constituyen una parte crucial de lo que se ha estudiado en materia de redes de corrupción: el origen y fin de muchos de los escándalos de más alto perfil están relacionados con financiamiento de candidaturas y campañas (Transparency International, 2018); b) por la naturaleza pública de los fondos que manejan los partidos, como entes públicos no estatales regulados por el derecho público (Voto 5379-97 Sala Constitucional); y c) la responsabilidad legal que adquieren las dirigencias de los partidos, pese a ser trabajadores privados. En los casos cerrados en 2017 seleccionados para ese estudio no hubo, sin embargo, ninguno que se relacionara con el Código Electoral.

Tomando en consideración los tipos a los que se les dio seguimiento en esta investigación, inicialmente se solicitó al Subproceso de Estadística del Poder Judicial una base de datos que cubriera los últimos cinco años (2012-2017), de la cual se tomaría una muestra de expedientes cerrados. Sin embargo, el Subproceso de Estadística recomendó utilizar únicamente los casos cerrados en el 2017, pues entre toda la información disponible en el sistema de gestión, esa era la que estaba revisada¹¹.

Inicialmente se recibieron 3.703 casos cerrados para 2017, de los cuales se consideraron los casos registrados en los juzgados penales de Pavas, Hatillo, I, II y III Circuito Judicial de San José¹², con lo cual la cifra se redujo a 1.504 casos. De estos registros se filtraron aquellos cuyas terminaciones no eran efectivas (devoluciones al Ministerio Público, declaraciones de incompetencia y autos de apertura a juicio, etc.). A su vez, se eliminó el tipo “abuso de autoridad”, dado que se refería mayoritariamente a denuncias de agresiones que no concuerdan con la definición de corrupción manejada en este estudio. También se excluyó el tipo “receptación”, que está asociado a prácticas más bien privadas, por ejemplo, individuos a quienes comúnmente se les llama “topadores”, que reciben teléfonos robados, billeteras, etc. Tampoco se consideraron los registros asociados a delitos sexuales.

Durante la ejecución del campo se suprimieron casos duplicados y mal clasificados (incumplimiento de medidas cautelares¹³, por ejemplo, se clasificaba como incumplimiento de deberes), y casos que aún estaban abiertos porque la Fiscalía había ordenado reabrirlos, o porque el sistema tenía un error en esa clasificación.

Con la base de datos de tribunales se procedió de manera similar. Estos expedientes, que fueron consultados en su versión digital o física, pertenecen a los tribunales penales del I y II Circuito Judicial de San José. Así, con los datos depurados a noviembre 2018 se procedió a efectuar un censo¹⁴ de expedientes en lugar del muestreo, aprovechando que el tamaño del universo lo permitía. En total, se revisaron 33 expedientes de tribunales y 340 de juzgados, que corresponden a 373 casos de delitos relacionados con corrupción terminados en 2017.

Posteriormente a la realización del taller de consulta del 14 de febrero, se consideró necesario eliminar los 3 casos que aparecen bajo el tipo de patrocinio infiel¹⁵, ya que no corresponden a la materia de corrupción que interesa en este Informe; además, se trata de un delito único en esos expedientes. Debido a lo anterior, el número de expedientes final es de 370: 337 casos de juzgados y 33 de tribunales.

11 El archivo suministrado por el Subproceso de Estadística se denomina “Terminados de Juzgados Penales y Tribunales Penales 2017” y contiene variables o campos como número único de expediente, despacho, delito y delito validado por Estadística, familia de delitos, estado y estado validado, tipo de asunto y otra información.

12 Finalmente, no se trabajó con casos de Hatillo (solamente había un expediente, pero no se ubicó físicamente), ni tampoco con expedientes del III Circuito Judicial (Desamparados), por cuanto los casos no correspondían a la materia; esto es, estaban mal registrados en el sistema.

13 Los casos que no correspondían al delito investigado se relacionaban con violencia doméstica y pensiones alimentarias.

14 Se denomina censo al recuento de todos los individuos que pertenecen a una población. En este caso, se refiere al total de expedientes.

15 Se trata de un delito que aparece en las bases de datos de Estadística asignado a la familia de “deberes contra la función pública” con salida de sobreseimiento definitivo.

Es importante destacar que la mayoría de los expedientes fueron revisados en formato digital, pero en algunos casos fue necesario recurrir a grabaciones de las audiencias (audios), con el propósito de recopilar información acerca de los considerandos. Después de esta revisión, que se realizó entre el 19 de noviembre del 2018 y el 11 de enero del 2019, a los expedientes se les aplicó un cuestionario y la información obtenida fue posteriormente ingresada en una base de datos y procesada usando el paquete estadístico SPSS.

Agenda de investigación futura

En cuanto a los temas pendientes identificados en el transcurso de esta investigación, puede mencionarse, en primer lugar, la necesidad de realizar perfiles de los casos y de las personas, tanto de las que son absueltas como de las que son condenadas. Aunque se dispone de algunas referencias sobre la edad y el lugar

de trabajo en el perfil de las personas denunciadas, la información que se consigna en los expedientes no es suficiente para generar tipologías. Además, para establecer dichas tipologías se necesita un mayor número de casos de condenatorias y absolutorias, lo que implicaría ampliar el plazo del estudio e incluir los expedientes de varios años.

El diseño del proceso penal y en particular el diseño de trabajo de Fapta y su relación con el OIJ, el juzgado y el tribunal puede tener un impacto en los resultados aquí presentados, pero habría que hacer un estudio de procesos y, sobre todo, de análisis de controles entre los actores del proceso, para saber a quién rinden cuentas y qué tipo de controles tienen quienes ejercen como fiscales, investigadores y jueces. En este tema, son muy importantes los controles cruzados para evitar la penetración del sistema por parte de actores externos (Ríos Figueroa, 2012).

Créditos

Borrador del capítulo: Evelyn Villarreal Fernández.

Insumos: Muestreo de expedientes de delitos relacionados con corrupción, de Cathalina García, Carmen Bogantes y Evelyn Villarreal.

Edición técnica: Evelyn Villarreal Fernández.

Revisión y corrección de cifras: Natalia Morales Aguilar.

Visualización de datos y gráficos: Natalia Morales Aguilar y Catalina García.

Edición de textos y corrección de estilo: Laura Flores Valle.

Diseño y diagramación: Erick Valdelomar Fallas/Insignia | ng.

Lectores críticos: Kennia Alvarado, Marcia Aguiluz, Carlos Meléndez, Sonia Navarro, Carlos Núñez, Jorge Vargas Cullerell, Dirección de Planificación y Despacho de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia.

Participantes de los talleres: Minor Barquero, Kurtz Benavides, Roberto Campos, Gilbert Calderón, Siria Carmona, Sara Castillo, Sandra Castro, Elizabeth Chacón, Ericka Chavarría, Luis Chaverri, María Lourdes Echandi, Cathalina García, Tatiana Gutiérrez, Luis Guzmán, Evelyn Hernández, Luis Jiménez, Julio Jurado, Dixon Li, Guiselle Marín, Sonia Navarro, Roberto Piedra, Luis Diego Ramírez, Juan Carlos Sebiani, Viviana Solano, Estrellita Orellana, Ana Erika Rodríguez, Ricardo Salas, Rodrigo Villegas, Hugo Vega, Pablo Zúñiga, Randall Zúñiga, María Fernanda Zumbado.