
GUIA DE DENUNCIAS DE ACTOS DE CORRUPCIÓN



PROYECTO
ANTICORRUPCIÓN



idehpucp
INSTITUTO DE DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS

PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

I. ¿QUÉ ES LA CORRUPCIÓN?

Todo acto realizado por un funcionario público que haciendo mal ejercicio de su cargo no tenga en cuenta los fines de la función pública o el interés público sino que actúa por un beneficio particular, violando la ley.

En esta definición pueden notarse 3 características del acto de corrupción .

- Acto contra la ley: supone el incumplimiento o la vulneración de una norma (la que puede ser penal, administrativa o ética).
- Interés privado: la corrupción se realiza para obtener un beneficio privado, el cual no siempre tiene relación directa con el corrupto. Es decir, el beneficio puede ser a una persona cercana al corrupto o a un tercero sin relación con el corrupto.
- Abuso de la función: supone un acto de aprovechamiento y uso excesivo del poder otorgado a un empleado público.

En consecuencia, estamos frente a actos que perturban y entorpecen los servicios públicos que el Estado realiza a favor de los ciudadanos, de manera que se afecta los derechos fundamentales de todos.

Diagrama del correcto funcionamiento de la administración pública



Diagrama de la Corrupción



OJO: Es importante tener en cuenta que una conducta corrupta por parte de un funcionario público puede realizarse de dos maneras:

- De manera activa (hacer algo que esta prohibido) El empleado público que se apropia del dinero que tiene bajo su cargo.
- De manera omisiva (no haciendo algo que el funcionario público esta obligado a hacer) El empleado público que, teniendo dinero bajo su cargo o custodia, no hace nada por impedir que un tercer se apropie de dicho dinero.

II. ¿QUIENES SON FUNCIONARIOS PÚBLICOS?

Para el Derecho penal, funcionario público es quien ejerce una función o cargo en la Administración Pública, independientemente del vínculo contractual que aquel tenga con el Estado o de su régimen laboral. También es irrelevante si el servicio es realizado como trabajo remunerado o no remunerado (honorario).

OJO: por institución o ente del estado no sólo debe entenderse al gobierno y sus ministerios. El estado lo comprenden también los gobiernos regionales, los gobiernos locales (municipios), las empresas del Estado o los organismos autónomos que están en la Constitución (Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Jurado Nacional de Elecciones, etc.).

III. ¿COMO SE DIVIDEN LOS ACTOS DE CORRUPCION?

Los actos de corrupción pueden dividirse en:

1. Actos de corrupción que son delitos: s los actos más graves de abuso de la función pública y que se encuentran prohibidos por la ley penal. Casi siempre están sancionados con pena de privación de la libertad y siempre implican la inhabilitación del cargo público.
2. Actos de corrupción que solo son faltas administrativas: actos menos graves de abuso de la función pública y que se encuentran prohibidos por normas administrativas. Están sancionados con medidas disciplinarias: destitución, inhabilitación (1 a 5 años), la suspensión del cargo (de 30 a 360 días) o amonestaciones.

Tanto la norma penal como la norma administrativa tienen la finalidad de asegurar que la función pública esté al servicio de los ciudadanos. En otras palabras, ambas normas buscan proteger el correcto uso de los servicios públicos.

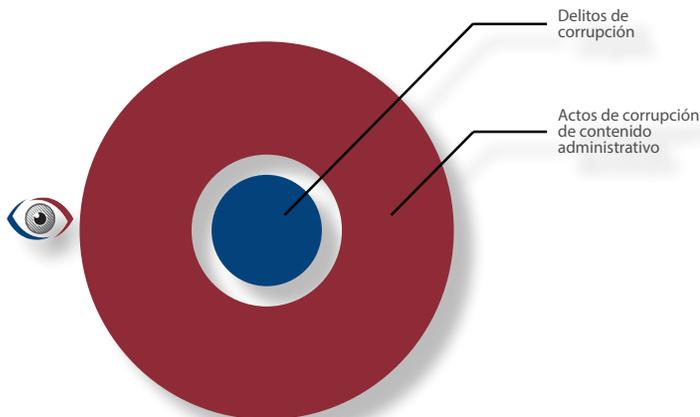
Si se toma en cuenta esto, ¿cómo diferenciar entonces los actos de corrupción que son solo faltas administrativas respecto de los actos de corrupción que son delitos?

