Justicia Especial Anticorrupción para Venezuela

JEA



Propuesta integrada de diseño institucional

Justicia Especial Anticorrupción para Venezuela (JEA)

Propuesta integrada de diseño institucional

Contenido

Nota inicial 5

1. Premisa estratégica: qué problema resuelve la JEA y qué no 6

1.1 El diagnóstico determina la arquitectura 6

1.2 Lo que la JEA no es 6

1.3 El aporte diferencial: híbrido de capacidades, no de jurisdicción 6

2. Naturaleza jurídica y anclaje normativo 8

2.1 La contradicción heredada 8

2.2 Las cuatro opciones y su vía normativa 8

2.3 Recomendación: B como columna vertebral, D acotado, A diferida 8

2.4 El acuerdo internacional: qué contiene y qué no 9

2.5 Autonomía dentro de la unidad: cómo se resuelve la contradicción del documento base 9

3. Mandato, competencia y temporalidad 11

3.1 Competencia material 11

3.2 Competencia temporal 11

3.3 Competencia personal 12

3.4 Competencia territorial 12

3.5 Temporalidad: el modelo de doble reloj 12

4. Arquitectura orgánica 14

4.1 Del organigrama al ecosistema 14

4.2 Unidad Fiscal Especializada y Células de Investigación Conjunta 14

4.3 Cuerpo de Jueces Especiales 15

4.4 Oficina de Inteligencia Patrimonial y Financiera 15

4.5 Oficina de Recuperación de Activos 15
4.6 Unidad de Protección a Denunciantes y Testigos 16
4.7 Otros Componentes 16
4.8 Agencia Nacional de Administración de Bienes 16
4.9 Mapa de relaciones interinstitucionales 17
5. Priorización y política de persecución penal 17
5.1 Umbral de gran corrupción: criterios acumulativos sin cifra monetaria fija 18
5.2 Atracción y devolución de casos 18
5.3 Política de persecución orientada a estructuras 18
5.4 Casos emblemáticos y resultados tempranos creíbles 19
5.5 Lo que queda fuera: protocolo de derivación 19
6. Gobernanza, contrapesos y separación funcional 21
6.1 Consejo Independiente de Supervisión (CIS) 21
6.2 Separación funcional interna 22
6.3 Reserva judicial y muralla de datos 22
6.4 Control judicial, auditoría y supervisión parlamentaria 22
6.5 Régimen disciplinario y panel independiente 23
7. Selección, *vetting* y estatuto del personal 24
7.1 Alcance: qué depura la JEA y qué no 24
7.2 Selección: concurso, escrutinio y simulación 24
7.3 *Vetting*: principios, dimensiones y procedimiento 24
7.4 Participación internacional en el *vetting* 25
7.5 Tres criterios adicionales sobre Vetting 27
7.6 Estatuto del personal 27
8. El par internacional 29
8.1 Naturaleza y función 29
8.2 Poderes: lo que puede y lo que no puede hacer 29
8.3 Designación e incompatibilidades 29
8.4 Temporalidad y transferencia 30
8.5 Financiamiento y su riesgo 30
9. Independencia financiera y estructura de costos 31
9.1 El anclaje presupuestario 31
9.2 Estructura de costos por fase 31
10. Herramientas de investigación y cooperación internacional 33

10.1 Acceso a información y levantamiento de reservas 33
10.2 Trazabilidad patrimonial y criptoactivos 33
10.3 Técnicas especiales y decomiso 33
10.4 Justicia negociada dirigida al beneficiario final 34
10.5 Cooperación internacional: arquitectura operativa 34
10.6 Las 178 causas abiertas en 30 países 35
11. Recuperación de activos y destino de lo recuperado 36
11.1 El nudo 36
11.2 Principio: separar quien recupera de quien administra y de quien decide el destino 36
11.3 Cascada de prelación 36
11.4 La propuesta acotada 36
11.5 El incentivo perverso, tratado explícitamente 37
12. Articulación con la justicia transicional 38
12.1 Arquitectura: una comisión, con capítulo y equipo específico 38
12.2 Protocolo de interoperabilidad 39
12.3 Uso del testimonio ante el mecanismo de verdad: la regla de la práctica comparada 39
12.4 Beneficios por colaboración: el único margen de beneficios que la JEA administra 40
12.5 Amnistías y acuerdos negociados: fuera de la competencia de la JEA 42
13. Garantías del debido proceso y diseño anti-excepcionalidad 43
14. Fase previa a la transición: qué se construye desde ahora 44
14.1 Seis líneas de trabajo con productos verificables 44
14.2 Plan de los primeros 90 días desde la apertura de la ventana 44
15. Riesgos y mitigaciones 45
16. Legitimidad social, comunicación y actores 46
16.1 Doctrina de comunicación institucional 46
16.2 Víctimas 46
16.3 Sociedad civil 46
16.4 Prensa 46
16.5 Diáspora 46
17. Indicadores de éxito verificables 47
Año 1 — Instalación y credibilidad 47
Año 3 — Desarticulación 47
Año 5 — Sostenibilidad y legado 48
18. Registro de decisiones y agenda de discusión pública 49

18.1 Decisiones adoptadas 49
18.2 Trámites técnicos pendientes 49
18.3 Agenda que se propone discutir formal y públicamente 50
Anexo A — Secuencia normativa 51
Anexo B — Dotación indicativa de la Fase 1 52
Anexo C — Operacionalización del umbral 53

Nota inicial

Este texto no resume las tres fuentes: las integra y decide. Toma del documento base el marco estratégico y el desarrollo de componentes formulados entre 2019 y 2024; adopta la presentación preparada para la sesión de mayo 2026 con grupo de expertos internacionales donde reencuadramos la JEA como subsistema extraordinario y temporal, así como se incorporan aquí elementos importantes de la relatoría de esa sesión con expertos de mayo ,los estándares de *vetting*, la noción de ecosistema, el giro metodológico hacia estructuras y la articulación transicional.

1. Premisa estratégica: qué problema resuelve la JEA y qué no

1.1 El diagnóstico determina la arquitectura

Venezuela no presenta un problema de corrupción dentro del Estado, sino un Estado organizado alrededor de la corrupción. La captura fue simultánea en las tres funciones que deberían contenerla —investigar, juzgar, controlar— y esa simultaneidad es la que vuelve inservible cualquier respuesta ordinaria: no hay un órgano indemne al que devolverle competencias. La literatura de *state capture* y los estudios de kleptocracia describen esta configuración; la relatoría de Washington la formula con precisión operativa al hablar de un ecosistema criminal o empresa criminal conjunta, y al registrar el dato que mide su proyección: **al menos 178 investigaciones penales abiertas en 30 países** por corrupción y lavado vinculados a Venezuela.

De ese diagnóstico se derivan cuatro consecuencias de diseño que estructuran todo el documento:

1. **La unidad de análisis no es el hecho, es la red.** Un sistema construido para procesar expedientes producirá expedientes; la impunidad de la gran corrupción no se sostiene en la falta de casos sino en la desconexión entre ellos.
2. **La medida del éxito es patrimonial antes que carcelaria.** La efectividad se mide por la asfixia financiera de las redes. Una red descapitalizada pierde capacidad de recomposición; una red con sus cuadros presos y su patrimonio intacto la conserva.
3. **La legitimidad es una condición técnica, no un adorno.** Un mecanismo percibido como justicia de vencedores es reversible por definición: sobrevive lo que dura menos que el ciclo político que lo creó. Las dos causas documentadas de fracaso de los precedentes son la instrumentalización (Polonia, Hungría) y la terminación soberana del mandato (CICIG, MACCIH).
4. **La ventana será breve.** La relatoría insiste en que las oportunidades de reforma son pasajeras y que las decisiones de los primeros meses condicionan décadas. Por eso la fase previa a la transición (§14) no es un prólogo: es un componente con productos verificables.

1.2 Lo que la JEA no es

Delimitar el mandato es la primera protección contra el fracaso por sobrecarga. La JEA **no** es:

- el mecanismo de **depuración del sistema de justicia venezolano**. Diseña y aplica su propio *vetting* y aporta el estándar; no administra la renovación judicial nacional. Concentrar en el órgano que persigue la facultad de depurar a quienes lo juzgarán reproduce exactamente el patrón polaco y húngaro; **la separación entre el *vetting* de la JEA y la renovación judicial general se establece aquí como regla anticaptura explícita**, porque ninguna de las tres fuentes la formula y el documento base tiende a lo contrario al proponer *vetting* "a todos los cargos públicos de relevancia".
- la comisión de la verdad, ni el mecanismo de reparación. Se articula con ellos (§12) sin absorberlos: la lección de Túnez.
- la fiscalía de la corrupción administrativa ordinaria. Su umbral es alto y su exclusión debe compensarse con un protocolo de derivación (§5.4), o produce una amnistía de hecho para el nivel medio.
- el reemplazo de las 178 causas extranjeras. Es su contraparte nacional y el Estado reclamante de los activos (§10.6).

1.3 El aporte diferencial: híbrido de capacidades, no de jurisdicción

Los dos modelos que la discusión comparada pone sobre la mesa —el híbrido internacional tipo CICIG y el tribunal internacionalizado tipo Kosovo Specialist Chambers— fracasan por razones opuestas y complementarias:

Precedente	Qué falló	Causa estructural
CICIG (Guatemala)	Resultados relevantes, revertidos tras la no renovación del mandato en 2019 y la posterior persecución de los fiscales nacionales de la FECI	El poder era **prestado**: el mandato dependía de renovación periódica por el propio poder investigado
MACCIH (Honduras)	Mandato no renovado en 2020; capacidad limitada durante su vigencia	**Sin poderes propios**: solo podía actuar a través de la unidad fiscal nacional, sin capacidad de decisión
Kosovo Specialist Chambers	Funcionamiento técnico sólido, legitimidad interna frágil, legado institucional nulo	Jurisdicción **externalizada**: sede, personal y decisión fuera del país; no transfiere capacidad
Lava Jato (Brasil/Perú)	Anulaciones masivas y colapso de legitimidad	**Promiscuidad entre juez y acusación** y espectacularización: el atajo procesal destruyó el resultado
Lustración checa	Impacto reducido sobre la judicatura	**Sin órgano independiente de evaluación**, criterios dirigidos a vínculos con seguridad y no a responsabilidad jurisdiccional
Polonia / Hungría	Renovación judicial convertida en captura	El lenguaje de la depuración **sin contrapesos ni control externo**

El diseño venezolano se aparta de todos ellos con una sola decisión arquitectónica: **se internacionalizan las garantías y se nacionaliza la jurisdicción**. Los componentes internacionales operan sobre *cómo se elige, se supervisa, se forma y se coopera —vetting* con participación externa, Consejo Independiente de Supervisión con miembros internacionales, par internacional por puesto clave, canales de cooperación y asistencia— y **no** sobre el ejercicio de la acción penal ni de la potestad de juzgar, que permanecen íntegramente en órganos venezolanos. Esto produce cuatro efectos que ningún precedente logra a la vez:

- elimina la objeción de constitucionalidad sobre el ejercicio de potestades penales por no nacionales;
- evita la lectura de justicia impuesta desde fuera, que es la vulnerabilidad de las KSC;
- hace que el legado institucional sea el objetivo, no el subproducto: cada par internacional existe para volverse innecesario (§8);
- desactiva el mecanismo de muerte de CICIG y MACCIH, porque no hay un mandato externo que renovar cada año: hay una ley nacional con cláusula de temporalidad y un acuerdo internacional de plazo fijo cuya terminación anticipada exige mayoría calificada (§2.4, §3.5).

El precedente más cercano a este esquema, que no se había considerado anteriormente es **Ucrania**, donde el Alto Tribunal Anticorrupción y las fiscalías especializadas son íntegramente nacionales, pero la selección de sus jueces incorporó un consejo de expertos internacionales con capacidad decisoria de bloqueo, y la administración de activos se asignó a una agencia separada. Se incluye porque es la única experiencia que combina jurisdicción nacional con garantías internacionalizadas y porque su punto débil —la fricción recurrente sobre la autonomía de los órganos frente al poder político— es precisamente el que el diseño que sigue intenta cubrir con la ingeniería de §2 y §6.

2. Naturaleza jurídica y anclaje normativo

2.1 La contradicción heredada

El documento base sitúa la Unidad Fiscal Especializada dentro del Ministerio Público, "informando directamente al Fiscal General", y simultáneamente le atribuye "independencia y autonomía funcional y financiera". Las dos cosas no son compatibles bajo la actual Ley Orgánica del Ministerio Público: en una estructura jerárquica centralizada, la dependencia directa del titular es la vía de captura, no su remedio. Para esta tensión se ofrece cuatro salidas.

2.2 Las cuatro opciones y su vía normativa

	Configuración	Vía	Tiempo estimado	Costo político	Riesgo dominante
A	Jurisdicción especial anticorrupción autónoma, con fiscalía y judicatura propias fuera del MP y del TSJ ordinarios	Reforma constitucional (arts. 253, 262, 285 CRBV) o proceso constituyente	12-24+ meses	Muy alto: mayorías calificadas y probable referendo	Lectura como tribunal de excepción; impugnabilidad futura; **llega tarde a la ventana política**
B	Subsistema especializado integrado al Sistema de Justicia (art. 253): fiscalía especial en el MP con autonomía reglada + tribunales especializados de competencia exclusiva y excluyente	Ley orgánica (art. 203) + reforma de la LOMP + organización judicial por el TSJ (art. 269)	3-8 meses	Medio: exige 2/3 para la calificación orgánica y control previo de constitucionalidad	Reversibilidad por ley posterior; depende de la calidad del blindaje interno
C	Fiscalía reforzada dentro del MP	Resolución del Fiscal General + ajustes reglamentarios	Semanas	Bajo	**Insuficiente**: los casos siguen ante una judicatura no saneada; sin jueces especializados no hay subsistema
D	Mecanismo híbrido internacional con capacidad de acción penal o jurisdiccional	Tratado o acuerdo aprobado por ley (art. 154 CRBV)	6-18 meses	Alto y expuesto a impugnación soberanista	Objeción constitucional al ejercicio de potestades públicas por no nacionales; **dependencia de renovación: destino CICIG/MACCIH**

2.3 Recomendación: B como columna vertebral, D acotado, A diferida

Se recomienda la opción B, complementada por un acuerdo internacional estrictamente no jurisdiccional y con la reforma constitucional diferida a la etapa de consolidación. Tres razones:

1. **Compatibilidad temporal con la ventana política.** Un paquete de ley orgánica puede estar redactado antes de la transición (§14) y aprobarse en el primer trimestre. Una reforma constitucional consume la ventana entera.

2. **Suficiencia jurídica.** El art. 253 CRBV define el Sistema de Justicia de modo que admite subsistemas especializados; el art. 269 habilita a la ley para crear tribunales y determinar competencias; el art. 36 de la UNCAC obliga a disponer de "uno o más órganos o personas especializadas" con "la independencia necesaria" y "recursos suficientes", lo que da fundamento convencional a la especialización reforzada sin necesidad de una jurisdicción nueva. La imprescriptibilidad de las acciones contra el patrimonio público (art. 271 CRBV) permite además alcanzar hechos anteriores sin construir una competencia temporal retroactiva discutible (§3.2).
3. **Reversibilidad controlada.** La objeción a B es que una ley posterior puede desmontar la JEA. Es cierta, y se responde con ingeniería, no con jerarquía normativa: cláusula de temporalidad con **inversión de la carga de la prórroga** (§3.5), anclaje presupuestario, absorción del personal en la carrera y una reforma constitucional diferida que consolide lo que haya funcionado. Una reforma constitucional temprana tampoco sería irreversible en un contexto donde la reforma es precisamente el instrumento de captura.

