

DELITOS DE COHECHO Y MICROCORRUPCIÓN EN LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

Por: Diana Torres Quispe
Miembro del DEPEC



©rpp.pe

La corrupción de acuerdo a “Transparency International, the global coalition against corruption” está definida como el abuso del poder para el beneficio propio. Asimismo señala que la corrupción puede ser clasificada a gran escala, menor escala y políticamente en función de las cantidades de dinero que se pierden y el sector donde se produce.

La corrupción a gran escala se compone de actos cometidos en un alto nivel de gobierno que distorsionan las políticas o el funcionamiento central del Estado, permitiendo a los líderes beneficiarse a expensas del público. La corrupción a pequeña escala se refiere al abuso del poder diario que se da por parte de funcionarios públicos en sus interacciones con ciudadanos ordinarios, que a menudo están tratando de acceder a los servicios básicos en lugares como hospitales, colegios, departamentos de policías y otras instituciones. La corrupción política es una manipulación de las políticas, las instituciones y las normas de procedimiento en la asignación de recursos y la financiación por los decisores políticos, que abusan de su posición para sostener su poder, estatus y riqueza¹.

En relación a la definición de corrupción, Proética establece que es una manifestación de las debilidades institucionales, bajos estándares morales, incentivos sesgados y falta de aplicación de la Ley, derivando beneficios ilícitos a una persona o grupo pequeño al ignorar reglas que han sido diseñadas para garantizar la imparcialidad y la eficiencia. De esta forma, produce resultados injustos, ineficientes y antieconómicos. Sin embargo, existen otros perdedores individuales, como aquellos que son obligados a pagar sobornos, los que se les niega el derecho a beneficios por no poder pagarlos y los que pierden licitaciones para suministrar bienes o servicios debido a sobornos pagados por otros.

Es así que la corrupción comprende una amplia gama de delitos, desde el desfalco de fondos públicos hasta la trasgresión del policía. Se refiere tanto a actividades realizadas en el territorio nacional como en el extranjero, puede escenificarse en el sector público o privado, puede que implique el soborno de autoridades del sector público, de mayor o menor rango, nacionales o extranjeros, como puede que también implique el soborno de empleados del sector privado².

De las definiciones otorgadas se puede comprender que el delito de corrupción está relacionado al poder que poseen determinadas personas por el cargo que ocupan en una institución, mediante las cuales obtienen venta-

1 TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Disponible en: <http://www.transparency.org/what-is-corruption/#define>

2 PROÉTICA. Capítulo peruano de Transparency International. Disponible en: <http://www.proetica.org.pe/corrupcion/>

jas indebidas y resquebrajan la legitimidad de aquellas instituciones. Sin embargo, cuando hablamos de corrupción, la percepción en un inicio es que esta se encuentra en las esferas más altas de la sociedad; es decir, los corruptos son los políticos, los gobernantes, las autoridades, los funcionarios públicos, pero no consideran que los sobornos o las coimas sean parte del gran problema de la corrupción que está imperante en nuestro país; sino que es una forma de evitar sanciones y acelerar trámites. Esto a lo que llamamos corrupción a pequeña escala o micro corrupción que si bien no involucran grandes sumas de dinero, atentan contra el correcto funcionamiento de la Administración Pública y con ello contra su legitimidad.

Microcorrupción en la Policía Nacional del Perú

Un hecho de micro corrupción es el caso de la Policía Nacional del Perú, institución que es la primera en tener contacto con los ciudadanos, es el primer escalafón ante el imperante Poder Judicial o Ministerio Público. Cada ciudadano es consciente de la labor que debería cumplir la policía como institución que debe proteger de los ciudadanos y como ente encargado de velar por la tranquilidad de la sociedad.

Según el Instituto de Defensa Legal en materia de Seguridad Ciudadana, la Policía Nacional del Perú es una institución del Estado creada para garantizar el orden interno, el libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y el normal desarrollo de las actividades ciudadanas. Es profesional y jerarquizada. Sus integrantes representan la ley, el orden y la seguridad en toda la República y tienen competencia para intervenir en todos los asuntos que se relacionan con el cumplimiento de sus funciones.

Es así que la finalidad fundamental de la Policía Nacional del Perú es garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras³.

³ INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL. Seguridad Ciudadana. Propuesta, fiscalización, incidencia y acción para enfrentar la inseguridad ciudadana. Disponible en: <http://www.seguridadidl.org.pe/actores/polic%C3%ADa-nacional-del-per%C3%BA> Instituto de Defensa Legal. Seguridad Ciudadana. Propuesta, fiscalización, incidencia y acción para enfrentar la inseguridad ciudadana.

A pesar de la finalidad que debe cumplir la Policía Nacional del Perú como institución, sus miembros se ven involucrados a diario en delitos contra la Administración Pública. Los delitos que se ven involucrados en estas situaciones cotidianas, pero relevantes, son los delitos de cohecho que pueden ser el delito de cohecho pasivo propio, cohecho pasivo impropio y el delito de cohecho activo genérico.

Cada delito se encuentra definido en el Código Penal y presenta características particulares; no obstante, su investigación y futura sanción se ve obstaculizada por la falta de medios probatorios que demuestren fehacientemente que el delito fue cometido.

Los delitos de cohecho

Los delitos de cohecho, también denominados “delitos de corrupción de funcionarios”, vienen a representar un conjunto de delitos consistentes en la compra-venta de la función pública⁴. La característica común de estos es su “bilateralidad” o la naturaleza de “deli-

⁴ ABANTO VÁSQUEZ, Manuel. Los delitos contra la administración pública en el código penal peruano. Lima: Palestra, 2003, p.409. MORALES PRATS, Fermín y María José RODRÍGUEZ PUERTA. Comentarios al Nuevo Código Penal. Gonzalo Quintero Olivares (director). Navarra: Aranzadi, 2005, p.2180. Citado por IDEHPUCP: “Manual de capacitación para operadores de justicia en delitos contra la administración pública”, en. Lima, 2013. pp. 79.

«La corrupción a pequeña escala se refiere al abuso del poder diario que se da por parte de funcionarios públicos en sus interacciones con ciudadanos ordinarios, que a menudo están tratando de acceder a los servicios básicos en lugares como hospitales, colegios, departamentos de policías y otras instituciones.»



A pesar de la finalidad que debe cumplir la Policía Nacional del Perú como institución, sus miembros se ven involucrados a diario en delitos contra la Administración Pública. Los delitos que se ven involucrados en estas situaciones cotidianas, pero relevantes, son los delitos de cohecho que pueden ser el delito de cohecho pasivo propio, cohecho pasivo impropio y el delito de cohecho activo genérico. Foto: @taringa.net

tos de participación necesaria”; ya que, siempre, las partes que intervienen son dos⁵.

El delito de cohecho pasivo propio se encuentra regulado en el artículo 393° del Código Penal y se presenta cuando el funcionario o servidor público acepta, recibe o solicita, directa o indirectamente donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio para realizar u omitir un acto en violación de sus obligaciones o a consecuencia de haber faltado a ellas. En este caso, la ventaja o beneficio que recibe o solicita el funcionario público o servidor público es con el objetivo de no cumplir con las funciones competentes a su cargo, repercutiendo ello en un beneficio ilícito tanto para el funcionario público como para el otro sujeto participante.

⁵ Ibídem.

El delito de cohecho pasivo impropio se encuentra regulado en el artículo 394° del Código Penal y se presenta cuando el funcionario o servidor público acepta, recibe o solicita, directa o indirectamente donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio indebido para realizar un acto propio de su cargo o empleo, sin faltar a su obligación, o como consecuencia del ya realizado. En este caso, la ventaja o beneficio que recibe o solicita el funcionario público o servidor público es con el objetivo de cumplir con las funciones competentes a su cargo, repercutiendo ello en un beneficio ilícito para el funcionario público, pero no para el otro sujeto participante quien solo obtiene a cambio un derecho que le corresponde legítimamente, pero lo obtiene por medio de un acto de corrupción.

El delito de cohecho activo genérico se encuentra regulado en el artículo 397° del Código Penal y se presenta cuando un ciudadano ofrece, da o promete a un funcionario o servidor público donativo, promesa, ventaja o beneficio para que realice u omita actos en violación de sus obligaciones o para que realice u omita actos propios del cargo o empleo, sin faltar a su obligación. En este supuesto se sanciona al otro sujeto participante en el acto de corrupción; ya que, es el que ofrece o accede a otorgar un beneficio ilícito al funcionario o servidor público.

