



UNIVERSIDAD  
DE PIURA

FACULTAD DE DERECHO

**Consideraciones para implementar mecanismos de control  
efectivo para reclamar responsabilidad por el  
incumplimiento de las obligaciones suscritas por los  
Estados en materia de corrupción**

Tesis para optar el Título de  
Abogado

**Marycielo Francia Galloso**

**Asesor(es):  
Dr. Susana María Mosquera Monelos**

Piura, marzo de 2023

NOMBRE DEL TRABAJO

**13.TRABAJO TESIS- MARYCIELO FRANCA  
IA.pdf**

AUTOR

**Marycielo Francia**

RECUENTO DE PALABRAS

**69916 Words**

RECUENTO DE CARACTERES

**385341 Characters**

RECUENTO DE PÁGINAS

**173 Pages**

TAMAÑO DEL ARCHIVO

**1.2MB**

FECHA DE ENTREGA

**Jan 16, 2023 12:11 PM GMT-5**

FECHA DEL INFORME

**Jan 16, 2023 12:15 PM GMT-5****● 14% de similitud general**

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para cada base de datos.

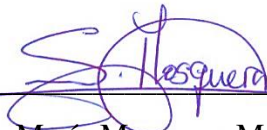
- 11% Base de datos de Internet
- Base de datos de Crossref
- 6% Base de datos de trabajos entregados
- 4% Base de datos de publicaciones
- Base de datos de contenido publicado de Crossref

**● Excluir del Reporte de Similitud**

- Material bibliográfico
- Material citado
- Material citado
- Material citado
- Coincidencia baja (menos de 17 palabras)

## **Aprobación**

La tesis titulada “Consideraciones para Implementar Mecanismos de Control Efectivo para reclamar Responsabilidad por el Incumplimiento de las obligaciones suscritas por los Estados en materia de corrupción”, presentada por la bachiller Marycielo Francia Galloso en cumplimiento con los requisitos para obtener el título de abogado, fue aprobada por la directora de tesis Dra. Susana María Mosquera Monelos.



---

Dra. Susana María Mosquera Monelos

Directora de Tesis





### **Dedicatoria**

A Dios, por ser mi eterno guía.

A María y José, mis padres, por su amor, sacrificio y apoyo incondicional brindado durante toda mi vida. Ellos son parte fundamental de este gran logro.

A Ysabel, mi hermana, quien es mi mayor ejemplo de valentía y esfuerzo; y a quien admiro con todo mi corazón. Gracias por siempre motivarme a cumplir mis sueños.

A mis familiares y amigos que con su actitud personal hacen mi vida más dichosa y llevadera.





## **Agradecimientos**

A mi asesora, la Dra. Susana María Mosquera Monelos, por su apoyo y orientación académica a lo largo de este trabajo de investigación, permitiéndome obtener grandes conocimientos.



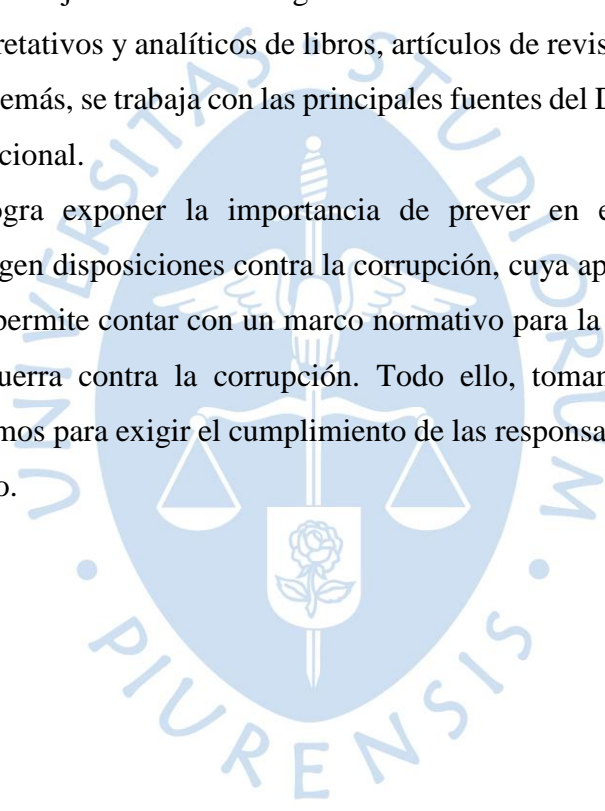


## Resumen

La lucha contra la corrupción es permanente y los esfuerzos para combatirla no deben ser vistos sólo como una labor en marcha. Se trata de un delito que ha trascendido las fronteras nacionales y frente a ello, los actores internacionales han reaccionado inmediatamente para generar impacto en la percepción que tienen de ella, los Estados desde su fuero interno. A raíz de ello, tanto la OEA como la ONU emanaron convenciones contra la corrupción, cuyas disposiciones han permitido mejorar los marcos legales e institucionales de cada país, sin dejar de lado la posible competencia contenciosa internacional ante la inacción de los estados por actos delictivos de corrupción.

En este trabajo se maneja una metodología cualitativa de la investigación, utilizando procedimientos interpretativos y analíticos de libros, artículos de revistas, artículos de noticias, entre otras fuentes. Además, se trabaja con las principales fuentes del Derecho, tanto del ámbito nacional como internacional.

Esta investigación logra exponer la importancia de prever en el ámbito internacional, instrumentos que recogen disposiciones contra la corrupción, cuya aplicación por cada Estado Parte que los ratificó permite contar con un marco normativo para la acción, cooperación y la colaboración en la guerra contra la corrupción. Todo ello, tomando en consideración la existencia de mecanismos para exigir el cumplimiento de las responsabilidades internacionales asumidas por el Estado.





## Tabla de contenido

<b>Introducción.....</b>	<b>15</b>
<b>Capítulo 1 Obligaciones Convencionales en materia de Corrupción .....</b>	<b>17</b>
1.1 Tratados internacionales en la lucha contra la corrupción.....	17
1.2 Convención Interamericana Contra la Corrupción .....	21
1.2.1 Antecedentes .....	21
1.2.2 Contenido general de la CICC .....	26
1.2.3 Actos de corrupción .....	32
1.2.4 Suscripción y ratificación de la CICC por Perú.....	37
1.3 Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.....	40
1.3.1 Antecedentes .....	40
1.3.2 Contenido general de la CNUCC.....	44
1.3.3 Actos de Corrupción .....	50
1.3.4 Suscripción y ratificación de la CNUCC por Perú .....	54
<b>Capítulo 2 Acomodación normativa de las obligaciones internacionales en el derecho interno .....</b>	<b>57</b>
2.1 Marco normativo peruano.....	57
2.2 Implementaciones a nivel del Poder Legislativo .....	60
2.2.1 Código Penal Peruano.....	61
2.2.2 Ley N° 27379 - Ley de procedimiento para adoptar medidas excepcionales de limitación de derechos en investigaciones preliminares .....	64
2.2.3 Ley N° 27815 - Ley de Código de Ética de la Función Pública .....	65
2.2.4 Ley N° 30424 - Ley que regula la Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional.....	67
2.2.5 Ley N° 30111 - Ley que incorpora la pena de multa en los delitos cometidos por funcionarios públicos.....	69
2.3 Implementaciones a nivel del Poder Ejecutivo.....	70
2.3.1 Política Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción.....	71
2.3.2 Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción .....	72
2.3.3 Decreto Supremo N° 016-2010-PCM.....	74
2.3.4 Decreto Supremo N° 042-2018-PCM.....	75
2.3.5 Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021 .....	77

2.4	Implementaciones a nivel del Poder Ejecutivo.....	78
2.4.1	Resolución Administrativa N° 024-2001-CT-PJ - Creación de Juzgados Anticorrupción .....	80
2.4.2	Decreto Legislativo N° 1307 .....	81
2.4.3	Resolución Administrativa N° 355-2018-CE-PJ .....	82
2.4.4	Plan Nacional Reforma Integral de la Administración de Justicia .....	84
2.4.5	Procuraduría Pública Especializada en delitos de corrupción .....	85
2.5	Implementaciones a nivel del Poder Ejecutivo.....	86
2.5.1	Resolución de Contraloría General N° 146-2019-CG .....	88
2.5.2	Resolución de Contraloría General N° 155-2006-CG.....	89
2.5.3	Resolución de Contraloría N° 134-2021-CG .....	91
2.5.4	Resolución de Contraloría N° 219-2021-CG.....	92
<b>Capítulo 3 Consideraciones para implementar mecanismos de control efectivo .....</b>		<b>95</b>
3.1	Adaptación y cumplimiento de lo regulado en la CICC y en la CNUCC .....	95
3.2	Implementación Interna .....	97
3.2.1	Órgano Interno exhortado en la CICC .....	98
3.2.2	Órgano Interno exhortado en la CNUCC.....	106
3.3	Implementación Extraterritorial.....	113
3.3.1	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC).....	114
3.3.2	Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción .....	117
3.3.3	Participación de la sociedad civil.....	119
3.4	¿Implementación de mecanismos de seguimiento de tratados de Derechos Humanos? .....	122
<b>Capítulo 4 Reclamación de responsabilidad ante el incumplimiento de las obligaciones internacionales establecidas en la CICC y en la CNUCC .....</b>		<b>129</b>
4.1	Corrupción a nivel global .....	129
4.2	Proceso de internalización de la CICC y de la CNUCC.....	132
4.3	Jerarquía de la CICC y de la CNUCC en el ordenamiento peruano.....	134
4.4	Acomodación normativa de la CICC y de la CNUCC .....	136
4.4.1	Tratados Autoaplicativos .....	139

4.5	Mecanismos de reclamación ante la responsabilidad por incumplimiento de las obligaciones internacionales .....	143
4.5.1	Control interno de cumplimiento de las obligaciones internacionales .....	144
4.5.2	Control internacional para el cumplimiento de las obligaciones internacionales .....	155
4.5.3	Responsabilidad internacional del Estado por actos de corrupción.....	160
4.5.4	¿Competencia contenciosa de la Corte Penal Internacional?.....	165
<b>Conclusiones .....</b>		<b>167</b>
<b>Lista de abreviaturas .....</b>		<b>169</b>
<b>Lista de referencias .....</b>		<b>171</b>





## Introducción

A lo largo de los años, la corrupción se ha transformado en un fenómeno que afecta negativamente a la política y destruye los modelos democráticos. En los últimos años se han revelado casos emblemáticos de corrupción que han afectado a políticos de todos los niveles del Estado, entre los que el caso Odebrecht es sin duda el más significativo y conocido. Por ello, ante los múltiples escándalos de corrupción y la percepción de la misma como un fenómeno perenne en el sistema político, los ciudadanos exigen contundentes acciones institucionales, así como respuestas idóneas y rápidas por parte del sistema de justicia.

Por su parte, desde el fuero internacional se han creado políticas, medidas y acciones específicas que pueden servir para frenarla, mitigarla, reducirla o controlarla, las cuales han sido suscritas y ratificadas por países, lo que ha se traducido en mejoras de sus marcos legales e institucionales, reformas de sus códigos penales, publicación de leyes procesales y normas administrativas, entre otras iniciativas para una persecución adecuada.

Es así que, al haber una mayor reacción internacional a la corrupción, se aprobaron diversos tratados internacionales para luchar contra ella, como lo son la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, cuyo objeto es la prevención y erradicación de aquel acto delictivo con gran impacto social.

Ante lo expuesto, este trabajo propone analizar el contenido de ambas convenciones y su recepción en el ordenamiento interno peruano, sin dejar de lado la investigación relacionada a las obligaciones internacionales que de ambas surgen; y a partir de ello, determinar lo que ocurriría ante un incumplimiento de aquellas obligaciones.

Para lo cual, se han planteado dos objetivos: delimitar la internalización y aplicación de la CICC y de la CNUCC en el Perú; y a la vez, definir la responsabilidad internacional del Estado por actos de corrupción.

En el primer capítulo, denominado, “Obligaciones convencionales en materia de corrupción”, se desarrolla ampliamente la estructura de la CICC y la CNUCC, precisando los antecedentes de las mismas, su contenido -incidiendo en los actos de corrupción que cada una recoge- además del análisis de la suscripción y ratificación por parte del Perú como Estado Parte.

En el segundo capítulo, denominado, “Novedades jurídicas en el Perú a partir de la ratificación de las Convenciones”, se analiza la normativa generada en el Perú como Estado Parte de la CICC y la CNUCC en el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder Judicial, así

como en el Sistema Nacional de Control, haciendo hincapié en las medidas, leyes y políticas creadas en el fuero interno respecto a la lucha contra la corrupción.

En el tercer capítulo, denominado, “Consideraciones para implementar mecanismos de control efectivo”, se advierte la necesidad de llevar a cabo la supervisión del cumplimiento y adecuación de las convenciones en el marco jurídico peruano, mediante la labor de órganos, instituciones y organizaciones a nivel nacional que coadyuvan a la vigencia de los tratados como, el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, la Contraloría General de la República, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, los partidos políticos, los medios de comunicación, los empresarios, las iglesias, las universidades, los colegios profesionales, las organizaciones de trabajadores, las organizaciones sociales y movimientos sociales de base y las organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, también se analizan los mecanismos y organismos internacionales que, a través de un proceso de evaluaciones a los Estados Parte, examinan los marcos jurídicos e instituciones nacionales de acuerdo a las disposiciones de ambos instrumentos.

Por último, en el cuarto capítulo denominado, “Mecanismo de reclamación de responsabilidad ante el incumplimiento de las obligaciones internacionales establecidas en la CICC y la CNUCC” se reflexiona sobre el proceso de internalización y la jerarquía normativa de ambas normas internacionales en el Estado Peruano, y a partir de ello se estudia la posible responsabilidad del país ante el incumplimiento de las obligaciones asumidas en observancia del orden jurídico internacional. Para concluir, se analiza la jurisdicción internacional ante delitos de corrupción.

La importancia de la presente investigación reside en la necesidad de exponer el marco normativo peruano, las políticas, las acciones y las medidas internas relacionadas al combate de la corrupción, tomando como punto de partida dos instrumentos internacionales: la CICC y la CNUCC. A partir de ello se lograría advertir no solo que la labor del Perú como Estado Parte radica únicamente en su aplicación interna, sino que el incumplimiento de las responsabilidades asumidas podría acarrear la activación de mecanismos de control y de reclamación internos e internacionales.

## Capítulo 1

### Obligaciones Convencionales en materia de Corrupción

#### 1.1 Tratados internacionales en la lucha contra la corrupción

Con el pasar de los años se produce no solo una evolución histórica en el foro interno de cada país, que se manifiesta en cambios durante un periodo en la estructura del poder o en la organización; sino que, también se evidencian modificaciones en la estructura jurídica supranacional, que se reflejan en la generación de nuevos conceptos de derecho internacional, o, que los ya existentes sean más precisos y enriquecidos. Estos cambios a los que se hace referencia suelen ser permanentes en la vida internacional, lo que conlleva a su vez que nuevos conocimientos faciliten la descripción del orden jurídico internacional con más exactitud y convicción, para así resolver numerosos problemas teóricos y prácticos y de ese modo ofrecer unos mecanismos de justicia más equitativos, éticos e inclusivos.

Los cambios y actualizaciones que vivimos día a día no son ajenos a los alcances de las normas internacionales, cuyos principales cambios o surgimientos responden a los problemas o situaciones de gran impacto en la sociedad, como por ejemplo la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada y proclamada el 10 de diciembre de 1948<sup>1</sup>; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada el 21 de diciembre de 1965<sup>2</sup>; la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, aprobado el 13 de noviembre de 1997<sup>3</sup>; la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las Personas con Discapacidad, aprobada el 6 de julio de 1999<sup>4</sup>, entre muchas otras más, cuya eficacia y efectividad en el ámbito interno de los Estados dependerán, en gran medida, de la manera en que esos ordenamientos se conformen a las normas internacionales y les den efecto.

Como se ha señalado, las normas internacionales surgen con el propósito de facilitar las relaciones (políticas, económicas, culturales, técnicas, etc) entre las naciones y sus actuaciones

---

<sup>1</sup> Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos (217 [III] A). París.

<sup>2</sup> Asamblea General de las Organización de las Naciones Unidas. (1965). Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (2106 A [XX]). Nueva York.

<sup>3</sup> Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (1997). Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados (A-63). Washington.

<sup>4</sup> Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (1999). Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. (A-65). Guatemala.

cuya ratificación implica un compromiso de adopción en el derecho interno del contenido de los mismos<sup>5</sup>.

Establecer un concepto inclusivo y completo de tratado internacional suele ser una tarea difícil de realizar, siendo necesario para ello, primero precisar que, al tratarse de una fuente de derecho internacional, ha transitado por distintas acepciones en virtud, por ejemplo, de las distintas teorías elaboradas por juristas para describir el fenómeno de la creación del derecho; lo que a su vez implicaba definir al tratado. Siendo ello así, conceptualizar la palabra tratado, permitirá determinar sus características, alcances y finalidad.

La teoría pura del derecho desarrollada por Kelsen determinaba que toda norma jurídica internacional es creada en virtud de una fuente de derecho y a su vez, toda fuente jurídica recibiría el carácter de tal de una norma internacional anterior, por lo que es preciso distinguir entre el procedimiento de creación de la norma y la norma creada<sup>6</sup>.

En contraposición a Kelsen se presenta la concepción de Hart<sup>7</sup>, quien manifestaba que el derecho internacional es un derecho primitivo que consiste en un conjunto de reglas primarias de obligación que no están estructuradas como sistema por ninguna regla de reconocimiento, es decir que la validez de las normas internacionales se decide por la circunstancia de si son aceptadas y funcionan como tales.

En contrapunto a ambas posturas es posible encontrar la tesis de Roberto Ago, expuesta en su libro *"Scienza giuridica e Diritto internazionale"*<sup>8</sup>, mediante la cual establece que el derecho positivo es todo lo que ha sido elaborado como producto de un proceso de creación, por una fuente jurídica, previsto en una norma anterior; lo cual no se ajustaría al Derecho internacional en tanto existen tratados que no provienen de manera total de una fuente, sino por el contrario, se generan de manera espontánea en virtud de las necesidades y problemas del mundo que surgen día a día.

Al existir diversas teorías y elementos en relación a la definición de una norma jurídica internacional como lo es el tratado internacional, resulta difícil conceptualizarlo de manera unánime. Pese a ello, definirlo como un acuerdo internacional en el que dos o más Estados se ponen de acuerdo sobre un objeto determinado y desean darle valor jurídicamente vinculatorio a dicho acuerdo, supondría darles validez a las concepciones de Kelsen y de Ago quienes afirmaban que el tratado es una fuente de derecho internacional en tanto existe una regla de

---

<sup>5</sup> Carillo, J.A. (1969). Soberanía del Estado y derecho internacional. Madrid: Editorial Tecnos. p. 253.

<sup>6</sup> Barberis, J.A. (1982). El concepto de Tratado Internacional. Anuario de derecho internacional. Vol. VI. p.10.

<sup>7</sup> Páramo, J.R. de. (1984). H.L.A. Hart y la teoría analítica del derecho. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. p.p. 15-25.

<sup>8</sup> Ago, R. (1950). *Scienza Giuridica e il Diritto Internazionale*. Milán: A. Giuffrè. p. 108.

reconocimiento relativa a los tratados en el derecho internacional. Sin embargo, se debe tener en consideración, que tal y como lo señala Hart<sup>9</sup> no todo tratado internacional tiene características comunes, toda vez que cada acuerdo se toma en virtud de sucesos y necesidades distintas.

No obstante, aunque resulta dificultoso ofrecer una definición que logre reunir todos los elementos referentes a lo que se pretende definir, es necesario destacar que son variadas las definiciones que han surgido sobre los tratados internacionales, en tanto se renueva muchas veces la forma en la que se adopta un acuerdo, el tema a tratar, e incluso, los alcances para su adopción. El término tratado comprende vocablos como acuerdos, pactos, protocolos, actos, que definen a un mismo negocio jurídico generalmente identificado como tratado internacional.

Al respecto, la doctrina española define a los tratados internacionales como la manifestación concordante de voluntades, imputable a dos o más sujetos de Derecho Internacional, destinada a producir efectos jurídicos entre las partes, y regida por el ordenamiento jurídico internacional<sup>10</sup>. Otro concepto es el expuesto por Antonio Remiro Brotós<sup>11</sup>, quien conceptualiza al tratado internacional como un acuerdo escrito entre dos o más sujetos de Derecho Internacional destinado a producir efectos jurídicos entre las partes según las normas del Derecho Internacional, sea cual sea la denominación que reciba.

Por su parte, el artículo 2 de la Convención de Viena, establece que el tratado es un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, que consta en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos, cualquiera que sea su denominación particular.

Lo mencionado anteriormente permite determinar elementos comunes de todo tratado internacional conceptualizándolo como un acuerdo internacional de dos o más Estados que lo suscriben con la finalidad de producir en común efectos jurídicos que repercuten también en el ámbito nacional. Esto se debe a que los tratados internacionales son objeto de una doble regulación jurídica, puesto que debe existir, por un lado, una normativa a nivel internacional, y por el otro, las normas internas de los Estados parte, debido a que cada uno de estos sujetos, conforme a su ordenamiento jurídico interno, diseñaría un procedimiento propio para la celebración, negociación, aprobación, ratificación, etc., de estos instrumentos de trascendencia

---

<sup>9</sup> Hart, H.L.A. (1961). *The Concept of Law*. Oxford: Oxford University Press. p. 17.

<sup>10</sup> Gutiérrez, C. (1995). *Derecho Internacional Público*. Madrid: Editorial Trotta. p. 259.

<sup>11</sup> Remiro A. (2010). *Derecho internacional – Curso General*. Valencia: Tirant Lo Blanch. p.183.

internacional<sup>12</sup>; y es que tal y como precisa Díez-Picazo<sup>13</sup>, cualquier acuerdo entre sujetos de Derecho internacional destinado a producir efectos vinculantes entre las partes es un tratado, dependiendo de características externas como sujetos, procedimiento, solemnidades, etc.

La suscripción, ratificación o adhesión por parte de los Estados a tratados internacionales, suele ser una respuesta a la preocupación por ejecutar y actuar frente a los crecientes problemas mundiales como el cambio climático, la pobreza, la inseguridad, la violencia de género, la corrupción, los conflictos bélicos, entre otros; siendo también propósito de las organizaciones mundiales la promoción de mediación y cooperación mutua entre los Estados para erradicar de manera efectiva las necesidades y mantener la paz y la seguridad entre las naciones, rigiéndose por acuerdos o tratados que mantienen sus propias leyes y principios respetando las normas de cada país. Justamente esa cooperación llevada a cabo para contrarrestar y combatir los problemas sociales, económicos, culturales, jurídicos se traduce en las acciones llevadas a cabo por los Estados u organizaciones de éstos, actores u ONGs de un país con otros para alcanzar objetivos comunes en el plano internacional y nacional<sup>14</sup>.

Desde sus inicios en el año 1947, la cooperación internacional ha ido transformándose como consecuencia del fin de la Segunda Guerra Mundial hasta la actualidad<sup>15</sup>, siendo que los actores del sistema internacional trabajan en conjunto con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo consensuadas para mejorar las condiciones de vida de las personas, el progreso económico y social, redistribuir de forma equitativa los recursos nacionales y fomentar la paz.

Una problemática frecuente en los últimos tiempos y razón por la cual los organismos internacionales han mostrado su interés en reprimir y luchar contra ella es la corrupción<sup>16</sup> enquistada en diversos Estados, cuyos gobernantes encuentran serios obstáculos para combatir un fenómeno complejo y que trasciende las fronteras nacionales; lo que requiere nuevas estrategias de actuación y la voluntad política de aplicarlas. Es así, que la cooperación internacional se perfila como una herramienta necesaria para combatir la corrupción de manera efectiva, tomando en consideración que la búsqueda de evidencias que prueben los actos ilícitos cometidos exige a su vez la colaboración entre diferentes jurisdicciones, considerando que se

---

<sup>12</sup> Hernández, L.L. (2004). Los tratados internacionales como base de la diplomacia mundial. *Revista de Derecho de la Universidad del Norte Barranquilla - Colombia*, (22), 65-95. p.78

<sup>13</sup> Díez-Picazo, L. (2001). ¿Qué diferencia hay entre un tratado y una constitución? *Cuadernos de Derecho Público*, (13), 85-102. p.86.

<sup>14</sup> Chiani, A. M. (2009). *La cooperación internacional: herramienta clave para el desarrollo de nuestra región*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung. p.21.

<sup>15</sup> Correa, G. (2010). *Directorio de cooperación internacional: una guía de fuentes de recursos para las organizaciones de la sociedad civil*. Buenos Aires: Red Argentina para la Cooperación Internacional. p.21.

<sup>16</sup> El índice de percepción de la corrupción divulgado por Transparencia Internacional en 2021 arroja un dato desalentador; más de dos tercios de los países del mundo sufren esta lacra en un grado elevado.

encuentra asociada, de diversas formas e indefectiblemente, a las organizaciones delictivas transnacionales.

Por ello, enfrentarla de forma eficiente requiere articulación y cooperación entre los países tanto policial como jurídica -siendo un elemento clave para la lucha contra la corrupción- razón por la cual se han elaborado y ratificado diversos instrumentos internacionales para facilitar la acción conjunta de todos los estados en el combate a estas tramas. Especial e imponente trascendencia han tenido los convenios internacionales de lucha contra la corrupción, puesto que han contribuido a construir una sólida base jurídica de Derecho Internacional que complementa, en no pocos casos, la normativa nacional<sup>17</sup>.

Además, el interés por fomentar la creación de instrumentos jurídicos enfocados en la lucha contra la corrupción no solo ha ido en incremento a nivel internacional como réplica a una cooperación conjunta de los Estados con respecto a una investigación, información y actuación multilateral; sino también responde a que, ante una mayor globalización que significa el desplazamiento de personas, bienes y servicios, implica de por sí una facilitación en el traslado de sujetos de delitos y de activos necesarios para la comisión de los mismos<sup>18</sup>.