2.4 El acuerdo internacional: qué contiene y qué no

El instrumento internacional se reduce a lo que no puede darse por ley nacional y se blinda contra el mecanismo que mató a CICIG y MACCIH:

Contiene: (i) participación de expertos internacionales en el mecanismo de *vetting* y en el Consejo Independiente de Supervisión; (ii) el programa de par internacional; (iii) marcos de asistencia judicial recíproca reforzada, equipos conjuntos de investigación (art. 49 UNCAC) y canales de inteligencia financiera; (iv) apoyo a la protección de operadores y testigos, incluida reubicación internacional; (v) financiamiento de la componente internacional fuera del presupuesto nacional de la JEA.

No contiene: ninguna atribución de acción penal, jurisdicción, poder de investigación autónomo, firma de actos procesales ni representación del Estado venezolano.

Blindaje del plazo: vigencia fija de ocho años, **prórroga automática por cuatro salvo denuncia expresa** aprobada por mayoría calificada de la Asamblea Nacional y previo informe público de un evaluador independiente. La innovación es la inversión del *default*: en CICIG y MACCIH continuar exigía una decisión activa del poder investigado, y bastaba la inacción para terminar el mecanismo. Aquí terminar exige una decisión activa, motivada, calificada y públicamente costosa.

2.5 Autonomía dentro de la unidad: cómo se resuelve la contradicción del documento base

El Fiscal General conserva la titularidad formal del Ministerio Público —la unidad del órgano es un mandato constitucional (art. 285)— pero la ley le sustrae, respecto de la JEA, los tres poderes que convierten la jerarquía en captura:

Poder	Régimen en la JEA
Instrucción en casos concretos	**Prohibida.** Toda instrucción general debe ser escrita, motivada y publicada; ninguna puede referirse a un caso, una persona o una línea de investigación determinada
Avocamiento, reasignación o retiro de casos	**Prohibidos.** La sustracción de un caso a su fiscal asignado solo procede por recusación, inhibición o falta acreditada, resuelta por el panel disciplinario independiente
Designación y remoción de la jefatura	**Reglados.** Concurso público con *vetting* y observación internacional; mandato fijo de siete años **no renovable**; remoción solo por causales taxativas, decidida por órgano jurisdiccional distinto del poder político, con decisión motivada y publicable

A ello se añaden la partida presupuestaria propia con protección legal (§9), la potestad de organización interna y contratación de personal técnico sin intervención de la administración central del MP, y el deber de reporte público semestral al Consejo Independiente de Supervisión y a la Asamblea Nacional —reporte de desempeño y de integridad, nunca de casos en curso.

El modelo de referencia es la Dirección Nacional Anticorrupción rumana: un órgano dentro del Ministerio Público, con jefatura propia, presupuesto propio y competencia excluyente. Su historia también aporta la advertencia: la DNA fue eficaz mientras su jefatura fue inamovible, y perdió capacidad cuando el poder político logró removerla. **De ahí el peso que tiene aquí el régimen de remoción, y no solo el de designación**.

3. Mandato, competencia y temporalidad

3.1 Competencia material

La competencia se define por **umbral**, no por catálogo de delitos: un catálogo cerrado se vuelve obsoleto y se elude, mientras que un umbral bien construido filtra por relevancia institucional. El catálogo delimita el universo; el umbral (§5.1) selecciona dentro de él.

Universo delictivo: delitos contra el patrimonio público y la administración pública en sus modalidades agravadas; enriquecimiento ilícito (con la referencia del art. 20 UNCAC); legitimación de capitales y sus delitos determinantes cuando el determinante sea corrupción; asociación para delinquir y delincuencia organizada cuando concurra con los anteriores; soborno transnacional activo y pasivo; delitos aduaneros, tributarios y cambiarios cuando integren el esquema; delitos societarios, contables y de simulación instrumentales al ocultamiento; obstrucción de la justicia, falso testimonio y manipulación de prueba cometidos para asegurar la impunidad de los anteriores; y **la instrumentalización de órganos de justicia, control o electorales para garantizar impunidad o para perseguir a quien investiga o denuncia**, tipificada como agravante autónoma o como delito propio.

Esta última inclusión es un aporte y merece justificación: documentos previos han descrito la captura del sistema de justicia como diagnóstico, **y es necesario que sea objeto de persecución penal**. Sin ella, el núcleo del fenómeno venezolano —el uso de la judicatura y la fiscalía como servicio de protección de la red— queda fuera de la competencia de la institución creada para desarticularla, y solo puede perseguirse por vía disciplinaria, que es exactamente donde fracasó la lustración checa.

Corrupción con impacto humanitario. Se conserva como categoría del documento base y se opera: casos en que el desvío produjo privación acreditada de salud, alimentación, agua potable, energía o educación. No es una agravante retórica; determina (i) prioridad de atracción, (ii) legitimación de víctimas colectivas, (iii) valoración del daño en unidades de servicio no prestado, y (iv) prelación en la reparación (§11.3).

3.2 Competencia temporal

Se apoya en la **imprescriptibilidad de las acciones judiciales dirigidas a sancionar los delitos contra el patrimonio público** (art. 271 CRBV), que evita construir una retroactividad discutible: la JEA no crea competencia sobre el pasado, aplica a hechos cuya persecución nunca prescribió. Reglas:

- **Ley aplicable:** la vigente al momento del hecho, con aplicación de la más favorable. Ninguna disposición de la ley de la JEA crea, agrava ni reabre tipos penales.
- **Lo que sí es nuevo y por tanto solo rige hacia adelante:** competencia, organización, reglas procesales de organización y herramientas de investigación, conforme al principio *tempus regit actum*.
- **Hecho de corte: se recomienda no fijar fecha en la ley.** Los criterios que sostienen la recomendación son tres. Primero, **inutilidad jurídica**: si la acción es imprescriptible (art. 271 CRBV), una fecha de corte legal solo puede *restringir* la competencia, y todo hecho anterior a ella quedaría protegido sin razón que lo justifique. Segundo, **costo político innecesario**: una fecha con carga simbólica —el inicio de un período de gobierno— convierte una delimitación técnica en una declaración política y entrega gratuitamente el argumento de selectividad. Tercero, **el horizonte real no lo fija la ley sino la evidencia**: los plazos de conservación de registros bancarios, societarios, aduaneros y de contratación definen de hecho dónde empieza lo probable, con independencia de lo que diga la norma.

  Regla propuesta: la ley no fija corte. La Política de Persecución Penal Estratégica (§5.3) define, **para cada macro-esquema, de forma motivada y pública**, el período prioritario de examen conforme a la evidencia

disponible, y lo revisa anualmente. La delimitación temporal queda así fijada por criterio técnico, publicada y revisable, sin decidirse caso por caso —que era el riesgo a conjurar— y sin quedar congelada en una fecha que la evidencia puede desmentir.

3.3 Competencia personal

- **Principio:** no hay competencia por fuero, hay competencia por umbral. La JEA persigue a quien integre la red, sea funcionario, particular, empresario, intermediario financiero, profesional facilitador o persona jurídica.
- **Personas jurídicas:** competencia expresa sobre responsabilidad de personas jurídicas, con sanciones patrimoniales, inhabilitación para contratar con el Estado y programas de cumplimiento obligatorios. Es la vía para alcanzar bancos, despachos, auditoras y contratistas que operaron como infraestructura de la red, y también la vía de recuperación más rápida.
- **Cuello de botella del antejuicio de mérito.** La CRBV reserva a la Sala Plena del TSJ la declaratoria previa de mérito para el enjuiciamiento de los más altos funcionarios (art. 266.3), y las inmunidades parlamentarias condicionan la actuación (arts. 200-201). **Este es el principal obstáculo procesal no identificado por ninguna de las tres fuentes**: el diseño más sofisticado de investigación queda inerte si el paso al enjuiciamiento depende de un órgano no saneado o de una mayoría parlamentaria. Respuestas propuestas, en orden de preferencia: (i) regular por ley plazos perentorios y motivación obligatoria del antejuicio, con silencio positivo que habilite la continuación; (ii) previsión expresa de que el antejuicio no suspende actos de investigación ni medidas patrimoniales, solo la imputación formal; (iii) tratamiento explícito en la reforma constitucional diferida. El art. 30.2 de la UNCAC ofrece el fundamento convencional: los Estados deben procurar un equilibrio entre inmunidades y la posibilidad efectiva de investigar y juzgar.

3.4 Competencia territorial

Sede nacional única con competencia en todo el territorio y jurisdicción sobre hechos cometidos parcialmente en el exterior conforme a los criterios de la UNCAC (arts. 42) y a los principios de territorialidad, personalidad y protección del patrimonio público. Se prevé **audiencia deslocalizada y telemática segura** para casos de riesgo acreditado —recogida del documento base— con la salvaguarda de que la deslocalización requiere resolución judicial motivada, es siempre revisable y **no puede afectar la publicidad del juicio ni la inmediación de la defensa**, límite que el documento base no fija y que es la diferencia entre una medida de seguridad y un tribunal secreto.

3.5 Temporalidad: el modelo de doble reloj

Dos cosas distintas: que no se deben confundir: la duración del **mandato de la institución** y la **inamovilidad del funcionario mientras ese mandato dura**.

La propuesta:

Reloj	Regla
Institucional	Mandato de **8 años**, prorrogable por **4** mediante prórroga automática salvo terminación anticipada aprobada por mayoría calificada de la AN, previo informe público de evaluación independiente. Al vencimiento se produce la disolución de la competencia extraordinaria de atracción, no de las capacidades (infra)
Individual	Inamovilidad plena **por la duración del mandato institucional**, no por un plazo nominal propio. Remoción solo por causales taxativas, decidida por órgano independiente, con decisión motivada y recurrible. Retribución, protección y estatuto garantizados por ley durante todo el período

Reloj	Regla
Cláusula de reabsorción	Al término del mandato, quien haya ingresado por concurso público y superado el *vetting* **se incorpora de pleno derecho a la carrera judicial o fiscal ordinaria**, con reconocimiento de antigüedad, categoría y régimen de estabilidad general

La garantía individual que protege a un juez frente a la presión no es la longitud nominal de su mandato: es la imposibilidad de removerlo mientras lo ejerce y la certeza de que no quedará sin destino al final. La cláusula de reabsorción entrega ambas cosas sin crear una casta de funcionarios con mandatos de doce años en una institución que se declara temporal —que es precisamente el rasgo que alimenta la acusación de jurisdicción de excepción permanente.

Qué capacidad permanente queda en el Estado al vencer el mandato. El mandato temporal es el de la competencia extraordinaria; las capacidades se diseñan desde el día uno para sobrevivirlo:

1. **Inteligencia patrimonial y financiera** → migra como dirección permanente a la Unidad de Inteligencia Financiera o al Ministerio Público, con su plataforma tecnológica, protocolos y personal.
2. **Recuperación y administración de activos** → la Oficina y la agencia administradora son **permanentes desde su creación** (la relatoría lo pide): no tiene sentido que el Estado pierda la capacidad de recuperar activos cuando la recuperación de activos se prolongará décadas.
3. **Protección de denunciantes y testigos** → permanente, con vocación de servicio para todo el sistema de justicia.
4. **Doctrina, metodología y formación** → currículo, manuales, protocolos de cadena de custodia digital y jurisprudencia incorporados a la Escuela Judicial y a la escuela del Ministerio Público. **Se establece como obligación de resultado con indicador propio** (§17): una institución temporal que no deja método no deja nada.
5. **Marco normativo** → las leyes de protección de denunciantes, colaboración eficaz, extinción de dominio, beneficiario final y transparencia de contrataciones son permanentes por naturaleza.

Lo que se extingue: la facultad de atraer casos de la jurisdicción ordinaria, los tribunales de competencia exclusiva (cuya competencia revierte a tribunales penales ordinarios especializados), el programa de par internacional y el Consejo Independiente de Supervisión, que rinde informe final público de cierre.

4. Arquitectura orgánica

4.1 Del organigrama al ecosistema

A la luz de la relatoría se propone pensar en un organigrama en términos de **ecosistema anticorrupción**. La diferencia es operativa: hay funciones sin las cuales los cinco componentes no producen condenas sostenibles ni activos recuperados. Se añaden cuatro y se justifica cada una.



4.2 Unidad Fiscal Especializada y Células de Investigación Conjunta

Se conserva el diseño del documento base y de la presentación de mayo, con precisiones operativas.

Jefatura: designada por concurso con *vetting* y observación internacional; mandato de siete años no renovable; competencias de organización interna, aprobación de la política de persecución (§5), asignación de casos por criterio objetivo preestablecido y representación técnica ante la cooperación internacional.

Composición de cada CIC: equipo de 10 a 14 personas —2 fiscales (uno coordinador), 3-4 investigadores del cuerpo propio, 2 analistas financieros o contables forenses, 1 analista de redes criminales, 1 analista de datos, 1 experto en informática forense y trazabilidad de criptoactivos, 1 asistente jurídico documental. El principio operativo es la **cotitularidad estable**: el equipo no se disuelve al terminar una diligencia; sigue una red completa a lo largo de años.

Especialización de las cinco CIC iniciales por macro-esquema y no por delito, con reasignación anual según la política de priorización (§5.3). El documento base sugiere una célula dedicada a corrupción en ayuda humanitaria y servicios públicos: se acoge y se convierte en una de las cinco.

Secretaría de Cooperación Internacional : unidad permanente de tres a cinco personas dedicada a redactar, tramitar y sostener solicitudes de asistencia, cartas rogatorias, equipos conjuntos y pedidos de aseguramiento en el exterior. Se añade porque la evidencia comparada es unánime: la asistencia judicial recíproca fracasa por defectos de redacción, plazos y seguimiento, no por falta de voluntad del Estado requerido, y ninguna de las tres fuentes asigna esa función a nadie en concreto. Es también el punto de contacto único con las 178 causas extranjeras (§10.6).

4.3 Cuerpo de Jueces Especiales

Con un estatuto propuesto de inamovilidad reforzada, protección física con cobertura familiar, remuneración de riesgo, equipos de apoyo forense, audiencia deslocalizada, con tres correcciones de diseño:

1. **Separación estricta entre juez de garantías y juez de juicio.** El juez de control de garantías autoriza medidas intrusivas y controla la legalidad de la investigación; **nunca conoce del juicio del mismo caso**. Se añade la prohibición de comunicación informal entre fiscalía y judicatura y el registro de toda comunicación procesal. Justificación: es la lección específica de Lava Jato, cuyos resultados fueron anulados por la promiscuidad entre juez instructor y acusación.
2. **Instancia de apelación especializada propia**, con la misma exigencia de selección y *vetting*. Sin apelación especializada, el control de las decisiones más técnicas recae en tribunales sin capacidad para ejercerlo, lo que produce a la vez indefensión y anulaciones tardías.
3. **Mandatos referidos al reloj institucional** (§3.5) en lugar de los 10-12 años del documento base.

Dimensionamiento inicial: 6 jueces de garantías, 6 de juicio, 5 de apelación, con unidades de apoyo técnico-forense compartidas.

4.4 Oficina de Inteligencia Patrimonial y Financiera

Se conservan íntegramente las funciones del documento base y la presentación de mayo: cruce de bases (SUDEBAN, SNC, SAREN, registro tributario y aduanero, identificación y extranjería, superintendencia de datos), análisis de declaraciones juradas de patrimonio en coordinación con la Contraloría, detección de signos externos y de enriquecimiento no justificado, monitoreo de contratación pública, alertas tempranas, identificación del beneficiario final con levantamiento del velo corporativo, mapeo de testaferros, tipologías de lavado y trazabilidad de criptoactivos.

Se añade como su riesgo la tensión con privacidad, debido proceso y límites de la vigilancia financiera, y que ninguna fuente resuelve: la **muralla de datos** (§6.3). Sin ella, esta oficina es el componente que convierte a la JEA en un servicio de inteligencia con poder de acusar.