El primer criterio para diferenciar un delito de corrupción de una falta administrativa por corrupción será la clase de norma que prohíbe estos actos.

NORMA INFRINGIDA	Delitos de corrupción	Acto de corrupción de contenido administrativo
	NORMA PENAL Conductas prohibidas que están en el Código Penal.	NORMA ADMINISTRATIVA Conductas prohibidas por la Ley de la Institución Pública, la Ley de la Contraloría o el Reglamento Oficial de Funciones del funcionario, el Código de Ética de la función pública y otras normas administrativas.



El segundo criterio es la intensidad o gravedad del acto ilegal o irregular cometido por el funcionario público. Hay que recordar que los delitos de corrupción serán las conductas más graves cometidas por los funcionarios públicos que violen el correcto desempeño de la función pública.



IV. LOS DELITOS DE CORRUPCIÓN

Las principales conductas que el Código Penal del Perú considera delitos son:

- Delito de cohecho activo: pagar o prometer un soborno o coima a un empleado público (Art. 397 Código Penal)

El cohecho activo sanciona con pena de prisión a cualquier que entrega o promete entregar a un funcionario público dinero o cualquier beneficio a cambio de que este servidor público realice o no determinados actos. No importa si se trata de actos contrarios a sus obligaciones o si son actos que forman parte de sus obligaciones.

OJO: lo puede cometer cualquier ciudadano, no necesita ser un funcionario público.

Por ejemplo:

- “Y” le entrega una canasta navideña a un profesor del colegio público donde estudia su hijo a cambio de que cambie de que favorezca al menor en las evaluaciones de su curso.
- “X” le entrega S/. 500 nuevos soles al funcionario público encargado de realizar el procedimiento de aprobación de licencias de conducir para que le realice el trámite velozmente.

EN AMBOS CASOS “X” e “Y” COMETEN DELITO DE COHECHO ACTIVO

- Delito de cohecho pasivo: empleado público recibe o acepta un soborno o coima (Art. 393 y 394 Código Penal)

Este delito consiste en aceptar el soborno o la coima, y se sanciona al funcionario público que recibe o solicita a una persona que le entregue dinero o algún beneficio a cambio de que aquel funcionario realice un acto que es contrario a sus obligaciones (cohecho pasivo propio) o un acto que es parte de sus obligaciones (cohecho pasivo impropio).

OJO: Recibir o solicitar la coima por parte del servidor público es independiente de si este realizó o no el acto de corrupción.

Por ejemplo:-

- “X” es un funcionario de la Municipalidad que recibe un regalo a cambio de que no coloque la multa municipal respectiva (cohecho pasivo propio).
- “Y” es un secretario de Juzgado que recibe donativos mensuales de un Estudio de abogados a cambio de que cumple diligentemente con sus deberes (cohecho pasivo impropio).

EN AMBOS CASOS “X” e “Y” COMETEN DELITO DE COHECHO PASIVO

- Delito de colusión ilegal: acordar clandestinamente con un particular para hacer que este gane un contrato con el Estado o no lo cumpla como corresponde (Art. 384 Código Penal)

El delito de colusión ilegal sanciona al funcionario público que, teniendo como deber el cuidar los intereses de una institución estatal, interviene en un proceso para contratar la adquisición de bienes, obras o servicios y acuerda clandestinamente con uno de los interesados para que este gane el concurso o no cumpla debidamente el contrato, perjudicando o poniendo en riesgo el patrimonio del Estado. En otras palabras, realizar un contrato entre el Estado y una persona particular sabiendo que ese contrato o su cumplimiento son desfavorables o perjudiciales para los intereses económicos de la institución pública.

Por ejemplo:

- El miembro de un comité de licitación de una entidad del estado encargado de seleccionar a la empresa privada que brindará el servicio de cafetería, acuerda clandestinamente con una empresa de comida el seleccionarla como empresa ganadora, a pesar de que la propuesta de dicha empresa es la menos favorable para los intereses de la entidad estatal.