Destacan por su importancia para combatir a la corrupción, dos Convenciones internacionales: la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción de los países miembros de la Organización de los Estados Americanos—primer instrumento en dicha materia—, y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción; a través de las cuales se planteó la prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción, por medio de una serie de mecanismos nacionales y sobre todo a través de la cooperación internacional.

## **1.2 Convención Interamericana Contra la Corrupción**

### **1.2.1 Antecedentes**

La corrupción es una enfermedad social que no respeta fronteras, que coexiste con las desigualdades de los pueblos, prevalece sobre las necesidades humanas, especula con los intereses ajenos y destruye el entramado más firme de la comunidad<sup>19</sup>. Ante la necesidad de contrarrestarla, la Asamblea General de la OEA, reflejó aquella preocupación en la preparación de la Convención Interamericana contra la corrupción.

<sup>17</sup> Ramos, M. y Álvarez, F.J. (2019). El control de la corrupción en América Latina: agenda política, judicialización e internacionalización de la lucha contra la corrupción. Documento de Trabajo N° 11. Madrid: Fundación Carolina. p.21.

<sup>18</sup> Cerina, G. (2011). La comunidad internacional y la lucha contra la corrupción en el sector privado. Revista Iustitia de la Universidad de Salamanca (9), 95-138. p.98.

<sup>19</sup> Balbela, J. (2002). Deberes y garantías en materia de derechos humanos en la lucha contra la corrupción. Tribuna del Abogado, (127), p.13.

Es importante resaltar que, aunque el primer instrumento internacional referente a corrupción fue la CICC, originado a partir de la Declaración de Viena de 2000 sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, lo cierto es que a nivel regional se llevó a cabo trabajos para la elaboración de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Resolución 55/25) que entró en vigor el 19 de septiembre de 2003<sup>20</sup>.

Aquel tratado, resultó ser un instrumento jurídico de valiosa consideración para futuras normas internas y también de carácter internacional, debido a que su contenido abarca de manera amplia delitos relacionados a la corrupción, sin olvidar las acciones punitivas que como toda regulación normativa posee; además de políticas de prevención y de cooperación, que incluyen en aquel trabajo tanto a los Estados Parte, gobiernos, e incluso a la ciudadanía.

De forma inicial, en 1992 la Asamblea General de la OEA decidió aprobar la Resolución AG/RES. 1159 (XXII-0/92), Resolución de Prácticas Corruptas en el Comercio Internacional, la cual fija el interés de los Estados miembros en “que las prácticas corruptas son un fenómeno que afecta gravemente la transparencia de las relaciones entre los Estados y socava la estabilidad institucional democrática; que las prácticas corruptas pueden frustrar el proceso de desarrollo integral, generando el desvío de recursos necesarios para el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de los pueblos”<sup>21</sup>.

De ello, se puede advertir que si bien se trata de una resolución avocada únicamente a luchar contra la corrupción en el área de las transacciones, inversiones y negocios - los cuales se llevan a cabo por lo general de modo internacional-, se evidencia a la vez la previsión por combatirla debido a las consecuencias adversas que origina en la sociedad en general y no solo el comercio internacional.

En ese mismo año, el Comité Jurídico Interamericano consideró importante encarar los problemas jurídicos derivados del fenómeno de la corrupción e incorpora el tema en su agenda<sup>22</sup>.

El 22 de enero de 1993, los países latinoamericanos y del Caribe, en el marco de los preparativos para la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos, adoptaron la “Declaración de San José sobre Derechos Humanos”<sup>23</sup>, en la que se hace referencia a la corrupción como uno

---

<sup>20</sup> Rojas, V. (2010) Los tratados internacionales sobre corrupción. Lo que todos sabemos de la corrupción y algo más. (181), 165-198. p.170.

<sup>21</sup> Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (1992). Resolución de prácticas corruptas en el comercio internacional. (AG/ RES.1159 [XXII-0/92]).

<sup>22</sup> Flores, M. L. (2005). Algunos aspectos de la lucha contra la corrupción en el ámbito interamericano. Revista Agenda Internacional. 21(22), 131-149. p.138.

<sup>23</sup> Organización de los Estados Americanos. (1992). Declaración de San José sobre Derechos Humanos. Costa Rica.

de los obstáculos a remover a fin de lograr la plena vigencia de estos derechos. Asimismo, influye en el trabajo de la realización de la presente convención, la celebración de las Cumbres de las Américas<sup>24</sup>, realizada desde 1994, a través de las cuales, se debatió temas prioritarios para la sociedad como las prácticas corruptas, las consecuencias de la misma en la gobernabilidad y en la democracia, los desafíos que asume cada gobierno para afrontarla y propuestas para que las autoridades las materialicen en una eficiente lucha contra la corrupción<sup>25</sup>.

El mismo año de 1994, se aprobó la Declaración De Belém Do Pará, en la cual se señala que una de las medidas en la que los Estados miembros de la OEA deben comprometerse es en “el estudio de medidas, dentro del ordenamiento jurídico de cada país, destinadas a combatir la corrupción, mejorar la eficiencia de la gestión pública y promover la transparencia y la probidad en la administración de los recursos políticos (...)”<sup>26</sup>.

Desde aquel momento, la OEA muestra ser un organismo preocupado e interesado en combatir la corrupción con la ayuda de los gobiernos. Es así que la Asamblea General de la OEA encargó mediante Resolución AG/RES. 1294 (XXIV-O/94) al Consejo Permanente, establecer un grupo de trabajo para estudio la ética cívica con la finalidad de realizar un proyecto sobre Probidad y Ética Cívica.

Del 9 al 11 de diciembre de 1994, se celebró la Primera Cumbre de las Américas en Miami donde los jefes de Estado y de Gobierno expusieron su malestar respecto a cómo la corrupción estaba convirtiéndose en un problema transnacional; expresando como parte del plan de acción que “la corrupción en los sectores público y privado debilita la democracia y socava la legitimidad de los gobiernos e instituciones. La modernización del Estado, que incluya la desregulación, la privatización y la simplificación de los procedimientos gubernamentales, reduce las oportunidades de corrupción. En una democracia, todos los aspectos de la administración pública deben ser transparentes y estar abiertos al escrutinio público”.

Esto obedece a la consideración de la corrupción no solo como un problema de interés a nivel regional, sino que atraviesa las fronteras que implica el debilitamiento- en mayores rasgos - de la legitimidad de los gobiernos.

---

<sup>24</sup> I Cumbre de las Américas celebrada del 9 al 11 de diciembre de 1994, en Miami, Estados Unidos.

II Cumbre de las Américas celebrada del 18 al 19 de abril de 1998, en Santiago de Chile, Chile.

III Cumbre de las Américas celebrada del 20 al 22 de abril de 2001, en Quebec, Canadá.

<sup>25</sup> I Cumbre de las Américas celebrada del 9 al 11 de diciembre de 1994 en Miami, Florida, Estados Unidos.

<sup>26</sup> Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (1994). Declaración De Belém Do Pará. (AG/DEC. 6 [XXIV-0/94]).

El 9 de junio de 1995, durante la sesión plenaria del Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica de la OEA, se les encomendó trabajar en un proyecto de Convención Interamericana contra la Corrupción<sup>27</sup>.

Tiempo después, el 22 de enero de 1996, el Presidente del Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica presentó el documento denominado "Elementos para un eventual Programa de Cooperación Interamericana de Lucha contra la Corrupción"<sup>28</sup>, mediante el cual se precisó el procedimiento que debía seguirse una vez que la Convención fuera adoptada y formuló cuáles serían las áreas de trabajo en las que la OEA debía desarrollar sus actividades no solo para gestionar la suscripción de la misma por parte de los Estados Parte, sino también para evaluar la incorporación de la CICC en cada país.

Es así que, el 29 de marzo de 1996, en la Conferencia Especializada sobre el Proyecto de Convención Interamericana contra la Corrupción; se suscribió en la ciudad de Caracas-Venezuela, la Convención Interamericana contra la Corrupción; en la cual 21 países miembros de la OEA la firmaron<sup>29</sup>, lo que representó un avance en las acciones desarrolladas en el seno de la mencionada organización<sup>30</sup>.

Este tratado internacional constituyó el reflejo de todos los esfuerzos interamericanos de cooperación para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; pero también la firma de la CICC por parte de los Estados miembros demostró el compromiso en el desarrollo de actuaciones que permitan luchar y hacer frente a la corrupción junto a la cooperación internacional, con el apoyo de la Secretaría General de la OEA. El 8 de marzo de 1997 entró en vigor la Convención Interamericana contra la Corrupción al haber transcurrido treinta días desde el depósito del segundo instrumento de ratificación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo XXV del presente instrumento jurídico.

La Asamblea General de la OEA, reunida en Lima-Perú adoptó el 5 junio de 1997, el Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción<sup>31</sup>, a través del cual se propuso entre otras acciones por adoptar "la recopilación de la legislación nacional sobre aquellas materias vinculadas con la lucha contra la corrupción y la identificación de las

---

<sup>27</sup> Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (1995). Resolución de Probidad y Ética. (AG/RES. 1346 [XXV-O/95]).

<sup>28</sup> Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (1996). Elementos para un eventual Programa de Cooperación Interamericana de Lucha contra la Corrupción. (Documento CP/GT/PEC-39/96).

<sup>29</sup> Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (1996). Resolución de Convención Interamericana contra la corrupción. (AG/RES. 1398 [XXVI-O-96]).

<sup>30</sup> Flores, M. L. (2005). Algunos aspectos de la lucha contra la corrupción en el ámbito interamericano. Revista Agenda Internacional. 21(22), 131-149. p.141.

<sup>31</sup> Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (1997). Programa Interamericano de Cooperación para combatir la corrupción. (AG/RES. 1477 [XXVII-O/97]).

conductas corruptas; así como crear, mantener y fortalecer mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales a fin de prevenir la corrupción”.

En el mes de abril de 1998, se celebró la Segunda Cumbre de las Américas, llevada a cabo en Santiago de Chile, en la que los jefes de Estado y de Gobierno delimitaron en el Plan de Acción que propiciarían un adecuado seguimiento de los avances de la CICC y que fomentaría la aprobación de medidas efectivas y concretas para luchar contra todas las formas de corrupción, soborno y prácticas ilícitas conexas en las transacciones comerciales<sup>32</sup>.

El Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica celebró el 31 de marzo de 2000, la Sesión Especial sobre Fortalecimiento de la Probidad y la Lucha Anticorrupción en las Américas, con la participación de representantes de organismos internacionales y regionales, el sector privado y la sociedad civil<sup>33</sup>; en la que este último sector, expuso su desempeño en la promoción de la probidad y la ética cívica; y la tarea por parte de las ONG's en la prevención de la corrupción, lo cual refleja por qué esta Convención resultó ser un ejemplo de instrumento internacional para contrarrestar prácticas corruptas.

Es a partir de la creación de la CICC que tanto los Estados pertenecientes a la OEA, como los Grupos de Trabajo que permitieron el desarrollo de esta convención, continuaron trabajando en la participación e involucramiento de organismos internacionales, sector privado, sociedad civil, entre otros; con la finalidad de establecer lazos de compromiso en favor de su implementación, y de la toma de decisiones y acciones que involucren la erradicación y prevención de la corrupción.

De igual manera, en el año 2000, a través de la “Resolución sobre Fortalecimiento de la Probidad en el Hemisferio y Seguimiento del Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción”, la Asamblea General encomendó al Consejo Permanente analizar los mecanismos de seguimiento existentes, a nivel regional e internacional, con miras a formular una recomendación para el seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción en los Estados Partes<sup>34</sup>. En virtud de ello, y con la finalidad de redactar también mecanismos que ayudaran al seguimiento de la implementación de la CICC en los Estados Parte; del 2 al 4 de mayo de 2001 se llevó a cabo en Buenos Aires, la Primera

---

<sup>32</sup> Organización de los Estados Americanos. (1998). Plan de Acción de la II Cumbre de las Américas.

<sup>33</sup> Baragli, N. y Raigorodsky N. (2004). Convención Interamericana a contra la Corrupción: Implementación de un eficaz instrumento internacional de lucha contra la corrupción. Buenos Aires: Oficina Anticorrupción - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. p. 19.

<sup>34</sup> Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Fortalecimiento de la Probidad en el hemisferio y Seguimiento del Programa Interamericano de Cooperación para combatir la corrupción. (2000). (AG/RES. 1723 [XXX-O/00]).

Conferencia de los Estados Parte en la CICC sobre el MESICIC; en la cual se elaboró el acta de Buenos Aires sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción que tiene como uno de sus propósitos: “Dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Parte de la Convención y analizar la forma en que están siendo implementados”<sup>35</sup>.

El 11 de septiembre de 2001, en Lima - Perú, la Asamblea General de la OEA aprobó la Carta Democrática Interamericana<sup>36</sup>, reconociendo como “componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa”.

Asimismo, en enero de 2004 se celebró la Cumbre Extraordinaria de las Américas en Monterrey - México, en la cual los jefes de Estado y de Gobierno de la región adoptaron la Declaración de Nuevo León, mediante la cual se comprometieron a incrementar la cooperación en el marco de la CICC, especialmente mediante el fortalecimiento del MESICIC.

Finalmente, y después de muchos años de trabajo, no solo por parte de la Asamblea General, del Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica o de la Secretaría General de la OEA, sino también del empeño y esfuerzo por parte de los gobernantes de los Estados Parte, en junio de 2005 la Asamblea General de la OEA declara al año 2006 como “Año Interamericano de Lucha contra la Corrupción” a través de la Resolución AG/RES. 2071 (XXXV-O/05) en el que se deja constancia que la tarea principal de los Estados Miembros de la OEA y de todos los sectores es continuar con la lucha constante y coordinada contra la corrupción, sumando esfuerzos entre todos.

### **1.2.2 Contenido general de la CICC**

En los últimos años, la corrupción ha pasado a ocupar un lugar central en la agenda internacional, en diversos planos y por diferentes causas<sup>37</sup>, lo que ha implicado que la comunidad internacional esté obteniendo protagonismo como actor clave en el control de la corrupción. En relación a ello, los instrumentos jurídicos que han contribuido a construir una sólida base en el Derecho Internacional en relación a los actos de corrupción son los convenios internacionales de lucha contra la corrupción, que forman parte de la normativa nacional.

<sup>35</sup> Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (2001). Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericano contra la corrupción. (AG/RES. 1748).

<sup>36</sup> Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (2001). Carta Democrática Interamericana.

<sup>37</sup> Ramos, M. & Álvarez, F.J. (2019). El control de la corrupción en América Latina: agenda política, judicialización e internacionalización de la lucha contra la corrupción. Documento de Trabajo N° 11. Madrid: Fundación Carolina. p.21.

Al respecto, la CICC ha sido uno de los primigenios y más importantes tratados internacionales en tema de corrupción toda vez que recoge en su cuerpo normativo, diversos enfoques y directrices que previamente ningún documento de carácter internacional había otorgado; en tanto logró centrar y establecer medidas que cada país miembro de la OEA que ratificó el tratado tuvo el deber de adoptarlas en el derecho interno con la finalidad de que sus actuaciones se reflejen en una prevención de la corrupción.

El presente instrumento consta de un preámbulo y de 28 artículos, en las que se recogen normas de derecho penal sustantivo y disposiciones sobre cooperación penal internacional<sup>38</sup>.

En primer lugar, el preámbulo señala principalmente que los Estados miembros de la OEA se encuentran: (i) convencidos de que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos; (ii) persuadidos de que el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social; y (iii) decididos a hacer todos los esfuerzos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio<sup>39</sup>. Es decir, lo que se pretendería con esta Convención - en virtud de lo expresado en el preámbulo - es prestar apoyo desde el fuero nacional e internacional, a las instituciones públicas con la finalidad de obtener una democracia más representativa y eficiente para combatir las debilidades y defectos de la propia gestión pública, lo que significaría a la vez una mayor participación ciudadana en el control y denuncia de actos corruptos en la Administración Pública. Sin embargo, este instrumento jurídico también manifiesta, a través de su preámbulo, la necesidad de cortar los vínculos existentes en los delitos de narcotráfico, toda vez que resultan ser crímenes que atentan contra las actividades comerciales y financieras de la sociedad, atacando así los sistemas democráticos; por lo que es responsabilidad del Estado, su erradicación.

Por otro lado, se considera que la corrupción a la que hace referencia la CICC en todo su cuerpo normativo es de naturaleza pública - más no privada-; delimitando ello de la lectura de las definiciones de funcionario público y función pública, conceptualizando al primer término como el empleado del Estado o de sus entidades designados o electos cuya tarea es

---

<sup>38</sup> Flores, M. L. (2005). Algunos aspectos de la lucha contra la corrupción en el ámbito interamericano. *Revista Agenda Internacional*. 21(22), 131-149. p.141.

<sup>39</sup> Organización de los Estados Americanos. (1996). Preámbulo de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

desempeñar actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos<sup>40</sup>.

En su artículo II, determina como prioridad, la necesidad de que los Estados adopten acciones dirigidas a prevenir, detectar y sancionar la corrupción a nivel nacional como universal, procurando siempre una cooperación internacional para asegurar la eficacia del mencionado tratado. Esto refleja a su vez, el gran margen de aplicabilidad y apoyo de la Convención al afectar actos tipificados de corrupción por parte de los funcionarios públicos, que no sean conforme a la finalidad de sus funciones y políticas de la entidad del Estado en la que prestan servicios, penalizando actos como lavado de activos, enriquecimiento ilícito, y soborno transnacional<sup>41</sup>.

Ahora, en relación a las estrategias para hacer frente a la corrupción, el presente instrumento jurídico contiene medidas tanto de carácter preventivo como de carácter represivo, dentro de las que se sitúan aquellas que instan a los Estados Parte a tipificar determinadas conductas como delito, así como las referidas a la asistencia y cooperación entre los Estados<sup>42</sup>. Por su parte, las medidas preventivas citadas en el artículo III tienen un carácter menos imperativo que el resto de la Convención, como lo demuestra la fórmula utilizada: “los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales”<sup>43</sup>, lo que resulta ser una serie de probables y no exigibles actuaciones, cuyo desempeño permitirán no solo disminuir la corrupción sino también, no llegar a sancionar actos de corrupción.

Dentro de las medidas preventivas expresadas en la CICC a partir de las cuales los Estados pueden acoger y adoptar en su sistema jurídico nacional, se encuentran aquellas medidas que pueden crear, mantener y fortalecer: (a) normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, orientadas también a prevenir conflictos de interés; (b) asegurar el uso adecuado de los recursos asignados para ejercer la función pública; (c) brindar instrucciones a los servidores públicos para una correcta comprensión de sus responsabilidades propias de su cargo; (d) mecanismos que aseguren la eficacia y transparencia para la contratación de funcionarios públicos así como para la

---

<sup>40</sup> Ídem.

<sup>41</sup> Jiménez, D. Análisis comparativo entre la Convención Interamericana de lucha contra la corrupción de la OEA y el Proyecto de Convención de la ONU de lucha contra la corrupción. Tesis/Trabajos de Grado [393]. Revisado el 15 de marzo de 2022 <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/10444>.

<sup>42</sup> Benito, C. (2008). Análisis de las Principales Iniciativas Supranacionales en la Lucha contra la Corrupción. Revista de la División de Ciencias Jurídicas y Políticas “Iustitia”. (6) ISSN:1692-9403. p.13.

<sup>43</sup> Manfroni, C. & Werksman, R. (1997). La Convención Interamericana contra la corrupción. Anotada y comentada. Abeledo-Perrot: Buenos Aires. p. 56.

adquisición de bienes y servicios; (e) impedimentos para actos de soborno a funcionarios públicos y extranjeros; (f) órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para erradicar prácticas corruptas (g) estimulación a la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales para ejercer participación destinada a advertir la corrupción; entre otras medidas, cuyo carácter programático no vinculante, no impide que los Estados parte comprometidos busquen aplicarlas en sus propios sistemas institucionales.

De ello, se advierte que este tratado internacional está dirigido a orientar el actuar ético y moral por parte de los actores del sector público, en tanto señala la necesidad de crear, mantener y fortalecer normas de conductas e instrucciones a personal de entidades públicas para el adecuado cumplimiento y comprensión de sus responsabilidades. Aquello se interioriza en una ética de la responsabilidad vinculada al bien común general de la sociedad.

Por otro lado, la CICC recoge medidas represivas relacionadas a la tipificación de delitos, que poseen una mayor fuerza obligatoria, puesto que compelen a los Estados parte a criminalizar las conductas sin condiciones, las cuales son considerados los propios actos de corrupción estipulados en los artículos VI y VII.

Es así que el artículo VI, describe lo que la Convención entiende por actos de corrupción, estos son, el cohecho clásico tanto pasivo (artículo VI.1.a) como activo (artículo VI.1.b), y otras figuras que se corresponderían con lo que suele denominarse negociaciones incompatibles con la función pública o incumplimiento de los deberes de la función pública<sup>44</sup> (artículo VI.1.c). También comprende el mismo precepto, el delito de soborno transnacional, y el encubrimiento de los bienes provenientes de los delitos enumerados como de corrupción, así como de las diferentes formas de participación y la tentativa. Además de ello, la presente disposición hace referencia a la posible existencia de otros tipos de actos de corrupción no estipulados en la Convención, por lo que, en aquellos casos consiente su aplicación siempre que exista de por medio un mutuo acuerdo entre los Estados parte involucrados para su empleo.

Al mismo tiempo, el artículo VII obliga a los Estados parte a adoptar las medidas necesarias para tipificar como delito los actos de corrupción descritos en el artículo anterior y para facilitar la cooperación entre ellos<sup>45</sup>.

Por otra parte pero con menor fuerza obligatoria que los artículos VI y VII, se encuentran los artículos VIII y IX referidos respectivamente al soborno internacional y al enriquecimiento ilícito, lo cual se fundamenta en que en ambos apartados, el presente tratado internacional hace

---

<sup>44</sup> Ídem. p. 96.

<sup>45</sup> Benito, C. (2008). Análisis de las Principales Iniciativas Supranacionales en la Lucha contra la Corrupción. Revista de la División de Ciencias Jurídicas y Políticas "Iustitia. (6) ISSN:1692-9403. p.13.

una precisión relacionada a su aplicación, disponiendo que si aquellos delitos se encuentran tipificados en el Estado Parte involucrado, será visto como delito de competencia de la CICC; de lo contrario, el mencionado Estado deberá brindar su cooperación y asistencia, en la medida en que sus leyes lo permitan<sup>46</sup>.

Centrando la aplicación de la Convención, de acuerdo al ámbito y jurisdicción de la misma, el artículo IV estipula que será aplicable siempre que el presunto acto de corrupción se haya cometido o produzca sus efectos en un Estado Parte; así como el artículo V precisa cuatro puntos centrales<sup>47</sup> en materia de jurisdicción y competencia que garantizan a los tribunales nacionales que el combate a la corrupción se pueda ejecutar eficazmente por la justicia común<sup>48</sup>; en tanto permite que, si el legislador nacional se ha pronunciado por tipificar alguna conducta como delictiva, sus tribunales tengan la competencia necesaria para sancionarla efectivamente. Pero, además, en el numeral tres del artículo V, el presente instrumento jurídico otorga competencia a los tribunales del Estado para conocer de delitos que hayan sido perpetrados en el exterior por extranjeros que se encuentren en el territorio del Estado, en casos en que no exista una base legal para solicitar la extradición al Estado donde se haya cometido el delito, lo cual también refleja ser lo propio de una cooperación internacional, ya que se pretende así establecer un mecanismo subsidiario al de la extradición internacional.

De lo contrario y, de permitirlo el derecho interno del Estado parte al cual fue requerida la extradición “podrá, tras haberse cerciorado de que las circunstancias lo justifican y tienen carácter urgente, y a solicitud del Estado parte requirente, proceder a la detención de la persona cuya extradición se solicite y que se encuentre en su territorio o adoptar otras medidas adecuadas para asegurar su comparecencia en los trámites de extradición”<sup>49</sup>.

En materia de asistencia y cooperación, el artículo XIV precisa que las partes se obligan a prestarse asistencia recíproca para la investigación y enjuiciamiento de los actos de corrupción

<sup>46</sup> Organización de los Estados Americanos. (1996). Convención Interamericana contra la Corrupción.

<sup>47</sup> Convención Interamericana contra la Corrupción.  
Artículo V: Jurisdicción.

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el delito se cometa en su territorio.

2. Cada Estado Parte podrá adoptar las medidas que sean necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el delito sea cometido por uno de sus nacionales o por una persona que tenga residencia habitual en su territorio.

3. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el presunto delincuente se encuentre en su territorio y no lo extradite a otro país por motivo de la nacionalidad del presunto delincuente.

4. La presente Convención no excluye la aplicación de cualquier otra regla de jurisdicción penal establecida por una Parte en virtud de su legislación nacional.

<sup>48</sup> Rojas, V. (2010) Los tratados internacionales sobre corrupción. Lo que todos sabemos de la corrupción y algo más. (181), 165-198. p.192.

<sup>49</sup> Organización de los Estados Americanos. (1996). Convención Interamericana contra la Corrupción.

descritos en la Convención; pero además de la asistencia en materia de investigación judicial, de desahogo de pruebas y de realización de actuaciones judiciales, el presente tratado obliga a los Estados parte a prestarse “la más amplia cooperación técnica mutua sobre las formas y métodos más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción”<sup>50</sup>.