4.5 Oficina de Recuperación de Activos

Funciones del documento base y la presentación de mayo: medidas cautelares y aseguramiento inmediato, trazabilidad internacional, decomiso, repatriación, cooperación con oficinas homólogas. Precisiones:

- **Regla de simultaneidad**: todo plan de investigación de un macro-esquema incorpora desde su apertura un **plan patrimonial** con hipótesis de localización de activos y calendario de aseguramiento. La relatoría señala que la recuperación es más efectiva cuando se articula desde el inicio; aquí se convierte en requisito formal de apertura del caso y en indicador (§17).
- **Separación de la administración de los bienes.** La Oficina identifica, asegura y litiga; **no administra**. La administración corresponde a la Agencia Nacional de Administración de Bienes (§4.8).

- **Legitimación internacional del Estado venezolano** como reclamante y como parte civil en jurisdicciones extranjeras (arts. 53 y 57 UNCAC), función que hoy no tiene titular y que es la más rentable en el corto plazo (§10.6).

4.6 Unidad de Protección a Denunciantes y Testigos

- **Canal de denuncia anónima cifrada** con custodia técnica externa auditada, para que la protección del denunciante no dependa de la integridad informática del órgano denunciado.
- **Protección jurídica y laboral**: prohibición y nulidad de represalias, inversión de la carga de la prueba sobre el carácter represivo de cualquier medida adversa adoptada tras la denuncia, indemnización y reinstalación.
- **Protección física**: escoltas, reubicación interna y **reubicación internacional** por convenio (elemento del acuerdo internacional, §2.4).
- **Protección de testigos colaboradores** articulada con la justicia negociada (§10.4) y con las sanciones alternativas condicionadas (§12.4).
- **Extensión a operadores de justicia**: la relatoría insiste en que la protección de quien investiga es condición de continuidad. La Unidad cubre fiscales, jueces, investigadores, peritos y su núcleo familiar.
- **Régimen de recompensas patrimoniales regladas** para denuncias que conduzcan a recuperación efectiva de activos, con porcentaje máximo, tope absoluto, decisión motivada de un comité externo y exclusión de partícipes en el hecho. Se propone porque es el único incentivo que ha demostrado eficacia para romper el silencio de intermediarios financieros y profesionales facilitadores, y se sujeta a controles estrictos porque es también un incentivo a la denuncia falsa.

4.7 Otros Componentes

Defensa Pública Especializada. Un cuerpo de defensores con formación en delito económico y con **acceso a capacidad forense equivalente** —peritos contables, financieros e informáticos propios o contratables con presupuesto asignado—. Se añade por dos razones que no son garantistas en abstracto sino operativas: (i) sin paridad de armas, las condenas se anulan y el sistema produce impunidad procesal por vía de nulidad; (ii) es la pieza que desactiva materialmente, y no solo discursivamente, la acusación de jurisdicción de excepción. Se ubica fuera de la estructura de la Unidad Fiscal y con presupuesto protegido propio.

Cuerpo de Investigación Penal propio. El documento base asigna "policía de investigación" a cada célula sin resolver de dónde proviene. Dado que los cuerpos policiales de investigación son parte del universo capturado, se propone un cuerpo adscrito al subsistema, de dotación reducida y alta especialización, con ingreso por concurso y *vetting*, mando funcional del fiscal del caso y prohibición de tareas de orden público. Sin esto, la JEA depende operativamente de instituciones que investigará.

Unidad de Análisis, Datos y Tecnología. Interoperabilidad, gestión de casos, analítica de redes, preservación forense, trazabilidad de criptoactivos y seguridad de la información. Se separa de la Oficina de Inteligencia porque son funciones distintas: una produce hipótesis de investigación, la otra sostiene la infraestructura y su seguridad. Al uso soporte tecnológico y de IA debe tener un **régimen de uso de sistemas automatizados**: ninguna decisión que afecte derechos puede fundarse en un resultado algorítmico no explicable ni revisable, y toda herramienta de análisis debe ser documentada, auditable y contrastada por analista humano.

4.8 Agencia Nacional de Administración de Bienes

Entidad **fuera de la JEA**, con personalidad y presupuesto propios, encargada de custodiar, conservar, administrar productivamente y disponer de los bienes asegurados y decomisados, con registro público por caso, auditoría

anual e informe de gestión. Referencias: la agencia italiana de bienes secuestrados y confiscados, la sociedad de activos especiales colombiana, la agencia rumana de bienes indisponibilizados. Se añade por tres razones: evita que la institución que persigue controle el patrimonio que persigue (§6.2 y §11.5), impide la destrucción de valor que caracteriza a los bienes bajo custodia judicial, y es la condición práctica del uso social de los activos (§11.4).

4.9 Mapa de relaciones interinstitucionales

Contraparte	Función en el ecosistema	Instrumento
Contraloría General	Declaraciones juradas de patrimonio e intereses; hallazgos de auditoría; vía administrativa sancionatoria para lo que no alcanza el umbral	Convenio con protocolo de intercambio y **regla de no duplicación**: la vía administrativa no suspende la penal y la penal no absorbe la administrativa
Unidad de Inteligencia Financiera	Reportes de operaciones sospechosas; canal Egmont	Convenio; la UIF **no** se integra a la JEA: se preserva su carácter administrativo, condición de su pertenencia a Egmont
SUDEBAN	Información bancaria, control de cumplimiento	Acceso reglado con reserva judicial (§6.3)
Servicio Nacional de Contrataciones	Contratos, proveedores, adjudicaciones	Interoperabilidad y monitoreo de riesgo
SAREN	Registros y notarías, cadena de titularidad	Interoperabilidad; digitalización prioritaria
Órgano tributario y aduanero	Declaraciones, comercio exterior, sobrefacturación	Levantamiento reglado de reserva tributaria
Registro de beneficiario final	Titularidad real de personas jurídicas	**Creación obligatoria**: no existe registro adecuado y sin él la identificación del beneficiario final depende íntegramente de cooperación externa
Cancillería	Asistencia judicial, acuerdos de reparto de activos, acreditación de pares internacionales	Protocolo de tramitación urgente con plazos
Asamblea Nacional	Presupuesto, supervisión, antejuicio de mérito	Reporte semestral público; **prohibición de comisiones parlamentarias sobre casos en curso** , porque la investigación parlamentaria paralela ha sido históricamente el instrumento de contaminación probatoria y de filtración
Defensoría del Pueblo	Derechos de víctimas, enfoque diferenciado	Convenio
Sistema penitenciario	Ejecución de la pena, régimen de reclusión seguro	Se señala como **restricción crítica no tratada por las fuentes**: sin condiciones de reclusión compatibles con estándares mínimos, la privación de libertad de imputados de alto perfil se vuelve jurídicamente insostenible y políticamente explosiva

5. Priorización y política de persecución penal

Aquí se desarrollan dos directrices: no investigar corrupción menor y priorizar gran corrupción, redes transnacionales, lavado, desfalcos sistémicos y corrupción con impacto humanitario; e investigar estructuras y mercados ilícitos, no expedientes, y seleccionar casos por su capacidad de revelar el funcionamiento del sistema.

5.1 Umbral de gran corrupción: criterios acumulativos sin cifra monetaria fija

Un umbral monetario fijo es inviable en una economía con historia hiperinflacionaria, múltiples unidades de cuenta y desvíos denominados en divisas: cualquier cifra queda obsoleta o se vuelve manipulable. Se propone un umbral por concurrencia de criterios:

Criterios de acceso (debe concurrir al menos uno):

- **N — Nivel.** Participación, autoría, dirección o beneficio de altos funcionarios (lista de cargos definida en la ley) o de beneficiarios finales de la red, con independencia de su condición formal.
- **C — Captura.** Hechos que involucren la instrumentalización de órganos de justicia, control, electorales o de seguridad para asegurar impunidad o para perseguir a quien investiga, denuncia o informa.

Criterios de magnitud (debe concurrir al menos uno):

- **E — Escala.** Daño patrimonial expresado en unidad estable: divisa de referencia y, en paralelo, porcentaje del presupuesto del sector afectado en el ejercicio correspondiente. La doble expresión evita tanto la distorsión cambiaria como la irrelevancia comparativa.
- **S — Estructura.** Red con división de roles, pluralidad de jurisdicciones o uso de vehículos societarios, fiduciarios u *offshore* orientados a ocultar la titularidad real.
- **H — Impacto humanitario.** Privación acreditada de salud, alimentación, agua, energía o educación, medida en unidades de servicio no prestado.

Regla: $(N \circ C) + (E \circ S \circ H)$. El caso que no reúne el umbral no es competencia de la JEA, aunque sea grave.

5.2 Atracción y devolución de casos

Regla	Contenido
Competencia	Exclusiva y excluyente sobre los casos que reúnen el umbral
Atracción	Por resolución **motivada** de la jefatura, con verificación explícita de cada criterio del umbral. Notificada al tribunal y a las partes, **impugnable** ante el juez especial de garantías, que resuelve en plazo perentorio breve
Prohibición de atracción sin umbral	La atracción no justificada es causal de nulidad y falta disciplinaria grave. Sin esta regla, la facultad de atraer se convierte en la facultad de sustraer un caso a su juez natural, que es el corazón de la objeción de excepcionalidad
Devolución	Obligatoria cuando la investigación descarta el umbral, por resolución motivada, con **preservación de la validez de los actos ya cumplidos** y de las medidas patrimoniales vigentes hasta su revisión por el juez ordinario
Conexidad	Los hechos conexos de menor entidad se conservan solo cuando su separación comprometa la reconstrucción de la red; en caso contrario se derivan
Conflictos	Resueltos por la instancia de apelación especializada en plazo perentorio, con decisión pública

5.3 Política de persecución orientada a estructuras

Instrumento. Una **Política de Persecución Penal Estratégica** escrita, pública, aprobada por la jefatura, refrendada y publicada por el Consejo Independiente de Supervisión —que la refrenda como documento de política, sin intervenir en casos— y revisada anualmente. Su publicación es la principal defensa contra la acusación de selectividad: convierte la selección en una decisión reglada, verificable y criticable ex ante.

Contenido. Mapa de **macro-esquemas** por mercado ilícito y no por delito. Los que la documentación pública y las causas extranjeras permiten identificar como categorías de trabajo: industria petrolera y esquemas de comercialización e intermediación; régimen de administración de divisas; importación y distribución subsidiada de alimentos; oro y minería; salud e insumos médicos; sector eléctrico; deuda pública, bonos y estructuras financieras asociadas; aduanas y comercio exterior; obra pública; contratación con opacidad en seguridad y defensa. Se enuncian como **categorías de esquema, nunca como imputaciones**.

Método por macro-esquema: hipótesis de red (nodos de decisión, operadores, facilitadores financieros y profesionales, vehículos societarios); mapa de flujos financieros; plan patrimonial simultáneo (§4.5); matriz de evidencia disponible, faltante y obtenible por cooperación; e identificación de los puntos de quiebre de la red — los partícipes con mayor incentivo a colaborar y menor centralidad política.

Regla de apertura: no se abre un caso por hecho aislado; se abre una línea por esquema, dentro de la cual los hechos son entradas. El indicador correlativo no es el número de casos abiertos, sino el número de nodos de decisión identificados y el porcentaje de casos con beneficiario final individualizado (§17).

5.4 Casos emblemáticos y resultados tempranos creíbles

La legitimidad inicial depende de producir resultados verificables en los primeros 12 a 18 meses, y el error clásico es elegir los casos por su valor mediático. Criterios de selección de los primeros tres a cinco casos :

1. **Evidencia ya existente y utilizable**: causas extranjeras con material probatorio disponible, acuerdos de culpabilidad y sentencias firmes en otras jurisdicciones, documentación de fuentes abiertas debidamente preservada.
2. **Activos localizables y recuperables** en plazo corto: el resultado patrimonial es el más legible y el que sostiene el criterio de éxito la presentación de mayo.
3. **Daño social directamente demostrable**, preferentemente en salud, alimentación o agua.
4. **Baja dependencia de instituciones aún en reconstrucción**: casos que no requieran, para avanzar, la cooperación de órganos cuyo saneamiento está en curso.
5. **Regla de corroboración**: ningún caso fundacional puede sostenerse exclusivamente en testimonio de colaborador o testigo protegido. Es la lección directa del colapso de Lava Jato y de las anulaciones que siguieron: un primer caso caído por defecto probatorio cuesta más que diez casos no iniciados.
6. **Diversificación de la muestra inicial**: los primeros casos deben incluir al menos uno cuyo eje sea un facilitador privado —banco, despacho, contratista, auditora—. Si la primera cosecha se compone solo de exfuncionarios de un signo político, el mecanismo queda marcado como justicia de vencedores antes de dictar su primera sentencia.

Regla de no interferencia con jurisdicciones extranjeras (§10.6): la selección inicial evita casos en que una actuación nacional apresurada pueda comprometer una investigación extranjera avanzada o precipitar la liberación de activos ya asegurados en el exterior.

5.5 Lo que queda fuera: protocolo de derivación

Excluir la corrupción menor sin destino alternativo produce impunidad para el nivel medio, que es donde reside la mayor parte de la extorsión que la población experimenta a diario. Se establece un **protocolo de derivación** obligatorio: todo hecho que no reúna el umbral se remite, con la evidencia recolectada y en plazo definido, a la fiscalía ordinaria competente y —cuando corresponda— a la Contraloría para la vía administrativa sancionatoria y de responsabilidad patrimonial, con acuse de recibo, registro público agregado y seguimiento por parte del Consejo Independiente de Supervisión. La derivación no es descarte: es trazable y auditable.

6. Gobernanza, contrapesos y separación funcional

Este apartado responde al riesgo 2 de la presentación de mayo: la acumulación de inteligencia, investigación, congelamiento, persecución y recuperación de activos en una misma arquitectura. La respuesta no puede ser únicamente un órgano de supervisión —eso solo desplaza el problema de concentración un nivel más arriba—. Son cuatro capas: separación funcional interna, reserva judicial, muralla de datos y supervisión externa.

6.1 Consejo Independiente de Supervisión (CIS)

Se propone el modelo de **supervisión sin dirección**: el CIS controla el desempeño y la integridad del sistema, y le está prohibido gobernarlo.

Composición (9 miembros, mandatos escalonados de 5 años, no renovables):

Asientos	Origen	Selección
3	Academia y colegios profesionales	Concurso público con escrutinio abierto
2	Sociedad civil especializada en anticorrupción, transparencia o derechos humanos	Postulación abierta y selección por panel mixto
1	Organizaciones de víctimas acreditadas	Elección entre organizaciones registradas
2	Expertos internacionales designados por los organismos parte del acuerdo internacional	Designación colegiada, no por un solo Estado o financiador
1	Auditoría y control externo (perfil de auditoría forense o control público)	Concurso público

Incompatibilidades: haber ejercido cargo de elección popular o de dirección partidaria en los cinco años previos; tener causa penal por corrupción; haber representado profesionalmente a investigados por la JEA; ejercer simultáneamente función en la JEA. Renovación escalonada para que ninguna coyuntura política designe al Consejo completo.

Poderes reales:

1. Refrendar y publicar la Política de Persecución Penal Estratégica y verificar su cumplimiento agregado.
2. Recibir y publicar informes semestrales de desempeño, integridad, presupuesto y derivaciones.
3. Ordenar **auditorías externas** —financiera, de gestión, de seguridad de la información y de protección de datos— y **revisión por pares** de la calidad técnica de los casos cerrados, con informe público que nunca identifica casos en curso.
4. Instar procedimientos disciplinarios ante el panel independiente, **sin decidir la remoción**.
5. Celebrar audiencias públicas y requerir comparecencia de la jefatura.
6. Certificar la ejecución presupuestaria y alertar públicamente sobre asfixia financiera.
7. Recibir alertas directas de los pares internacionales y del canal de integridad interno.
8. Emitir el **informe final público de cierre** al término del mandato institucional.