- Delito de peculado: apropiarse de dinero o bienes del Estado para beneficio propio o de un tercero (Art. 387 y 388 Código Penal)

Se sanciona por el delito de peculado al funcionario que se apodera o usa ilícitamente, para fines personales, cosas, bienes o valores que le pertenecen al Estado y sobre los cuales el empleado público tenía una responsabilidad de cuidar, custodiar o vigilar.

El Código Penal también considera que puede haber peculado con las cosas, bienes o valores que no le pertenecen al Estado pero que están en su poder para ser administrados.

OJO: el peculado no solo se produce en los casos en los que el empleado público se apodera de bienes o dinero sino, también, cuando los usa indebidamente para fines privados.

Por ejemplo:

- Un funcionario público usa el auto de la entidad estatal para llevar a su familia a la playa.
- Un empleado público saca S/100 nuevos soles de la caja chica que administra para comprarse unos zapatos.

- Delitos de tráfico de influencias: ofrecer interceder ante jueces, fiscales u otros empleado públicos que conocen de un caso para que lo solucionen en favor de una persona (Art. 400 Código Penal)

Este delito sanciona a la persona que, a cambio de un beneficio, ofrece interceder ante un magistrado, fiscal u otro funcionario que ve un caso, invocando tener influencias sobre sus decisiones.

OJO: no se requiere que la persona que invoca influencias las tenga realmente, basta con que aparente tenerlas (“venta de humo”). Por caso se debe entender todo procedimiento en donde el funcionario público tenga el poder de elegir.

Por ejemplo:

- “X” le ofrece a “Y” interceder por él ante un juez que está viendo su caso de indemnización por despido arbitrario, argumentando que el juez es muy amigo suyo. A cambio de realizar esa intervención pide que se le entreguen S/. 1,000 nuevos soles.

- Delito de enriquecimiento ilícito: enriquecerse económicamente sin justificación (Art. 401 Código Penal)

Este delito sanciona al funcionario público que sin justificación alguna se enriquece económicamente, de tal manera que su patrimonio resulta superior a sus ingresos conocidos (sueldos, rentas, etc.).

OJO: es probable que exista enriquecimiento ilícito cuando el aumento del patrimonio o del gasto económico personal del funcionario es notoriamente superior al que normalmente haya podido tener de acuerdo a sus ingresos.

Por ejemplo:

- “X” es un secretario del Poder Judicial que adquiere en un año dos automóviles valorizadas cada uno en US \$ 25,000 dólares, a pesar de que su sueldo asciende a S/. 1,000 nuevos soles mensuales y no tiene otros ingresos conocidos que pudieran haber justificado la compra de los autos.

V. ¿CÓMO Y DÓNDE DENUNCIAR LOS DELITOS DE CORRUPCIÓN DE EMPLEADOS PÚBLICOS?

¿Qué es la denuncia penal?

Es el acto mediante el cual una persona pone en conocimiento a la autoridad hechos que podrían constituir delito. En el Perú las entidades estatales encargadas de investigar los delitos son el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú. No obstante, existen varias instituciones estatales a las que un ciudadano puede acudir para denunciar un hecho delictivo de corrupción.

¿Existe un deber de denunciar todos los delitos de corrupción?

De acuerdo al numeral 1° artículo 326° del Nuevo Código Procesal Penal (NCP), todo ciudadano tiene derecho a denunciar, ante la autoridad competente, los hechos de corrupción que llegue a conocer. Es decir, el ciudadano decide, libremente, denunciar un hecho de corrupción o no. No obstante, es un deber ciudadano que todo ciudadano denuncia los actos de corrupción.

Por otro lado, los funcionarios públicos que toman conocimiento de algún delito de corrupción en el ejercicio de sus cargos tienen la obligación de denunciarlos ante la autoridad encargada. El incumplimiento de esta obligación se encuentra sancionado penalmente (Art. 407° del Código Penal).

¿Ante quién se debe denunciar un delito de corrupción?