Si importante es la persecución y enjuiciamiento de los delincuentes corruptos, tanto o más lo es la persecución de los bienes obtenidos por éstos con la realización de actos de corrupción<sup>51</sup>, de acuerdo al artículo XV de la CICC. El dinero que sustraen los corruptos impide que aquellos que lo requieran reciban alimentos, educación y servicios de salud en condiciones óptimas; es por ello, la importancia de ir tras ese dinero, recuperarlo y de alguna manera ejecutarlo a favor a los pueblos a los que fue sustraído, lo cual constituye uno de los principales objetivos que debe perseguir la comunidad internacional en su lucha contra la corrupción.

Por último, el artículo XVI impide a los Estados Parte alegar el secreto bancario para negarse a brindar la asistencia solicitada por un Estado Parte requirente. Sin embargo y a su vez, prohíbe al Estado parte requirente a no utilizar las informaciones protegidas por el secreto bancario que reciba, para ningún fin distinto del proceso para el cual hayan sido solicitadas, salvo autorización del Estado parte requerido. En relación a ello, por ejemplo, la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos sobre asistencia administrativa mutua en materia tributaria reconoce una amplia gama de mecanismos de asistencia entre Estados como son el intercambio de información tributaria, la asistencia en el cobro de créditos fiscales y la asistencia en la notificación o traslado de documentos; estableciendo que la información tributaria declarada por los contribuyentes voluntariamente, o recabada por la administración tributaria a efectos de su intercambio, deberá ser mantenida en confidencialidad por la autoridad competente del otro Estado<sup>52</sup>.

Lo señalado en este apartado, refleja y evidencia, la ardua labor expuesta mediante la Convención para que cada Estado Parte logre sus propios objetivos en su fuero interno en relación a la lucha y erradicación de la corrupción, pero además añade como estrategia y medida principal para su logro; la coordinación y cooperación internacional, buscando así contrarrestar los actos contrarios a ley y a la ética. Esto obedece a que las iniciativas puramente nacionales

---

<sup>50</sup> Organización de los Estados Americanos. (1996). Convención Interamericana contra la Corrupción, artículo XIV.

<sup>51</sup> Benito, C. (2008). Análisis de las Principales Iniciativas Supranacionales en la Lucha contra la Corrupción. Revista de la División de Ciencias Jurídicas y Políticas “Iustitia”. (6) ISSN:1692-9403. p.15.

<sup>52</sup> Frías, M. (2018). Consideraciones sobre la asistencia administrativa mutua en materia fiscal. [Tesis para optar el título de Abogado]. Universidad de Piura.

contra la corrupción se muestran insuficientes, siendo necesaria la colaboración y la cooperación entre los Estados para acabar con este mal que azota a la sociedad actual<sup>53</sup>.

### 1.2.3 *Actos de corrupción*

El proceso de lucha contra cualquier forma de corrupción —tanto aquellas vinculadas al aparato estatal como las que coexisten en el ámbito de la sociedad civil— obliga a los clásicos poderes del Estado en el cumplimiento del deber de jurisdicción constitucional concentrada y difusa, a tomar medidas constitucionales concretas a fin de fortalecer las instituciones democráticas, evitando con ello un directo atentado contra el Estado social y democrático de derecho, así como contra el desarrollo integral del país<sup>54</sup>. Así también, para la deseada prevención de la corrupción resulta necesario la adopción de medidas legislativas que recojan aquellos actos que todo servidor público en el ejercicio de la función pública debe evitar o denunciar - en caso de tomar conocimiento sobre los mismos- con la finalidad de defender la legitimidad de las instituciones públicas, la confianza de la sociedad, el orden moral y la justicia.

El contenido del artículo VI de la Convención que se revisa, compromete a los países signatarios a incluir en sus legislaciones internas, como delitos, varias conductas que por sus características constituyen actos de corrupción, conductas cuyos elementos esenciales constitutivos, per-se, son violatorios de principios fundamentales del Estado social de derecho, e impiden la realización de los fines esenciales del mismo, entre ellos la prevalencia del interés general y la promoción de la prosperidad de la sociedad.<sup>55</sup> Ello, también refleja la inclusión por parte de Perú en su ordenamiento jurídico, de los actos de corrupción tipificados en la CICC coincidiendo en su contenido con los tipos penales contra la administración pública consagrados el Código Penal Peruano.

En esa perspectiva, el artículo VII se encuentra referido a la verificación de la tipificación de actos de corrupción en la normativa nacional.

La CICC recoge principalmente cuatro figuras delictivas, y regula la autoría, coautoría, instigador, cómplice, encubridor o tentativa de comisión o confabulación del delito, sin tener en cuenta si el propósito buscado ha sido o no político<sup>56</sup>. Asimismo, si bien propone un listado de actos de corrupción contra los cuales podrá ser aplicable, también se debe tener en

<sup>53</sup> Carrera, J. (2001). La persecución penal de la corrupción en la Unión Europea”: Cooperación jurídica internacional. Colección Escuela Diplomática: Madrid. p. 208.

<sup>54</sup> Corte Constitucional de Colombia. (1998). Sentencia C- 397 DE 1998. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-397-98.htm>.

<sup>55</sup> Tribunal Constitucional del Perú. (2009). Sentencia de Expediente N° 04407-2007-PHD/TC. Disponible en <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/04407-2007-HD.pdf>.

<sup>56</sup> Jiménez, D. Análisis comparativo entre la Convención Interamericana de lucha contra la corrupción de la OEA y el Proyecto de Convención de la ONU de lucha contra la corrupción. Tesis/Trabajos de Grado [393]. Revisado el 31 de marzo de 2022 <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/10444>.

consideración que su efectiva implementación en el derecho interno no es tajante, sino por el contrario, lleva consigo su adaptación según cada sistema jurídico interno.

Es así que, al ser un instrumento jurídico de carácter internacional, permite no solo cierta uniformidad con respecto a la normativa de los Estados Parte que la suscribieron y que la ratifican, sino que, en la misma forma, brinda una directriz de la definición de cada uno de los actos de corrupción, para apoyar en su adopción y desarrollo en la legislación interna de cada país. Estos actos de corrupción son:

- a. El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.

El delito descrito hace referencia al cohecho, también denominados delitos de corrupción de funcionarios, los cuales representan el conjunto de actos consistentes en la compra-venta de la función pública. El artículo VI.1.a de la Convención regula el delito de soborno pasivo, o como está tipificado en Perú que es el cohecho pasivo, que preceptúa el hecho de aquel funcionario público que acepta de una persona algún beneficio pecuniario o ventaja de cualquier otra índole con la finalidad que él realice u omita realizar alguna de sus funciones y obligaciones por las que ocupa ese puesto. Pero, además añade el supuesto en el que sea tal funcionario quien solicita esas ventajas o dádivas con el fin ya mencionado.

Adviértase que no se requiere que la acción u omisión de sus funciones sean ilegítimas para ser incluidas entre los actos de corrupción, puesto que existen ocasiones en las que el funcionario público actúa en cumplimiento de su deber, pero en base a un pago a futuro, por lo cual se podría decir que “se le paga dos veces” (una el Estado y otra el particular) por “acelerar” el ejercicio de sus funciones.

- b. El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.

Por el contrario, al precepto anterior, este tipo de acto se encuentra tipificado como soborno activo, o cohecho activo, a través del cual se sanciona a la persona que ofrece o promete dar a un funcionario algún donativo, ventaja o beneficio para que

realice u omita actos en violación de sus funciones, o realice u omita actos propios de su cargo<sup>57</sup>. Este delito no se consume solo en la persona del funcionario, toda vez que cuando él ordene a sus empleados o subordinados realizar el acto para el cual fue corrompido, también se estará frente al cohecho activo. El objetivo de dichas acciones típicas es influir en la decisión de un asunto sometido a conocimiento o competencia del sujeto público.

Es bueno tomar en cuenta que, pese a tratarse de acciones alternativas en determinados casos pueden concurrir tanto una acción de entrega como una de ofrecimiento, como cuando el donativo que el agente “da” es parte de los que debe todavía completar más adelante; o bien se entrega un donativo en dinero, bienes muebles o inmuebles y se pacta en dicho acto (de entrega) o con antelación una ventaja futura consistente, por ejemplo, en ascensos laborales<sup>58</sup>.

- c. La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero.

El presente acto de corrupción hace innecesario que una tercera persona sea quien ofrezca o entregue ventajas, beneficios o dádivas al funcionario público; sino más bien, este tipo penal se identifica con la negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo, el cual determina el acto del funcionario público quien se aprovecha de su puesto y poder para superponer sus intereses particulares de los estatales por los que precisamente está ocupando esa función; a su vez dicho interés no es necesario que sea contrario al del Estado, siendo tal interés de naturaleza económica. En este sentido, se precisa que se daría igualmente el delito, aunque el interés esté constituido por una pretensión que beneficie rotundamente a aquella; por ejemplo, que el funcionario intervenga con su interés particular para otorgar, simultáneamente, ventajas a la Administración Pública.<sup>59</sup>

- d. El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.

En este caso, el presente acto de corrupción se sirve de uno anterior a él, puesto que se trata de un aprovechamiento de los bienes de la Administración Pública en

<sup>57</sup> Montoya, Y (Coord.). (2013). Manual sobre delitos contra la Administración Pública. Lima. p.100.

<sup>58</sup> Rodríguez, J., Torres D., Navas A. & Novoa Y. (2014). Compendio jurisprudencial sistematizado: Prevención de la corrupción y justicia penal. Lima, Perú: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p.60

<sup>59</sup> Cres, C. (1998). Derecho penal parte especial. Buenos Aires: Astrea. p. 300.

beneficio propio cuando el funcionario público conocía y sabía dicha procedencia. Así mismo, en cuanto al ocultamiento de dichos bienes, la CICC precisa que debe tratarse de “culpa grave”, es decir, de aquella conducta que prevé o razonablemente debió haber previsto la posibilidad del hecho ilícito, aunque conserve la duda esperanzada de su inexistencia<sup>60</sup>.

- e. La participación como autor, co-autor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.

Este apartado únicamente hace referencia a los grados de participación en la comisión de los delitos de corrupción contra la Administración Pública. Se considera como crítica a este precepto, la innecesaria redacción de la autoría como la co-autoría en la actuación del delito puesto que se entiende que están implícitas en los actos de corrupción señalados en los apartados anteriores. Sin embargo, lo que sí resulta aplaudible es la inclusión de la figura del encubridor, quien termina siendo parte del acto de corrupción, ayudando al funcionario inmoral a prestar su nombre como titular de un negocio ajeno que termina siendo efectivamente del segundo, un ejemplo de ello es el testafarro.

Por otro lado, los actos de corrupción señalados en el artículo VI no son los únicos considerados como tal, en vista que los artículos VIII y IX regulan también tipos de actos de corrupción, como lo es el soborno transnacional y el enriquecimiento ilícito.

La CICC busca no solo concretar las medidas de lucha contra la corrupción en el ámbito interno de cada Estado, sino además castigar al soborno transnacional, entendido como el acto de ofrecer u otorgar al funcionario público de otro Estado, directa o indirectamente, por medio de sus nacionales o personas ubicadas en su territorio, cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios a cambio de que este haga o deje de hacer algo relativo a sus funciones, pudiendo ser una transacción económica o comercial.

El objetivo que se propone la Convención al solicitar de los países signatarios la tipificación como delito de la conducta analizada, coincide con los postulados y fundamentos de un Estado social de derecho que como tal, impone un paradigma ético a todas las personas, sean éstas servidores públicos o particulares. En consecuencia, mientras el legislador nacional procede expresamente a tipificar el soborno transnacional como delito, el Estado podrá

---

<sup>60</sup> Manfroni, C. & Werksman, R. (1997). La Convención Interamericana contra la corrupción. Anotada y comentada. Abeledo-Perrot: Buenos Aires. p. 100.

legítimamente y sin contrariar el ordenamiento superior, brindar asistencia y cooperación a los demás países miembros de conformidad con las disposiciones del ordenamiento interno<sup>61</sup>.

En relación a ello, muchos expertos señalan que este delito nació - aunque no sea fácil de aceptar - por las inversiones extranjeras<sup>62</sup>, las cuales si bien deben ser favorables para todo país, en tanto mejora la economía; lo cierto es que servidores públicos tanto del gobierno interno como aquellos que no pertenecen a él -por ser del extranjero- obtienen mayores ventajas, buscando con aquellas inversiones un beneficio propio.

Se trata pues, de un tipo penal que de alguna manera permite a un propio Estado investigar y sancionar un delito – como cohecho- que en principio no sería de su interés por no involucrar a un funcionario público suyo; pero que además los beneficios indebidos no están destinados a un funcionario de la propia administración gubernamental sino a un funcionario de un Estado extranjero.

De igual manera, el artículo IX establece otro delito al cual le será aplicable la CICC como lo es el enriquecimiento ilícito, cuyo sujeto activo es el funcionario público que se vale de su trabajo, del ejercicio de sus funciones incremento y de su rango, para incrementar ilegítimamente su propio patrimonio, causando graves daños al Estado y a la sociedad. A veces tener un cargo público en nuestro país conlleva el incremento del patrimonio del funcionario, lo cual no es necesariamente ilícito. Sin embargo, si esta situación es consecuencia del ejercicio abusivo de dicho cargo, es altamente probable que se haya configurado el delito de enriquecimiento ilícito<sup>63</sup>.

Sin embargo, la redacción inicial de este artículo no fue del todo aceptable por lo países puesto que consideraban que para que se configure este delito era necesario comprobar el detrimento del patrimonio del Estado; considerado por muchos como inconstitucional. Es por ello, que luego de varios intentos, se redactó al inicio de este artículo la frase: “Con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico (...)”. Esto significaría que un Estado no estaría obligado a legislar el enriquecimiento ilícito si fundadamente demuestra que este tipo penal se opone a su orden constitucional<sup>64</sup>.

---

<sup>61</sup> Corte Constitucional de Colombia. (1998). Sentencia C- 397 DE 1998. Revisado el 9 de abril de 2022 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-397-98.htm>.

<sup>62</sup> Benito, C. (2014). Soborno transnacional. Su tratamiento en el derecho penal español. Revista de la División de Ciencias Jurídicas y Políticas “Iustitia” (12) ISSN:1692-9403. p.14.

<sup>63</sup> Chanjan, R., Torres D. & Gonzales, M. (2020). Claves para reconocer los principales delitos de corrupción. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p.61.

<sup>64</sup> Posada, L. (2003). Proyecto de Resolución Legislativa que modifica el Procedimiento Parlamentario para la aprobación de tratados.

En virtud de ello, es importante resaltar que la conducta que sanciona el Código Penal Peruano con este delito es el incremento ilícito del patrimonio, que abarca tanto los actos de incorporación de bienes al patrimonio como la disminución de pasivos<sup>65</sup>. Para medir tal incremento se tendrá en cuenta la declaración jurada que realiza el funcionario antes de asumir sus funciones como tal. De no existir declaración jurada, la medición del patrimonio se hará a partir de la declaración del impuesto a la renta y los signos exteriores de riqueza<sup>66</sup>; sin embargo, en los casos de altos funcionarios, esta verificación debería ser más sencilla, ya que están obligados a presentar una declaración jurada de su patrimonio antes de asumir el cargo público, la cual debe ser publicada de manera oficial<sup>67</sup>.

Es así que la tipificación de los delitos de corrupción por parte de la CICC resultó ser un referente para la legislación interna por parte de los Estados, lo que a su vez conlleva la generación de un conjunto de elementos destinados a la lucha contra la corrupción, conteniendo estructuras, procedimientos y estrategias específicas para cada uno de los actos tipificados, por el propósito común de prevenirla y erradicarla; siendo ello parte de la obligación del Estado de velar por el cumplimiento de los derechos sociales relacionados con la realización y ejecución de políticas anticorrupción, como necesidad social

#### **1.2.4 Suscripción y ratificación de la CICC por Perú**

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, suscrita por el Perú en la ciudad de Viena, Austria, el 23 de mayo de 1969 y ratificada mediante Decreto Supremo N° 029-2000-RE, el 14 de setiembre del año 2000, determina que la adopción del texto de un tratado se efectuará por consentimiento de todos los Estados participantes en su elaboración mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido. En relación a lo señalado, la Convención Interamericana contra la Corrupción fue firmada en el marco de la Organización de los Estados Americanos, inicialmente por veintiún Estados Parte<sup>68</sup> de dicho organismo internacional, en marzo del año 1996, en Caracas – Venezuela, siendo Perú quien la firmara el 3 de marzo del año en mención.

Firmar una Convención no supone necesariamente una vinculación jurídica obligatoria por parte del país que lo hizo, sino que implica el apoyo y la intención de realizar un análisis

<sup>65</sup> Montoya, Y (Coord.). (2013). Manual sobre delitos contra la Administración Pública. Lima. p.123.

<sup>66</sup> Abanto, M. (2003). Los delitos contra la Administración Pública en el Código Penal Peruano. Lima: Palestra. pp. 545-546.

<sup>67</sup> Ídem.

<sup>68</sup> Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (1996) Estado de Firmas y Ratificaciones de la Convención Interamericana a contra la Corrupción. Revisado el 12 de abril de 2022 [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_B58\\_contra\\_Corrupcion\\_firmas.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B58_contra_Corrupcion_firmas.asp).

estatal a fin de tomar la decisión de ratificar dicho tratado. Por el contrario, ratificar, supone el compromiso de acatar y respetar las disposiciones puestas en la Convención, en tanto será necesario, adaptar a la legislación interna, a lo articulado en el Tratado internacional.

El artículo 56 de la Constitución Política del Perú, regula en gran parte el procedimiento interno de celebración de los tratados. Este artículo concordado con el primer párrafo del artículo 57 realiza una clara distinción a través de una «lista positiva» entre los denominados acuerdos simplificados (o convenios ejecutivos) y los acuerdos complejos (o solemnes), atendiendo al procedimiento de conclusión de los mismos. Así, los primeros, serían potestativos del Presidente de la República, es decir, celebrados a sola firma. Los segundos, por la importancia de las materias que regulan, requerirían de un control parlamentario previo<sup>69</sup>, el cual tiene por objeto comprobar la compatibilidad y congruencia del tratado con los compromisos internacionales contraídos con anterioridad por el país, así como con la legislación interna del Estado.

Así, los tratados que el artículo 56 de la Constitución considera que requieren la aprobación previa del Congreso de la República son aquellos que versan sobre derechos humanos, versan sobre soberanía, dominio o integridad del Estado, versan sobre defensa nacional, versan sobre obligaciones financieras del Estado, crean, modifican o suprimen tributos, exigen la modificación o derogación de alguna ley, y requieran medidas legislativas para su ejecución. En relación a ello artículo 3° de la Ley 26647, Ley de Perfeccionamiento de los Tratados, señala que la aprobación legislativa de los tratados a que se refiere el Artículo 56° de la Constitución Política, corresponde al Congreso de la República, mediante Resolución Legislativa; y su ratificación al Presidente de la República, mediante Decreto Supremo. Es por eso, y tratándose la presente Convención de un tratado internacional que versa sobre defensa nacional e incluso sobre integridad del Estado, resultaba necesaria su previa aprobación por parte del Congreso de la República. En relación a lo expuesto, el Perú, siendo parte de la OEA firmó la Convención Interamericana contra la Corrupción, el 29 de marzo de 1996.

El mencionado instrumento internacional, se encuentra incorporada al ordenamiento jurídico del Perú, toda vez que fue aprobada mediante Resolución Legislativa N° 26757 del 5 de marzo de 1997, promulgada el 12 de marzo de 1997, en uso de las atribuciones que le confiere al Congreso de la República, los artículos 56° y 102° inciso 3) de la Constitución Política del Perú. Asimismo, fue ratificada por Decreto Supremo N° 012-97-RE del 24 de marzo

---

<sup>69</sup> Novak F. (1994). Los Tratados y la Constitución Política de 1993. Revista Agenda Internacional. I(2). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. p.81.

de 1997; y entró en vigor a partir del 4 de julio de 1997 conforme a la comunicación objeto del Oficio RE (GAC) N° 0-4-A/0316c.a<sup>70</sup>.

Por otro lado, el artículo XXVIII de la CICC señala que dicho documento sería depositado en la Secretaría General de la OEA, quien se encargaría de enviar copia certificada de su texto para su registro de publicación a la Secretaría de las Naciones Unidas. Así mismo, la Secretaría General de la OEA notificaría a los Estados miembros de dicha Organización y a los Estados que hayan adherido a la Convención, las firmas, los depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia, así como las reservas que hubiere.

En nuestro caso, una vez firmado la CICC por el representante del Perú en la OEA, la Secretaría General notificó al Estado Peruano sobre la suscripción, por lo que el Poder Ejecutivo una vez recibida dicha notificación, lo derivó al Poder Legislativo, específicamente a la Comisión de Relaciones Exteriores para su estudio y análisis. El dictamen de aprobación del tratado por dicha Comisión fue remitido a la Presidencia del Congreso para su publicación en el Portal del Congreso y su debate, y eventual aprobación, por el Pleno del Congreso. Ocurrido ello se publicó la Resolución correspondiente en el Diario Oficial El Peruano<sup>71</sup>, siendo esta, la Resolución Legislativa N° 26757.

Anteriormente mencionado, mediante Decreto Supremo N° 012-97-RE, en abril de 1997, el ex Presidente Alberto Kenya Fujimori Fujimori, ratificó la CICC, para luego enviar dicho instrumento a la Secretaría General de la OEA, quien finalmente lo depositó para efectos legales el 4 de junio de 1997<sup>72</sup>. Cabe resaltar, que en capítulos posteriores se detallará si aquella acomodación normativa interna fue eficaz.

Por último, es necesario señalar que la CICC en el artículo XVIII determina que “cada Estado Parte podrá designar una autoridad central o podrá utilizar las autoridades centrales contempladas en los tratados pertinentes u otros acuerdos”. Es por ello que Perú designó como autoridad central, el 10 de junio de 2003, al Ministerio de Justicia<sup>73</sup>.

El Estado peruano al suscribir la presente Convención reflejó compartir la misma preocupación con respecto a la lucha de la corrupción, más aún si se tiene en cuenta la creciente

---

<sup>70</sup> Nagasaky, C. (2003). La inaplicabilidad de la Convención Interamericana contra la Corrupción por la falta de modificación en la legislación penal Interna. Lima:Advocatus. (9), pp. 1-10.

<sup>71</sup> Posada Eyzaguirre Luis. Proyecto de Resolución Legislativa que modifica el Procedimiento Parlamentario para la Aprobación de Tratados (2006). Congreso de la Republica.

<sup>72</sup> Secretario de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros del Perú. (2019). Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción. Perú: Respuestas, Informes y Representantes del MESICIC. Revisado el 15 de abril de 2022 <http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/paises-pais.html?c=Peru>.

<sup>73</sup> Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (1996). Convención Interamericana Contra La Corrupción.

presencia del narcotráfico, la existencia de remanentes terroristas, así como de otros delitos transnacionales en el territorio. Por esta razón, el Perú ha venido asumiendo diversos compromisos a nivel universal, regional y subregional, con el objetivo de combatir eficientemente la corrupción, siendo necesario analizar la implementación de la CICC en el ámbito interno por parte del órgano de vigilancia de la misma.

### **1.3 Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción**

#### **1.3.1 Antecedentes**

El impacto político, económico y social de la corrupción se halla prácticamente fuera de debate, toda vez que afecta de dramáticamente los derechos de las personas e incide de manera negativa en las relaciones económicas, y produce a gran escala, injusticia y desigualdad a partir de la asignación de beneficios ilegítimos para unos pocos a expensas de la mayoría de la sociedad. Pese a lo dicho, la preocupación mundial por el tema de la corrupción y cómo enfrentarla es relativamente nueva. Recién durante la década de los años 90 la lucha contra la corrupción se transformó en una prioridad, instalándose como nuevo paradigma tanto en las relaciones de cooperación internacional como en la interacción entre el sector público y el sector privado<sup>74</sup>.

Al ser uno de los problemas que más aqueja en el mundo, la corrupción trae consigo muchos efectos negativos sociales y políticos como atentar contra el buen gobierno, Estados y Administraciones públicas; afecta el crecimiento económico, desalienta la inversión extranjera, atenta contra los derechos humanos, desestabiliza las finanzas de todo país, elimina toda garantía de seguridad y bienestar político, provoca la evasión de impuestos y tributos, distorsiona el correcto funcionamiento de la Administración Pública, perjudicando a las personas de más bajos recursos, quienes no obtienen beneficios o ayuda de un Estado cuyos funcionarios poseen conflictos de intereses.

Aunque la CNUCC, primer y hasta la fecha único tratado elaborado por la ONU específicamente sobre esta materia, sea del año 2003, lo cierto es que la mencionada organización internacional ha venido mostrando una constante preocupación respecto de los delitos relacionados con la corrupción desde la década de 1970<sup>75</sup>. En el marco del Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente,

---

<sup>74</sup> Raigorodsky, N. (2007). Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción: Nuevos paradigmas para la prevención y combate de la corrupción en el escenario global. Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Oficina Anticorrupción. p.9.

<sup>75</sup> Capdeferro, O. (2017). La obligación jurídica internacional de luchar contra la corrupción y su cumplimiento por el Estado español. Revista En Cultura De La Legalidad- Eunomía. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. (13). pp.114-147.

celebrado en Kyoto, Japón en 1970, se evidenció con preocupación el aumento de nuevas formas de delincuencia a nivel mundial, como el soborno y otras prácticas de corrupción, que fueron consideradas como obstáculos para el progreso y el desarrollo económico, en tanto de manera unánime manifestaron que, además de los delitos tradicionales, también habían incrementado peligrosamente "formas más sutiles y complejas del delito y la corrupción organizados"<sup>76</sup>.