Prohibiciones expresas —la salvaguarda anticaptura decisiva : el CIS no puede intervenir, instruir, opinar ni requerir información sobre casos concretos; no designa ni remueve fiscales, jueces o personal; no aprueba ni veta actos procesales; no accede a expedientes en curso ni a bases de datos operativas, sino a información agregada, auditorías con acceso controlado y muestras anonimizadas. Toda comunicación entre el CIS y la JEA es escrita y registrada. Si el CIS pudiera tocar casos, sería el único punto del sistema en el que basta capturar nueve personas para capturar todo.

6.2 Separación funcional interna

Función	Titular	Separada de
Producción de inteligencia patrimonial	Oficina de Inteligencia	La decisión de imputar y la prueba (§6.3)
Autorización de medidas intrusivas	Juez de garantías	Investigación y juicio
Investigación y acusación	Unidad Fiscal / CIC	Juzgamiento
Juzgamiento	Jueces de juicio	Garantías y apelación
Administración de bienes asegurados	Agencia Nacional de Administración de Bienes	Toda la JEA
Disposición de activos recuperados	Fondo Nacional de Reparación Social	Toda la JEA
Disciplina	Panel independiente	Jefatura y CIS
Defensa	Defensa Pública Especializada, con presupuesto propio	Unidad Fiscal

6.3 Reserva judicial y muralla de datos

Un riesgo es la tensiones con privacidad, debido proceso y límites de vigilancia financiero. Es el punto donde una arquitectura anticorrupción se convierte en un aparato de vigilancia con capacidad de acusar, y por tanto donde debe estar la ingeniería más fina.

Reserva judicial. Requieren autorización previa, individualizada y motivada del juez de garantías: el levantamiento del secreto bancario y de la reserva tributaria; el acceso a datos de comunicaciones; toda interceptación; el aseguramiento y congelamiento de bienes; los cruces masivos de bases de datos referidos a personas determinadas; y el uso de técnicas especiales de investigación. La autorización fija objeto, alcance temporal, personas afectadas y deber de destrucción de lo no pertinente.

Muralla de datos. El producto de la Oficina de Inteligencia es **insumo orientador y no prueba**:

- Los informes de inteligencia patrimonial no se incorporan al expediente judicial ni fundan por sí solos imputación, medida cautelar o condena.
- Todo elemento que deba usarse como prueba se obtiene **de nuevo**, por vía procesal formal y con autorización judicial cuando corresponda.
- **Registro de trazabilidad de consultas**: cada acceso a cada base queda registrado con usuario, motivo, caso y autorización, en un log inalterable auditado por un **auditor independiente de protección de datos** que reporta al CIS.
- **Minimización y caducidad**: el análisis de alertas que no derivan en apertura de caso se destruye en plazo definido, con constancia.
- **Prohibición de perfilamiento político**: prohibición expresa y sancionada de generar análisis basados en afiliación, opinión, actividad sindical, religiosa, periodística o de defensa de derechos humanos.

Contrapeso operativo: el acceso a los sistemas de la Oficina requiere doble autorización (jefatura de la Oficina y fiscal del caso) y su uso fuera de un caso abierto solo procede en la función de alerta temprana, cuyo producto es un aviso al órgano administrativo competente, no una investigación penal encubierta.

6.4 Control judicial, auditoría y supervisión parlamentaria

- **Control judicial**: ordinario dentro del subsistema (garantías y apelación) y extraordinario ante la jurisdicción constitucional, sin que la especialización cierre el acceso al amparo.

- **Auditoría externa**: financiera anual por auditor independiente seleccionado por concurso; de gestión bianual; de seguridad de la información y de protección de datos anual. Todos los informes son públicos, con las reservas estrictamente necesarias.
- **Supervisión parlamentaria**: comparecencia semestral de la jefatura y del CIS sobre desempeño, presupuesto e integridad, **con prohibición expresa de indagar sobre casos en curso** y de constituir comisiones de investigación paralelas sobre hechos bajo investigación judicial.
- **Reporte público**: informe semestral con datos desagregados de casos por esquema, medidas cautelares solicitadas y concedidas, activos identificados, asegurados, decomisados y repatriados, derivaciones, plazos medios, resultados en apelación, y estado del programa de par internacional.

6.5 Régimen disciplinario y panel independiente

Panel de cinco miembros —tres jueces de carrera ajenos al subsistema seleccionados por sorteo entre una lista de integridad verificada, un miembro designado por el CIS y un experto internacional con voz y voto durante la vigencia del acuerdo—, competente para faltas de fiscales, jueces y personal de la JEA. Procedimiento con debido proceso pleno, decisiones motivadas y publicables, y recurso. Faltas gravísimas tipificadas: atracción de casos sin umbral; uso de inteligencia patrimonial fuera de caso o con finalidad de perfilamiento; filtración de actuaciones; comunicación informal con la contraparte procesal; ocultamiento de conflicto de interés; incumplimiento del plan patrimonial.

7. Selección, *vetting* y estatuto del personal

7.1 Alcance: qué depura la JEA y qué no

La JEA aplica *vetting* a **quienes ingresan a ella** —jueces, fiscales, investigadores, analistas, defensores especializados y personal con acceso a datos sensibles— y a los cargos de la agencia de bienes y del fondo. No administra la evaluación extraordinaria del sistema de justicia venezolano, que corresponde a un mecanismo distinto, con su propia ley y su propia gobernanza, aunque comparta estándares. Esta separación corrige el alcance del documento base ("aplicar *vetting* a todos los cargos públicos de relevancia") y es, en sí misma, la salvaguarda contra el patrón polaco y húngaro .

7.2 Selección: concurso, escrutinio y simulación

1. **Concurso público de oposición** con valoración de conocimientos técnicos, **resolución de casos simulados** sobre expedientes complejos en tiempo limitado, y prueba de redacción de decisiones o de estrategia de investigación.
2. **Escrutinio público**: publicación de la lista de aspirantes con antelación suficiente; **canal para objeciones ciudadanas** —incluido canal anónimo— con la salvaguarda de que ninguna objeción anónima puede fundar por sí sola una exclusión: debe ser verificada, contrastada y comunicada al aspirante para su defensa . Sin esa regla, el canal anónimo se convierte en un instrumento de eliminación de competidores.
3. **Audiencias públicas** para los cargos de dirección y para jueces, transmitidas.
4. **Comités de selección con observación internacional**, con reglas de composición, quórum, motivación y publicación de resultados.
5. **Evaluaciones psicométricas** admitidas únicamente como **insumo no eliminatorio**. Como filtro autónomo son jurídicamente frágiles —no hay estándar validado que permita excluir a alguien de un cargo público por un resultado psicométrico sin vulnerar el debido proceso—; el documento base las propone como criterio y aquí se degradan a elemento de valoración integral.
6. **Requisitos de idoneidad** (documento base): mínimo 15 años de ejercicio con especialización comprobada en derecho penal económico, tributario o derechos humanos para jueces; se añade una **vía de acceso para perfiles técnicos no jurídicos** (analistas financieros, forenses, informáticos) con requisitos propios, porque los 15 años de ejercicio profesional jurídico excluirían al personal que hace el trabajo central de las células.

7.3 *Vetting*: principios, dimensiones y procedimiento

Principios: excepcional, temporal y regulado por ley; individual y basado en evidencia, sin remociones colectivas ni exclusiones por afiliación política; gradual, focalizado y basado en riesgo; con debido proceso reforzado, decisiones motivadas y revisión independiente; con transparencia y participación; con cooperación internacional que acompaña sin sustituir la conducción nacional. Se incorpora también la formulación decisiva de **la remoción o exclusión puede ser una consecuencia del mecanismo, no su objetivo**.

Dimensiones de evaluación (tres de Albania más una propia):

Dimensión	Contenido	Estándar
1. Integridad patrimonial	Consistencia entre patrimonio, ingresos declarados y nivel de vida, extendida al cónyuge o pareja y a hijos dependientes; participaciones societarias, fideicomisos y activos en el exterior	Criterio objetivo y verificable. **Carga de justificación patrimonial sobre el evaluado**, única inversión de carga admitida y limitada a la explicación del origen de los bienes
2. Vínculos con criminalidad organizada y con la red de captura	Relaciones económicas, societarias o de dependencia con personas o entidades investigadas, procesadas o sancionadas por corrupción, lavado o criminalidad organizada	Evidencia concreta; prohibida la inferencia por parentesco o coincidencia laboral sin elemento adicional
3. Competencia profesional	Calidad técnica, productividad, formación, motivación de decisiones	Muestra de trabajo real evaluada por pares
4. Patrones de instrumentalización de la función	Participación acreditada en patrones de persecución penal política, detención arbitraria prolongada, denegación sistemática de recursos o encubrimiento de corrupción	**Evalúa patrones de conducta reiterada, nunca el contenido de una decisión judicial aislada.** Se añade porque en Venezuela el problema no es solo la corrupción del operador, sino su función en el aparato de impunidad; y se acota estrictamente porque juzgar el criterio jurídico de un juez destruye la independencia judicial que el mecanismo dice proteger

Procedimiento:

- **Comisión de Evaluación de Integridad** de primera instancia, con instrucción a cargo de un equipo técnico propio y facultad de requerir información a bancos, registros y autoridades tributarias con autorización judicial.
- **Debido proceso reforzado**: notificación del objeto, acceso al expediente, plazo suficiente, derecho a asistencia jurídica, audiencia, prueba de descargo, decisión escrita y motivada.
- **Revisión independiente**: colegio de apelación de composición nacional con observación internacional; el recurso tiene **efecto suspensivo** cuando la decisión impide el acceso al cargo o produce cese.
- **Estándar de decisión**: duda seria y fundada sobre la integridad, apoyada en evidencia concreta y expresada en la motivación. No se exige certeza penal —no es un proceso penal—, pero tampoco basta la sospecha.
- **Publicidad con límites**: se publican las decisiones y sus fundamentos; se protegen datos de salud, datos de terceros y datos de familiares no evaluados.
- **Firewall probatorio** : el resultado del *vetting* **no constituye prueba penal**. Los hallazgos con apariencia delictiva se remiten al órgano competente, que investiga desde cero por vía formal. Sin esta regla, el *vetting* se convertiría en una investigación penal sin garantías penales.
- **Plazo de cierre**: todos los procedimientos de la cohorte fundacional concluidos en 18 meses; el mecanismo íntegro se extingue a los 36 meses.

7.4 Participación internacional en el *vetting*

Las dos opciones que ofrece la experiencia comparada, y de las que parte la decisión adoptada al final de este apartado:

Modelo	Referencia	A favor	En contra
Observadores con facultad de requerir revisión	Albania — *International Monitoring Operation*	Menor objeción constitucional; preserva la conducción nacional; suficiente cuando existe un núcleo nacional creíble	La decisión sigue en manos nacionales: si el núcleo nacional no es creíble, la observación no genera confianza
Miembros de pleno derecho con voto	Moldavia; también el consejo de expertos internacionales que participó en la selección de jueces anticorrupción en Ucrania	Genera credibilidad inmediata donde el déficit es total; rompe la lógica de acuerdos entre pares nacionales	Objeción constitucional al ejercicio de potestades públicas decisorias por no nacionales; vulnerable al discurso soberanista; erosiona la apropiación nacional

Se mantiene la propuesta de voto internacional, con una cláusula de repliegue.

Nivel 1 — configuración preferente (modelo mixto y asimétrico por riesgo):

- **Cohorte fundacional de la JEA** (jefatura, jueces, fiscales coordinadores): expertos internacionales como **miembros de pleno derecho con voto** en la comisión de primera instancia. Razón: en Venezuela el déficit de credibilidad es total y no existe una reserva nacional visiblemente indemne que pueda evaluarse así misma sin sospecha.
- **Rondas posteriores y cargos de menor exposición**: expertos internacionales como **observadores con facultad documentada de requerir revisión**, y con obligación de la comisión de motivar el apartamiento de su observación.
- **Colegio de apelación**: **composición nacional** con observación internacional. Preserva la conducción nacional en la instancia que decide en definitiva y reduce la objeción constitucional.

El obstáculo jurídico del Nivel 1, planteado con precisión. El art. 41 CRBV reserva determinados cargos a venezolanos por nacimiento, y más allá de esa lista la atribución de potestades públicas decisorias a personas no nacionales carece de habilitación constitucional expresa. Tres vías posibles, cuya elección **requiere dictamen constitucional antes de redactar el proyecto** (§18.2):

1. Configurar la comisión como órgano **técnico-administrativo** cuyas decisiones son necesariamente revisables por un colegio jurisdiccional nacional —lo que ubica la potestad decisoria final en manos nacionales y deja el voto internacional en la instancia instructora.
2. Anclar la participación internacional en el **acuerdo internacional aprobado por ley** (art. 154 CRBV), que una vez incorporado tiene rango legal.
3. Reservar el voto internacional para la reforma constitucional diferida.

Nivel 2 — cláusula de repliegue: validación internacional motivada y publicada

Si no se alcanza el acuerdo político y normativo que dé sustento legal al voto internacional, el mecanismo opera con **voto exclusivamente nacional** y se activan, en compensación, tres obligaciones reforzadas:

1. **Motivación agravada del voto nacional.** Toda decisión —de exclusión y también de aprobación— debe ser escrita, individualizada y expresar, dimensión por dimensión, la evidencia en que se funda y el razonamiento que conduce de esa evidencia a la conclusión.
2. **Validación internacional obligatoria y universal.** El cuerpo internacional emite dictamen de validación u objeción sobre **cada** decisión, no solo sobre aquellas en que hubiera participado con voto, no de forma selectiva y no a solicitud de la comisión.

3. **Publicación obligatoria del dictamen**, íntegro y simultánea a la decisión. Cuando el dictamen objete, la comisión debe reconsiderar y **publicar la motivación de su apartamiento**.

Complementos: **registro público de discrepancias** entre decisiones y dictámenes, y un indicador de tasa de coincidencia publicado periódicamente (§17).

Por qué esto no es el modelo albanés. El International Monitoring Operation podía observar, formular observaciones técnicas y recomendar la revisión de decisiones, pero su pronunciamiento no era obligatorio en cada caso ni de publicación necesaria, y la comisión podía apartarse sin costo visible. Aquí la obligatoriedad universal del dictamen y su publicación convierten la discrepancia en un costo verificable: **una comisión que se aparta sistemáticamente de un dictamen internacional público queda expuesta ante la ciudadanía, ante la cooperación y ante los tribunales que revisen sus decisiones**. Es un efecto disuasivo comparable al del voto, obtenido sin atribuir potestad decisoria a no nacionales —de modo que la cláusula de repliegue **no requiere habilitación constitucional adicional** y puede legislarse aunque el Nivel 1 no sea viable.

7.5 Tres criterios adicionales sobre Vetting

1. **Conflictos de interés y vínculos de dependencia relevantes:**

- vínculos económicos, societarios, contractuales o laborales con personas o entidades investigadas, procesadas o sancionadas por corrupción, lavado o criminalidad organizada;
- relaciones de dependencia o beneficio respecto de estructuras integrantes de la red de captura;
- obligaciones, pagos, contratos o beneficios no declarados provenientes de **cualquier** Estado, empresa u organización, evaluados por su capacidad concreta de comprometer la imparcialidad;
- pertenencia no declarada a estructuras de inteligencia o de seguridad, nacionales o extranjeras.

Reglas de aplicación: evaluación simétrica con independencia de la nacionalidad; **la doble nacionalidad, la residencia en el exterior, el empleo previo en organismos internacionales, universidades o administraciones extranjeras y los vínculos familiares con la diáspora no constituyen por sí mismos factor de riesgo**; el criterio exige declaración y contraste, no presunción.