- **Policía Nacional del Perú (PNP)**

La Policía Nacional del Perú (PNP) ayuda al Ministerio Público en la labor de investigación de los delitos. De acuerdo al numeral 1° del ar-

título 68° del NCPP, los ciudadanos también pueden presentar ante la Policía denuncias penales por delitos de corrupción. Estas pueden ser presentadas en cualquier comisaría de la PNP o en las oficinas de la Dirección Contra la Corrupción de la PNP (Jr. Mogaburos 216, Jesús María - Lima/ Tel: 3305258)

OJO: en estos casos la PNP informará al Ministerio Público sobre la denuncia presentada.

- **Ministerio Público (Fiscalía)**

El Ministerio Público es el principal órgano del Estado encargado de investigar y perseguir los delitos, especialmente los de corrupción de funcionarios. Por ello, es el órgano encargado de recibir las denuncias penales de los ciudadanos según el artículo 60° del NCPP.

La denuncia penal de un acto de corrupción puede presentarse en los siguientes lugares

- Mesa de partes de la sede central del Ministerio Público
- Fiscalías Anticorrupción a nivel nacional
- por internet, ingresando al servicio de denuncias de la página web del Ministerio Público: <http://www.mpfm.gob.pe/denuncias.php>.

- **Contraloría General de la República (CGR)**

La Contraloría General de la República puede recibir denuncias de ciudadanos que consideran haber detectado hechos ilegales en alguna entidad pública. El procedimiento que se sigue en esta entidad lo veremos más adelante.

- **Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción**

Las procuradurías especializadas anticorrupción se encargan de buscar que el daño económico causado al Estado con el acto de corrupción se resarcido (indemnización). Por ello, tienen la facultad de denunciar penalmente los delitos de corrupción que conozcan.

Los ciudadanos pueden hacer llegar sus denuncias a las oficinas de las procuradurías anticorrupción para que estas las presenten ante el Ministerio Público.

Las denuncias pueden ser presentadas en los siguientes lugares:

- Oficina central de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (Av. 28 de Julio 215, Miraflores – Lima/ 01-243-2929)
- Oficinas de la Procuradurías Públicas Anticorrupción Descentralizadas a nivel nacional
- Mesa de Partes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Jr. Carlos Tenaud cuadra 3 s/n, Miraflores - Lima).

¿Qué forma y contenido debe tener la denuncia penal?

Según el artículo 328° del NCPP, la denuncia penal por un delito de corrupción debe contener lo siguiente:

- Identificación de la persona que hace la denuncia.
- Narración detallada de los hechos y, de ser posible, la identificación de la persona o personas que están siendo denunciadas.

La denuncia penal puede realizarse de forma escrita o verbal. En caso de las denuncias escritas, el denunciante deberá firmar y colocar su huella digital. Si la denuncia es verbal, la autoridad encargada deberá redactar un acta de lo narrado.



OJO: es importante reiterar que el denunciante debe relatar los hechos resaltando aspectos concretos que muestren al Ministerio Público o la Contraloría de la República la irregularidad o ilicitud aparentemente cometida por el funcionario. Hacer notar en la denuncia fechas precisas, circunstancias, lugares o medios utilizados puede ayudar mucho a la investigación de los hechos. No basta con decir en la denuncia que tal funcionario es un corrupto sin explicar por qué.

VI. ACTOS DE CORRUPCIÓN CON CONTENIDO ADMINISTRATIVO

Pueden ser tramitadas por la Contraloría General de la República o por cada entidad del Estado (ministerios, municipalidades, regiones o empresas del Estado, etc).

El Decreto Supremo 023-2011-PCM establece las infracciones administrativas relacionadas con actos de corrupción que pueden ser tramitadas por la Contraloría General. Como ejemplo podemos mencionar las siguientes:

- Percibir dos sueldos del sector público
- Que un funcionario público desarrolle una actividad privada prohibida.
- Ingresar a la función pública indebidamente (falsificación de documentación personal, falta de preparación o inhabilitación judicial o administrativa)
- Ejercer funciones que no le corresponden.
- Cumplir con retraso las funciones que le corresponden.

OJO: ante la duda de saber si se está ante un caso de delito de corrupción o infracción administrativa, se sugiere presentar la denuncia ante la Contraloría, quien determinará si existen indicios de un delito.