Del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, en La Habana - Cuba, se llevó a cabo el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en el que se examinaron cuestiones relativas a la corrupción en cuanto a su prevención y las perspectivas de la cooperación internacional para su erradicación. Este Congreso significó también el comienzo de una nueva era para el programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, ya que el Secretario General, por recomendación del Congreso, convocó la Reunión Ministerial sobre la elaboración de un programa eficaz de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, que se celebró en París del 21 al 23 de noviembre de 1991, en la cual se estableció la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, comisión orgánica del Consejo Económico y Social, compuesta de representantes de 40 gobiernos, lo que aseguraría una participación gubernamental directa en la adopción de decisiones y la supervisión de las actividades del programa<sup>77</sup>; siendo una de sus tareas principales formular observaciones y estrategias en materia de prevención del delito y justicia penal relacionada con la delincuencia económica, incluido el blanqueo de dinero.

Por su parte, la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1996, mediante su resolución 51/191, aprobó la Declaración de las Naciones Unidas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales; y solicitó a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas evaluar la manera de promover la aplicación de la mencionada Declaración con la finalidad de generar la tipificación del delito de la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales, incluso por medio de instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes<sup>78</sup>,

---

<sup>76</sup> Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas. (1972). Informe N° A/CONF.43/5. Nueva York. p. 3

<sup>77</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2012). Trabajos preparatorios de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Nueva York: Oficina de las Naciones Unidas en Viena. p 18.

<sup>78</sup> Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (1997). Documento A/RES/51/191.

para que todo Estado posea la posibilidad de adoptarla a nivel nacional con arreglo a su Constitución, sus principios jurídicos fundamentales, sus leyes y procedimientos nacionales.

En la Reunión del Grupo de Expertos sobre corrupción, que se celebró en Buenos Aires del 17 al 21 de marzo de 1997, los expertos recomendaron la aplicación de la Resolución 51/191 de la Asamblea General, así como expresaron la opinión de que la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal debía elaborar una convención internacional contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales, que constituiría el instrumento más apropiado para abordar ese problema.

En París, se celebró del 30 de marzo al 1 de abril de 1999, una Reunión del Grupo de Expertos sobre la corrupción y sus circuitos financieros, quienes emitieron un informe que presentó a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en su octavo período de sesiones llevado a cabo en Viena, 27 de abril a 6 de mayo de 1999 en el que especificaron un conjunto de medidas para mejorar la cooperación internacional en la lucha contra la corrupción y la detección de las corrientes financieras ligadas a ella.

Posteriormente, mediante Resolución 55/59 del 4 de diciembre de 2000, la Asamblea General hizo suya la Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI, aprobada por los Estados Miembros de las Naciones Unidas y los demás Estados, que participaron en una serie de sesiones de alto nivel del Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente<sup>79</sup>. Mediante la mencionada Declaración de Viena, los Estados Miembros se comprometieron a intensificar las medidas internacionales contra la corrupción, concluyendo la urgente necesidad de elaborar un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción<sup>80</sup>. Asimismo, el párrafo 28 de la Declaración de Viena, los Estados Miembros alentaron la elaboración de políticas, procedimientos y programas de justicia reformativa que respeten los derechos, necesidades e intereses de las víctimas, los delincuentes, las comunidades y demás partes interesadas en la lucha contra la corrupción.

Es así que, en respuesta a las peticiones formuladas en la Declaración, se presentó a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en su décimo período de sesiones celebrado en Viena, del 8 a 17 de mayo de 2001, planes a ejecutar trazándose una línea de acción para que los Estados miembros y la Secretaría desarrollen una pronta negociación, aprobación,

---

<sup>79</sup> Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. (2000). Informe N° A/CONF.187/15.

<sup>80</sup> Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (2000). RES/55/59, Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI.

ratificación y aplicación de un instrumento de alcance mundial en el que se recojan medidas contra la corrupción.

A su vez, mediante Resolución 55/61, aprobada el 4 de diciembre de 2000, la Asamblea General reconoció la conveniencia de contar con un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción, independiente de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada mediante resolución 55/25; por lo que decidió desarrollar una formulación de aquel instrumento en Viena, en la sede del Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito de la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito<sup>81</sup>; así como establecer un comité *ad hoc* para su negociación. Este primer paso para la Convención ha sido crucial para dotar de entidad propia al combate global contra la corrupción<sup>82</sup>.

En cumplimiento de la resolución 55/61 de la Asamblea General, se celebró en Viena del 30 de julio al 3 de agosto de 2001 la reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos, de composición abierta, encargado de preparar un proyecto de términos de referencia o mandato<sup>83</sup> para la negociación de un instrumento jurídico internacional contra la corrupción, el cual se elaboraría teniendo presente los instrumentos jurídicos internacionales existentes contra la corrupción, a fin de mantener la coherencia y evitar la duplicación innecesaria de esfuerzos<sup>84</sup>. El mencionado Grupo de Expertos opinaba en general que la prevención debía ser un aspecto importante de la nueva convención. Por tanto, al formular el nuevo instrumento era esencial lograr un equilibrio entre las medidas de prevención y las medidas de aplicación de la ley<sup>85</sup>.

En su quinta sesión, celebrada el 3 de agosto de 2001, el Grupo Intergubernamental de Expertos encargado de preparar un proyecto de mandato para la negociación de un instrumento jurídico internacional contra la corrupción aprobó el proyecto de resolución y decidió presentarlo a la Asamblea General en su quincuagésimo sexto periodo de sesiones, por conducto de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en la continuación de su décimo período de sesiones y del Consejo Económico y Social, para que lo aprobara<sup>86</sup>.

---

<sup>81</sup> Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (2001). Documento A/AC.261/1, Programa provisional anotado y proyecto de organización de los trabajos.

<sup>82</sup> Olamendi, P. (2002). Una Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Revista mexicana de Política Exterior ISSN 0185-6022. México. p. 62

<sup>83</sup> Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (2001). Documento A/AC.260/2.

<sup>84</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2012). Trabajos preparatorios de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Nueva York: Oficina de las Naciones Unidas en Viena. p 35.

<sup>85</sup> Ídem. p.42.

<sup>86</sup> Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (2001). Documento A/56/402-E/2001/105. Prevención del delito y justicia penal.

Mediante Resolución 56/186, aprobada el 21 diciembre de 2001, la Asamblea General invitó al Consejo Económico y Social a que finalizara su examen del proyecto de mandato para la negociación de una convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, siendo que se pediría a un comité especial que examinara a la brevedad posible, entre otras cosas, los elementos de la prevención y lucha contra la transferencia de fondos de origen ilícito derivados de actos de corrupción, incluidos temas como el blanqueo y la repatriación de esos fondos, reconociéndose la importancia de las medidas nacionales intensificando la cooperación internacional<sup>87</sup>.

De igual manera, la Asamblea General aprobó, el 31 de enero de 2002, la Resolución 56/260, en la que se adoptó el mandato presentado por el Grupo de Expertos y se decidió que el Comité Especial Encargado de Negociar una Convención contra la Corrupción acordara una convención amplia y eficaz aplicando un enfoque multidisciplinario. Es así como el texto de la Convención contra la Corrupción se negoció en el seno del mencionado Comité durante siete períodos de sesiones, celebrados entre el 21 de enero de 2002 y el 1 de octubre de 2003 en Viena<sup>88</sup>.

La Convención, en su forma admitida por el Comité Especial, fue aprobada a su vez por la Asamblea General en su resolución 58/4, de 31 de octubre de 2003, y se abrió a la firma por los Estados Miembros en una conferencia política de alto nivel celebrada con esa finalidad del 9 al 11 de diciembre de 2003 en Mérida, México; entrando en vigor de conformidad con su artículo 68, párrafo 1, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción el 14 de diciembre de 2005, 90 días después de la fecha en que se depositó el 30° instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión<sup>89</sup>.

### **1.3.2 Contenido general de la CNUCC**

Como es conocido, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción fue el primer instrumento jurídicamente obligatorio sobre la corrupción de alcance mundial, toda vez que se basó para su creación en una amplia participación y consenso de Estados firmantes, así como de organizaciones internacionales, de sector privado y de la sociedad civil<sup>90</sup>. Refleja ser un tratado mucho más amplio con respecto a otros, no solo en la tipificación de los actos

---

<sup>87</sup> Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (2001). Resolución 56/186. Prevención de las prácticas corruptas y la transferencia ilícita de fondos y lucha contra ellas y repatriación de esos fondos a sus países de origen.

<sup>88</sup> Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (2003). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

<sup>89</sup> Ídem.

<sup>90</sup> Argandoña, A. (2006). La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y su Impacto sobre las Empresas Internacionales. Documento de Investigación DI N°656. Navarra: IESE Business School - Universidad de Navarra. p.4.

considerados corruptos, sino también porque insta a todos los países a la cooperación y participación del Estado, del sector privado y de la sociedad; a quienes les brinda mayor relevancia para erradicar la corrupción.

La presente Convención consta de un preámbulo y ocho capítulos. El primero capítulo recoge los objetivos de la misma, los cuales son:

“promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción; promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; y promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos”<sup>91</sup>.

De igual manera, tal y como la CICC, prescribe en el artículo 2 la definición de los términos relevantes utilizados en la convención lo que permite delimitar su regulación y aplicación destinada a una corrupción del sector público; siendo aplicable únicamente a funciones públicas, es decir, a personas naturales o jurídicas que ocupen un cargo legislativo, administrativo o judicial, o que desempeñe una función pública en organismos o empresas públicas del Estado<sup>92</sup>.

La CNUCC respeta y protege la soberanía de los Estados parte, precisado en el artículo 4, siendo el acápite principal de protección de la soberanía nacional en el cumplimiento de la Convención. Sin embargo, el artículo 30 también posee disposiciones que protegen la soberanía y las prerrogativas nacionales; por ejemplo, según el párrafo 9 del mencionado artículo, señala que nada de lo dispuesto en la Convención afectará al principio de que el derecho interno de los Estados y de que esos delitos habrán de ser perseguidos y sancionados de conformidad con ese derecho.

El capítulo II, que contiene desde los artículos 5 al 14, se dedica a las medidas preventivas, las cuales abarcan desde arreglos institucionales, como el establecimiento de un órgano concreto de prevención de la corrupción, hasta códigos de conducta y políticas de promoción de los gobiernos, el imperio de la ley, la transparencia y la obligación de rendir cuentas. En el artículo 5 se establecen los principales objetivos de la prevención y los medios que habrán de emplearse para cumplirlos, de conformidad con los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de cada Estado parte, tales como procurar establecer y fomentar prácticas

---

<sup>91</sup> Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (2003). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

<sup>92</sup> Jiménez, D. Análisis comparativo entre la Convención Interamericana de lucha contra la corrupción de la OEA y el Proyecto de Convención de la ONU de lucha contra la corrupción. Tesis/Trabajos de Grado [393]. Revisado el 19 de abril de 2022 <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/10444>.

eficaces encaminadas a prevenir la corrupción; evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción, así como la colaboración entre Estados y organizaciones internacionales y regionales.

Por su parte, la finalidad del artículo 6 no se encuentra en referirse a la creación de un organismo concreto en un determinado nivel, sino que se pretende indicar la capacidad de que hay que disponer para cumplir las funciones enumeradas en él<sup>93</sup>. Se trata de que cada Estado otorgue al órgano o a los órganos del sector público, la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida para prevenir la corrupción.

Los artículos 7, 8 y 9 versan respecto a cuestiones relacionadas con la transparencia en el sector público, los sistemas y las medidas que los Estados deben instaurar o considerar, lo que podría conllevar a la enmienda de leyes en vigor o a la promulgación de una nueva legislación, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico. La creación de sistemas de transparencia, claridad y competencia en la contratación pública y gestión financiera a través de la adjudicación de contratos y licitaciones; establecer sistemas para facilitar que funcionarios públicos denuncien actos de corrupción a las autoridades competentes cuando tengan conocimiento de ellos en el ejercicio de sus funciones; un mejor sistema de información pública que permita brindar mayor acceso y transparencia en la rendición de cuentas de los entes públicos; mantener la integridad de procesos democráticos, evitando la financiación de partidos con dinero ilícito; adopción de medidas en los ámbitos civil y administrativo para preservar la integridad de los libros y registros contables, estados financieros u otros documentos relacionados con los gastos e ingresos públicos y para prevenir la falsificación de esos documentos; son algunos sistemas y medidas reguladas y predispuestas por la presente Convención con la finalidad de que los Estados puedan adoptarlas para prevenir actos de corrupción.

Asimismo, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 11, cada Estado Parte debería adoptar medidas para fortalecer la integridad y prevenir la corrupción en el Poder judicial y el Ministerio Público, incluyendo normas que regulen la conducta de sus miembros, referidas a reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de acto delictivo. Sin embargo, también la Convención

---

<sup>93</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, División para Asuntos de Tratados. (2012). Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. p.32.

recoge medidas para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción; como aquellas que ayuden a garantizar el acceso eficaz del público a la información, así como las que permitan respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción.

De acuerdo al artículo 14, la prevención del blanqueo de dinero es obra conjunta de diversas instituciones y agentes públicos y privados. El sector privado, fundamentalmente los intermediarios financieros, cumple la función de “guardián”. En vista de su contacto directo con los posibles blanqueadores que tratan de introducir en el sistema financiero o de trasladar dentro de él dinero ilícito, están en excelente situación para prevenir esas operaciones, o, cuando se realizan, denunciarlas y seguir la pista documental. En cambio, el sector público se ocupa de la reglamentación y supervisión<sup>94</sup> de normas necesarias para detectar e impedir toda forma de blanqueo.

Así, desde el artículo 15 al artículo 29, la CNUCC considera delitos, no solo los relacionados al soborno y peculado, sino también al tráfico de drogas y estupefacientes y sus derivados como el lavado de activos, transferencia de activos ilícitos y enriquecimiento ilícito; contra los que se aplica tanto a los funcionarios públicos nacionales como a los extranjeros, así como a las personas jurídicas cuya participación en delitos de corrupción pueda determinar su responsabilidad que podrá ser de índole penal, civil o administrativa.

En relación a las personas que denuncian actos de corrupción en el sector público, según el artículo 33 cuando tengan conocimiento de ello, es importante la labor de los Estados Parte, quienes deberán considerar la manera de determinar la forma de la protección en función de la condición del denunciante, las amenazas de que pueda ser objeto, si se le puede pedir que obtenga más información, si debería prestar testimonio, si se pondrán en peligro su carrera o sus perspectivas económicas, y qué reparación se le podría ofrecer<sup>95</sup>; para ello deben emitir instrumentos suficientes para impedir que los denunciantes puedan ser objeto de diferentes formas de trato injustificado.

En relación al artículo 35, se determina que los Estados Parte permitan garantizar que las entidades o personas perjudicadas como consecuencia de un acto de corrupción tengan derecho a iniciar una acción legal a fin de obtener una indemnización de los responsables de

---

<sup>94</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2010). Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. p.90.

<sup>95</sup> Ídem. p.135.

esos daños y perjuicios. También son esenciales para cumplir los objetivos de prevención y cooperación internacional las disposiciones del artículo 37, toda vez que las investigaciones relativas a delincuentes expertos pueden beneficiarse mucho de la cooperación de los participantes en los actos de corrupción, a quienes se les conoce como testigos especiales.

El artículo 42 de la presente convención hace referencia a la jurisdicción de cada Estado Parte para conocer delitos de corrupción, siendo principalmente cuando aquel acto malicioso es cometido en su territorio. Sin embargo, también recoge la posibilidad de competencia de un Estado Parte con respecto a delitos cometidos por extranjeros en el exterior, siempre que – por ejemplo- se encuentren en su territorio; cuando el acto delictivo se cometa contra uno de sus nacionales, o incluso, cuando otro Estado Parte no extradite al presunto delincuente por el solo hecho de ser uno de sus nacionales. Todo ello, con independencia de la nacionalidad de los culpables o de las víctimas.

Lo señalado en el párrafo anterior también es conocido por el Derecho Penal Peruano como principio de extraterritorialidad de la ley penal, recogido en el artículo 2 del CPP.

Por otro lado, en relación a la cooperación internacional como medio de soporte y ayuda para eliminar la corrupción, el artículo 43 de la CNUCC exige a los Estados Parte que cooperen en asuntos penales conforme a lo dispuesto en todos los artículos del capítulo IV de la Convención, es decir, en materia de extradición, asistencia judicial recíproca, remisión de actuaciones penales y cumplimiento de la ley, incluidas las investigaciones conjuntas y las técnicas especiales de investigación. De igual manera se establece que los Estados parte consideren la posibilidad de cooperar en las investigaciones y los procedimientos correspondientes a cuestiones civiles y administrativas relacionadas con la corrupción.

Asimismo, el párrafo 1 del artículo 43 se deberá examinar conjuntamente con el artículo 53 de la Convención, en el que se permite la adopción de medidas para la recuperación directa de bienes adquiridos mediante delitos relacionados con la corrupción, y se exige a cada Estado Parte, entre otras cosas, que permita a otros Estados entablar demandas civiles ante sus tribunales para determinar la titularidad o la propiedad de dichos bienes<sup>96</sup>.

El artículo 44 de la presente Convención recoge la figura jurídica de la extradición que presupone el requisito de punibilidad conforme a los derechos internos de los Estados requirente y requerido y, para el caso de que la legislación lo permita, también cuando la legislación del Estado parte requerido no sancione la conducta en cuestión<sup>97</sup>; sin embargo, señala que en caso

---

<sup>96</sup> Ídem. p.152.

<sup>97</sup> Rojas, V. (2010) Los tratados internacionales sobre corrupción. Lo que todos sabemos de la corrupción y algo más. (181), 165-198. p.176

un Estado no extradite a un nacional, lo deberá someter a la acción de la justicia y cuando exista condena en el extranjero procurará que la pena se cumpla en el territorio nacional. Asimismo, el artículo 45 precisa que los Estados parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos para el traslado a su territorio de personas que hayan sido condenados en el extranjero por delitos previstos en la Convención para cumplir allí su condena.

Una de las grandes novedades de la Convención consiste en la recuperación de activos<sup>98</sup>. Para el efecto, el artículo 52 prevé obligar a las instituciones financieras a llevar un estricto monitoreo sobre clientes, fondos, origen, destino y beneficiarios de los recursos que poseen y movilizan, así como a proporcionar la información que requiera la autoridad, y la divulgación de la información financiera, las cuales servirán como medidas preventivas en la recuperación de fondos. De igual manera, señala que los Estados Parte podrán como una medida preventiva, exigir a los funcionarios públicos que tengan algún derecho o poder de firma sobre alguna cuenta financiera en algún país extranjero, que declaren su relación con esa cuenta a las autoridades competentes, así como llevar el debido registro de dicha cuenta.

Por su parte, en relación a la cooperación internacional como herramienta para la prevención y descubrimiento de actos de corrupción, en los artículos 54 y 55 de la CNUCC se establecen procedimientos de cooperación internacional en cuestiones relativas al decomiso, en la medida que cada ordenamiento jurídico interno lo permita, reconociendo y ejecutando una orden de decomiso extranjera, o remitiendo a sus autoridades competentes la solicitud de una orden de decomiso interna basada en información suministrada por otro Estado parte. La cooperación internacional en la lucha contra la corrupción es muy importante puesto que los delincuentes procuran ocultar el producto, los instrumentos y las pruebas del delito en más de una jurisdicción, a fin de malograr los intentos de los organismos de aplicación de la ley para localizarlos e incautarlos.

El artículo 57 es una de las partes más importantes e innovadoras de la Convención. No puede haber prevención, confianza en el Estado de derecho o en los procesos de justicia penal, gobernanza correcta y eficaz, integridad oficial ni tampoco un sentido generalizado de justicia y de fe, en que no hay práctica corrupta sin castigo, a menos que se decomisen al autor el fruto del delito y se restituya a los legítimos propietarios<sup>99</sup>, por ello, establece que los Estados Parte

---

<sup>98</sup> Argandoña, A. (2006). La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y su Impacto sobre las Empresas Internacionales. Documento de Investigación DI N°656. Navarra: IESE Business School - Universidad de Navarra. p.8.

<sup>99</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, División para Asuntos de Tratados. (2012). Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. p.237.

deben aplicar sus disposiciones y promulgar legislación o modificar la legislación existente, según proceda. Asimismo, este instrumento permite la indemnización por daños y perjuicios a los Estados parte requirentes o a otras víctimas de delitos de corrupción y se reconocen los derechos de otros propietarios legítimos anteriores.

Es así que, del contenido del tratado, se logra concluir que es un instrumento internacional amplio, comprensivo, funcional y efectivo, que recoge las múltiples facetas del fenómeno de la corrupción y que establece un lenguaje y unas guías comunes para la homogeneización de la legislación internacional sobre el tema, con un equilibrio entre la prevención y el castigo; subrayando en su texto que la prevención, investigación, incautación de bienes y su restitución e incluso el enjuiciamiento de los delincuentes requiere de la cooperación internacional.

### **1.3.3 Actos de Corrupción**

En el texto de la CNUCC se ha regulado diversos delitos relacionados a la corrupción, siendo una tipificación extensa y detallada de los mismos, lo que permite que cada Estado Parte pueda normarlos en su derecho interno, para hacer frente y prevenirlos. Ahora, si bien es cierto la CICC expone también en su documento una variedad de actos de corrupción, a diferencia de ello, se debe tener en cuenta que la CNUCC expande su visión a una serie novedosa de conductas que se consideran manifestaciones y prácticas de corrupción, como el blanqueo de los productos del delito.

Este instrumento jurídico internacional, divide los delitos cometidos tanto en el sector público como en el sector privado, siendo ello una innovación, toda vez que únicamente se había abordado la corrupción como delito cometido por un funcionario público para beneficio propio o de su entorno.

Sin embargo, la principal sección relativa a la penalización se divide en dos partes principales; siendo la primera la que se centra en la penalización obligatoria, es decir, en los delitos que los Estados parte deben tipificar<sup>100</sup>; estos son el soborno de funcionarios públicos nacionales, la solicitud o aceptación de un beneficio indebido por funcionarios públicos nacionales, el soborno de funcionarios públicos extranjeros y de los de organizaciones internacionales públicas (artículo 16.1), la malversación o el peculado, la apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público, el blanqueo del producto del delito y la obstrucción de la justicia. Mientras otras conductas están establecidas en la convención como delitos de tipificación facultativa, como el soborno de funcionarios públicos

---

<sup>100</sup> Ídem. p.60.

extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas (artículo 16.2), tráfico de influencias, abuso de funciones, abuso de funciones, enriquecimiento ilícito, soborno en el sector privado, malversación o peculado de bienes en el sector privado, y, encubrimiento.

El delito tipificado como soborno de funcionarios públicos nacionales en artículo 15 literal a), establece como elementos necesarios, la promesa, el ofrecimiento o el acto efectivo de conceder algo a un funcionario público, siendo este un beneficio indebido que no necesariamente tiene que concederse de manera inmediata ni directamente a un funcionario público del Estado, teniendo en consideración que la configuración de este delito debe abarcar los casos en que no se ofrezcan ningún regalo ni otro artículo material. Algunas leyes nacionales podrán abarcar la promesa y el ofrecimiento en disposiciones referentes a la tentativa de soborno. Si este no es el caso, será necesario incluir expresamente la promesa (que implica un acuerdo entre sobornador y sobornado) y el ofrecimiento (que no supone el acuerdo del potencial sobornado)<sup>101</sup>.

Por otro lado, se encuentra el artículo 15 literal b), versión pasiva del primero, siendo tipificado como delito, cuando se cometan intencionalmente, la promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales. Para la configuración del presente delito, los elementos necesarios son la solicitud o la aceptación del soborno, pero el beneficio indebido debe redundar en beneficio del funcionario, de otra persona o entidad; siendo la persona que solicita o acepta aquel beneficio, el funcionario público o un intermediario. Es decir, que debe tratarse de acciones directas o indirectas.

Asimismo, en el párrafo 1 del artículo 16, se encuentra tipificado el delito de soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas, que regula el hecho cuando se cometan intencionalmente, la promesa, el ofrecimiento o la concesión, en forma directa o indirecta, a un funcionario público extranjero o a un funcionario de una organización internacional pública de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el ejercicio de sus funciones oficiales para obtener o mantener alguna transacción comercial u otro beneficio indebido en relación con la realización de actividades comerciales internacionales. Al respecto, de la lectura del mismo, se advierte que posee una estructura idéntica a la del soborno activo recogido en el artículo 15 literal a). Sin embargo, este

---

<sup>101</sup> Ídem. p.67.

se aplica a los funcionarios públicos extranjeros o a los de una organización internacional pública, más no a funcionarios públicos nacionales; así como el hecho que el beneficio indebido o el soborno está vinculado a la realización de actividades comerciales internacionales.

Por su parte, el artículo 17, establece como delito la malversación o el peculado, la apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público, siendo los elementos de configuración del delito la apropiación indebida u otro tipo de desviación por un funcionario público de cosas de valor que se le hayan confiado en virtud de su cargo, tales como, los bienes, fondos o títulos públicos o privados o cualquier otra cosa de valor. Asimismo, es importante precisar que, para los efectos de la presente Convención por bienes se entenderán “los activos de cualquier tipo, corporales o incorporales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos”, tal y como se señala en el apartado d del artículo 2 del mismo instrumento jurídico internacional.

De conformidad con el artículo 18, cada Estado considerará la posibilidad de tipificar como delitos: a) la promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público de un beneficio indebido con el fin de que esa persona abuse de su influencia para obtener de una administración o de una autoridad pública o del Estado un beneficio indebido que redunde en provecho del instigador y b) la solicitud o aceptación por un funcionario público de un beneficio indebido con el fin de que esa persona abuse de su influencia para obtener de una administración o autoridad pública o del Estado un beneficio indebido<sup>102</sup>. Hay una diferencia principal entre el artículo 15 y el artículo 18, siendo que los delitos previstos en el primero- soborno de funcionarios públicos nacionales- suponen que los funcionarios públicos actúen o se abstengan de actuar en el cumplimiento de sus funciones. En cambio, con arreglo al artículo 18, el delito supone abusar de una influencia real o supuesta para obtener de una administración o autoridad del Estado un beneficio indebido que redunde en provecho de otra persona<sup>103</sup>.