2. **Idoneidad conductual verificable**: conductas acreditadas y documentadas incompatibles con la función — condenas o procesos en curso, faltas disciplinarias establecidas, incumplimientos graves y probados de deberes profesionales—. Se evalúa conducta, nunca condición o diagnóstico. Ninguna referencia a tratamiento, diagnóstico o consumo constituye por sí misma causa de exclusión.
3. **Evaluación de vulnerabilidad a la coacción por factores objetivos** : endeudamiento no declarado y desproporcionado; variación patrimonial injustificada; exposición documentada a extorsión o a intentos de captación; relaciones no reveladas con personas investigadas; obligaciones financieras con terceros vinculados a la red. Con tres reglas: los factores se acreditan con evidencia; el evaluado tiene derecho a explicarlos y a presentar prueba; y **el riesgo gestionable se mitiga antes de excluir** —regularización, declaración, cambio de asignación o exclusión de determinados casos—, porque el objetivo del mecanismo es integridad institucional, no depuración.

7.6 Estatuto del personal

La carrera fiscal y judicial meritocrática con ingreso, permanencia y ascenso exclusivamente por concurso público, y eliminación de la figura del fiscal o juez provisorio, que es el mecanismo central de subordinación del sistema actual; formación continua obligatoria; régimen disciplinario ante panel independiente (§6.5); **remuneración competitiva de riesgo con dedicación exclusiva** y régimen estricto de incompatibilidades; **protección física propia**, no dependiente de los cuerpos policiales ordinarios, con cobertura del núcleo familiar y protocolos de seguridad digital; declaración jurada de patrimonio e intereses al ingreso, anual y al egreso, con

verificación efectiva y no meramente registral ; e **inhabilitación posterior al cargo (*cooling-off*) para representar a personas investigadas por la JEA** , añadida porque la puerta giratoria hacia la defensa de los investigados es la vía de fuga de información y de lealtades más difícil de detectar.

8. El par internacional

“Cambiar/Aprender Haciendo", un par de la cooperación por cada titular de puesto clave, por ejemplo diez años—se incorpora además como una función de blindaje: la visibilidad global "que a la vez lo protege y lo regula". Falta el diseño.

8.1 Naturaleza y función

El par internacional es un **acompañante técnico adscrito a un puesto**, no un funcionario venezolano ni un supervisor. Cumple tres funciones simultáneas:

1. **Transferencia de capacidad**: trabajo conjunto sobre casos reales, no formación en abstracto.
2. **Blindaje por visibilidad**: la existencia de un testigo técnico externo del trabajo cotidiano eleva el costo de la presión indebida sobre el titular nacional y reduce el margen de la interferencia silenciosa.
3. **Alerta temprana**: canal directo hacia el CIS y hacia el organismo designante cuando detecta presión, interferencia o irregularidad.

8.2 Poderes: lo que puede y lo que no puede hacer

Puede	No puede
Acceder a los mismos autos y sistemas que su par nacional, en los casos que le son asignados	Firmar actos de investigación, resoluciones o escritos
Participar en reuniones de estrategia, planificación y análisis	Ejercer la acción penal ni representar al Estado
Proponer líneas de investigación, hipótesis y diligencias	Decidir sobre la apertura, cierre o dirección de un caso
Dejar constancia escrita y motivada de desacuerdo técnico, incorporada al expediente administrativo interno y comunicada al CIS	Vetar decisiones, bloquear actuaciones o incorporar su desacuerdo al expediente judicial
Elevar alerta directa al CIS y al organismo designante	Comunicarse públicamente sobre casos o sobre el desempeño de personas
Participar en la elaboración de protocolos y en la formación	Acceder a datos personales fuera de los casos asignados

El **poder de constancia** es el núcleo del diseño: sustituye el poder de veto —constitucionalmente inviable y políticamente tóxico— por trazabilidad. Genera un registro de qué se recomendó, qué se decidió y por qué, que protege al par nacional que resiste presiones y expone al que cede, sin transferir un gramo de decisión fuera de manos venezolanas.

8.3 Designación e incompatibilidades

- **Lista de candidatos** propuesta por los organismos parte del acuerdo internacional (agencias de Naciones Unidas, OEA, Unión Europea, Consejo de Europa, socios bilaterales), con perfil, experiencia verificada en gran corrupción o delito económico transnacional y evaluación de integridad equivalente a la exigida al personal nacional.
- **Selección** por comité mixto —jefatura de la JEA y CIS— sobre la lista, con motivación escrita. Ningún Estado o financiador designa unilateralmente a un par.
- **Incompatibilidades**: nacionalidad o vínculo funcional con un Estado con interés directo en el caso asignado; vínculos con empresas, bancos o despachos con interés en el caso; ejercicio previo en representación de investigados; participación en la causa por otra jurisdicción.

- **Regla de recusación por Estado interesado**: el par puede ser recusado, por la defensa o de oficio, cuando su Estado de origen sea parte reclamante, requirente o titular de una investigación concurrente sobre los mismos hechos. Es una salvaguarda imprescindible: sin ella, el programa se lee como intervención de intereses extranjeros en la persecución penal venezolana.
- **Régimen de responsabilidad**: deber de confidencialidad con sanción, sometimiento al panel disciplinario en cuanto a faltas de confidencialidad y conflicto de interés, y terminación inmediata del acompañamiento por incumplimiento.

8.4 Temporalidad y transferencia

Se propone considerar el cierre por **intensidad decreciente con desactivación por métricas**, no por calendario:

Ciclo	Intensidad
Años 1-3	Par permanente en cada puesto clave: jefatura, coordinación de cada CIC, jefaturas de Inteligencia Patrimonial y de Recuperación de Activos, jueces especiales, dirección de la agencia de bienes
Años 4-6	Par a demanda por caso o por materia; el puesto ya no tiene par asignado de forma permanente
Años 7-8	Presencia residual: mentoría puntual, revisión de calidad y formación de formadores

Métricas de transferencia que gatillan el retiro del par de un puesto: porcentaje de actos complejos ejecutados sin asistencia; número de protocolos internalizados y aplicados; formadores nacionales certificados; tasa de éxito de solicitudes de asistencia internacional gestionadas íntegramente por personal nacional; evaluación de calidad por revisión de pares. Cuando un puesto alcanza el umbral en tres ciclos consecutivos de medición, pierde el par. La lógica es que **cada par existe para volverse innecesario**, y que la medida del programa es su propia extinción.

8.5 Financiamiento y su riesgo

El programa se financia con cooperación internacional, **fuera del presupuesto nacional de la JEA**, para que su terminación no abra un hueco fiscal ni cree presión para prolongarlo. Riesgo correlativo: dependencia de la agenda del financiador. Mitigaciones: designación colegiada; **prohibición de asignación de fondos a casos determinados** (*earmarking*); rotación; publicación anual de la fuente y el monto de cada aporte; y facultad del CIS de rechazar un aporte condicionado.

9. Independencia financiera y estructura de costos

9.1 El anclaje presupuestario

La fórmula propuesta es un porcentaje fijo del presupuesto nacional para el Ministerio Público y **partida especial** para los órganos y funcionarios de la JEA. Se precisa el mecanismo:

1. **Anclaje constitucional existente**: el art. 254 CRBV asigna al sistema de justicia una partida anual variable **no menor al dos por ciento del presupuesto ordinario nacional**. La JEA se configura como **subpartida identificada e intangible** dentro de la asignación del sistema de justicia, con piso propio expresado en porcentaje de esa asignación.
2. **Ley orgánica**: fija el piso, prohíbe la reasignación intraanual de la subpartida por vía administrativa y establece que la modificación a la baja exige ley y mayoría calificada.
3. **Ejecución directa**: la JEA administra su presupuesto sin intermediación de la administración central del Ministerio Público ni del Ministerio de Finanzas, con cuenta propia y programación de caja anual comprometida. **Es la salvaguarda decisiva y la que el documento base identifica correctamente**: el mecanismo real de presión política no es el recorte presupuestario, que es visible y costoso, sino la administración discrecional del flujo de caja, que es invisible.
4. **Certificación del CIS**: alerta pública en caso de subejecución inducida o de incumplimiento del piso, con obligación de respuesta motivada del órgano responsable.
5. **Prohibición de autofinanciamiento con activos recuperados** (§11.5), sin excepciones.
6. **Cooperación internacional**: financia la componente internacional, la formación, la tecnología y el equipamiento inicial; nunca los salarios del personal nacional permanente, para que la sostenibilidad no dependa de donantes.

9.2 Estructura de costos por fase

Órdenes de magnitud preliminares, sujetos a costeo detallado. Los impulsores de costo son, en orden: personal especializado con remuneración de riesgo (55-65%), tecnología e interoperabilidad, seguridad física y protección, litigio internacional y peritajes, y funcionamiento.





Dos observaciones sobre estas cifras. Primera: son comparables a las de órganos anticorrupción de países de tamaño medio con dotaciones de varios cientos de personas, y **muy inferiores a cualquier estimación razonable del flujo anual desviado**, lo que convierte el argumento de costo en un argumento a favor. Segunda: la subejecución es un riesgo mayor que el subpresupuesto —una institución nueva sin capacidad de gasto ejecutado pierde su piso al año siguiente—, por lo que la Fase 1 requiere una unidad administrativa capaz desde el día uno y procedimientos de contratación excepcionales, transparentes y auditados .

10. Herramientas de investigación y cooperación internacional

10.1 Acceso a información y levantamiento de reservas

Régimen legal de acceso, siempre con reserva judicial (§6.3): levantamiento del secreto bancario, de la reserva tributaria y de la reserva de registros mercantiles y notariales; acceso a información aduanera y de comercio exterior; acceso a registros de identificación, migración y propiedad; y **creación del registro de beneficiario final** con obligación de declaración, sanción por falsedad u omisión y acceso de las autoridades competentes.

Se propone el eje de **interoperabilidad** con cruce de SUDEBAN, SNC y SAREN con capacidad de alerta temprana, monitoreo de contratación pública, detección de signos externos y análisis de declaraciones juradas de patrimonio en coordinación con la Contraloría, así como el protocolo de investigación proactiva, del modelo reactivo al de minería de datos en registros públicos.

10.2 Trazabilidad patrimonial y criptoactivos

Capacidad propia de análisis de cadenas de bloques y de identificación de proveedores de servicios de activos virtuales; convenios con proveedores especializados de analítica; protocolo de aseguramiento de criptoactivos —incautación de claves, custodia en billeteras institucionales bajo control judicial, política de conversión para evitar destrucción de valor que es un problema práctico central y ninguna fuente aborda—; y estándares forenses de preservación digital.

10.3 Técnicas especiales y decomiso

- **Técnicas especiales de investigación** (art. 50 UNCAC): entrega vigilada, operaciones encubiertas y vigilancia electrónica, con autorización judicial individualizada, plazo, objeto y control de resultados.
- **Aseguramiento y congelamiento tempranos.** El documento base propone congelar antes del inicio formal del proceso penal. Se acoge la lógica —la ventana de fuga de activos es de días— y se encauza jurídicamente: aseguramiento cautelar de urgencia por resolución judicial con plazo breve de ratificación, y uso de los canales administrativos de la inteligencia financiera para las suspensiones temporales de operaciones que la normativa antilavado ya permite . La diferencia importa: congelar sin título judicial es la clase de atajo que produce nulidades y demandas de responsabilidad patrimonial del Estado.
- **Decomiso.** El art. 116 CRBV admite expresamente la confiscación, por vía de excepción y **mediante sentencia firme**, de los bienes de responsables de delitos contra el patrimonio público y de quienes se hayan enriquecido ilícitamente al amparo del Poder Público; el art. 271 prevé la confiscación previa decisión judicial de bienes provenientes de esos delitos. Es un fundamento constitucional inusualmente favorable.
- **Extinción de dominio y decomiso sin condena: la restricción que hay que decir en voz alta** . La exigencia de sentencia firme del art. 116 hace que un régimen de decomiso sin condena penal no pueda construirse como confiscación penal. Las vías son: (i) configurar la extinción de dominio como **acción patrimonial autónoma de naturaleza real**, dirigida contra el bien de origen o destinación ilícita y no contra la persona, con proceso propio, contradictorio pleno, protección del tercero de buena fe y sentencia firme en ese proceso; (ii) apoyarse en el art. 31.8 UNCAC, que habilita a exigir al presunto responsable la demostración del origen lícito de los bienes; (iii) resolver la cuestión en la reforma constitucional diferida. **Se recomienda (i) con dictamen constitucional previo**; ignorar la restricción del art. 116 produciría el peor resultado posible: decomisos anulados años después, con los activos ya irrecuperables.

10.4 Justicia negociada dirigida al beneficiario final

La delación premiada y la colaboración eficaz se aceptan enfocadas exclusivamente en alcanzar al beneficiario final y recuperar el dinero, no en capturar operadores de bajo nivel—. El instrumento requiere **una ley por aprobar y un reglamento de aplicación elaborado y aprobado por las autoridades de la JEA**, en los términos del §12.4, y los controles sin los cuales se convierte en una fábrica de nulidades:

- **Beneficio proporcional y reglado**, con límites máximos por categoría de partícipe y prohibición de beneficio para quien dirigió o diseñó la red más allá de un piso de pena efectiva (§12.4).
- **Verificación previa**: ningún beneficio se concede sobre la sola promesa; se exige aporte verificado y corroborado por elemento independiente.
- **Homologación judicial en audiencia pública**, con decisión motivada, participación de víctimas y publicación del acuerdo en lo no reservado.
- **Cláusula de revocación** por falsedad, ocultamiento de bienes o incumplimiento, con reapertura del proceso.
- **Entrega patrimonial como condición**, no como mérito adicional: mapa completo de activos y entrega efectiva.
- **Prohibición de negociación informal**: todo contacto registrado, todo acuerdo por escrito.
- **Regla anti-atajo**: el testimonio del colaborador no puede ser el único sustento de una condena. Es la lección de Lava Jato y del Ministerio Público peruano, donde los acuerdos de colaboración produjeron a la vez los mayores avances y las mayores fragilidades procesales.

Complemento: régimen de **responsabilidad de personas jurídicas con acuerdos de cumplimiento y reparación**, que en la experiencia comparada ha sido la vía más rápida y voluminosa de recuperación de activos, y que permite alcanzar a los facilitadores corporativos sin necesidad de esperar la condena de la cúpula política.

10.5 Cooperación internacional: arquitectura operativa

Instrumento	Uso en la JEA
UNCAC art. 46 (asistencia judicial recíproca)	Base de todas las solicitudes; designación de autoridad central con plazos internos y trazabilidad
UNCAC art. 49 (equipos conjuntos de investigación)	Eje del diseño de las CIC. Acuerdos marco bilaterales y, en su defecto, acuerdos caso por caso. **Las CIC son la contraparte nacional de los equipos conjuntos**, tal como propone el documento base
UNCAC arts. 51-59 (recuperación de activos)	Recuperación directa como Estado reclamante (art. 53), cooperación para el decomiso (arts. 54-55), restitución y disposición (art. 57), y acuerdos de reparto
UNCAC art. 58 (UIF) / **Grupo Egmont**	Intercambio de inteligencia financiera por el canal administrativo, con la muralla de datos aplicada al ingreso al proceso
GAFI	Alineación con las recomendaciones sobre decomiso y medidas provisionales, beneficiario final, activos virtuales y asistencia internacional; la evaluación mutua es además una palanca externa de sostenibilidad de las reformas
Eurojust / Interpol	Coordinación operativa, equipos conjuntos con Estados europeos, difusiones y localización
StAR (Banco Mundial / UNODC)	Asistencia técnica en recuperación de activos, elaboración de solicitudes y negociación de acuerdos de reparto
Redes regionales de recuperación de activos	Contacto informal previo a la solicitud formal, que es el paso que determina el éxito de la asistencia
Convención Interamericana contra la Corrupción	Base regional complementaria, incluida la asistencia y las medidas sobre bienes

Función crítica y frecuentemente subestimada: la **calidad de redacción de las solicitudes**. La mayor parte de la asistencia internacional fracasa por defectos de fundamentación, imprecisión del objeto o falta de seguimiento, no por negativa del Estado requerido. De ahí la Secretaría de Cooperación Internacional (§4.2) y el indicador de tasa de éxito de solicitudes (§17).