Los delitos de cohecho son catalogados por la sociedad como actos de corrupción; sin embargo, en algunos casos son justificados como un medio necesario para que todo funcione, derivándose ello en una cultura de corrupción. Es así que según el informe sobre la IX Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2015⁶, la delincuencia, la corrupción y el consumo de drogas son los problemas que más preocupan a la opinión pública⁷. Dentro de ellos, la corrupción de funcionarios y autoridades es, por amplio margen, el principal problema percibido en el Estado peruano y se ha incrementado en los últimos años⁸.

Asimismo, el 46% de los encuestados considera a la corrupción y las coimas como uno de los principales problemas del país. Es el problema más impor-

⁶ IX Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2015. Disponible en: <http://j.mp/24HkGOL>

⁷ Ibídem, pp.10.

⁸ Ibídem, pp.12.

tante después de la delincuencia y falta de seguridad. Como problemas específicos del Estado, el que fue señalado por el 61% de los encuestados fue la corrupción de funcionarios y autoridades⁹. Siendo que el Poder Judicial, el Congreso de la República y la Policía Nacional son consideradas como las tres instituciones más corruptas del país¹⁰.

Sin embargo, cuando la corrupción es considerada a un nivel más micro y cercano a los encuestados, encontramos que existe tolerancia media a las coimas, los sobornos, la vara, las argollas y el robo de servicios públicos¹¹; ya que, solo un 10% señala que sí solicitaron coimas, regalos propinas y/o sobornos pero se negaron a darlos, una menor proporción admite haber accedido, y un porcentaje muy pequeño (1%) señala que lo hizo por iniciativa propia. De estos dos últimos grupos, el 52% alega haberlo hecho para evitar mayores sanciones y el 37% porque si uno no paga, las cosas no funcionan. En general, de quienes tuvieron contacto con funcionarios corruptos, solo el 11% hizo la denuncia respectiva¹². Por otro lado, respecto al rol de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción, el 54% considera que la labor fundamental es capacitar a los ciudadanos para que denuncien los actos de corrupción¹³.

El problema en el delito de cohecho pasivo impropio

Como explicábamos anteriormente, existe conciencia de que pagar para no ser sancionado por una infracción es hablar de micro corrupción, pero que en la mayoría de los casos es necesario para evitar las sanciones o para acelerar un trámite. Se observa de esta manera, que se reconoce el delito de cohecho pasivo propio y el delito activo genérico como delitos de corrupción; ya que, el ciudadano obtiene una ventaja a través de brindar un beneficio al servidor público con el objetivo de que este no cumpla con sus funciones. Sin embargo, el problema se presenta con el delito de cohecho pasivo impropio; ya que, en este supuesto no se paga o se contribuye con la policía para obtener una ventaja, sino para que esta cumpla con sus funcio-

nes, ello no es visto como corrupción ni por parte de la ciudadanía ni por parte de los funcionarios públicos, pero sin duda genera un gran malestar en la sociedad; ya que, aunque se trate, en muchos casos, de sumas ínfimas como el pago de tres soles para que te entreguen tu vehículo (que legalmente ya podrías retirarlo del establecimiento policial), genera redes de micro corrupción y se va legitimando.

El problema comienza con la falta de conocimiento por parte de la ciudadanía de que estas contribuciones son delitos y que pueden ser denunciados, pero que son tan cotidianos, que si ya es difícil probar una denuncia por cohecho pasivo propio, no es tan difícil imaginar la dificultad de probar el delito de cohecho pasivo impropio. Aunado a ello que cuando se comete el delito de cohecho pasivo propio, el ciudadano no se percibe como corrupto sino como víctima que debe contribuir con la policía para evitarse una sanción, porque el sistema funciona de esa forma y el corrupto es el policía, el cual siempre espera obtener una ventaja de la situación en la que se encuentra el ciudadano.

A pesar de lo mencionado en el párrafo precedente, si se quiere denunciar un acto de corrupción por cohecho pasivo propio o impropio, el problema se suscita al momento de contar con evidencia suficiente para probar la acusación; ya que, los únicos testigos, en la mayoría de los casos, son el policía y el ciudadano. Por ejemplo, un abogado de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción señaló que: “tener una prueba fehaciente del elemento corruptor en los casos de cohecho es complicado. Entonces, si no se llega a terminación anticipada, ¿cómo se prueba el delito? [...] ahí sólo tenemos a un testigo y una imputación [...] ahí ya no es tan fácil. Si nos vamos a un proceso, teniendo a un código garantista como éste [Nuevo Código Procesal Penal], yo tendría que demostrar que la persona ha cometido un ilícito. Si no hay terminación anticipada no es fácil”¹⁴.