En el artículo 19 referido al abuso de funciones o cargo, se exige que los Estados parte consideren la posibilidad de tipificar como delito, cuando se cometa intencionalmente, el abuso de funciones o del cargo, es decir, la realización u omisión de un acto, en violación de la ley, por parte de un funcionario público en el ejercicio de sus funciones con el fin de obtener un beneficio indebido para sí mismo o para otra persona o entidad.

---

<sup>102</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas. (2003). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

<sup>103</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, División para Asuntos de Tratados. (2012). Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. p.86.

De igual manera, el artículo 20 referido al enriquecimiento ilícito, establece que los Estados deben considerar la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, el incremento significativo del patrimonio de un funcionario público respecto de sus ingresos legítimos que no pueda ser razonablemente justificado por él. No obstante, también delimita que la obligación de considerar la posibilidad de tipificar este delito, se encuentre sujeta a la Constitución y a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de cada país.

El artículo 20 de la CNUCC que tipifica el delito de enriquecimiento ilícito, precisa que los Estados deben considerar la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, el incremento significativo del patrimonio de un funcionario público respecto de sus ingresos legítimos que no pueda ser razonablemente justificado por él. Al respecto, es necesario que el acusado justifique razonablemente el incremento significativo de su patrimonio, lo que permitirá demostrar si el enriquecimiento es superior a sus ingresos legítimos, o no lo es.

Por otro lado, una innovación de la presente Convención es concordante con el delito de soborno activo y pasivo en el sector privado. El artículo 21 destaca la importancia de exigir integridad y honestidad en las actividades económicas, financieras o comerciales por personas que dirigen una entidad del sector privado. De acuerdo a la tipificación, el beneficio indebido puede ser en provecho tanto de la propia persona que dirige una entidad del sector privado o cumple cualquier función en ella como de otra persona o entidad, así como la solicitud o aceptación puede venir de esa persona o por conducto de un intermediario, es decir, que puede ser directa o indirecta.

Más allá de los delitos de soborno activo y pasivo, en el artículo 22 se insta a los Estados parte a que consideren la posibilidad de tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente, actos de malversación o peculado por una persona que dirija una entidad del sector privado o cumpla cualquier función en ella, de cualesquiera bienes, fondos o títulos privados o de cualquier cosa de valor que se hayan confiado a esa persona por razón de su cargo<sup>104</sup>.

Por su parte, el artículo 23 requiere a los Estados Parte tipifiquen delitos relativos al blanqueo del producto del delito de conformidad con los principios fundamentales de cada derecho interno. La envergadura de este delito radicaría en el hecho que los delincuentes – con

---

<sup>104</sup> Ídem. p. 91.

las innovaciones y tecnología de hoy en día- transfieren los activos, producto de actos de corrupción, instantáneamente de un lugar a otro por medios legales e ilegales.

En el artículo 24 se exige que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 23, cada Estado parte considere la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente tras la comisión de cualquiera de los delitos tipificados -con arreglo a la Convención- pero sin haber participado en ellos, el encubrimiento o la retención continua de bienes a sabiendas de que dichos bienes son producto de cualesquiera de delitos relacionados a la corrupción.

De igual manera, el contenido del artículo 25 se refiere al delito de obstrucción de justicia. Resulta muy necesaria aquella tipificación puesto que los actores corruptos en la Administración Pública suelen mantener o aumentar su poderío, riqueza, e influencia socavando los sistemas de justicia, por lo que el literal a del mencionado artículo estable que los Estados Parte deben penalizar la inducción, las amenazas o el uso de la fuerza para obstaculizar la intervención de testigos y funcionarios cuyo cometido sería aportar pruebas y testimonios exactos. Además, el literal b prescribe como segundo delito en referencia a la obstrucción de la justicia, la obstaculización de la actuación de los funcionarios de la justicia o de los servicios encargados de hacer cumplir la ley; sin incluir el elemento de soborno, puesto que acarrearía su tipificación como tal según el artículo 15.

Es así que, resulta ser tarea de cada Estado Parte la formulación de políticas y normas que recojan y regulen como delitos, los actos señalados a lo largo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, no solo por el compromiso asumido ante su firma y ratificación; sino porque además su tipificación contribuiría a un mayor control de las actuaciones de las funciones públicas en función de sus cargos, así como un óptimo juzgamiento, de corresponder. Sin embargo, aún queda mucho por delante y los esfuerzos en todos los niveles de cada gobierno deberán ser cada día mayores para así dar un adecuado cumplimiento a la Convención en su totalidad y erradicar, en la medida de lo posible, cualquier acto de corrupción que demerite la integridad tanto de las instituciones públicas como de su sociedad.

#### **1.3.4 *Suscripción y ratificación de la CNUCC por Perú***

La corrupción es una epidemia que traspasa fronteras y las consecuencias de la misma recae no solo en el actor del mencionado delito o los involucrados, sino también, repercute al gobierno, y a la sociedad de cada Estado. En razón de ello, la comunidad internacional progresivamente, ha tomado conciencia de la importancia de combatir la corrupción para lo

cual ha consagrado un conjunto de instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes para los Estados que los suscriben, como lo ha sido en este caso la CNUCC.

El Estado peruano, demostrando su interés y preocupación por luchar contra la corrupción, teniendo en consideración la creciente presencia del delito de lavado de dinero, ha asumido diversos compromisos a nivel universal, regional y subregional, con el objetivo de combatir eficientemente la corrupción.

La CNUCC adoptada el 31 de octubre de 2003 por la Asamblea General de las Naciones Unidas con la Resolución 58/4, estuvo abierta a las firmas de todos los Estados del 9 al 11 de diciembre del 2003 en la Conferencia que se dio lugar en Mérida (México), para luego también poder ser firmada en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta diciembre del año 2005. Sin embargo, la misma entraría en vigor a partir del “nonagésimo día después de la fecha en que se haya depositado el trigésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión” en la Secretaría General de las Naciones Unidas, tal y como lo establece el artículo 68 de la presente Convención.

El proceso de ratificación de la CNUCC por parte del Perú siguió la vía determinada por el artículo 56 de la Constitución Política del Perú -redactada con anterioridad en la Convención Interamericana contra la Corrupción- toda vez que se trata de un acuerdo internacional el cual, al versar sobre Integridad del Estado, y defensa nacional; necesitó la previa aprobación del Poder Legislativo. Es así que Perú suscribió la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en la ciudad de Nueva York (Estados Unidos) el 31 de octubre del año 2003; por lo cual, la Secretaría General de las Naciones Unidas notificó al Poder Ejecutivo con la finalidad que el Estado Peruano decida ratificar dicho Tratado.

Luego de ello, el Congreso de la República el día 5 de octubre del 2004, mediante Resolución Legislativa N° 28357, aprobó dicha Convención, para luego ser ratificada por el ex Presidente Alejandro Toledo Manrique por medio del Decreto Supremo N° 075-2004-RE, el 19 de octubre del 2004.

Por último y de acuerdo al artículo 6 de la Ley N°26647, el Ministerio de Relaciones Exteriores mediante Oficio RE (GAB) N° 0-3-A/253 informó que la Convención de las Naciones Unidas entraría en vigencia en nuestro país desde el día 14 de diciembre de 2005. A partir de aquella fecha, el gobierno peruano ha buscado desarrollar una política de Estado concordante con los intereses nacionales en los cuales participan los diferentes niveles del Ejecutivo, las instituciones autónomas que ejercen la acción del Estado en el tema de anticorrupción, organizaciones representativas de la sociedad civil, los medios y el empresariado nacional, con la finalidad no solo de legislar en temas de corrupción, sino también

la generación y desarrollo de medidas y estrategias que permitan un mayor acceso a la información, promoción de la ética y transparencia en la administración pública, así como una cultura anticorrupción en la sociedad fortaleciéndola con valores éticos.

Es así, que de acuerdo a lo expuesto a lo largo de este capítulo, se evidencia que, en el caso del Perú, la corrupción es un grave problema que enfrenta a nuestra sociedad desde los inicios de la Colonia. La historia reciente del Perú ha puesto en evidencia de manera dramática, que se trata de un problema invisible para nuestra aún incipiente institucionalidad democrática. Sin duda, la corrupción socava las bases de las instituciones democráticas y la legitimidad del Estado, perjudicando la confianza que depositan los ciudadanos en las diferentes actuaciones de la Administración Pública.

Sin embargo, se ha evidenciado que la actuación desde el ámbito internacional en contra de la corrupción, ha permitido desarrollar, interiorizar y poner en marcha diferentes tratados que recogen disposiciones cuya aplicación del contenido posibilita la prevención y represión de actos irregulares cometidos por funcionarios públicos en cada Estado Parte. Lo cierto es que aún la tarea es ardua, teniendo en consideración que la corrupción es un fenómeno complejo y multidimensional cuyos efectos y consecuencias atacan principalmente a nuestra sociedad.

Por último, es inevitable señalar a modo de conclusión que la suscripción de ambos instrumentos internacionales otorgaría la posibilidad que de manera subsidiaria y complementaria – esto es, respetando la soberanía de cada país- la jurisdicción internacional pueda intervenir en la resolución de concurrencia de actos de corrupción por parte de un Estado Parte.

## Capítulo 2

### Acomodación normativa de las obligaciones internacionales en el derecho interno

#### 2.1 Marco normativo peruano

Luchar contra la corrupción, es uno de los firmes objetivos de la OEA así como de la ONU, lo cual se refleja en los principios y estrategias contenidas en la CICC y la CNUCC, respectivamente, suscritas y ratificadas por los Estados.

El contenido y alcance de ambas convenciones han logrado evidenciar la dificultad existente no solo respecto a obtener una sola definición de la corrupción y de los elementos que la conforman, sino también en recoger el gran y basto número de delitos propios de la corrupción. Sin embargo, aquella dificultad también deviene en lo arduo que es abordarla desde un nivel jurídico puesto que si bien aquellos instrumentos internacionales han brindado y expuesto diversos parámetros a tomar en cuenta para su adopción en cada derecho interno, surgen a su vez implicancias propias del desarrollo de las convenciones en cada Estado que plantean numerosos retos y esfuerzos por la complejidad y diversidad de estrategias y actuaciones para su adecuación con las normas ya existentes en cada nación.

Resulta importante resaltar que la finalidad de ambas convenciones al ser instrumentos jurídicos de alcance internacional, es la lucha conjunta y coordinada de la corrupción a nivel mundial, lo cual se lograría a través de la priorización del intercambio de experiencias y buenas prácticas en materia de prevención y lucha contra la corrupción entre los Estados Parte, para así generar el fortalecimiento de la cooperación internacional, la lucha contra los nexos entre la corrupción y otras formas de delincuencia, la recuperación y la devolución de los activos robados, el desarrollo de soluciones innovadoras, y la actuación como aliados de la sociedad civil y el sector privado.

De acuerdo al Barómetro de las Américas de *Latin American Public Opinion Project*<sup>105</sup>, Perú fue el país más preocupado por el tema de la corrupción a nivel regional, un 36% de la población lo señala como el principal problema, por encima de otros temas como la economía, la seguridad, la inestabilidad política y otros. En el Perú la corrupción no solamente denota una ausencia de nación, sino que progresivamente pone en riesgo la viabilidad del país y empobrece a la población: la debilita en proyecto y la empobrece materialmente haciendo más pobres a los

---

<sup>105</sup> Latin American Public Opinion Project. (2019). Barómetro de las Américas.

pobres<sup>106</sup>. Aún cuando se constata que la corrupción es un fenómeno de carácter transnacional, es conocido también que tiene larga data y arraigo en la historia de nuestro país<sup>107</sup>.

De los estudios sobre el funcionamiento de este fenómeno en el Perú, se puede obtener dos resultados importantes. El primero está referido a que la corrupción parece estar sistemáticamente caracterizada por el abuso del poder político y la función pública, y la segunda conclusión a que el abuso se materializa principalmente en la apropiación del recurso público y la distorsión del fin o destino de dichos recursos<sup>108</sup>.

En los últimos años, la coyuntura política peruana se ha visto afectada por los graves hechos de corrupción que se han evidenciado en los distintos ámbitos del poder público y político. El mega caso de corrupción “Odebrecht” que ha demostrado, lo vulnerable que pueden ser nuestras instituciones cuando de satisfacer el interés general se trata. Asimismo, el caso de “CNM audios” nos muestra la red compleja de actos de corrupción que se pueden llegar a enquistar en las distintas instancias del sistema de justicia con la finalidad de asegurar la impunidad de organizaciones criminales y de políticos vinculados a actos de corrupción.

Al respecto, es bien conocido que la actuación de los servidores públicos debe enmarcarse siempre de acuerdo a los principios, valores y prácticas institucionales que evidencien una cultura de integridad dentro de la institución. Para que esto se concrete, es necesario que se conozcan los instrumentos normativos que dirigen la gestión pública en ese sentido<sup>109</sup>; sin embargo, resulta importante no solo que los operadores de justicia conozcan e interpreten adecuadamente los distintos delitos vinculados a los actos de corrupción pública, sino también que la sociedad civil en general, se ocupen de este tema para que coadyuven en la labor de fiscalización y control de la función pública.

En relación a ello, el Estado Peruano – a través de los años y de los gobiernos - ha demostrado su preocupación por el actuar delictivo en el sector público de corrupción y sus consecuencias; lo que ha originado la creación y publicación de diferentes normas, medidas, estrategias y acciones para combatir, luchar y contrarrestar la corrupción, principalmente en la esfera pública. Y es que la necesidad de combatir la corrupción con el derecho exige el respeto estricto de la ley, en tanto es ahí donde radica la superioridad de la sociedad sobre el actor del

---

<sup>106</sup> Iniciativa Nacional Anticorrupción. (2001). Un Perú sin corrupción. Condiciones, lineamientos y recomendaciones para la lucha contra la corrupción. Lima: Ministerio de Justicia. p. 2.

<sup>107</sup> Puit, J. du. (1995). Corrupción en el Perú: breve reseña histórica. Anuario de Derecho Penal. Disponible en [https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an\\_1995\\_06.pdf](https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an_1995_06.pdf).

<sup>108</sup> Shack, N., Pérez, J., & Portugal, L. (2020). Cálculo del tamaño de la corrupción y la conducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria. Documento de Política en Control Gubernamental. Lima: Contraloría General de la República. p.15.

<sup>109</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2018). Plan de Integridad y Lucha contra la corrupción del sector justicia y derechos humanos. p.4.

delito, toda vez que es la población muchas veces quien se siente moralmente comprometida y en función a ello, espera que sus autoridades asuman un liderazgo que a través de acciones concretas les permita percibir el fin de la impunidad que tanto daño ha hecho al país.

De acuerdo a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, existe “un creciente consenso global en que combatir la corrupción y construir una buena gobernanza son esenciales para el desarrollo de las personas, mercados y naciones”<sup>110</sup>, aunado al hecho que para el desarrollo positivo de una sociedad democrática se requiere de instituciones públicas sólidas y con credibilidad en base a la confianza. Un reflejo de ello, son las diferentes leyes y actuaciones por parte de los distintos niveles del Estado Peruano – las cuales se detallarán en los próximos apartados- sin dejar de lado, el histórico hecho que en 1997 la CICC fue suscrita y ratificada por el gobierno peruano, de igual manera sucedió con la CNUCC en 2004.

La corrupción fue así vista como un grave problema generado por la existencia de grandes Estados que tenían una participación importante en las actividades económicas de los países y en el que la presencia de una burocracia gigantesca con altos poderes de discrecionalidad y un tratamiento patrimonialista del Estado, hacía posible la existencia de corrupción con los consecuentes bajos niveles de desarrollo para el país<sup>111</sup>. La lucha contra ella requiere de liderazgos positivos y claros al interior de los niveles de Estado, en particular, dentro del Poder Ejecutivo ya que las medidas que toma el gobierno así como sus decisiones y los procesos que llevan a las mismas deben encontrarse abiertas en un nivel de escrutinio adecuado para ser objeto de revisión en otros sectores del gobierno o por la sociedad civil y, en algunos casos, instituciones externas.

Es por ello, que la preocupación por el impacto que la corrupción tiene en la democracia, la economía y la vida de los países, abrió el debate a nivel internacional no sólo en la implementación de normativa interna sino en el establecimiento de tratados, convenios y convenciones multilaterales que plantean medidas para avanzar hacia la erradicación de este flagelo global, como lo son la CICC y la CNUCC.

Ambas convenciones son fruto de constantes esfuerzos por parte de los actores internacionales, quienes, al percibir una creciente corrupción enquistada principalmente en el sector público a nivel mundial, concluyeron que con la ayuda de la cooperación internacional rápida y eficaz se podría lograr un mayor impacto sobre la delincuencia en todo el mundo,

---

<sup>110</sup> USAID (2005). *Anticorruption Strategy*. Washington, DC: United States Agency for International Development. p. 1.

<sup>111</sup> Grupo de Trabajo contra la Corrupción. Informe Anual sobre la lucha contra la Corrupción en el Perú (2010). P.23.

teniendo en consideración la asistencia judicial recíproca, la extradición, el intercambio de información entre Estados, razón por la cual la puesta en marcha de políticas públicas de alcance amplio que combatan la corrupción y ofrezcan mejores oportunidades a los ciudadanos es ahora un imperativo<sup>112</sup>.

En relación a ello, es preciso señalar que estos instrumentos internacionales de los que el Perú es parte, constituyen obligaciones aceptadas y suscritas por el Estado que son aún una tarea pendiente, siendo indispensable que el contenido y alcance de las convenciones contra la corrupción sean adoptados e implementados en el derecho interno peruano, como muestra de la expresión del consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, así como para ejecutar cualquier otro acto con respecto al mismo, siendo siempre necesario para su adopción en el fuero interno del Perú, dictar nuevas leyes o incluso realizar cambios en el derecho interno.

## **2.2 Implementaciones a nivel del Poder Legislativo**

Con la finalidad de fortalecer las instituciones democráticas para la prevención y combate de la corrupción en Perú, las autoridades competentes han abocado sus esfuerzos a la elaboración y emisión de medidas legislativas necesarias para hacer efectivas el articulado, obligaciones y recomendaciones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos y de la Asamblea General de las Naciones Unidas, establecidas en la CICC y en la CNUCC, respectivamente.

Al respecto, resulta relevante, en primer lugar, exponer la importancia de la Constitución Política del Perú de 1993, como actual norma fundamental en la lucha contra la corrupción, la cual no solo ha permitido la suscripción de ambos tratados internacionales, sino que además ha sido – y es – el vehículo perfecto para garantizar la calidad y vigencia de los derechos humanos, teniendo en consideración las consecuencias devastadoras sobre la disponibilidad, calidad y accesibilidad de los bienes y servicios vinculados a los derechos humanos, cuando de corrupción se trata. La vida, la salud, la educación, la integridad, la calidad de vida de cada ciudadano que se ve comprometida en un accionar de corrupción de cualquier funcionario público, impidiendo un adecuado desarrollo económico, moral y social, y acentuando las diferencias sociales al fomentar la informalidad, incrementa la pobreza y afecta al sistema democrático.

Sin embargo, si bien la Constitución Política resguarda y garantiza derechos constitucionales que podrían verse mermados con actos de corrupción, no se podría señalar que esta normativa constitucional recoge de manera expresa algún artículo que refleje accionar

---

<sup>112</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2005). Acción mundial contra la corrupción. Los documentos de Mérida. Viena: Naciones Unidas. p. 13.

contra la corrupción. Es así que el Tribunal Constitucional en el expediente N° 0017-2011-PI/TC<sup>113</sup> expone y reconoce un programa normativo constitucional de prevención y lucha contra la corrupción, con la finalidad de generar un marco interpretativo normativo complejo de la Constitución Política, el cual se basa en la necesidad de leer de manera sistemática los artículos 39, 43, 44, 45 y 76<sup>114</sup>, de manera que se establece como prioridad de todo funcionario público el promover el bienestar general fundamentado en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la nación, lo que presupone su actuar ético y responsable en ejercicio de sus funciones.

De la lectura e interpretación conjunta de aquellos artículos, lo cuales se encuentran referidos al ejercicio de la función pública, se puede concluir que la Constitución Política del Perú de 1993 promueve la lucha contra la corrupción, así como su prevención; máxime si a través de la sentencia mencionada en el apartado 16 se establece que:

“(…) A su vez, no solo cabe considerar que el buen funcionamiento de la Administración Pública constituye un bien de índole constitucional cuya protección podría justificar la intervención del Derecho penal, sino que el propio combate contra toda forma de corrupción goza también de protección constitucional, lo que este Tribunal ha deducido de los artículos 39° y 44° de la Constitución”<sup>115</sup>.

### **2.2.1 Código Penal Peruano**

El título XVIII del CPP recoge actos punibles denominados “Delitos contra la Administración Pública” entre los cuales incluye una serie de actos que transgreden el bien jurídico relacionado al correcto funcionamiento de la administración pública<sup>116</sup>. Es así que los delitos contra la Administración Pública referidos a actos de corrupción incluidos en el presente Código son : Abuso de autoridad condicionando ilegalmente la entrega de bienes y servicios (artículo 376-a); concusión (artículo 382); colusión (artículo 384); patrocínio ilegal (artículo 385); peculado (artículo 387); cohecho pasivo propio (artículo 393); cohecho pasivo impropio (artículo 394); cohecho pasivo específico (artículo 395); corrupción pasiva de auxiliares jurisdiccionales (artículo 396); cohecho activo genérico (artículo 397); cohecho activo transnacional (artículo 397-a); cohecho activo específico (artículo 398); negociación

<sup>113</sup> Tribunal Constitucional del Perú. (2011). Acción de Inconstitucionalidad recaída en el Expediente N° 0017-2011-PI/TC.

<sup>114</sup> Constitución Política del Perú. (1993).

<sup>115</sup> Tribunal Constitucional del Perú. (2011). Acción de Inconstitucionalidad recaída en el Expediente N° 0017-2011-PI/TC.

<sup>116</sup> Abanto, M. (2001). Los delitos contra la administración pública en el Código Penal Peruano. Lima: Palestra. p. 29.

incompatible o aprovechamiento indebido de cargo (artículo 399); tráfico de influencias (artículo 400); así como enriquecimiento ilícito (artículo 401).

El presente Código contempla, por ejemplo, la figura del cohecho activo transnacional en su artículo 397 A, al igual que el artículo 16 recogido en la CNUCC referido al mismo tipo penal, el cual está dirigido a quien, bajo cualquier modalidad, quien ofrezca, otorgue o prometa directa o indirectamente a un funcionario o servidor público de otro Estado o funcionario de organismo internacional público donativo, promesa, ventaja o beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona, para que dicho servidor o funcionario público realice u omita actos propios de su cargo o empleo, en violación de sus obligaciones o sin faltar a su obligación para obtener o retener un negocio u otra ventaja indebida en la realización de actividades económicas o comerciales internacionales.

De igual manera, los delitos de blanqueo tipificados en la CNUCC se encuentran regulados de la misma manera en el Decreto Legislativo 1106, “Decreto Legislativo de Lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y el crimen organizado” publicado el 19 de abril de 2012<sup>117</sup>. Sin embargo, con respecto a la adquisición, posesión o utilización de dinero, bienes, efectos o ganancias, el artículo 2 del mencionado decreto legislativo requiere que el agente actúe “con la finalidad de evitar la identificación de su origen, su incautación o decomiso”, mientras que la Convención no contiene tal elemento limitativo.

Ahora, en relación a la responsabilidad de personas jurídicas regulada en el artículo 26 de la CNUCC, el Perú prevé que la responsabilidad principal penal recae en la persona natural, sin embargo, sí existen consecuencias accesorias penales para personas jurídicas; aunado al hecho que, en el ámbito del Derecho Administrativo Peruano, el ordenamiento jurídico como la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, que contiene normativa en su artículo 11 sobre la exclusión de personas naturales o jurídicas que se encuentren sancionadas administrativamente con inhabilitación temporal o permanente para participar en procedimientos de selección y para contratar con el Estado.

Por otro lado, la figura del cohecho pasivo prevista por la CICC en el literal a, inciso 1 del artículo VI regula el:

“requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra

---

<sup>117</sup> Grupo de examen de la aplicación. (2013). Examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Documento CAC/COSP/IRG/2013/CRP.10. Viena.

persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas”.

Al respecto, cabe señalar que la legislación penal peruana ha previsto distintas modalidades de cohecho pasivo; por ejemplo, en el CPP se recoge el cohecho pasivo propio (artículo 393), cohecho pasivo impropio (artículo 394), cohecho pasivo específico (artículo 395) y el cohecho pasivo de auxiliares jurisdiccionales (artículo 396), cuyos tipos penales no requieren de la producción de un perjuicio patrimonial para ser sancionados<sup>118</sup>, de forma similar a lo establecido en el artículo XII de la Convención.

La CICC, en su artículo IX prevé la figura del enriquecimiento ilícito como “el incremento del patrimonio de un funcionario público con significativo exceso respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y que no pueda ser razonablemente justificado por él”. Así también, el artículo 401 del Código también ha tipificado este delito, en el término relacionado a que “el funcionario o servidor público que, por razón de su cargo, se enriquece ilícitamente, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años”. Sin embargo, la fórmula propuesta por la CICC resulta más precisa que la utilizada en la legislación nacional ya es que el CPP no define el enriquecimiento ilícito, es decir, no ofrece parámetros objetivos para determinar cuándo existe enriquecimiento ilícito<sup>119</sup>.

Precisamente, el Código recoge delitos penales en relación a la comisión de actos de corrupción por parte de funcionarios públicos, teniendo en consideración el contenido de los tratados internacionales, tal y como se ha expuesto, con la finalidad no solo de elaborar y emitir normativo necesaria para resguardar el objeto de resguardar el correcto y regular funcionamiento de la Administración Pública, sino también dar cumplimiento a los fines públicos que se establecen en el marco de nuestro Estado social y democrático de Derecho. Ello teniendo a su vez en consideración la importancia del cumplimiento del compromiso de la implementación de los instrumentos jurídicos internacionales suscritos por el Perú en el derecho interno, que como se ha evidenciado, el CPP ha recogido las diversas tipificaciones de ambas convenciones en su normativa nacional.