10.6 Las 178 causas abiertas en 30 países

Es el activo estratégico más valioso disponible hoy, aquí se convierte en línea de trabajo.

Qué puede hacerse desde ahora, sin transición y sin Estado:

1. **Mapa sistemático de las 178 causas**: jurisdicción, autoridad, objeto, período de los hechos, esquema al que pertenecen, imputados, estado procesal, activos identificados y asegurados, y fecha de vencimiento o revisión de las medidas cautelares. Producto: una base de datos estructurada, actualizada y de custodia segura.
2. **Vigilancia de activos (*asset watch*)**: identificación de activos ya asegurados en el exterior y de las fechas en que esas medidas pueden decaer por falta de reclamación o por resolución del proceso extranjero. **Es la tarea más urgente de todas**: un activo asegurado que se libera por ausencia de un reclamante estatal es una pérdida definitiva, y la ventana no espera a la transición.
3. **Participación procesal donde exista legitimación**: constitución como parte, presentación de información o intervención como tercero interesado en las jurisdicciones cuyo ordenamiento lo permita, por parte de víctimas, organizaciones o —en su momento— del Estado.
4. **Preservación de evidencia con estándar forense**: documentación de fuentes abiertas y material filtrado tratados conforme a protocolos internacionales de investigación digital de fuentes abiertas, con cadena de custodia, hash y metadatos preservados, para que sea utilizable como prueba y no solo como información.
5. **Redacción anticipada de instrumentos**: solicitudes modelo de asistencia, borradores de acuerdos de reparto de activos, borrador del acuerdo internacional y del acuerdo de sede, listos para firma en las primeras semanas.
6. **Contacto técnico preparatorio** con autoridades extranjeras sobre disposición a cooperar y requisitos formales, sin intervención en casos concretos. Advertencia realista: el Ministerio Público venezolano actual no puede ser el canal, de modo que la fase previa es necesariamente no estatal —sociedad civil, diáspora y autoridades extranjeras—.

Qué hace la JEA cuando exista:

- **No busca repatriar las causas.** Construye casos nacionales complementarios y reclamaciones patrimoniales. Intentar desplazar procesos extranjeros avanzados produciría cuestiones de *ne bis in idem*, retrasos y liberación de activos.
- **Venezuela como Estado reclamante**: es el rol que hoy nadie ejerce y el de mayor rendimiento inmediato. La restitución de activos conforme al art. 57 UNCAC exige un reclamante con instituciones creíbles y capacidad técnica de acreditar la titularidad y el destino de los fondos. **La calidad del diseño de la JEA es, literalmente, un argumento jurídico ante tribunales extranjeros**, porque muchas jurisdicciones condicionan la restitución a garantías sobre el uso de los fondos devueltos: el Fondo Nacional de Reparación Social (§11.4) es también un instrumento de recuperación.
- **Equipos conjuntos** con las jurisdicciones donde exista superposición.
- **Regla de no interferencia**: coordinación previa y evaluación de impacto antes de cualquier actuación nacional que pueda afectar una causa extranjera.

11. Recuperación de activos y destino de lo recuperado

11.1 El nudo

A partir de la revisión de las experiencias internacionales, entre ellas las de Túnez e Italia, se define quién decide sobre miles de millones de dólares y qué incentivos enfrenta la institución que los persigue.

11.2 Principio: separar quien recupera de quien administra y de quien decide el destino

Tres funciones, tres titulares distintos, ninguno de ellos la Unidad Fiscal:

Función	Titular
Identificar, asegurar, litigar y repatriar	Oficina de Recuperación de Activos (JEA)
Custodiar, conservar, administrar productivamente y liquidar	Agencia Nacional de Administración de Bienes (§4.8)
Decidir el destino y ejecutar programas	Fondo Nacional de Reparación Social y Reconstrucción, con directorio propio

11.3 Cascada de prelación

Orden obligatorio, con excepción motivada y publicada:

1. **Restitución y cargas.** Devolución del bien al Estado o al tercero de buena fe titular; satisfacción de gravámenes legítimos; y **costos acreditados de administración, custodia y litigio internacional** —incluidos honorarios de abogados en jurisdicciones extranjeras, que son elevados y cuya omisión hace inviable el litigio de recuperación—.
2. **Reparación a víctimas identificables.** Individuales y colectivas, con daño acreditado, incluida la reparación colectiva a comunidades afectadas por corrupción con impacto humanitario, con enfoque diferenciado para pueblos indígenas, mujeres, niñez y personas mayores, conforme al marco estratégico del documento base.
3. **Fondo Nacional de Reparación Social y Reconstrucción.** Uso social de lo remanente: infraestructura escolar y de salud, agua, y **reuso comunitario directo de bienes inmuebles de comisados** —el modelo italiano de destinación social de los bienes confiscados, con transferencia a municipios y organizaciones para uso público, que tiene además un efecto simbólico que el dinero no produce: el bien de la red pasa a ser visiblemente del barrio—. Gobernanza participativa con presencia de víctimas y publicación de cada asignación.
4. **Prevención e integridad pública y fortalecimiento del sistema de justicia**, con **techo del 10%** del monto disponible tras los niveles anteriores y con la restricción del §11.5.

Se mantiene la exclusión del documento base: **los activos recuperados no ingresan al presupuesto general** de la Nación ni sustituyen asignaciones ordinarias.

11.4 La propuesta acotada

Se propone destinar parte de lo recuperado al fortalecimiento del sistema de justicia. Se acoge **solo a nivel de sistema y con tres condiciones**: (i) los destinatarios son capacidades de todo el sistema de justicia —escuela judicial, laboratorios forenses, programas de protección de testigos, defensa pública—, nunca el presupuesto de la JEA; (ii) la decisión la toma el directorio del Fondo, no la JEA; (iii) el aporte es complementario y no puede sustituir la asignación constitucional del art. 254.

11.5 El incentivo perverso, tratado explícitamente

Si la institución que decomisa se financia con lo que decomisa, el sistema desarrolla tres patologías predecibles: sesgo hacia casos patrimonialmente rentables y abandono de los socialmente graves pero pobres; presión por asegurar antes de acreditar; y resistencia a devolver bienes cuando el caso se debilita. Es un riesgo documentado en jurisdicciones donde el decomiso financia a la agencia que lo ejecuta.

Salvaguardas, todas de aplicación simultánea:

1. **Prohibición legal expresa** de que la JEA, sus órganos, unidades y personal reciban, directa o indirectamente, cualquier porción, porcentaje o asignación proveniente de bienes asegurados, decomisados o repatriados. Sin excepciones y sin cláusula transitoria.
2. **Financiamiento exclusivo por piso presupuestario** (§9.1), de modo que el desempeño patrimonial no afecte la capacidad operativa.
3. **Prohibición de incentivos individuales o de unidad** vinculados a montos recuperados: ni bonos, ni metas de recaudación, ni evaluaciones de desempeño ponderadas por monto. Los indicadores patrimoniales se miden a nivel de sistema (§17) y nunca como base de retribución.
4. **Separación institucional** de la administración y del destino (§11.2).
5. **Registro público de activos por caso**, con estado, valor estimado, administrador y destino final, auditado anualmente.
6. **Deber de devolución diligente**: obligación reglada, con plazo y responsabilidad, de liberar bienes cuando cesa el fundamento cautelar, y régimen de indemnización por aseguramiento indebido. Es la prueba de fuego del sistema: una institución que no devuelve no es una institución de justicia.

12. Articulación con la justicia transicional

Aunque considerada un tema propio de alta complejidad, aquí se abordan tres elementos de justicia transición relativos a gran corrupción, para la cosideración de expertos y decisores políticos: la arquitectura de una sola comisión con capítulo específico (§12.1), el régimen de uso del testimonio conforme a la práctica comparada (§12.3) y la delimitación de la amnistía como materia ajena a la competencia de la JEA (§12.5).

12.1 Arquitectura: una comisión, con capítulo y equipo específico

Decisión adoptada. Se descarta la separación en dos comisiones y se descarta también la fusión indiferenciada. La arquitectura es **una Comisión de la Verdad con un capítulo de mandato específico y equipo propio sobre captura del Estado y gran corrupción**.

Fundamento: la lección de Túnez no es que la corrupción y las violaciones de derechos humanos deban tratarse por separado: el hallazgo central de Transparencia Venezuela es que la corrupción fue el mecanismo que hizo posible la represión, y una verdad que no lo explique no es la verdad. La lección es que **una sola institución sobrecargada atrae una oposición política demasiado amplia**. Lo que produce la sobrecarga es la indiferenciación interna, no la unidad del órgano. Y una segunda comisión, en un contexto de escasez severa de capacidad estatal y de talento disponible, competiría por los mismos recursos y por la misma atención pública.

Configuración:

Elemento	Contenido
Órgano	Comisión de la Verdad, única
Capítulo específico	Captura del Estado y gran corrupción, con mandato propio definido en la ley de creación: cómo se organizó la red, cómo financió y sostuvo el aparato de poder, quiénes lo diseñaron, dirigieron y facilitaron, y cómo la corrupción hizo posibles los abusos
Equipo propio	Dirección, personal y perfiles diferenciados —investigación financiera, análisis de redes, contabilidad forense—, no compartidos con las líneas de derechos humanos
Calendario propio	Cronograma y producto propios dentro del mandato general de la Comisión
Producto	Capítulo del informe, explicativo de patrones y estructuras, **no de responsabilidad penal individual**
Vinculación	Un capítulo transversal que explique la relación entre ambas dimensiones, elaborado conjuntamente. Es el punto en que la unidad del órgano rinde su ventaja: la explicación del nexo no queda huérfana entre dos instituciones

Resto de la arquitectura transicional:

Mecanismo	Mandato	Producto
JEA	Investigación, acusación, juzgamiento y recuperación de activos	Sentencias y activos recuperados
Programa de Reparación	Reparación individual y colectiva	Prestaciones, con el Fondo (§11) como fuente parcial

Salvaguarda contra la sobrecarga: la ley de creación debe fijar la diferenciación interna —mandato, equipo, dirección y calendario del capítulo— como elemento indisponible, no como decisión de organización interna de la Comisión. Sin esa garantía normativa, la presión por resultados en derechos humanos absorbería al capítulo de corrupción en los primeros meses, y el resultado sería el que se quiso evitar.

12.2 Protocolo de interoperabilidad

- **Un canal, escrito y registrado**, entre la JEA y cada mecanismo. Sin comunicaciones informales.
- **Flujo de la JEA a los mecanismos**: información no reservada, patrones agregados, contexto. No expedientes en curso.
- **Flujo de los mecanismos a la JEA**: informes públicos y, con las reglas del §12.3, líneas de investigación.
- **Prohibición de comparecencias cruzadas**: ni fiscales de la JEA interrogando ante la comisión, ni comisionados requiriendo actuaciones.

12.3 Uso del testimonio ante el mecanismo de verdad: la regla de la práctica comparada

Decisión adoptada: se sigue la buena práctica consolidada en experiencias comparadas, que resulta más restrictiva —y más sólida— que la formulación propuesta en la versión 1.0.

Precedente	Regla	Qué enseña
Colombia — Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (Decreto Ley 588 de 2017)	Mecanismo de carácter extrajudicial: la información que recibe o produce **no puede trasladarse a autoridades judiciales para ser usada como prueba**, ni estas pueden requerirla	La prohibición de traslado probatorio es la condición material para que las personas hablen, y funciona porque está en la norma de creación, no en un acuerdo posterior
Sudáfrica — Comisión de Verdad y Reconciliación, ley de creación de 1995	El testimonio rendido bajo requerimiento **no es admisible contra quien lo rinde** en un proceso penal, salvo por perjurio o por delitos contra el propio mecanismo	Distingue la inadmisibilidad frente al declarante de la validez general del material, y la excepción por perjurio evita que la protección premie la mentira
Sierra Leona — Comisión de la Verdad y Tribunal Especial, actuando en paralelo	La ausencia de una regla previa produjo un conflicto abierto entre ambos órganos sobre el acceso al material y la comparecencia de declarantes	La regla debe estar **legislada antes**, no negociada cuando el conflicto ya existe: los dos órganos pierden credibilidad en la disputa
Túnez — arbitraje y conciliación patrimonial de la Instancia Verdad y Dignidad, y la posterior ley de reconciliación administrativa	La restitución de bienes pactada sin transparencia ni control judicial fue percibida como amnistía encubierta	Toda vía patrimonial acordada exige publicidad y homologación judicial, o contamina al mecanismo entero

Regla adoptada:

1. **Prohibición de traslado probatorio** (Colombia). Ni el testimonio, ni los documentos, ni el material recibido o producido por el capítulo de esclarecimiento se trasladan al proceso penal, y la JEA no puede requerirlos.
2. **Inadmisibilidad frente al declarante** (Sudáfrica). Lo dicho ante el mecanismo no es admisible contra quien lo dijo.
3. **El informe público es contexto, no prueba.** Puede orientar líneas de investigación y sustentar hipótesis de patrón; no acredita responsabilidad individual. Todo elemento probatorio debe obtenerse por fuente independiente, y **la carga de acreditar esa independencia recae sobre la JEA**.
4. **Excepciones**: perjurio ante el mecanismo, y falsedad u ocultamiento respecto de bienes.
5. **Sin efecto sobre derechos humanos**: la regla no genera inmunidad alguna respecto de graves violaciones de derechos humanos ni de crímenes de lesa humanidad, excluidos de beneficios por el art. 29 CRBV.
6. **La regla se aprueba con la ley de creación del mecanismo** (Sierra Leona), no después y no por convenio entre órganos.

Cambio respecto de la versión 1.0. Se abandona el "uso derivado limitado para localización de activos". La práctica comparada muestra que cualquier vía derivada, por estrecha que se defina, deja a la JEA en posición de requerir material del mecanismo de verdad y reabre exactamente el conflicto que la regla busca cerrar —el escenario de Sierra Leona—. La localización de activos se sostiene con las herramientas propias de la JEA (§10) y con la entrega de bienes como condición de los beneficios por colaboración (§12.4), que es la vía en la que el aporte patrimonial sí tiene efecto jurídico y control judicial.

12.4 Beneficios por colaboración: el único margen de beneficios que la JEA administra

Decisión adoptada. La premisa institucional es que **la JEA investiga, procesa y sanciona**. No administra amnistías ni indultos y no le corresponde diseñar el régimen general de sanciones alternativas, que es materia de ley y de decisión política. Lo que sí administra —y para lo cual necesita una ley y un reglamento propio— es el régimen de **delación premiada y colaboración eficaz**, dirigido, exclusivamente a alcanzar al beneficiario final y a recuperar el dinero.

Dos niveles normativos, con titular distinto:

Nivel	Titular	Contenido
Ley de delación premiada y colaboración eficaz (a aprobar)	Asamblea Nacional. **Fuera de la JEA**	Tipos de beneficio y sus límites máximos; categorías de partícipe y exclusiones; órgano competente para acordar; homologación judicial obligatoria en audiencia pública; régimen de revocación; protección del colaborador; y la regla de corroboración
Reglamento de aplicación	**Elaborado y aprobado por las autoridades de la JEA**	Procedimiento y etapas; criterios de valoración del aporte; escalas de beneficio dentro de los máximos legales, por categoría de partícipe; protocolo de verificación y corroboración; requisitos y estándares de la entrega patrimonial y del mapa de activos; registro de acuerdos; trazabilidad obligatoria de todo contacto y negociación; y causales y procedimiento de revocación

Reglas sobre el reglamento: se aprueba por las autoridades de la JEA en los primeros noventa días de funcionamiento, **se publica íntegro**, se remite al Consejo Independiente de Supervisión para seguimiento y se revisa anualmente a la luz de su aplicación. La razón de que el reglamento sea competencia de la JEA y no del Ejecutivo es directa: la escala de beneficios y los estándares de corroboración son decisiones técnicas de política de persecución penal, y ponerlas en manos de un órgano político reintroduce por la puerta de atrás la capacidad de negociar impunidad.