Como se puede observar, la denuncia no va a prosperar si es que no se cuenta con una grabación de video o de sonido que pruebe el acto de corrupción; ya que el policía negará todos los cargos o, si hay indicios del delito, apelará a la terminación anticipada del proceso. Siendo las sanciones producto de

9 *Ibidem*, pp.3.

10 *Ibidem*, pp.3.

11 *Ibidem*, pp.4.

12 *Ibidem*, pp.4.

13 *Ibidem*, pp.5.

14 COHAILA, Edwin; QUINTEROS, Víctor; CASTILLO, Rafael & CHÁVEZ, Carlos. Micro corrupción en la Policía Nacional del Perú: EL caso de las coimas de tránsito en Lima Metropolitana, Pp.6.

ello un tema aparte, pero de necesario estudio por definir la eficacia de las normas penales que sancionan los delitos de cohecho.

Conclusión

En conclusión, día a día nos enfrentamos a situaciones que ponen a prueba nuestros valores; ya que, en nuestra cultura conocida como “Pepe el vivo”, se piensa que “el vivo” es el único que sale airoso de cada situación y que el “tonto” es aquel que no se aprovecha de la situación o no obtiene alguna ventaja de ella. Uno de los casos más polémicos, pero a la vez más común es el de las coimas, que al parecer, ante los ojos de la sociedad es una costumbre arraigada y de difícil anulación. Situación más complicada aún es el supuesto del delito de cohecho pasivo impropio el cual, como lo explicamos anteriormente, posee mayores márgenes de impunidad.

Sin embargo, el hecho de que un conductor ofrezca o entregue una coima de tránsito a un efectivo policial o que éste la solicite no solo perjudica al Estado, sino a la sociedad en su conjunto. De un lado, desprestigia a la institución policial y le resta legitimidad para ejercer sus funciones en los ámbitos de la seguridad ciudadana y el orden interno. De otro lado, promueve la impunidad entre aquellos conductores habituados a contravenir las normas viales, pues se genera dentro del imaginario ciudadano la idea de que toda transgresión al Reglamento de Tránsito detectada por la autoridad policial puede ser fácilmente evadida mediante una coima¹⁵.

La corrupción es uno de los más grandes males que afectan nuestra sociedad e impiden su avance, frente a ello cada ciudadano es responsable de combatirla y para eso deben ser capacitados, se debe informar de que esas contribuciones son delitos de micro corrupción y que deben ser denunciadas. Los casos del pago de coimas frente a infracciones de tránsito que configuran el delito de cohecho pasivo propio y delito de cohecho activo genérico, son los más repetitivos y reconocidos como actos de corrupción, pero están también aquellos actos que aunque no son percibidos como actos de corrupción configuran también un delito, estos son los delitos de cohecho pasivo impropio.

¹⁵ Ibídem, pp.2.

La legitimidad de nuestras instituciones depende de la percepción que tiene la sociedad de ellas, de cuán eficaces son y ello parte del rol que cumplen cada uno de sus representantes. La Policía Nacional del Perú como ente encargado de velar por el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos es el medio más cercano a la ciudadanía, mediante el cual el ciudadano debe sentir la seguridad plena de que sus derechos serán resguardados. Sin embargo, la corrupción impone una barrera entre la sociedad y la institución de la Policía Nacional del Perú mediante el pago de “contribuciones” que se realiza con la finalidad de que el funcionario público cumpla con sus labores, que si bien no es percibido como un delito de corrupción como sí lo es el pago de coimas, configura el delito de cohecho pasivo impropio y va generando una cultura de micro corrupción que obstruye la justicia y genera complicidad en la corrupción, instaurando el imaginario de que solo se puede reclamar los derechos cuando cuentas con recursos para pagar por ellos o con estudios superiores con el cual reclamarlos, por ende, aunque se viva en un Estado Constitucional de Derecho, los derechos solo quedan escritos en papel, porque su prevalencia ante una injusticia está condicionada al pago de una “contribución” o al ejercicio de un poder mayor al de los agentes de la policía, mediante el cual se pueda reclamar lo que es inherente a toda persona: el ejercicio de sus propios derechos.

«La PNP como ente encargado de velar por el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos es el medio más cercano a la ciudadanía, mediante el cual el ciudadano debe sentir la seguridad plena de que sus derechos serán resguardados.»