---

<sup>118</sup> Villavicencio, F. (2000). Adecuación de la Legislación Penal Peruana a la Convención Interamericana contra la Corrupción. Lima: Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p.14.

<sup>119</sup> Ídem. p.24

### **2.2.2 Ley N° 27379 - Ley de procedimiento para adoptar medidas excepcionales de limitación de derechos en investigaciones preliminares**

La presente ley promulgada el 20 de diciembre de 2000<sup>120</sup>, resultó ser una innovación para el derecho penal peruano en relación al delito de corrupción, toda vez que la misma se encontraba circunscrita a las medidas que limitarían derechos en el curso de investigaciones preliminares, de carácter jurisdiccional y además porque se estableció como ámbito de aplicación en caso de comisión de delitos perpetrados por una pluralidad de personas o por organizaciones criminales, siempre que en su realización se hayan utilizado recursos públicos o hayan intervenido funcionarios o servidores públicos o cualquier persona con el consentimiento o aquiescencia de éstos, esto es, delitos relacionados a la corrupción.

A través de esta norma legal se incorpora al ordenamiento jurídico un nuevo procedimiento de carácter penal con la preceptiva intervención de jueces y Salas Superiores Penales, siendo que de la lectura del artículo 2, se advierte como una de las medidas limitativas de derechos que el Ministerio Público podría solicitar al Juez Penal, el embargo u orden de inhibición para disponer o gravar bienes<sup>121</sup>, siempre que exista peligro de que los bienes del investigado, contra quien existan elementos de convicción de que está vinculado como autor o partícipe en algún delito de corrupción, puedan ser ocultados, desaparecidos, o incluso ser gravados o vendidos, lo que no solo supondría un obstáculo en la labor de investigación de la posible comisión del delito por parte del Ministerio Público, sino también que se frustre de algún modo el pago de la reparación civil, en caso de encontrar responsabilidad.

La CNUCC regula en su artículo 40 el deber de cada Estado Parte de velar que, en el caso de investigaciones penales nacionales de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención - como lo son los relacionados a la corrupción- existan en su ordenamiento jurídico interno, mecanismos apropiados para salvar todo obstáculo que pueda surgir como consecuencia de la aplicación de la legislación relativa al secreto bancario. En relación a ello, mediante la presente ley se estableció también como una de las medidas limitativas de derechos, el levantamiento del secreto bancario y de la reserva tributaria, así como el bloqueo e inmovilización de las cuentas, previa solicitud motivada del fiscal ante el juez<sup>122</sup>.

Es manifiesto que la presente ley no solo abarca las medidas que limitan derechos a los acusados en el curso de investigaciones preliminares de carácter jurisdiccional, sino también

---

<sup>120</sup> Ley N° 27379 - Ley de procedimiento para adoptar medidas excepcionales de limitación de derechos en investigaciones preliminares. (2000).

<sup>121</sup> Ídem.

<sup>122</sup> Ídem.

evidencia la coordinación y organización necesaria entre dos instituciones públicas como el Ministerio Público y Poder Judicial para lograr una prevención de los delitos de corrupción, así como evitar mayores consecuencias cuando se advierte manifiestamente que el servidor público ha actuado de manera contraria a la ley y a la ética, cuya coordinación entre aquellas dos instituciones públicas es recogida por la CNUCC a través de sus artículos 11 y 39, toda vez que alientan la generación de estrategias y acciones por parte de cada Estado, a fin de disponer de una organización y coordinación entre el Ministerio Público y el Poder Judicial como entes rectores en la investigación y resolución de denuncias por actos de corrupción.

La envergadura de esta ley radica en evidenciar el interés y el compromiso del Estado Peruano en la prevención de los delitos de corrupción, puesto que aquellas medidas limitativas de derechos de los funcionarios públicos resultarían necesarias, no solo en la búsqueda de efectuar investigaciones, sino lo que también se busca es que no exista algún detrimento patrimonial mayor para el Estado, mayor al causado por los delitos de corrupción, ello con la finalidad de hacer frente a una posible indemnización.

### **2.2.3 Ley N° 27815 - Ley de Código de Ética de la Función Pública**

Es bien conocida la gran importancia del desarrollo y cumplimiento del papel de los funcionarios y servidores públicos en el proceso de cambio y reformas orientado a la construcción de un Estado honesto, servicial y eficiente; sin embargo, para lograr ello, es vital que se encuentren capacitados para el cumplimiento de sus funciones, así como para actuar con corrección y atendiendo a sus objetivos laborales.

Con la finalidad de guiar el cumplimiento de las responsabilidades y actuaciones de los funcionarios públicos acorde a las normas y a la moral, se promulgó la presente ley en agosto de 2002, sustentada en principios y valores que deben regir la actitud y desempeño del servidor público, cualquiera sea su nivel jerárquico y bajo cualquier modalidad contractual en la que se encuentre, teniendo en consideración que el objetivo de las organizaciones públicas es servir al interés público, es decir, el interés de toda la comunidad. Esto contrasta con las organizaciones privadas, como las compañías, que a menudo solo sirven a los intereses privados de los propietarios o accionistas<sup>123</sup>.

Por su parte, el Código de Ética de la Función Pública establece que los principios a los que debe sujetar su actuación el servidor público son: respeto, probidad, eficiencia, idoneidad, veracidad, lealtad y obediencia, justicia y equidad y lealtad al Estado. El Código establece también los deberes de la función pública, las prohibiciones éticas de los empleados públicos y

---

<sup>123</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2019). Integridad Pública y Ética.

las definiciones que deberán tomarse en cuenta para su aplicación, así como de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 033-2005-PCM, a través del cual se define la ética pública como “el desempeño de los empleados públicos basado en la observancia de valores, principios y deberes que garantizan el profesionalismo y la eficacia en el ejercicio de la función pública”.

Mediante este Código no solo se establece los principios y deberes éticos a seguir por todos los funcionarios públicos en su actuación, sino que además precisa que como consecuencia de un ejercer corrupto, se le podrá aplicar al servidor sanciones que no lo exime de responsabilidades administrativas, civiles y penales; en caso de omitir las prohibiciones de los funcionarios, tales como: mantener intereses en conflicto, en la medida que en el desarrollo de sus funciones el servidor o funcionario público antepone su interés personal al interés público, abusando del poder o haciendo mal uso de los bienes del Estado<sup>124</sup>, obtener ventajas indebidas para sí o terceros, mediante el uso del cargo, autoridad, influencia o apariencia de influencia, realizar actividades de proselitismo político en tanto está prohibido realizar actos de cualquier naturaleza que favorezcan o perjudiquen a un determinado partido político o candidato, hacer mal uso de información privilegiada que, sin tener reserva legal expresa, pudiera resultar privilegiada por su contenido relevante, empleándola en su beneficio o de terceros y en perjuicio o desmedro del Estado o de terceros<sup>125</sup>, y por último, presionar, amenazar y acosar, esto en virtud que el funcionario no debe ejercer presiones, amenazas o acoso sexual contra otros funcionarios públicos que pudieran vulnerar la dignidad de las personas o inducir a la realización de acciones dolosas<sup>126</sup>.

En relación al presente Código, se podría también hacer referencia a lo establecido en el artículo 8 de la CNUCC, el cual recoge como una de las formas de combatir la corrupción por cada Estado Parte, la promoción de la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre sus funcionarios públicos, los cuales son principios y deberes éticos prescritos en este instrumento jurídico; así como el deber de cada Estado parte de aplicar, en sus propios ordenamientos institucionales y jurídicos, códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas<sup>127</sup>. Ello demuestra que el tratado internacional contra la corrupción no es una recopilación de postulados morales relacionados a

---

<sup>124</sup> Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza. (2009). *Ética de la Función Pública y Buen Gobierno*. Lima: Biblioteca Nacional del Perú. p. 31.

<sup>125</sup> Ley N° 27588 - Ley que establece prohibiciones e incompatibilidades de funcionarios y servidores públicos, así como de las personas que presten servicios al Estado bajo cualquier modalidad contractual. (2001).

<sup>126</sup> Montoya, Y. (2013). *Manual sobre delitos contra la Administración Pública*. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p.100

<sup>127</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas. (2003). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*.

cuestiones abstractas, sino por el contrario, ha demostrado ser una ayuda para establecer estándares mínimos de comportamiento y deberes de todo servidor público en el ejercicio de sus funciones, lo cual se reflejará en el bienestar de la sociedad y del gobierno; contenido repercutido en la norma peruana en análisis.

#### **2.2.4 Ley N° 30424 - Ley que regula la Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional**

La lucha contra la corrupción y sus fatales consecuencias ha sido – y es - un esfuerzo por parte del Estado para lograr una sociedad más justa, pacífica y competitiva, protegiendo los bienes jurídicos más importantes que demandan sus habitantes. Si bien es cierto, la mayoría de medidas de carácter legislativas se encuentran dirigidas a las actuaciones de los servidores y funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones; sin embargo, es importante también hacer hincapié en la responsabilidad que podrían asumir las personas jurídicas por su participación en delitos de corrupción; situación prevista en el artículo 26 de la CNUCC, mediante el cual se prevé que la responsabilidad de las personas jurídicas podrá ser de índole penal, civil o administrativa. Ésta es la razón de ser de la Ley N° 30424, dar cumplimiento a las obligaciones internacionales contraídas por el estado peruano para responsabilizar a las personas jurídicas en materia de corrupción<sup>128</sup>.

Por su parte, nuestro sistema jurídico contempla mecanismos mediante los cuales las personas jurídicas pueden ser pasibles de recibir una sanción cuando sirven como instrumento para la comisión de ilícitos penales. Estas dos formas o sistemas de aplicación de sanciones a las Personas Jurídicas lo encontramos primero en el Código Penal en el Libro Primero, Título VI, Capítulo II – con las denominadas “Consecuencias Accesorias”. En cuanto a la segunda lo ubicamos dentro de la Ley N° 30424 denominada “Ley que Regula la Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas”<sup>129</sup> publicada el 21 de abril de 2016.

La presente Ley N° 30424 modificada a través del Decreto legislativo 1352, Decreto Legislativo que amplía la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas, y mediante Ley N° 30835, Ley que modifica los artículos 1, 9 y 10 de la presente ley, dispone que las personas jurídicas pueden ser declaradas responsables administrativamente no solo por la comisión de los delitos de cohecho transnacional; sino que además mediante Decreto Legislativo N° 1352 se amplió el ámbito de aplicación a los delitos de corrupción, por cohecho

<sup>128</sup> Romero, J. (2020). Análisis de la Ley N° 30424 sobre la Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas por compra total de nuevos propietarios: propuesta de modificación normativa. [Trabajo de Investigación para optar el Grado Académico de Maestro en Derecho Empresarial, Universidad de Lima]. Repositorio Institucional, Universidad de Lima. p. 21

<sup>129</sup> Ídem.

activo genérico, cohecho activo específico, colusión simple y agravada, tráfico de influencias, lavado de activos y financiamiento del terrorismo<sup>130</sup>.

Entre los puntos más relevantes de la presente ley, resalta el artículo 4<sup>131</sup> mediante el cual se señala expresamente que la responsabilidad administrativa de la persona jurídica es autónoma de la responsabilidad penal de la persona natural, además que las causas que extinguen la acción penal contra la persona natural no enervan la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas.

Asimismo, a través de la sección III de la Ley N° 30424, se regula las medidas administrativas aplicables a las personas jurídicas que resulten responsables de la comisión de los delitos anteriormente señalados, en tanto establece la posibilidad que el juez, a requerimiento del Ministerio Público, pueda disponer como medidas: multa no menor al doble ni mayor al séxtuplo del beneficio obtenido o que se espera obtener con la comisión del delito; inhabilitación; cancelación de licencias, concesiones, derechos y otras autorizaciones administrativas o municipales; clausura de sus locales o establecimientos, con carácter temporal o definitivo; disolución; intervención para acceder a todas las instalaciones y locales de la entidad y recabar la información que estime necesaria; entre otros.

Esta ley resultó ser una novedad en tanto pareciera ser una consecuencia no solo de la lucha mundial contra la corrupción, en la que el Estado debe trabajar de la mano con el sector privado, en tanto las personas jurídicas tienen la responsabilidad de actuar como buenos ciudadanos corporativos<sup>132</sup>, sino también considerando que hoy en día la actividad empresarial está intrínsecamente relacionada a la internalización, lo cual repercute en las actividades de los funcionarios públicos con el Estado.

Por último, precisar que a través de esta ley lo que se busca es que toda persona jurídica - a fin de prevenir la corrupción – cuente con una política clara, visible y accesible de rechazo a la comisión de delitos relacionados a ella, lo que va de la mano con el compromiso y dirección de los órganos de gobierno o administración de la persona jurídica, quienes, al ser los cargos máximos, deben plasmar en el desempeño de sus funciones, valores como la honestidad, integridad y respeto.

---

<sup>130</sup> Carrión, J. (2020). ¿Responsabilidad penal o administrativa de la persona jurídica? Algunos alcances a partir de la Ley N° 30424. *Ius Inkarrí. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política.* (9). 269-284. p. 275.

<sup>131</sup> Ley N° 30424 - Ley que regula la Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional. (2016).

<sup>132</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2013). Programa anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas: Guía práctica. Naciones Unidas. Nueva York: Naciones Unidas. p. 1.

### **2.2.5 Ley N° 30111 - Ley que incorpora la pena de multa en los delitos cometidos por funcionarios públicos**

De manera preliminar, es conveniente precisar que los delitos de concusión, colusión simple y agravada, peculado doloso y culposo, peculado de uso, malversación, cohecho pasivo propio, soborno internacional pasivo, cohecho pasivo impropio, corrupción pasiva de funcionarios auxiliares, cohecho activo genérico, internacional y específico, negociación incompatible, tráfico de influencias y enriquecimiento ilícito se encuentran regulados en el CPP, respectivamente en los artículos 382, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401; los cuales han sido objetos de modificaciones a través del artículo único de la Ley N° 30111, publicada el 26 noviembre 2013<sup>133</sup>.

La presente norma que incorporó la pena de multa para aquellos servidores y funcionarios públicos que cometen delitos de corrupción en el ejercicio de sus funciones, recogió la propuesta de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción elaborada en el marco del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016, referente a incorporar la pena de multa para los delitos de corrupción, en tanto ayudaría y permitiría fortalecer la respuesta punitiva del Estado y sancionar con mayor severidad a los funcionarios públicos que incurran en este tipo de actos<sup>134</sup>.

De acuerdo a la presente ley, las multas que se podrían imponer a los funcionarios públicos corruptos - según el tipo de delito cometido- se han previsto desde ciento ochenta días multa hasta setecientos treinta días multa siendo, por ejemplo, la concusión el delito de corrupción sancionado con menor días multa, a diferencia del soborno internacional pasivo o el tráfico de influencias, que son delitos sancionados hasta setecientos treinta días multa.

De igual manera, cuando se trata de sancionar la comisión del delito de peculado doloso y culposo, la Ley N° 30111 regula para el primero ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días multa, sin dejar de lado la pena privativa de la libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años. Sin embargo, en caso de que el funcionario público por culpa permite que se efectúe por otra persona la sustracción de caudales o efectos, únicamente podrá ser reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con prestación de servicios comunitarios de veinte a cuarenta jornadas. A pesar de ello, la presente norma ha previsto aquellas situaciones en las que la sustracción de los caudales o efectos sustraídos como consecuencia del delito de peculado

<sup>133</sup> Martínez, R. (2019). Cohecho Pasivo Propio. Análisis del artículo 393 del Código penal. Revista Actualidad Penal. (65). 135-162. p. 136.

<sup>134</sup> Oficina de Prensa e Imagen Institucional de la Presidencia de Consejo de Ministros del Perú. (2013). Ejecutivo promulgó Ley que sanciona con multa los delitos de corrupción. Revisada el 10 de mayo de 2022 <http://www.pcm.gob.pe/2013/11/ejecutivo-promulgo-ley-que-sanciona-con-multa-los-delitos-de-corrupcion/>.

– sea doloso o culposo- sea sancionado con hasta trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días multas.

Por otro lado, es importante señalar que, con la entrada en vigencia de esta ley, el Perú cumpliría con los estándares exigidos por los diversos instrumentos internacionales como CNUCC (artículo 8) y la CICC (artículo 2), toda vez que las mismas precisan en su cuerpo, que cada Estado Parte tiene la obligación de considerar la posibilidad de adoptar en su derecho interno, medidas disciplinarias o de otra índole contra todo funcionario público que transgreda los códigos o normas establecidas, en relación a actos de corrupción.

### **2.3 Implementaciones a nivel del Poder Ejecutivo**

La corrupción actual tiene como antecedente reciente lo ocurrido en la década de 1990. Diversos autores coinciden en señalar el régimen de Fujimori como uno de corrupción sistémica en el que esta alcanzó casi todos los ámbitos de la administración pública, incluyendo las propias entidades estatales que deberían luchar contra la corrupción. Las consecuencias de esta situación perduran hasta hoy, especialmente en lo que a la poca fortaleza de las instituciones se refiere<sup>135</sup>.

El letargo y la pasividad en la aplicación de sanciones a los corruptos y corruptores, la coima, el soborno, la imposición de barreras institucionales, la malversación de fondos, el abuso de poder, la falta de compromiso y participación efectiva de las instituciones y la limitada disposición de diálogo y atención de los problemas ciudadanos, también constituyen una forma de corrupción.

Como afirman Acemoglu y Robinson, el desarrollo económico está estrechamente vinculado a la existencia de instituciones políticas inclusivas, que generen oportunidades para el desarrollo. Cuando estas instituciones responden a intereses particulares a costa del interés general, como sucede con la corrupción, se desincentiva la innovación y se desaprovecha el talento, lo que afecta el desarrollo del país<sup>136</sup>.

Por ello, el compromiso del Gobierno, como máximo nivel de Estado, es fundamental para asumir una lucha frontal contra la corrupción y debe constituir el principal y más importante pilar en la gestión del Presidente de la República y del Consejo de Ministros. En virtud de ello, y debido a la preocupación de los distintos gobiernos peruanos – a lo largo de los años- no solo se promulgó diversas normas con rango legal por parte del Congreso que evidencien el avance en prevenir y sancionar aquel delito; sino también se advirtió la tarea por parte del Poder Ejecutivo de intervenir en el mal uso del poder público. En ese sentido, con la

<sup>135</sup> Panfichi, A. & Alvarado, M. (2011). Gobernabilidad y Corrupción. Economía y Sociedad. (77). 16-20. P.17.

<sup>136</sup> Acemoglu, D. & Robinson, J. A. (2012). Por qué fracasan los países. Bogotá: Planeta. p. 21.

finalidad de detener las afectaciones de los derechos vulnerados de cada ciudadano por la corrupción, así como prevenir el hecho que el mal uso del poder público se convierta en impunidad, ha logrado ejecutar diferentes acciones necesarias para impedir su incremento, toda vez que la tarea no es sencilla, pero deben ser conscientes de que con voluntad se puede lograr<sup>137</sup>.

Es así que se debe tener en consideración que si el Poder Ejecutivo como órgano de control falla, los efectos de la corrupción pueden ser destructivos para una sociedad, por lo que se debe asegurar la gobernabilidad dentro del sistema democrático del país, respecto a la lucha contra la corrupción; generando una cultura paralela al sistema legal de transparencia y probidad, en tanto muchas veces las leyes contra la corrupción poseen falencias y deficiencias en su aplicación y control.

### **2.3.1 Política Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción**

Mediante Decreto Supremo N° 92-2017-PCM, el 13 de setiembre de 2017, se aprobó la primera Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, la cual es una política de Estado que comprende a todos los niveles de gobierno y actores públicos, constituyendo una guía y orientación para la actuación en la Administración Pública, e incluso para el sector privado<sup>138</sup>. Sus ejes son la capacidad preventiva del estado frente a los actos de corrupción; identificación y gestión los riesgos; y la capacidad sancionadora del Estado frente los actos de corrupción.

Se elabora por cada periodo presidencial, considerando el conjunto de normas sobre la materia, los tratados, acuerdos y convenios internacionales ratificados por el Perú relacionados a la lucha contra la corrupción, gracias a un proceso participativo llevado a cabo por la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. A través de esta política se procedió a sistematizar, analizar y diseñar priorizando los comentarios, aportes y sugerencias obtenidos de diversas entidades públicas y el sector privado, como por ejemplo, la creación y establecimiento de servicios públicos que sean eficaces y eficientes, así como un gobierno transparente para el fortalecimiento del modelo de integridad pública.

Asimismo, las acciones de lucha contra la corrupción - que cada institución debe interiorizar y materializar- permitirán implementar la estrategia de lucha contra la corrupción en cada entidad, en la medida que contiene objetivos, actividades e indicadores, metas y los

---

<sup>137</sup> Presidencia de Consejo de Ministros. (2008). Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, un compromiso de todos. p.3.

<sup>138</sup> Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. (2017). Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción. p.10.

responsables de su cumplimiento con la finalidad de fortalecer el proceder institucional y fomentando los valores en la función pública, incrementando los niveles de transparencia en la gestión.

Mediante la creación de este instrumento, se planteó el fortalecimiento de los mecanismos de lucha contra la corrupción, siendo alguno de estos, el control interno y la gestión de riesgos, la promoción de la ética pública y la gestión de intereses, la protección de los denunciantes, colaboración entre las entidades del sector público para una interoperabilidad de los sistemas. A su vez, en su contenido se recoge una lista no taxativa de entidades generadoras de acciones que ayudan con la prevención y condenación de la corrupción tales como el Poder Judicial, Ministerio Público, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Procuraduría Especializada en Delitos Anticorrupción, entre otras.

En relación a la participación de la sociedad civil, es imprescindible señalar su ayuda en la labor de creación de esta política<sup>139</sup>, toda vez que no solo emitieron sus comentarios del contenido de la misma, sino que además sus actuaciones resultan ser muy eficaces en la fiscalización, control social, seguimiento de las políticas en materia de lucha contra la corrupción, la vigilancia de la ciudadanía en casos emblemáticos de denuncias por corrupción e incluso fomentan la capacitación en temática anticorrupción.

Es así como el Estado Peruano cuenta con la presente política como herramienta que permite hacer frente a determinados problemas públicos como la corrupción, sin embargo es oportuno señalar que el diseño de políticas anticorrupción es un proceso complejo y multidimensional, debido a que – en su gran mayoría- no se cuenta con diagnósticos integrales que permiten abordar el problema de la corrupción.

### **2.3.2 Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción**

A través del Decreto Supremo N° 027–2007–PCM, publicado el 25 de marzo de 2007 el Poder Ejecutivo resolvió establecer políticas nacionales de cumplimiento obligatorio y con metas semestrales verificables para todas las entidades del Gobierno Nacional, “a fin de que el conjunto de las instituciones y funcionarios públicos impulsen transversalmente su promoción y ejecución en adición al cumplimiento de las políticas sectoriales”. Una de aquellas políticas nacionales a las que hacía referencia aquella norma – ahora derogada-, se encontraba referida a la materia de política anticorrupción, de acuerdo a lo establecido en el numeral 11 del artículo 2. Esta política de Estado, vinculante para los organismos que integran el Gobierno Nacional,

---

<sup>139</sup> Ídem. p.32.

se implementa desde diciembre del 2008, sobre la base del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción y Ética Ciudadana que elaboró el Consejo Nacional Anticorrupción.

El mencionado instrumento, representa el esfuerzo de coordinación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción y las instituciones del Estado, la sociedad civil y el sector empresarial quienes se han comprometido en la lucha frontal contra este fenómeno y que plantea como visión de la lucha contra la corrupción un país libre de corrupción con una administración pública eficiente, honesta e inclusiva y una ciudadanía donde impere una cultura de valores éticos<sup>140</sup>. Al respecto, es preciso mencionar que la tarea primordial de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción es justamente dar inicio al proceso de elaboración de todo Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción desde el 2008, teniendo en perspectiva, principalmente, la necesidad de dar respuesta a los condicionantes y al contexto en el que la falta de integridad y la corrupción viene afectando al país en los últimos años<sup>141</sup>.

A lo largo de los diversos planes contra la corrupción, por lo general se definen objetivos específicos, cada uno con sus respectivas estrategias y acciones que reflejan los esfuerzos que va a realizar el país para enfrentar este problema; siendo algunos de ellos; la articulación y coordinación interinstitucional como condición importante para obtener mejores resultados en la lucha contra la corrupción, tanto en la prevención como en la sanción de la corrupción<sup>142</sup>; la institucionalización en la administración pública las prácticas de buen gobierno, la ética, la transparencia y la lucha contra la corrupción; transparencia y acceso a la información pública; así como la promoción y articulación de la participación activa de la ciudadanía, sociedad civil y sector empresarial en la lucha contra la corrupción.

Sin embargo, una ausencia notoria dentro del mencionado plan del 2008 fue el impulso a la participación y vigilancia ciudadana en la gestión de los recursos públicos. Si bien existió el objetivo de desarrollar una cultura de integridad, este no se expresaba en acciones que buscaban generar prácticas o mejorar condiciones para el involucramiento de la ciudadanía, sino que se limitaba a la pedagogía sobre deontología en instituciones educativas y a campañas informativas sobre transparencia y denuncia<sup>143</sup>. Pese a ello, y debido a los esfuerzos esbozados por el gobierno, instituciones públicas, sector privado y sociedad, se ha generado en adelante planes de lucha contra la corrupción, en los que se fija como principal ayuda para contrarrestar

---

<sup>140</sup> Presidencia de Consejos de Ministros. (2012). Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016. p. 4.