Condiciones acumulativas de acceso a cualquier beneficio:

1. Confesión completa y veraz del funcionamiento del esquema, no solo de la conducta propia.
2. Colaboración eficaz **verificada y corroborada**, orientada a los beneficiarios finales y a los nodos de decisión.
3. **Entrega total de bienes** de origen o destinación ilícita y revelación del mapa patrimonial completo, incluidos activos de terceros interpuestos.
4. Contribución reparatoria a las víctimas.
5. **Inhabilitación para el ejercicio de función pública, prolongada o definitiva.** Es el núcleo no negociable: la sanción que protege a la institución del retorno de quien la capturó es la inhabilitación, no la pena de prisión.

6. Compromiso de comparecencia y aporte a los mecanismos de verdad.
7. **Cláusula de revocación** por incumplimiento, falsedad u ocultamiento sobreviniente, con restablecimiento del proceso y pérdida de beneficios.

Límites duros:

Límite	Contenido
Máximos responsables	Quienes diseñaron, dirigieron o se beneficiaron centralmente de la red no acceden a sanciones plenamente alternativas: piso de pena efectiva de privación de libertad, aun con colaboración total
Regla anti-lavado de responsabilidad	La vía transicional de corrupción **no puede utilizarse para diluir responsabilidad por graves violaciones de derechos humanos o crímenes de lesa humanidad**. Cuando concurran ambas dimensiones, el beneficio en la dimensión de corrupción no produce efecto alguno sobre la otra, y su concesión requiere informe previo del mecanismo competente. Se añade porque es el riesgo de abuso más probable y ninguna fuente lo previene: un régimen benévolo para la corrupción puede convertirse en la puerta barata para quien enfrenta imputaciones más graves
Control judicial y publicidad	Todo acuerdo homologado en audiencia pública por juez especial, con decisión motivada, participación de víctimas y publicación del acuerdo y de sus fundamentos
Prohibición de acuerdos globales	No se admiten acuerdos que cubran a categorías de personas o a esquemas completos. Cada acuerdo es individual, con hechos determinados. Los acuerdos globales son el mecanismo por el cual una negociación política se convierte en amnistía sin llamarse

Los demás instrumentos transicionales: qué corresponde a la ley y no a la JEA.

Procesos abreviados, reducciones de pena, sanciones alternativas a la privación de libertad condicionadas a la colaboración efectiva y extinción de dominio, con la referencia de la Jurisdicción Especial para la Paz colombiana. Son instrumentos **compatibles** con la persecución de la gran corrupción, pero su creación es materia de ley y su decisión es política: no forman parte de lo que la JEA diseña ni administra. La contribución de este documento respecto de ellos es acotada y técnica —fijar los límites bajo los cuales serían admisibles—:

Instrumento	Admisible bajo estos límites
Procesos abreviados y admisión de hechos	Rebaja reglada y tasada por ley; confesión completa del funcionamiento del esquema y no solo de la conducta propia; homologación judicial pública; entrega patrimonial
Sanciones alternativas a la privación de libertad	Solo condicionadas a colaboración verificada, entrega total de bienes y reparación; piso de pena efectiva para máximos responsables; inhabilitación pública prolongada o definitiva como componente inseparable; revocables
Extinción de dominio	Acción patrimonial autónoma con su propia ley, nunca sustitutiva de la responsabilidad penal, con protección efectiva del tercero de buena fe y con la cautela constitucional del §10.3
Todos	Regla anti-lavado de responsabilidad; prohibición de acuerdos globales; publicidad y participación de víctimas

12.5 Amnistías y acuerdos negociados: fuera de la competencia de la JEA

La amnistía es un asunto que **supera las competencias de la JEA**: corresponde al proceso político y al legislador. Este documento no formula una posición institucional sobre ella y no diseña ningún mecanismo de amnistía, indulto o extinción de la acción penal por acto político.

La premisa que define a la JEA es explícita y es la contraria: **la JEA investiga, procesa y sanciona.** De ahí se derivan las tres únicas consecuencias que este diseño necesita fijar:

1. **La ley de la JEA no contempla causales de extinción de la acción penal** distintas de las previstas en la legislación general. No crea vías de terminación anticipada por consideraciones de oportunidad política.
2. **El único margen de benignidad que la JEA administra es el de los beneficios por colaboración** (§12.4): reglados por ley, detallados por su propio reglamento, individuales, condicionados, verificados, homologados judicialmente en audiencia pública y revocables. Nada más.
3. **La JEA no es ejecutora de decisiones políticas de amnistía.** Si una norma de esa naturaleza fuera aprobada por los órganos competentes, a la JEA le corresponde aplicar el derecho vigente y, cuando existan fundamentos, plantear el control de constitucionalidad y de convencionalidad por las vías ordinarias, como cualquier órgano del sistema de justicia.

Elementos de información para quienes negocien —datos, no posición institucional—: con al menos 178 causas abiertas en 30 países, una amnistía interna no extingue la acción penal extranjera, no libera los activos ya asegurados fuera de Venezuela y no impide detenciones en terceros Estados. Un régimen nacional de beneficios condicionados produce, en cambio, hechos verificables, entrega efectiva de bienes y una posición jurídica reconocible ante jurisdicciones extranjeras —incluida la del Estado venezolano como reclamante de activos (§10.6)—.

13. Garantías del debido proceso y diseño anti-excepcionalidad

El riesgo 1 es que la JEA sea leída como jurisdicción de excepción, justicia ad hoc o herramienta selectiva— no se conjura con declaraciones. Se conjura con reglas verificables. Este es el inventario de las que el diseño incorpora, con la indicación de dónde opera cada una.

Garantía	Regla operativa	Sección
Juez natural	Competencia fijada por ley general y anterior, mediante umbral objetivo; atracción motivada e impugnable; prohibición de atracción sin umbral; devolución obligatoria	§5.2
Independencia e imparcialidad	Selección por concurso con *vetting*; separación garantías/juicio; inamovilidad durante el mandato; prohibición de instrucción en casos concretos	§2.5, §4.3, §7
Presunción de inocencia	Prohibición de comunicación institucional que atribuya responsabilidad antes de sentencia; sin exhibición de detenidos; sin filtraciones; doctrina de comunicación (§16)	§16
Derecho de defensa y paridad de armas	Defensa Pública Especializada con capacidad forense propia y presupuesto protegido; acceso pleno al expediente	§4.7
Legalidad y no retroactividad	Ley penal aplicable la del momento del hecho; lo nuevo es organización y proceso; ningún tipo penal creado retroactivamente	§3.2
Privacidad financiera	Reserva judicial individualizada; muralla de datos; minimización y caducidad; prohibición de perfilamiento; auditoría independiente de datos	§6.3
Proporcionalidad de medidas cautelares	Motivación, plazo, revisión periódica de oficio, preferencia por medidas patrimoniales sobre privativas de libertad, deber de devolución diligente e indemnización por aseguramiento indebido	§10.3, §11.5
Plazo razonable	Plazos máximos de investigación con prórroga judicial motivada; indicador público de duración	§17
Doble instancia	Instancia de apelación especializada propia	§4.3
Publicidad	Audiencias públicas; deslocalización que no afecta publicidad ni inmediación; publicación de acuerdos y de decisiones de *vetting*	§3.4, §7.3
No excepcionalidad permanente	Cláusula de temporalidad con doble reloj; reabsorción en la carrera; informe final de cierre	§3.5
No discriminación	Eliminación de los criterios de *vetting* sobre nacionalidad y salud mental; criterios sustitutivos objetivos	§7.5
Igualdad ante la ley	Diversificación obligatoria de la muestra inicial de casos; publicación de la política de priorización; competencia sobre facilitadores privados y personas jurídicas	§3.3, §5.3, §5.4

Prueba de simetría. Se propone incorporar como obligación del CIS una verificación anual de simetría en la aplicación: distribución de los casos por adscripción política y por sector económico de los imputados, publicada con metodología. No para imponer cuotas —eso sería absurdo—, sino para que la asimetría, si existe, sea explicable con razones y no se convierta en un rumor que nadie puede refutar con datos.

14. Fase previa a la transición: qué se construye desde ahora

Hay consenso en que la transición se prepara antes de que ocurra, y las oportunidades son breves. El objetivo operativo de esta fase es que **la JEA pueda activarse en semanas, no en años**. Todo lo que sigue es ejecutable sin cambio político y sin recursos del Estado.

14.1 Seis líneas de trabajo con productos verificables

Línea	Productos
1. Evidencia y banco de casos	Mapa de las 178 causas y vigilancia de activos (§10.6); repositorio cifrado con custodia dual en jurisdicción segura; preservación con estándar forense de material de fuentes abiertas y filtraciones; **banco de casos**: dossiers por macro-esquema con hipótesis de red, cronología, actores, vehículos societarios y evidencia disponible o localizable
2. Paquete normativo redactado	Proyecto de ley orgánica de la JEA; reforma de la LOMP; ley de protección de denunciantes; ley de extinción de dominio y administración de bienes; reforma del régimen de colaboración eficaz y responsabilidad de personas jurídicas; ley del registro de beneficiario final; ley del Fondo; **borradores del acuerdo internacional y del acuerdo de sede**; reglamentos internos, manuales y protocolos
3. Talento	*Roster* nacional y de la diáspora por perfil, con disponibilidad declarada; currículo de formación especializada; **cohorte piloto formada** antes de la transición; verificación previa voluntaria de integridad para acortar el *vetting* posterior
4. Cooperación	Memorandos y acuerdos marco precocinados; canales técnicos preestablecidos con Eurojust, Interpol, redes de recuperación de activos, StAR; identificación de los Estados con activos venezolanos asegurados y de sus requisitos de restitución; identificación de organismos designantes de pares y de expertos de *vetting*
5. Diseño institucional y tecnología	Manual de organización y de procesos; especificación funcional del sistema de gestión de casos y de la plataforma de interoperabilidad y analítica, con proveedores precalificados; arquitectura de seguridad de la información; plan de instalación de 90 días
6. Político y social	Consensos mínimos sobre los principios del diseño; **documento de bases incorporable a un acuerdo de transición**; participación temprana de organizaciones de v íctimas; estrategia de comunicación; formación de periodistas especializados

14.2 Plan de los primeros 90 días desde la apertura de la ventana

- **Semanas 1-2**: presentación del paquete legislativo; designación de la instancia técnica de instalación; suscripción del acuerdo internacional; activación de la vigilancia de activos como reclamación estatal formal en las jurisdicciones críticas.
- **Semanas 3-6**: aprobación de la ley orgánica; convocatoria de concursos; constitución de la Comisión de Evaluación de Integridad y del CIS; solicitudes urgentes de aseguramiento en el exterior.
- **Semanas 7-10**: designación de jefatura y de la primera cohorte; instalación de dos CIC iniciales con los casos del banco; puesta en marcha del canal de denuncias.
- **Semanas 11-13**: apertura formal de las primeras líneas por macro-esquema; publicación de la Política de Persecución Penal Estratégica; primer informe público.

Riesgo dominante de esta fase: la fuga de activos por la ventana. El período entre el momento en que una transición se vuelve probable y el momento en que existe una autoridad capaz de asegurar bienes es el de mayor liquidación patrimonial. La preparación de reclamaciones y de solicitudes de aseguramiento **antes** de ese momento es probablemente la actividad con mayor retorno por dólar invertido de todo el plan.

15. Riesgos y mitigaciones

#	Riesgo	Mitigación	Sección
1	**Jurisdicción de excepción**	Integración al Sistema de Justicia por ley general; umbral objetivo; doble instancia; temporalidad con doble reloj; inventario de garantías verificables	§2, §3.5, §13
2	**Concentración de poder**	Separación funcional; reserva judicial; muralla de datos; administración de bienes fuera de la JEA; CIS con supervisión sin dirección	§6
3	**Tensión con derechos fundamentales**	Defensa especializada con paridad forense; proporcionalidad y revisión de cautelares; privacidad financiera reglada; deber de devolución	§6.3, §13
4	**Captura política y depuración selectiva**	*Vetting* individual con debido proceso reforzado; separación entre el *vetting* de la JEA y la renovación judicial general; diversificación de la muestra inicial; prueba de simetría; participación internacional	§7, §5.4, §13
5	**Capacidad de implementación**	Fase previa con productos verificables; par internacional; dimensionamiento por fases; piso presupuestario; plan de 90 días	§8, §9, §14
6	**Reversibilidad del mandato**	Prórroga automática con terminación anticipada por mayoría calificada; capacidades permanentes desde el día uno; reabsorción en la carrera; acuerdo internacional de plazo fijo. *Lección CICIG y MACCIH*	§2.4, §3.5
7	**Fuga de activos en la ventana**	Vigilancia de activos y reclamaciones preparadas antes de la transición; aseguramiento de urgencia; canales administrativos antilavado	§14, §10.3
8	**Nulidades por atajo procesal**	Separación garantías/juicio; prohibición de comunicación informal; regla de corroboración; homologación pública de acuerdos. *Lección Lava Jato*	§4.3, §5.4, §10.4
9	**Sobrecarga y expectativas desmedidas**	Umbral alto con protocolo de derivación; política de priorización publicada; comunicación que administra expectativas; indicadores realistas	§5, §16, §17
10	**Cuellos de botella externos**	Antejuicio de mérito con plazos y silencio positivo; condiciones penitenciarias; capacidad de la judicatura ordinaria receptora al cierre. *Riesgos fuera del control de la JEA: se proponen como temas de la agenda de discusión formal y pública*	§3.3, §4.9, §18.3
11	**Captura por la agenda de cooperantes**	Designación colegiada de pares y expertos; prohibición de *earmarking*; recusación por Estado interesado; publicación de aportes; facultad del CIS de rechazar aportes condicionados	§8.3, §8.5
12	**Amenaza interna y seguridad**	Protección física propia; seguridad digital; compartimentación de información; registro de accesos; *cooling-off*; canal interno de integridad	§7.6, §6.3
13	**Fuga masiva de datos patrimoniales**	Minimización, caducidad, cifrado, auditoría de seguridad anual, responsabilidad personal por acceso indebido	§6.3
14	**Personalización institucional**	Mandato de jefatura no renovable; colegialidad en decisiones de política; doctrina escrita; prohibición de protagonismo mediático individual. *La caída de la DNA rumana y de la FECI guatemalteca siguió a la salida de una persona*	§2.5, §16

16. Legitimidad social, comunicación y actores

16.1 Doctrina de comunicación institucional

Una estrategia de comunicación y es una de las variables que más claramente decidió el destino de los precedentes: Lava Jato perdió su legitimidad por la espectacularización de la persecución antes de perderla por sus defectos procesales.

Reglas: vocería institucional única y designada, nunca del fiscal del caso; se comunican **decisiones y datos, no sospechas**; prohibición de conferencias de prensa que atribuyan responsabilidad antes de sentencia; prohibición de exhibición de detenidos y de difusión de imágenes de allanamientos; ninguna filtración —tipificada como falta gravísima—; explicación pedagógica de los esquemas, con nombres solo cuando exista imputación formal; publicación proactiva de lo que no funcionó; y administración explícita de expectativas: decir desde el primer día que los casos de gran corrupción tardan años y que la primera cosecha será patrimonial antes que carcelaria.