VII. ¿CÓMO Y DÓNDE DENUNCIAR UN ACTO DE CORRUPCIÓN DE CONTENIDO ADMINISTRATIVO ANTE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA? (Directiva N° 006-2011- CG/GSND)

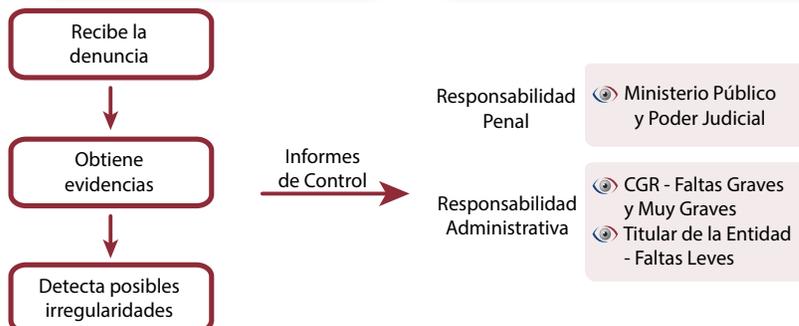
Se puede presentar una denuncia ante la Contraloría General de la República cuando se considere que existen hechos arbitrarios o ilegales en alguna entidad pública que vulneren las normas legales y que atentan contra el buen funcionamiento de los servicios públicos.

¿Cuáles son las consecuencias mas importantes de presentar una denuncia ante la Contraloría General? (Art. 6° de la Directiva N° 006-2011-CG/GSND)

Se inicia un procedimiento para realizar investigaciones sobre la posible falta administrativa. Luego de las primeras investigaciones, se emite un Informe donde se exponen los indicios recabados del caso y se envía la información a la Contraloría (si la posible falta es muy grave o grave) o a la entidad pública donde funcionario trabaja (si la falta es leve) para que se dé inicio al respectivo procedimiento administrativo sancionador. Si hay indicios de que se cometió un delito de corrupción, los documentos son enviados al Ministerio Público.

Funciones de la SINAD, Órganos Regionales de Control y Órganos de Control Institucional

Órganos sancionadores a los que se deriva el Informe



¿Qué forma y contenido debe tener la denuncia administrativa presentada ante la Contraloría General de la República? (Art. 5°.3 de la Directiva N° 006-2011-CG/GSND y Art. 7 de la Ley 29542):

- Por escrito.
- Contener el nombre y apellido completo, domicilio y de ser el caso, número telefónico y correo electrónico del denunciante, adjuntando copia del respectivo documento de identidad. Cuando varios ciudadanos presenten una denuncia de manera conjunta, deberán nombrar un apoderado, un domicilio, número telefónico y correo electrónico si este fuera el caso.
- Contener la exposición precisa, ordenada, detallada, coherente y fun-

damentada de los hechos, adjuntándose la información o documentación necesaria que permita su evaluación y verificación de ser el caso (fundamentación debida).

- Denunciar hechos referidos a acciones u omisiones que revelen acciones arbitrarias o ilegales.
- Denunciar hechos que no sean materia de proceso judicial o administrativo en trámite o que hayan sido materia de una sentencia judicial consentida o sentencia judicial definitiva.
- Identificación de los autores y, si fuere el caso, de quienes participaron en los hechos denunciados.
- Compromiso del denunciante a brindar información cuando sea requerido para cualquier aclaración o duda. (descargable en la página web de la contraloría: http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/9f238ccc-8387-45d9-b9ac-eee29d4c7745/formato_de_compromiso.pdf?MOD=AJPERES)
- Lugar, fecha, firma y huella digital de denunciante.

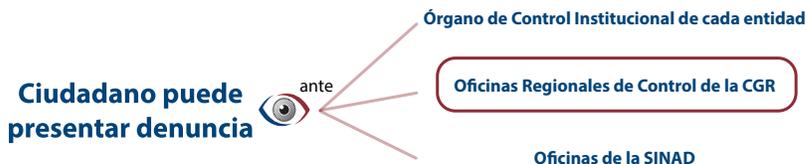
¿Dónde presentar una denuncia ante la Contraloría General de la República?