<sup>141</sup> Ídem, p.11.

<sup>142</sup> Gilvonio, M. (2021). Políticas públicas para la lucha efectiva contra la corrupción a nivel de los gobiernos locales. [Tesis de doctorado]. Universidad Ricardo Palma.

<sup>143</sup> Rotta, S. (2021). Proyecto Perú Debate 2021: propuestas hacia un mejor gobierno. Revisado el 15 de mayo de 2022 [https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/6.\\_dp\\_corrupcion\\_0.pdf](https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/6._dp_corrupcion_0.pdf).

al mencionado acto delictivo, a la vital actuación de la sociedad civil, como se estableció en el objetivo número cuatro del Plan de Lucha contra la Corrupción 2012-2016<sup>144</sup>.

### **2.3.3 Decreto Supremo N° 016-2010-PCM**

Mediante el Decreto Supremo N° 016-2010-PCM se creó la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, la cual se encuentra adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, según su artículo 4.

A fin de garantizar la implementación Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012- 2016 se crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción con el objetivo de articular y coordinar los esfuerzos y acciones de las diversas entidades públicas en los tres niveles de gobierno, para la implementación de medidas dirigidas a prevenir y combatir la corrupción<sup>145</sup>.

La creación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción es fruto también de la ratificación por parte del Estado Peruano de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en tanto la parte considerativa del Decreto Supremo N° 016-2010-PCM recoge el contenido del artículo 6 de aquel instrumento jurídico internacional, en referencia al compromiso de los Estados Parte de garantizar la existencia de un órgano encargado de prevenir la corrupción adoptando medidas como la aplicación de políticas y prácticas de prevención de la corrupción; la difusión de los conocimientos en materia de prevención de la corrupción, entre otros.

Cabe resaltar que fue creada para cumplir con los compromisos internacionales del Estado peruano sobre lucha contra la corrupción ante foros como la OEA, la ONU, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y el Foro de Cooperación Asia-Pacífico, toda vez que sus miembros, en su mayoría, son representantes del Estado Peruano<sup>146</sup>.

El desarrollo las labores de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción ha permitido exponer el fenómeno de la corrupción y la identificación de la naturaleza de los comportamientos corruptos; lo que ha conllevado a efectuar un análisis constante sobre la estructura y funcionamiento de la política anticorrupción en nuestro país.

A través del Reglamento de la Ley N° 29976, publicado el 4 de enero del 2013, mediante la cual se reconoce la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, se fijan entre algunos de los objetivos de la misma en la lucha contra la corrupción: proponer al Poder Ejecutivo políticas de corto, mediano y largo plazo para la prevención y lucha contra la corrupción de manera

<sup>144</sup> Presidencia de Consejo de Ministros (2012). Plan Nacional de Lucha contra la corrupción. p. 84

<sup>145</sup> Universidad del Pacífico (2016). Políticas Anticorrupción. Lima: Universidad del Pacífico. p.7.

<sup>146</sup> Presidencia de Consejo de Ministros (2010). Decreto Supremo N° 016-2010-PCM, Decreto Supremo que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.

intersectorial e intergubernamental; fomentar y propiciar una cultura de valores en la sociedad peruana; coordinar con las Comisiones Regionales y Locales Anticorrupción la ejecución de la política y el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción a nivel regional y local; formular propuestas normativas para prevenir y sancionar la corrupción; así como articular esfuerzos a fin de mejorar la capacidad de las entidades del Estado para investigar y sancionar la corrupción.

Es importante considerar que la Comisión tiene un rol de coordinación de esfuerzos entre las diferentes entidades cuyos representantes que la conforman, es así que, la implementación de las propuestas que realice relacionadas a la actuación frente a la corrupción, corresponderá a las diferentes entidades públicas y privadas del Estado. Sin embargo, cabe resaltar que las propuestas que realice la mencionada Comisión no tienen un carácter vinculante de manera que no se interfiera con la independencia de las entidades, pero al tener una base técnica que busca luchar contra la corrupción, se espera que las propuestas sean acogidas por las diferentes instituciones<sup>147</sup>.

Uno de los resultados más importantes de la actuación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción se llevó a cabo en 2017, en tanto culminó el trabajo técnico para la implementación en Perú de la Norma ISO 37001 “Sistema de Gestión Antisoborno”, estándar internacional que podrán aplicar las entidades públicas y privadas para promover una cultura de integridad y, de esta manera, prevenir la corrupción en sus organizaciones. Se trata de una guía que ayudará a especificar las medidas que la organización deba adoptar para evitar prácticas de soborno, permitiendo su prevención y detección a tiempo, ya sean de tipo directo o indirecto, por parte de su personal o socios de negocios que actúen en beneficio de la organización o en relación con sus actividades<sup>148</sup>.

#### **2.3.4 Decreto Supremo N° 042-2018-PCM**

El Gobierno Peruano, a fin de construir un Estado moderno que asigne sus recursos, diseñe sus procesos y defina sus productos y resultados en función de las necesidades de los ciudadanos, emitió y publicó el 22 de abril de 2018, el Decreto Supremo N° 42-2018-PCM, Decreto Supremo que establece medidas para fortalecer la integridad pública y lucha contra la corrupción, gracias al cual se permitiría realizar una revisión constante de la estructura y funcionamiento de las entidades que lo conforman, y así poder adecuar la organización del

<sup>147</sup> Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (2010). Lineamientos de Trabajo de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción del Perú. p. 32.

<sup>148</sup> Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (2017). CAN culmina trabajo técnico de implementación de ISO Antisoborno para entidades públicas y privadas.

Estado en función a la política, criterios, principios y finalidades que orientan el diseño y estructura de las entidades de la administración pública.

Mediante el artículo 1 del mencionado Decreto, se precisa como objeto, establecer una correcta, transparente, eficiente y leal actuación de los servidores públicos y de las entidades públicas para la consolidación de la democracia, el estado de derecho y el buen gobierno. De igual manera, el artículo 2 define cuáles son los principios que deben regir la actuación de los servidores públicos y de las entidades para prevenir y luchar contra la corrupción, entre los mismos se encuentran: garantizar la transparencia en la gestión gubernamental a través de mecanismos que faciliten el acceso a la información pública; ejercer sus deberes y funciones respetando el principio de separación de poderes, el Estado de Derecho y el principio democrático; actuar con rectitud, honradez y honestidad en el ejercicio del poder; adecuar la conducta hacia el respeto de la Constitución y las leyes; dar cuenta periódicamente de su actuación, justificando sus actos y decisiones ante la ciudadanía.

De igual manera, el artículo 4 establece de manera enunciativa y no limitativa mecanismos e instrumentos que promueven la integridad pública para la implementación del control interno y la promoción de acciones de prevención y lucha contra la corrupción; como los lineamientos para elaboración de informes de rendición de cuentas; el registro de gestión de intereses por parte del servidor público al dar cuenta en la Constancia de Actos de Gestión de Intereses; así como la declaración jurada de intereses que contiene información respecto a actividades de carácter profesional u ocupacional, actividades comerciales, relaciones de parentesco, entre otras, con la finalidad de hacer pública posibles conflictos de intereses.

A raíz de ello, en el artículo 5 se determina como responsabilidad de toda entidad pública, de remitir anualmente a la Presidencia del Consejo de Ministros, informes de avance de la implementación de los mecanismos e instrumentos descritos en el artículo 4, siendo necesario que la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Integridad Pública y, en coordinación con la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, evalúe los avances, y proponga medidas que permitan fortalecer la actuación de la Administración Pública en materia de integridad y lucha contra la corrupción.

Es así que lo mencionando en los párrafos precedentes, demuestra que la lucha contra la corrupción tiene un carácter estratégico y planificado, por lo que los resultados favorables dependerán de insistir en forjar una sociedad más democrática, participativa y productiva, que sea políticamente estable, así como socialmente equilibrada, a fin de que los ciudadanos tengan mayor confianza en sus instituciones.

### **2.3.5 Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021**

Conforme al numeral 5 del artículo 10 del Decreto legislativo N° 1088, constituía función del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN presentar el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional que deberá contener lineamientos de políticas, las prioridades, objetivos, metas y la definición de las acciones de orden estratégico para el desarrollo armónico y sostenido del país. En virtud de ello, CEPLAN procedió a remitir el 12 de agosto de 2010 a la Presidencia del Consejo de Ministros, el “Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021”.

El presente Plan fue el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional basado en el Acuerdo Nacional y en las 31 Políticas de Estado que suscribieron fuerzas políticas y sociales en el 2002, lo que significó ser uno de los logros más importantes del proceso de recuperación de la democracia en el país<sup>149</sup>.

En aquel documento, se definieron seis ejes estratégicos: (i) derechos fundamentales y dignidad de las personas; (ii) oportunidades y acceso a los servicios; (iii) Estado y gobernabilidad; (iv) economía, competitividad y empleo; (v) desarrollo regional e infraestructura y (vi) recursos naturales y ambiente; los cuales trazan objetivos, acciones, estrategias y metas al 2021, enfatizando los determinantes del cambio hacia el 2030 y proponiendo proyectar el Perú hacia el 2050; y llevando a cabo un diagnóstico de todos los aspectos de la vida nacional y de la relación del Perú con la globalización.

A través del eje estratégico referente al Estado y la gobernabilidad, se advirtió la necesidad de reducir la envergadura y presencia del sector público en la capital del país, así como de permitir un crecimiento progresivo de las instituciones del Estado en las regiones a fin de crear un entorno favorable al desarrollo de mejores condiciones de vida para las personas. Adicionalmente, el mencionado eje estratégico estableció como uno de los factores que afectaría la gobernabilidad a la corrupción, precisando que se aconseja incorporar a toda institución pública el diseño de una estrategia integral de lucha contra la corrupción en un conjunto de reformas institucionales orientadas a garantizar niveles de vida dignos para todas las personas.

Mediante el presente plan se estableció como uno de los lineamientos de política a fin de forjar y conseguir en el futuro un Estado democrático y descentralizado, la lucha contra la corrupción en el país, en todos los niveles de gobierno, siendo una acción estratégica para ello, incrementar la eficacia de los mecanismos de control interno en la administración pública para

---

<sup>149</sup> Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2010). Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021.

enfrentar la corrupción así como establecer incentivos y sanciones para reducir la corrupción de la policía y demás agentes públicos, así como la denuncia de los privados que induzcan a la corrupción<sup>150</sup>.

Sin embargo, también se determinó que las mejoras en materia de institucionalización democrática en el Perú eran todavía medianas, en tanto se refleja en la actualidad una mediocridad en la calidad institucional, eficiencia política, y crisis del gobierno.

Si bien el Plan define ejes y estrategias a fin de ejecutar las políticas, acciones y proyectos a mediano y largo plazo para el bienestar del Perú, también es cierto que puede existir de por medio factores, cuyo desarrollo adverso podría afectar la ejecución del Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021; los cuales fueron identificados como la evolución de la economía mundial y de la crisis actual, la evolución de los conflictos sociales y su impacto sobre la gobernabilidad; el desarrollo del narcotráfico y de su capacidad corruptiva del Estado, y el desenvolvimiento del cambio climático y sus efectos sobre la disponibilidad de agua en el Perú<sup>151</sup>.

Así, fortalecer el sistema anticorrupción del Estado con acciones como la creación de un centro de información anticorrupción, el fortalecimiento de los servicios de inteligencia en la Contraloría y el mejoramiento de los sistemas de transparencia y rendición de cuentas, podrían ser medidas y acciones que posibiliten una disminución y erradicación de la corrupción; siendo aún más necesario generar y fomentar el fortalecimiento del Estado y de las instituciones públicas con la finalidad de aumentar la confianza y credibilidad de la población.

#### **2.4 Implementaciones a nivel del Poder Ejecutivo**

Al pasar de los años, se aprecia en el Perú que los esfuerzos de las diversas instituciones, organismos públicos, gobernantes y sociedad civil por instaurar una democracia ha acarreado como una de sus consecuencias el poner en práctica un cuadro normativo destinado a combatir la corrupción, que muchas veces, no solo se ha creado, sino también modificado con la finalidad de evitar que se repitan hechos de tal alcance o contenido.

Cuando de prevención y combate contra la corrupción se trata, no pareciera ser suficiente con un marco normativo en el que se tipifique delitos y sus sanciones, sino que además resulta necesario la adopción de estructuras estatales encaminadas a actuar positivamente en contra de la corrupción, en tanto la corrupción no se podría contrarrestar y disminuir con un amplio ordenamiento jurídico peruano sin la existencia de un órgano jurisdiccional que intervenga y coadyuve en su lucha.

---

<sup>150</sup> Cárdenas, R. (2011). Primer Plan Estratégico de Desarrollo Nacional – Resumen.

<sup>151</sup> Ídem. p.60.

En consonancia con lo señalado se ha de señalar que a través del artículo 11 de la CNUCC se exige a los Estados Parte analizar la naturaleza y el alcance de la corrupción en el sistema judicial con miras a determinar y adoptar medidas para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del Poder Judicial. Sin perjuicio de que nuestro país haya firmado dicha Convención, el principal hecho motor que ha movilizado al Perú a incrementar su legislación anticorrupción lo ha constituido su ingreso a partir del año 2001 a un régimen político distinto al de la década pasada<sup>152</sup>.

El Poder Judicial como poder independiente dentro de la estructura del Estado, tiene función principal no solo impartir justicia dentro del marco de la ley, sino también una lucha adecuada contra la corrupción, lo cual requiere transformar la situación de los sistemas de justicia a fin de hacerlos más sólidos, transparentes, independientes, y cumplir a cabalidad su rol de control y promoción de un adecuado funcionamiento del Estado<sup>153</sup>, para contener el referido flagelo desde una visión preventiva y mediante una cultura de integridad.

Sin embargo, lo cierto es que, en la actualidad, existen numerosas causas en trámite por hechos vinculados a temas de corrupción cometidos por funcionarios públicos; por lo que la capacidad de respuesta del Poder Judicial frente a este tipo de delitos debe ser altamente eficiente tanto en la investigación y persecución de los mismos como en la aplicación de sanciones.

Es así que una lucha contra la corrupción real y efectiva, desde el espacio de la judicatura y del sistema de administración de justicia, está condicionada a un marco de desarrollo y reforma institucional integral, ordenado, orientado al cambio y que en lo sustancial marque la pauta para una mejora real —y, sobre todo, constante— de la calidad de la justicia hacia un horizonte no menor a una década<sup>154</sup>.

Resulta conveniente precisar que los jueces peruanos han unido esfuerzos - y lo siguen haciendo - para contribuir al tránsito y construcción de una democracia integral en el Perú, que solo se podrá mantener el tiempo si se lucha contra corrupción; evidenciando que tiene un papel central en esta tarea referida al juzgamiento de los casos relacionados a delitos por corrupción, que suele ser tarea ardua que implica un respeto al debido proceso, a fin de que lo resuelto resista un examen de, por ejemplo, la jurisdicción internacional.

---

<sup>152</sup> Távara, F. (2007). El Rol del Poder Judicial en su lucha contra la corrupción: externa e interna. *Revista Oficial del Poder Judicial*, 1(1), 27-46. p.2.

<sup>153</sup> Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia. (2004). *Corrupción y Sistema de Justicia. Los Problemas de la Justicia en el Perú: Hacia un Enfoque Sistémico*.

<sup>154</sup> Universidad Antonio Ruiz de Montoya. (2000). La reforma del sistema de justicia y la lucha contra la corrupción. *Revista La Voz Jurídica*, 1(1), p. 16.

Cabe precisar que una verdadera lucha anticorrupción en el sistema judicial obliga también fortalecer la institución que, dentro de la estructura institucional de nuestro Estado, están convocadas a desplegar esta labor. En virtud de ello, su actuación debe ser firme, en especial en la siembra de valores y principios morales como prioridad dentro de su agenda, pues de persistir tal estado, es la propia democracia como régimen capaz de garantizar la institucionalidad, la eficiencia y los derechos fundamentales, la que se pondría en entredicho<sup>155</sup>.

#### **2.4.1 Resolución Administrativa N° 024-2001-CT-PJ - Creación de Juzgados Anticorrupción**

En nuestra historia reciente, debido al impacto político institucional de la difusión del video Kouri-Montesinos, fue necesario implementar un sistema especializado de lucha contra la corrupción que, en el ámbito de la justicia penal, determinó la creación de órganos jurisdiccionales, la designación de fiscales y defensores públicos, y la instauración de una Procuraduría Pública ad hoc<sup>156</sup>.

Mediante la presente Resolución publicada el 1 de febrero de 2001, el Consejo Transitorio del Poder Judicial autorizaba al presidente de la Corte Superior de Lima, en ese entonces el doctor Sergio Salas Villanueva, a crear seis juzgados y una Sala Penal Superior Anticorrupción, con el fin de atender adecuadamente los procesos ya instaurados y los que se generen como consecuencia de las investigaciones que se están realizando en diversos niveles en torno del ciudadano Vladimiro Montesinos Torres, tal y como lo establece su artículo 1<sup>157</sup>.

La creación del subsistema anticorrupción ha sido un intento importante por establecer una política contra la corrupción en el Perú, pese a los diversos obstáculos que ya se enfrentaba desde ese entonces, al tener como acusado a un presidente. Durante aquellos años desde 2001, desfilaron ante las autoridades judiciales, personajes de alto poder militar, político, social y económico. Incluso la opinión especializada nacional e internacional coincidió en que el caso del Perú fue único en cuanto al proceso de sanción a quienes formaron parte o estuvieron involucrados en hechos de megacorrupción<sup>158</sup>, lo que evidencia ser el intento más importante para combatir la corrupción de manera coherente y sistemática.

Es así que en el 2001, con Valentín Paniagua como presidente y al compás de la emisión de los *vladivideos* -uno más sorprendente que otro- las medidas contra la corrupción eran

<sup>155</sup> Távara, F. (2007). El Rol del Poder Judicial en su lucha contra la corrupción: externa e interna. Revista Oficial del Poder Judicial, 1(1), 27-46. p.9.

<sup>156</sup> Sistema Nacional Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios. (2018). Creación de Juzgados Anticorrupción: Bases para su consolidación. Lima: A&C Ediciones Jurídicas S. A. C. p. 19.

<sup>157</sup> Resolución Administrativa N° 024-2001-CT-PJ. (2001).

<sup>158</sup> Proética. (2005). Informe del estado de la lucha anticorrupción en el Perú, 2002-2004. Lima: Proética. pp. 32-33.

rápidamente atendidas, en tanto mediante administrativa 047- 2001-P-CSJL-PJ publicada el 2 de febrero de 2001, de la autorización dada al presidente de la Corte Superior de Lima ya se encontraba nombrando a los seis jueces encargados de iniciar las investigaciones a la mafia<sup>159</sup>; y un mes después se conformaba la Primera Sala Penal Anticorrupción, integrada – en ese entonces - por las vocales Inés Villa Bonilla e Inés Tello de Ñecco y Roberto Barandiarán Dempwolf, mediante Resolución Administrativa 047-2001-P-CSJL-PJ publicada el 2 de febrero de 2001.

Sin embargo, la creación y vigencia de los juzgados anticorrupción, salas y órganos de la Corte Suprema que hasta en la actualidad tienen en su competencia materia de corrupción, no pareciera ser suficiente, teniendo en consideración que las autoridades anticorrupción tienen diversas trabas y dificultades en torno de las causas como un gran número de estos procesos complejos, sea por el tipo de delitos de corrupción que procesan o por el número de procesados involucrados, aunado al hecho que son los mismos inculcados los que buscan dilatar sus juicios mediante el uso abusivo de las leyes. Ello demuestra la necesidad de continuar reforzando el sistema judicial peruano, no solo con reformas jurídicas o institucionales, sino también resulta forzoso garantizar la independencia institucional del Poder Judicial para una actuación equitativa e imparcial, en este tipo de casos donde los involucrados son personajes que en su mayoría desempeñan funciones en la Administración Pública.

#### **2.4.2 Decreto Legislativo N° 1307**

Mediante Decreto Legislativo N° 1307, publicado el 30 de diciembre de 2016 se resolvió modificar diversos artículos del Código Procesal Penal para dotar de medidas de eficacia a la persecución y sanción de los delitos de corrupción de funcionarios y de criminalidad organizada. En virtud de ello y para su idónea aplicación, fue necesaria la creación de la Coordinación Nacional del Sistema Especializado en delitos de corrupción de funcionarios, a cargo a nivel nacional de un Juez o Jueza Superior Titular especializado en lo penal, quien cuenta con competencia para conocer delitos de corrupción de funcionarios, previstos en los artículos 382 al 401 del Código Penal Peruano. El procedimiento judicial y las materias vinculadas se ajustan, igualmente, a las disposiciones del Código Procesal Penal del 2004.

Es así que, en enero de 2017, se promulgó la Resolución Administrativa N° 024-2017-CE-PJ a través de la cual se constituyó la Coordinación Nacional del Sistema Especializado en

---

<sup>159</sup> Justicia Viva - Instituto de Defensa Legal y la Facultad y Departamento Académico de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. (2007). Balance del Subsistema Anticorrupción a seis años de su creación (2000 - 2006). Lima: Roble Rojo Grupo de Negocios S.A.C. p.18.

delitos de corrupción de funcionarios<sup>160</sup>, que tiene como funciones diseñar, implementar, monitorear y evaluar el funcionamiento del Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de funcionarios a nivel nacional; formular propuestas de creación, reubicación, conversión de órganos jurisdiccionales especializados en delitos de corrupción de funcionarios a nivel nacional; elaborar lineamientos y documentos de gestión, así como su implementación y monitoreo en la aplicación por los jueces y personal jurisdiccional y administrativo, con la finalidad de optimizar la prestación del servicio; realizar visitas de observación y evaluación en los distritos judiciales del país, y en especial en aquellos lugares donde se registra la mayor incidencia en los delitos de corrupción de funcionarios; entre otras funciones que le podría encomendar el Presidente del Poder Judicial; Consejo Ejecutivo del Poder Judicial; que sean necesarias para el cumplimiento de sus fines.

Además, impulsa y propone capacitación y formación especializada, en forma continua, de los jueces y personal jurisdiccional que integrarán el sistema judicial. Para ello existe coordinación con la Academia de la Magistratura, Centro de Investigaciones Judiciales e instituciones académicas a escala nacional e internacional.

#### **2.4.3 Resolución Administrativa N° 355-2018-CE-PJ**

La Comisión de Integridad Judicial y Lucha contra la Corrupción fue creada mediante Resolución Administrativa N° 355-2018-CE-PJ del 19 de diciembre de 2018, documento que también aprobó el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción para el Poder Judicial.

La creación de la Comisión de Integridad Judicial y el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Comisión para el Poder Judicial es parte de una Política Pública internacional y nacional, la primera trazada por los organismos y convenios internacionales tales como la CICC, la CNUCC, la Convención para combatir el soborno de funcionarios públicos extranjeros de la Organización Económica para el Desarrollo - OCDE; y la segunda tiene como directriz el Acuerdo Nacional y la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción suscrita por el Presidente del Poder Judicial el 13 de setiembre del 2017 el cual se desarrolla en el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción también suscrita por el entonces Presidente del Poder Judicial el 25 de abril de 2018.

La Comisión de Integridad Judicial y Lucha contra la Corrupción tiene como fin la búsqueda y consolidación de una cultura de integridad y ética pública, la institucionalización de prácticas de integridad, transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas

---

<sup>160</sup> Resolución Administrativa N° 024-2017-CE-PJ. (2017).

en el quehacer judicial, además de la prevención, sanción y erradicación de prácticas de corrupción. La Comisión de Integridad Judicial propone como objetivo la identificación de las brechas y deficiencias del sistema judicial; la exposición de una cultura organizacional de integridad enriquecida con valores y principios éticos; la implementación de un sistema de gestión de riesgos en los procesos estratégicos, misionales y de apoyo del Poder Judicial, así como la implementación de los sistemas y certificaciones ISO 9001, 37001, 45001.

Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 044-2018-PCM, del 26 de abril de 2018, la Presidencia del Consejo de Ministros aprobó el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021, el cual sería la directriz de trabajo de La Comisión de Integridad Judicial y Lucha contra la Corrupción. A través de este documento, se establece como estrategia de implementación del sistema de integridad pública nacional, un “Modelo de Integridad para las entidades del Sector Público”, estructurado en nueve importantes componentes: (i) compromiso de alta dirección; (ii) transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas; (iii) canal de denuncias; (iv) gestión de riesgos; (v) controles internos, externo y auditoría; (vi) supervisión y monitoreo del modelo de integridad pública; (vii) política de integridad; (viii) comunicación y capacitación; (ix) encargado del modelo de integridad pública.; todo ello con la finalidad de erigir el compromiso de todos los servidores públicos de buscar una verdadera cultura de integridad y cumplimiento de las normas de lucha contra la corrupción en la Administración Pública.

El mencionado Plan sirve a la Comisión de Integridad Judicial como guía para su actuación, y permite plantear y estructurar un Poder Judicial más confiable, inclusivo y eficaz, en el que la sociedad tenga acceso a un servicio de justicia íntegro, honrado y efectivo, comprometido en erradicar la corrupción en todas sus instancias.

Ahora bien, considerando que el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021 tenía vigencia hasta finales del mencionado año, resultaba necesario aprobar una guía que permita fortalecer la respuesta coordinada de todas las entidades para asegurar el cumplimiento de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y la implementación del Modelo de Integridad para las entidades del sector público. En virtud de ello, el Poder Ejecutivo publicó el Decreto Supremo N° 180-2021-PCM, a través del cual se aprobó la Estrategia de Integridad del Poder Ejecutivo al 2022 para la Prevención de Actos de Corrupción<sup>161</sup>.

---

<sup>161</sup> Poder Ejecutivo. (2021). Decreto Supremo que aprueba la Estrategia de Integridad del Poder Ejecutivo al 2022 para la Prevención de Actos de Corrupción.