16.2 Víctimas

- **Registro de víctimas** individuales y colectivas, con acreditación accesible.
- **Legitimación procesal** efectiva: información, participación en audiencias, derecho a ser oído en los acuerdos y en la homologación de beneficios.
- **Representación jurídica gratuita** para víctimas colectivas, sin la cual la legitimación es nominal.
- **Participación en la gobernanza** del Fondo (§11) y un asiento en el CIS (§6.1).
- **Enfoque diferenciado** del documento base —niñez, mujeres, pueblos indígenas, personas mayores— aplicado a la acreditación del daño y al diseño de la reparación colectiva.

16.3 Sociedad civil

Funciones diferenciadas: aportar y preservar documentación; presentar denuncias; formular objeciones ciudadanas en los concursos; veeduría acreditada de concursos y de *vetting*; monitoreo independiente del desempeño con acceso a la información publicada; asientos en el CIS; y auditoría social sobre el uso de los activos recuperados. La contrapartida institucional es el **sistema de gestión fiscal abierto** que propone el documento base: publicación de estadísticas reales de causas, decisiones y montos recuperados, con la reserva legal estrictamente necesaria.

16.4 Prensa

Acceso a la información pública del subsistema; protección del secreto de las fuentes; **prohibición expresa de utilizar la JEA para perseguir filtraciones periodísticas o a quienes informan** —previsión necesaria porque la competencia sobre obstrucción de la justicia y sobre revelación de secretos puede convertirse con facilidad en el instrumento de persecución de la prensa que investiga corrupción—; y formación técnica de periodistas para elevar la calidad del escrutinio.

16.5 Diáspora

Se le atribuye un papel decisivo. Instrumentos: *roster* profesional (§14.1); modalidades de vinculación temporal, remota o por proyecto que no exijan retorno definitivo; reconocimiento de credenciales; y crear condiciones de retorno es en sí es una forma de reparación colectiva. Reiteración necesaria: los criterios de *vetting* corregidos en §7.5 son la condición para que esto sea posible, porque la versión original habría excluido a esta población.

17. Indicadores de éxito verificables

La efectividad se mide por la asfixia financiera de las redes, no solo por privaciones de libertad. Se incluyen deliberadamente **indicadores de calidad garantista**, porque un sistema que solo mide condenas y montos se degrada facilmente.

Año 1 — Instalación y credibilidad

Dimensión	Indicador	Meta
Normativa	Paquete legislativo aprobado	Ley orgánica + 3 leyes complementarias
Institucional	Cargos cubiertos por concurso con *vetting* concluido	≥ 80% de la dotación de Fase 1
Operación	CIC instaladas y líneas por macro-esquema abiertas	5 CIC / ≥ 5 líneas
Patrimonial	Activos identificados y trazados	Línea base establecida y publicada
Patrimonial	Activos asegurados o congelados, nacional y en el exterior	Primera cifra publicada, con desagregación por jurisdicción
Cooperación	Equipos conjuntos constituidos (art. 49 UNCAC)	≥ 3
Cooperación	Reclamaciones formales presentadas en jurisdicciones con activos asegurados	100% de las jurisdicciones críticas identificadas
Transparencia	Política de priorización publicada; informe semestral; registro público de activos operativo	Sí / Sí / Sí
Garantías	Defensa especializada operativa con presupuesto ejecutado	Sí
Vetting	Decisiones publicadas con motivación agravada; **tasa de coincidencia entre decisiones y dictámenes internacionales**, publicada (§7.4)	100% publicadas / tasa publicada por cohorte
Gestión	Ejecución presupuestaria	≥ 90% del piso

Año 3 — Desarticulación

Dimensión	Indicador
Estructural	Nodos de decisión identificados por macro-esquema
Estructural	**Porcentaje de casos con beneficiario final individualizado** — indicador central del enfoque de estructuras
Estructural	Redes con acusación formal contra su nivel de dirección, no solo operativo
Patrimonial	Activos decomisados por sentencia y **activos efectivamente repatriados**
Patrimonial	**Tiempo me dio entre apertura de la línea y primera medida de aseguramiento** — mide si la regla de simultaneidad funciona
Patrimonial	Porcentaje de casos con plan patrimonial ejecutado
Cooperación	Tasa de éxito de solicitudes de asistencia; tiempo medio de respuesta
Judicial	Sentencias en primera instancia; **tasa de confirmación en apelación**
Garantías	**Tasa de nulidades por vicio procesal** (meta: baja); duración media de prisión preventiva; porcentaje de cautelares confirmadas en apelación (meta: alta, indica cautelares bien fundadas)
Garantías	Decisiones de *vetting* revocadas en apelación (calibración del mecanismo: muy alta indica arbitrariedad, nula indica revisión aparente)

Dimensión	Indicador
Reparación	Recursos transferidos al Fondo y ejecutados en programas, con beneficiarios verificados
Transferencia	Puestos que han perdido su par internacional por cumplimiento de métricas
Legitimidad	Prueba de simetría publicada; percepción ciudadana medida por encuesta independiente

Año 5 — Sostenibilidad y legado

Dimensión	Indicador
Estructural	**Redes desarticuladas**: sin capacidad operativa acreditada — sin nodos de decisión activos, sin vehículos societarios operativos, sin flujos identificables
Patrimonial	Stock acumulado recuperado y repatriado; porcentaje del daño estimado efectivamente recuperado
Patrimonial	Bienes inmuebles en uso social efectivo
Judicial	Sentencias firmes; porcentaje de las que alcanzan al nivel de dirección
Institucional	Personal absorbido en la carrera ordinaria; **capacidades migradas a órganos permanentes** (inteligencia patrimonial, recuperación, protección)
Institucional	Doctrina, manuales y currículo incorporados a la formación permanente del sistema de justicia
Institucional	Casos de gran corrupción **iniciados y sostenidos por la jurisdicción ordinaria** sin intervención de la JEA — la prueba definitiva de que el mecanismo cumplió su función
Prevención	Reducción verificable de indicadores de riesgo en contratación pública y en el sistema financiero
Sostenibilidad	Piso presupuestario respetado en todos los ejercicios; ninguna reasignación administrativa de la subpartida

Regla de publicación. Todos los indicadores se publican con metodología y datos desagregados, y su medición es auditada por el CIS. Un indicador que solo conoce la institución que lo produce no es un indicador: es una afirmación.

18. Registro de decisiones y agenda de discusión pública

18.1 Decisiones adoptadas

Punto	Decisión	Dónde
Naturaleza jurídica	Opción **B**: subsistema especializado por ley orgánica, integrado al Sistema de Justicia, complementado por acuerdo internacional acotado a funciones no jurisdiccionales, con reforma constitucional diferida. Se asume expresamente que la adopción formal es una decisión política del proceso de transición	§2.3, §2.4
Participación internacional en el *vetting*	Se **mantiene el voto internacional** para la cohorte fundacional, con **cláusula de repliegue**: si no se logra el acuerdo político que le dé sustento legal, el voto es nacional con motivación agravada, dictamen internacional obligatorio sobre cada decisión y **publicación obligatoria del dictamen**	§7.4
Uso del testimonio ante el mecanismo de verdad	Regla basada en la práctica comparada: prohibición de traslado probatorio (Colombia), inadmisibilidad frente al declarante (Sudáfrica), informe público como contexto y no como prueba, excepciones por perjurio y ocultamiento de bienes, y aprobación de la regla en la ley de creación del mecanismo (Sierra Leona)	§12.3
Amnistías	**Materia ajena a la competencia de la JEA.** El documento no formula posición ni diseña mecanismo alguno. La premisa institucional es que la JEA investiga, procesa y sanciona	§12.5
Beneficios por colaboración	Único margen de benignidad que la JEA administra: **ley por aprobar** más **reglamento de aplicación elaborado y aprobado por las autoridades de la JEA**, publicado y revisado anualmente	§12.4, §10.4
Arquitectura de los mecanismos de verdad	**Una sola Comisión de la Verdad con capítulo, equipo, dirección y calendario específicos** sobre captura del Estado y gran corrupción, con la diferenciación interna fijada por ley como elemento indisponible	§12.1
Hecho de corte temporal	**No se fija fecha en la ley.** El período prioritario de examen se define por macro-esquema en la Política de Persecución Penal Estratégica, de forma motivada, pública y revisable	§3.2

18.2 Trámites técnicos pendientes

Para convertir este diseño en proyectos de ley, además de todo lo anterior, se requiere decidir sobre estos asuntos:

1. **Vía jurídica del voto internacional en el *vetting*** (§7.4): elección entre configurar la comisión como órgano técnico-administrativo con revisión jurisdiccional nacional, anclar la participación en el acuerdo internacional aprobado por ley, o diferirla a la reforma constitucional. La cláusula de repliegue no requiere habilitación adicional.
2. **Compatibilidad de la extinción de dominio con el art. 116 CRBV** (§10.3), que exige sentencia firme para la confiscación.
3. **Tratamiento del antejuicio de mérito y de las inmunidades** (§3.3): viabilidad de plazos perentorios, motivación obligatoria y silencio positivo por ley, o necesidad de reforma constitucional.
4. **Validación de la lista legal de cargos** del criterio de Nivel y de la metodología de peritaje de daño patrimonial y de impacto humanitario (§5.1, Anexo D).
5. **Costeo detallado** de las tres fases y de la dotación (§9.2, Anexo C).

18.3 Agenda que se propone discutir formal y públicamente

Estos puntos condicionan la viabilidad de la JEA, no están bajo su control y no deben resolverse en negociaciones reservadas ni por omisión. La propuesta es **incorporarlos explícitamente a la agenda del proceso de diseño institucional formal y público** de la transición, con participación de la sociedad civil, la academia, los colegios profesionales y las organizaciones de víctimas.

#	Tema	Por qué debe discutirse públicamente
1	**Antejuicio de mérito e inmunidades** (§3.3)	Es el principal cuello de botella procesal: el diseño más sólido de investigación queda inerte si el paso al enjuiciamiento de altos funcionarios depende de un órgano no saneado o de una mayoría parlamentaria. Discutirlo en público impide que se convierta en el punto donde la impunidad se restablece silenciosamente
2	**Condiciones del sistema penitenciario** (§4.9)	Sin condiciones de reclusión compatibles con estándares mínimos, la privación de libertad de imputados de alto perfil es jurídicamente insostenible y políticamente explosiva. Es un debate que suele evitarse y que decide resultados
3	**Capacidad de la judicatura ordinaria receptora** (§3.5)	Al vencer el mandato, la competencia revierte a tribunales ordinarios. Si esa capacidad no se construye en paralelo, la temporalidad de la JEA se convierte en una fecha de caducidad de la persecución
4	**Renovación de las altas cortes y gobierno judicial** (§1.2)	Es condición de entorno de la JEA y quedó fuera de su alcance por decisión de diseño. Su discusión pública y separada es también la salvaguarda que impide que la JEA quede a cargo de la depuración judicial nacional
5	**Mecanismo de evaluación extraordinaria del sistema de justicia** (§7.1)	Comparte estándares con el *vetting* de la JEA pero exige su propia ley y gobernanza. Discutirlos juntos y en público evita tanto la duplicación como la confusión de propósitos
6	**Régimen legal de los instrumentos transicionales** (§12.4)	Procesos abreviados, sanciones alternativas y extinción de dominio son materia de ley y decisión política. La JEA aporta los límites técnicos; la deliberación corresponde al espacio público
7	**Gobernanza y techo porcentual del Fondo de Reparación Social** (§11.3)	Decide el destino de miles de millones de dólares y la legitimidad del conjunto. Ninguna definición reservada sobre este punto sobreviviría al escrutinio posterior
8	**Reforma constitucional diferida** (§2.3)	Autonomía presupuestaria, gobierno judicial, antejuicio y régimen de decomiso. Es la agenda de consolidación y debe construirse con acuerdo amplio, no con la mayoría del momento

Anexo A — Secuencia normativa

Instrumento	Rango	Momento	Contenido crítico
Ley Orgánica de la JEA	Orgánica (art. 203 CRBV)	Semanas 3-6	Naturaleza, competencia, umbral, órganos, temporalidad, CIS, presupuesto, *vetting*
Reforma de la LOMP	Orgánica	Concomitante	Autonomía dentro de la unidad; carrera; supresión de la provisionalidad
Ley de protección de denunciantes y testigos	Ordinaria u orgánica	Semanas 3-8	Canal, no represalia con inversión de carga, protección física, recompensas regladas
Ley de extinción de dominio y administración de bienes	Orgánica	Meses 2-6	Acción patrimonial autónoma; agencia de bienes; tercero de buena fe
Ley de delación premiada y colaboración eficaz; responsabilidad de personas jurídicas	Ordinaria	Meses 2-6	Beneficios y límites máximos, exclusiones, homologación judicial pública, revocación, regla de corroboración
Reglamento de aplicación de la colaboración eficaz	Sublegal, **aprobado por las autoridades de la JEA**	Primeros 90 días de funcionamiento	Procedimiento, escalas de beneficio, verificación y corroboración, entrega patrimonial, registro de acuerdos, trazabilidad de contactos. Publicado y revisado anualmente
Ley de creación de la Comisión de la Verdad, con capítulo específico	Orgánica u ordinaria	Fuera del paquete JEA, coordinada	Diferenciación interna indisponible; regla de no traslado probatorio (§12.3)
Ley del registro de beneficiario final	Ordinaria	Meses 3-9	Declaración, sanción, acceso
Ley del Fondo Nacional de Reparación Social y Reconstrucción	Ordinaria	Meses 3-9	Cascada de prelación, gobernanza, uso social
Acuerdo internacional + acuerdo de sede	Tratado aprobado por ley (art. 154)	Semanas 1-8	*Vetting*, CIS, pares, cooperación; plazo fijo con prórroga automática
Reglamentos y protocolos	Sublegal	Meses 1-6	Muralla de datos, cadena de custodia digital, seguridad, comunicación
Reforma constitucional	Constitucional	Diferida	Autonomía presupuestaria, gobierno judicial, antejuicio, decomiso

Anexo B — Dotación indicativa de la Fase 1

Componente	Personas
Jefatura y dirección	8
5 Células de Investigación Conjunta (10-14 c/u)	60
Secretaría de Cooperación Internacional	5
Cuerpo de Jueces Especiales (17 jueces + apoyo forense y secretarías)	55
Oficina de Inteligencia Patrimonial y Financiera	25
Oficina de Recuperación de Activos	20
Unidad de Protección a Denunciantes y Testigos	15
Defensa Pública Especializada	15
Unidad de Análisis, Datos y Tecnología	12
Administración, seguridad y soporte	25
Total nacional Fase 1	**≈ 240**
Pares internacionales	25-35
Agencia Nacional de Administración de Bienes (fuera de la JEA)	30-40

Anexo C — Operacionalización del umbral

Código	Criterio	Verificación documental
N	Nivel: alto funcionario (lista legal de cargos) o beneficiario final de la red	Cargo acreditado; o análisis patrimonial que sitúe a la persona como beneficiario
C	Captura: instrumentalización de órganos de justicia, control, electorales o de seguridad	Patrón de actuaciones acreditado, no decisión aislada
E	Escala: daño en divisa de referencia **y** como porcentaje del presupuesto del sector en el ejercicio	Peritaje de daño patrimonial con metodología publicada
S	Estructura: red con división de roles, pluralidad de jurisdicciones o vehículos opacos	Mapa de red y de vehículos societarios
H	Impacto humanitario: privación acreditada de salud, alimentación, agua, energía o educación	Peritaje de daño en unidades de servicio no prestado

Regla de competencia: (N o C) + (E o S o H). Verificación explícita de cada criterio en la resolución de atracción, impugnable ante el juez especial de garantías.

Noviembre 2026