- En forma personal:
 - Oficinas Regionales de Control de la Contraloría General de la República (ORC)
 - Oficina central del Sistema Nacional de Denuncias (SINAD) de la CGR (Jirón Pablo Bermúdez N° 274, Lima)
- En forma virtual: a través de un correo electrónico a la cuenta denuncias@contraloria.gob.pe. Para ver las instrucciones de la denuncia virtual puede consultar el siguiente enlace: <https://apps1.contraloria.gob.pe/sinad>
- Por correo personal dirigido a las oficinas del SINAD o a las ORC

Cualquier consulta sobre los procedimientos de la Contraloría puede llamar al 3303000 anexo 1302-1308.

En el caso de infracciones administrativas cometidas por jueces o auxiliares judiciales en el ejercicio del cargo, el órgano ante el cual también se

puede presentar la denuncia es la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA), a través de sus distintas Oficinas Desconcentradas de Control de la Magistratura (ODECMAs)



VII ¿CÓMO Y DÓNDE DENUNCIAR UN ACTO DE CORRUPCIÓN DE CONTENIDO ADMINISTRATIVO ANTE UNA ENTIDAD PÚBLICA?

De acuerdo al artículo 105 de la Ley de Procedimiento Administrativo General (Ley 27444), cualquier ciudadano, una vez que conoce un acto de corrupción con contenido administrativo, puede presentar su denuncia ante la propia entidad (de cualquier tipo y de cualquier nivel: nacional, regional o local) a la cual pertenece el funcionario público que habría cometido el acto irregular.

¿Qué forma y contenido debe tener la denuncia administrativa presentada ante la entidad estatal?

- Relación de hechos, circunstancias de tiempo, lugar y modo de la infracción.
- Identificación de los presuntos autores y damnificados.
- Evidencias o descripción de las evidencias que permitan probar la infracción.

OJO: NO es necesario que en la denuncia se explique la afectación inmediata de algún derecho o inter^ovvés legítimo.



Consecuencias de la denuncia: se da inicio a un procedimiento administrativo ante la instancia de donde procede el acto ilícito (Ministerio de Educación, Ministerio del Interior, Municipalidad provincial, etc.), procedimiento que busca sancionar al empleado público infractor. El procedimiento depende de cada entidad, estando regulado por la propia institución.

VIX. MEDIDAS DE PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE

- En la Contraloría General de la República: Las medidas de protección están destinadas a personas cuyas denuncias pasen el proceso de calificación y admisión. La Contraloría brindará a los ciudadanos las siguientes medidas:
 - Se protegerá la identidad del denunciante.
 - Se protegerá el puesto de trabajo (sólo aplica al funcionario público denunciante).
 - En el supuesto de que el funcionario denunciado hostilice al funcionario denunciante en el trabajo, este último podrá comunicar a la Contraloría General sobre dicho acto. La Contraloría General informará al Ministerio de Trabajo, quien sancionará al funcionario denunciado por sanción grave (siendo esta una causal de despido).
 - Se reducirá gradualmente la sanción en los casos en los que el denunciante sea copartícipe del acto denunciado.
 - Se podrá acceder a incentivos económicos.
- En el Sistema Judicial (Ministerio público y Poder Judicial): Estas medidas son aplicables a los denunciantes que intervengan en el proceso penal como testigos o colaboradores. Se podrán adoptar las medidas de protección, ya sea a pedido de las partes o por iniciativa de la autoridad pública (Juez o Fiscal).

Las principales medidas de protección que pueden otorgarse a los testigos que interviene en el proceso penal son las siguientes (Art. 248° del Nuevo Código Procesal Penal):

- Protección policial.
- Ámbito de residencia.
- Ocultación de paradero.
- Reserva de identidad y datos personales.

La Unidad Especial de Investigación, Comprobación y Protección de la Policía Nacional (UECIP) es la encargada de proteger a las víctimas, testigos, peritos y colaboradores. Asimismo, el Fiscal Superior Coordinador es el encargado de orientar la actuación de los fiscales provinciales y superiores en la aplicación de las medidas de protección, a la vez de coordinar las estrategias y formas de actuación.