#### **2.4.4 Plan Nacional Reforma Integral de la Administración de Justicia**

El Congreso de la República mediante Ley N° 28083 creó la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia – CERIAJUS, con la finalidad de elaborar el Plan Nacional Reforma Integral de la Administración de Justicia que contenga una propuesta global y concertada de reforma de la administración de justicia<sup>162</sup> que permita lograr el cumplimiento de las garantías institucionales, la construcción de un modelo de justicia diferente y moderno, y la garantía de la vigencia de los derechos fundamentales sobre la base del servicio al usuario.

El 23 de abril de 2004 se aprobó el Plan Nacional por el Pleno de CERIAJUS, siendo el 6 de mayo del mencionado año su presentación públicamente al país el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia en ceremonia realizada en Palacio de Gobierno<sup>163</sup>.

En su elaboración participaron las instituciones del sistema de justicia y los representantes de la sociedad civil, así como el Foro del Acuerdo Nacional. El Plan fue elaborado atendiendo a ocho áreas de incidencia: (i) acceso a la justicia, (ii) políticas anticorrupción, (iii) modernización de los despachos jurisdiccionales y fiscal, (iv) recursos humanos, (v) gobierno, administración y presupuesto, (vi) predictibilidad y jurisprudencia, (vii) justicia penal, y (viii) adecuación normativa<sup>164</sup>.

En este plan se presentó un diagnóstico de los principales problemas que afectaban al sistema de justicia en su conjunto, pero a su vez se destacó alternativas de solución conjuntas para atenderlos. Así, se resaltó la necesidad de un enfoque sistémico que incluya a todas las instituciones involucradas, la falta de información del sistema de justicia, la necesidad de brindar mayor cobertura para los servicios del sistema de justicia, así como la ética en la prestación de servicios de justicia y la lucha contra la corrupción al interior de las instituciones<sup>165</sup>. De igual manera, a través del plan, CERIAJUS destacó que no bastaba con formular y proponer un plan integral de reforma judicial; por el contrario, resultaba indispensable proveer de mecanismos posteriores de seguimiento e implementación de las

<sup>162</sup> Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Justicia, Comisión Andina de Juristas, Consorcio Justicia Viva & IRIS Center Perú. (2004). La CERIAJUS, preguntas y respuestas. Lima: USAID/Perú. p.3.

<sup>163</sup> Ídem.

<sup>164</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2021). Política Pública de Reforma del Sistema de Justicia. la Reforma del Sistema de Justicia de cara al Bicentenario. p.39.

<sup>165</sup> Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia - CERIAJUS. (2004). Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia.

medidas de reforma, dentro del marco constitucional y respetando la autonomía de los poderes del Estado y los organismos constitucionalmente autónomos<sup>166</sup>.

De igual manera, debido a que los procedimientos de elección del Fiscal de la Nación y el Presidente del Poder Judicial no se encontraban reglamentados -situación que podría permitir que personas no idóneas para ejercer este cargo lo asuman, mediante el presente plan CERIAJUS presentó como propuesta alternativa que tanto la elección del Fiscal de la Nación como el Presidente del Poder Judicial se realicen a través del voto general de los fiscales y jueces titulares a nivel nacional; teniendo como eje central de la elección la meritocracia<sup>167</sup>.

De igual manera, el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia, propuso la implementación de un sistema estadístico interinstitucional que permita contar con información confiable y oportuna para la toma de decisiones, así como la instalación de una intranet del sistema de justicia integrada por todas las entidades, a fin de potenciar la inversión y reducir los costos. Cabe señalar que estas propuestas no llegaron a ser implementadas o cuando menos no en su totalidad<sup>168</sup>.

#### **2.4.5 Procuraduría Pública Especializada en delitos de corrupción**

La Procuraduría Pública Especializada en delitos de corrupción es un órgano del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que ejerce la defensa jurídica del Estado a nivel nacional a través del ejercicio de actuaciones que la ley permite en materia procesal, el cobro de las reparaciones civiles y recuperación de activos en materia de delitos de corrupción.

El 5 de enero de 2017, a través del Decreto Legislativo N° 1326 se resolvió la reestructuración del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado, así como la creación de la Procuraduría General del Estado, la cual estaría conformada de Procuradurías Públicas Nacionales, Regionales, Municipales, Ad Hoc y Especializadas.

La Procuraduría Pública Especializada en delitos de corrupción es una Procuraduría Especializada de acuerdo al artículo 25, inciso 4 que establece que las mismas, “ejercen una defensa jurídica transversal y exclusiva de los intereses del Estado a nivel nacional o internacional, en lo que respecta a la comisión de ilícitos de alta lesividad o materias que requieren una atención especial y prioritaria”<sup>169</sup>.

<sup>166</sup> Proyecto de Ley N° 3166/2018-PE. (2018).

<sup>167</sup> Azabache, Cayo, García Sayán, Jiménez, Pereira & Vargas. (2018). Propuestas de Reforma del Sistema de Administración de Justicia frente a la grave crisis de corrupción que lo afecta. Lima: Proética. p.2.

<sup>168</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2021). Política Pública de Reforma del Sistema de Justicia. la Reforma del Sistema de Justicia de cara al Bicentenario. p.71.

<sup>169</sup> Decreto Legislativo N° 1326. (2017).

Ahora bien, de acuerdo al artículo 46 del Decreto Supremo N° 17-2008-JUS, el Procurador Público Especializado en Delitos de Corrupción interviene en las investigaciones preliminares, investigaciones preparatorias y procesos judiciales por la comisión de los ilícitos penales contemplados desde el artículo 382 al 401 del CPP, sea como consecuencia de una denuncia de parte, el conocimiento de una noticia criminal o por la intervención del Ministerio Público; siendo prioritaria la atención de las denuncias de funcionarios o servidores públicos, ciudadanos particulares y medios de comunicación, por lo que estará obligado a proteger la identidad de los denunciantes mediante la asignación de códigos de identificación que deberá mantener en reserva bajo responsabilidad.

Este órgano tiene como principales objetivos la persecución del pago de las reparaciones civiles por daños infligidos al Estado por actos de corrupción, así como la recuperación de bienes o activos generados como producto de actos de corrupción. Resulta importante señalar que en el caso sea necesario la ejecución de bienes afectados por medidas coercitivas reales por parte de los órganos jurisdiccionales, el Procurador Público Adjunto tendrá, además de la mencionada ejecución, la obligación de realizar todos los actos que conduzcan a la ubicación y recuperación de activos a favor del Estado.

Es así que la Procuraduría Pública Especializada en delitos de corrupción cuenta con Procuradores Públicos Adjuntos quienes desarrollan sus actividades a nivel nacional. Por ello, actualmente estas Procuradurías Descentralizadas se encuentran en Arequipa, Loreto, Cuzco, Ucayali, Ayacucho, La Libertad, Junín, Puno, Ica, Del Santa, San Martín, Madre de Dios, Piura, Lambayeque y Cajamarca.

## **2.5 Implementaciones a nivel del Poder Ejecutivo**

Una de las razones por las cuales en las últimas cuatro décadas se ha incrementado sustancialmente la literatura en materia de corrupción –de hecho, ahora es uno de los conceptos más discutidos a nivel internacional– es, en gran parte, porque se ha reconocido sus efectos distorsionadores en el desarrollo económico y social de las naciones, particularmente en las más pobres<sup>170</sup>, toda vez que arriesga la eficacia del gasto público que debiera estar orientado a mejorar la calidad de vida de las personas que viven en pobreza.

Para contrarrestar y reprimir la corrupción como un elemento común en la realidad peruana, es fundamental un efectivo ejercicio del control gubernamental, para prevenir y verificar, mediante la aplicación de principios, sistemas y procedimientos técnicos, la correcta,

---

<sup>170</sup> Shack, N., Pérez, J., & Portugal, L., (2020). Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. Lima. p.9.

eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado, con la finalidad de contribuir y orientar el mejoramiento de sus actividades y servicios en beneficio de la Nación<sup>171</sup>.

Por ello, con la finalidad de ejercer aquel control, incluida la supervisión y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, mediante Decreto Ley N° 19039, se creó el Sistema Nacional de Control, como una necesidad para ejercer la vigilancia en todas las entidades de la organización del Estado. De acuerdo al artículo 12 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (en adelante, Ley N° 27785) el mencionado Sistema es el conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos, estructurados e integrados funcionalmente, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en forma descentralizada; cuya actuación comprende todas las actividades y acciones en los campos administrativo, presupuestal, operativo y financiero de las entidades y alcanza al personal que presta servicios en ellas, independientemente del régimen que las regule.

El artículo 15° de la Ley N° 27785 recoge como principales funciones del Sistema Nacional de Control, la supervisión de la legalidad de los actos de las instituciones de Administración Pública; la formulación oportuna de recomendaciones para mejorar la capacidad y eficiencia de las entidades del Estado; así como la estimulación de la modernización y el mejoramiento de la gestión pública, a través de la optimización de los sistemas de gestión y ejerciendo el control gubernamental con especial énfasis en las áreas críticas sensibles a actos de corrupción administrativa.

El Sistema Nacional de Control se encuentra conformado por la Contraloría General de la República (en adelante, Contraloría General), como ente técnico rector; todos los Órganos de Control Institucional de las entidades mencionadas en el artículo 3 de la Ley N° 27785, sean de carácter sectorial, regional, institucional o se regulen por cualquier otro ordenamiento organizacional; y las sociedades de auditoría externa independientes designadas por la Contraloría General y contratadas para realizar servicios de auditoría en las entidades.

La Contraloría General como órgano rector del Sistema Nacional de Control, señalado incluso en el artículo 82 de la Constitución Política de 1993, posee entre sus atribuciones, de acuerdo al artículo 22 de la Ley N° 2778, el tener acceso en cualquier momento y sin limitación a los registros, documentos e información de las entidades, aun cuando sean secretos, así como requerir información a particulares que mantengan o hayan mantenido relaciones con las

---

<sup>171</sup> Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. (2002).

entidades; siempre y cuando no violen la libertad individual; recibir, registrar, examinar y fiscalizar las Declaraciones Juradas de Ingresos y de Bienes y Rentas que deben presentar los funcionarios y servidores públicos obligados; dictar las disposiciones necesarias para articular los procesos de control, generando la información pertinente para emitir recomendaciones generales a los Poderes Ejecutivo y Legislativo sobre la administración de los recursos del Estado.

Sin embargo, como principal función de lucha contra la corrupción, también se encuentra la emisión de disposiciones y procedimientos para implementar medidas y acciones contra la corrupción administrativa, a través del control gubernamental, promoviendo una cultura de honestidad y probidad de la gestión pública, así como la adopción de mecanismos de transparencia e integridad al interior de las entidades, considerándose el concurso de la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil<sup>172</sup>. Conforme a ello, corresponde al Sistema Nacional de Control, así como a la Contraloría General, supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las Entidades sujetas a control, asumir y desarrollar un rol fundamental y activo en la lucha contra la corrupción.

Así, la labor de prevención de actuación de los actos de corrupción por parte de funcionarios y servidores públicos, presupone que la Contraloría General emita normativa que regule los procedimientos para reforzar los controles internos, en base de las deficiencias detectadas en el manejo de las entidades, así como formular recomendaciones puntuales y pertinentes para mejora de la gestión de las mismas.

### **2.5.1 Resolución de Contraloría General N° 146-2019-CG**

De manera preliminar, la ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado, fue elaboradora y aprobada por el Congreso de la República en abril de 2006; la cual, si bien no es una norma emitida propiamente por el Sistema Nacional de Control o de la Contraloría General, lo cierto es que coadyuva a la labor de ambos órganos frente al control interno de las entidades del Estado, tal y como es precisado en el artículo 7 de la misma.

Es así que en virtud de la mencionada ley, la Contraloría General estimó necesario la emisión de una directiva que regule el proceso de implementación del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado como una herramienta de gestión permanente, que contribuya al cumplimiento de los objetivos institucionales para promover una gestión eficiente, eficaz, ética y transparente<sup>173</sup>; siendo aprobada la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG

---

<sup>172</sup> Ídem.

<sup>173</sup> Resolución de Contraloría General N° 146-2019-CG. (2019).

mediante la Resolución de la Contraloría N° 146-2019-CG en la cual se especifica en su artículo 1 que la mencionada Directiva será aplicable a las entidades del Estado señaladas en el artículo 3 de la Ley N° 27785.

Al respecto, la finalidad de la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG radica en lograr que las entidades del Estado implementen el Sistema de Control Interno como una herramienta de gestión permanente, que contribuye al cumplimiento de los objetivos institucionales y promueve una gestión eficaz, eficiente, ética y transparente. Aquella implementación significa poner en marcha acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos, incluyendo la actitud de las autoridades y del personal, organizado e instituido en cada entidad del Estado<sup>174</sup> a fin de contrarrestar que sus funcionarios públicos realicen actos contrarios a ley, como lo es la corrupción.

En virtud de ello, la implementación en cada Administración Pública del Sistema de Control Interno tiene como objetivos, de acuerdo al artículo 6.2 de la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG: cuidar y resguardar los recursos y bienes del Estado; promover que los funcionarios y servidores del Estado cumplan con rendir cuentas por los fondos y bienes públicos que administra; promover y optimizar, la eficiencia, eficacia, ética, transparencia y economía de las operaciones de la entidad, y la calidad de los servicios públicos que presta; así como fomentar e impulsar la práctica de valores institucionales.

Sin embargo, para la implementación del Sistema de Control Interno, es necesario advertir la importancia de llevar a cabo un proceso de sensibilización y socialización sobre el Control Interno con el objeto de persuadir e involucrar a todos los funcionarios y servidores públicos de la entidad sobre el rol activo que desempeñan en su implementación, teniendo en consideración que la responsabilidad de implementar y fortalecer el Control Interno institucional no es exclusiva del mencionado Sistema Nacional de Control sino de toda la organización.

### **2.5.2 Resolución de Contraloría General N° 155-2006-CG**

El literal q) del artículo 9° de la Ley N° 27785 establece como uno de los principios que rigen el control gubernamental, la participación ciudadana en el ejercicio del control gubernamental, que utilizan como instrumentos de control a las verificaciones, inspecciones, supervisiones y evaluaciones. En virtud de ello, el Sistema Nacional de Control creyó conveniente la emisión de la Directiva N° 02-2006-CG, a través de la cual se establece el

---

<sup>174</sup> Directiva N° 006 -2019-CG/INTEG. Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado. (2019).

Procedimiento de Veeduría Ciudadana en las Entidades, con el fin de coadyuvar al mencionado control gubernamental.

Las veedurías sociales pueden definirse como aquellos mecanismos de participación y control social a través de los cuales ciudadanos y ciudadanas ejercen el derecho constitucional de controlar, de forma objetiva e imparcial, la administración y gestión de lo público, teniendo como propósito intervenir a tiempo en caso de encontrar irregularidades, previniendo actos de corrupción<sup>175</sup>. La vigilancia se puede realizar en los tres niveles de gobierno: Gobierno Central; Gobiernos Regionales y Locales; así como a las empresas públicas publica y cualquier actividad que se realice con fondos del Estado.

El ejercicio de la veeduría ciudadana a fin de facilitar a la ciudadanía el ejercicio de labores en la gestión pública, implica la observancia de principios que orienten su accionar como la autonomía respecto de las entidades, objetividad en su actuación, transparencia en la información de las labores de vigilancia ciudadana, probidad en su conducta, reserva en información privilegiada<sup>176</sup>.

Por su parte, la Contraloría General constituye un registro de personas que pueden ejercer vigilancia en las entidades, el cual permite a su vez facilitar la capacitación continua y asesoría técnica previstas en el presente documento. Sin embargo, la permanencia en el registro de veedores estará sujeta a la supervisión de la Contraloría General, la cual evaluará el desempeño de sus participantes de acuerdo a sus políticas institucionales.

En el Perú, desde el año 2018, el Observatorio de Integridad en alianza con organizaciones de la sociedad civil de las regiones de Áncash, La Libertad, Lambayeque, Lima provincias, Piura y Tumbes; implementan ejercicios de veedurías ciudadanas a los proyectos de inversión pública incluidos en el Plan Integral de Reconstrucción con Cambios y que son efectuadas por las entidades públicas de distintos niveles de gobierno<sup>177</sup>. En virtud de ello, como parte de la crisis económica como consecuencia de la pandemia por Covid-19, el Gobierno Central para reactivar la economía, el 19 de junio de 2020 emitió el Decreto el Decreto de Urgencia N° 070-2020 denominado “Arranca Perú”.

Frente a ese panorama, los equipos de veedores y veedoras ciudadanas ejecutaron el operativo “Veeduría ciudadana del programa Arranca Perú”, el cual se llevó a cabo entre el 25 de septiembre y el 1 de octubre de 2020, con la finalidad de verificar y supervisar la información

---

<sup>175</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2018). La experiencia de las veedurías sociales en la reducción de la corrupción y en el aumento de la transparencia. San José: IIDH. p.32.

<sup>176</sup> Directiva N° 02-2006-CG. Procedimiento de Veeduría Ciudadana en las Entidades. (2006).

<sup>177</sup> Observatorio de Integridad. (2021). Reporte de Veeduría Ciudadana, II Operativo Virtual - Operativo Arranca. Lima. p. 2.

relacionada a ejecución financiera del Estado, a fin de denunciar – de ser el caso- ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos y omisiones de los servidores públicos que ejerzan funciones públicas, que puedan constituir delitos, contravenciones o algún detrimento del patrimonio público.

Es así que la vigilancia ciudadana refleja ser una forma de participación de la población en la esfera pública, toda vez que constituye una vigilancia colectiva, sistemática y deliberada de la sociedad civil sobre las autoridades e instituciones, lo cual exige su responsabilidad en el cumplimiento de los compromisos asumidos y encontrarse alerta frente al comportamiento de sus representantes.

### **2.5.3 Resolución de Contraloría N° 134-2021-CG**

El artículo 14 de la Ley N° 27785, prevé que el ejercicio del control gubernamental por el Sistema Nacional de Control en las entidades, se efectúa bajo la autoridad normativa y funcional de la Contraloría General, la que establece los lineamientos, disposiciones y procedimientos técnicos correspondientes a su proceso. De acuerdo a ello, elaboró y aprobó mediante la Resolución de Contraloría N° 134-2021-CG, una importante regulación mediante la cual se establece disposiciones que regulan el Servicio de Control específico a hechos con presunta irregularidad como una modalidad de control posterior del Sistema, con el objetivo de intervenir de manera oportuna y abreviada verificando la existencia de hechos con evidencias de presunta irregularidad, así como identificar las presuntas responsabilidades civiles, penales o administrativas de los funciones públicas, según corresponda.

Aquella normativa se encuentra recogida en la Directiva N° 007-2021-CG/NORM denominada “Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad”; a través de la cual se adoptó un enfoque de control buscando contribuir a la mejora de la gestión pública y a la creación de valor para la ciudadanía.

En relación con el numeral 6.2. de la Directiva en mención, las evidencias de presunta irregularidad identificados a partir de un servicio de control, servicio relacionado u otras fuentes de información distinta a dichos servicios, son puestas en conocimiento del órgano desconcentrado o unidad orgánica de la Contraloría, o del Órgano de Control Institucional bajo cuyo ámbito de control se encuentra la entidad o dependencia, por parte de la Comisión de Control o Comisión auditora a cargo del desarrollo del servicio de control, o por el equipo a cargo del servicio relacionado, a través de un documento que contiene el análisis y las conclusiones que preliminarmente den cuenta de la existencia de un hecho con evidencias de presunta irregularidad, así como la recomendación para que se evalúe el inicio de un Servicio

de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad<sup>178</sup>, para lo cual es necesario contar con las evidencias certificadas a fin de que las mismas se incorporen válidamente como sustento.

Para la identificación de la presunta irregularidad se elabora una matriz de hechos específicos con presunta irregularidad, se elabora y notifica el pliego de hechos y se evalúan los comentarios o aclaraciones presentados por los funcionarios públicos y servidores públicos notificados con el pliego de hechos<sup>179</sup>; el cual deberá ser notificado al titular de la entidad o responsable de la institución, así como ser comunicado a las instancias competentes, a fin de que se dé inicio a las respectivas acciones.

De igual manera, la Directiva N° 007-2021-CG/NORM precisa que cuando se desvirtúe la participación de la persona a quien le fue notificado el pliego de hechos, dicho resultado debe ser puesto en conocimiento de esta. Sin embargo, dicho resultado del control específico no es vinculante ni restringe el ejercicio de otros servicios de control gubernamental que puedan efectuar posteriormente los órganos del Sistema, así como las acciones que deben adoptar otros organismos en el ámbito de sus competencias respecto al funcionario público cuya participación fue desvirtuada en los hechos del pliego de hechos notificados.

Es así que la Contraloría General, como ente rector del Sistema Nacional de Control creó y adoptó un nuevo enfoque de control buscando contribuir a la mejora de la gestión pública y a la creación de valor para la ciudadanía.

#### **2.5.4 Resolución de Contraloría N° 219-2021-CG**

Mediante la Ley N° 31227 publicada el 23 de junio de 2021, se trasladó a la Contraloría General de la República la competencia para recibir y ejercer el control, fiscalización y sanción respecto a la Declaración Jurada de Intereses de autoridades, servidores y candidatos a cargos públicos; la cual resulta ser un documento de carácter público cuya presentación constituye requisito indispensable para el ejercicio del cargo o función pública. Aquella transferencia implica la presentación de la Declaración Jurada de Intereses ante el Sistema de la Contraloría General de la República; con la finalidad de garantizar la autonomía e independencia en el control, fiscalización y sanción de dichos instrumentos<sup>180</sup>, de conformidad con el artículo 82 de

<sup>178</sup> Directiva N.º 007-2021-CG/NORM, Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad. (2021).

<sup>179</sup> Santy, L. (2021). Se aprueba la nueva Directiva N.º 007-2021-CG/NORM, Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad, el marco del control gubernamental. Actualidad Gubernamental. (153). pág. VIII-1 - VIII-6.

<sup>180</sup> Resolución de Contraloría General N° 219-2021-CG. Aprueban la Directiva “Presentación y Archivo de la Declaración Jurada de Intereses de autoridades, funcionarios(as) y servidores(as) públicos(as) del Estado, y candidatos(as) a cargos públicos. (2021).

la Constitución Política del Perú y de los principios constitucionales de lucha contra la corrupción, transparencia y buena administración.

Dejando expuesta entonces la responsabilidad por parte de la Contraloría General de promover el ejercicio correcto y transparente de la gestión pública, el mencionado organismo aprobó mediante la Resolución de Contraloría N° 219-2021-CG del 7 de octubre de 2021, la Directiva N° 009-2021-CG/GDJ a través de la cual se desarrolla y establece disposiciones dirigidas al registro, presentación, actualización, revisión, seguimiento, publicación y archivo de la Declaración Jurada de Intereses de autoridades, funcionarios y servidores públicos, así como de candidatos a cargos públicos<sup>181</sup> con el objetivo de prevenir la corrupción, en razón a que el Estado Peruano obliga a cada funcionario público a transparentar sus actividades públicas y privadas, para evitar caer en situaciones de conflictos de intereses.

De acuerdo al numeral 6.4 de la Directiva N° 009-2021-CG/GDJ el funcionario público que presente la Declaración Jurada de Intereses, se encuentra obligado a remitir de forma estructurada información vinculada al ámbito personal, familiar, laboral, económico y financiero, lo cual permitiría que, al transparentar aquella información, la Contraloría General identifique y evite posibles situaciones o asuntos que pudiesen estar en conflicto con el cumplimiento de deberes y obligaciones de todo servidor público.

A manera de conclusión, se ha advertido que la corrupción como aquella desviación por parte de la administración de los poderes del Estado del correcto funcionamiento no es más que la corrosión del interés público, toda vez que resulta materialmente más perjudicial una conducta que desvía al funcionario público de las obligaciones de orden público por la obtención de beneficios personales, que en su mayoría es de tipo económico.

Para combatir los delitos de corrupción, es importante combinar equilibradamente las medidas preventivas y las medidas represivas. En virtud de ello, es necesario que nuestra legislación incluya de modo más perfilado una serie de instituciones y normas que garanticen una vigilancia y sanción más adecuada con la finalidad de recuperar la confianza en el gobierno y la legitimidad de las instituciones políticas.

---

<sup>181</sup> Directiva N° 009-2021-CG/GDJ. “Presentación y Archivo de la Declaración Jurada de Intereses de autoridades, funcionarios(as) y servidores(as) públicos(as) del Estado, y candidatos(as) a cargos públicos”. (2021).



## Capítulo 3

### Consideraciones para implementar mecanismos de control efectivo

#### 3.1 Adaptación y cumplimiento de lo regulado en la CICC y en la CNUCC

A pesar del progreso ejecutado en las últimas dos décadas, los esfuerzos anticorrupción continúan en la lucha de los problemas de implementación en el Estado Peruano: desde el ex presidente Alberto Fujimori, hasta el actual presidente Pedro Castillo cuentan con procesos judiciales, investigaciones, condenas y destituciones por el Congreso por casos de corrupción.

La lucha contra la corrupción suele ser un reto diario para cada gobierno, no solo porque se ha tergiversado la forma de llegar al poder y a la autoridad misma a través de actos contrarios a ley y a la ética, sino, además, porque es un flagelo que continúa condenando el bienestar y calidad de vida de la población, quien espera que la riqueza de su país sea redistribuida a los que menos tienen u ostentan.

Por su parte, las Naciones Unidas adoptó en 2015, los ODS como un llamamiento universal para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que al 2030 todas las personas disfruten de paz y prosperidad, lo que hace necesario transformar el paradigma de desarrollo dominante en uno que nos lleve por la vía del desarrollo sostenible, inclusivo y con visión de largo plazo<sup>182</sup>.

A propósito de ello, el ODS 10 refiere la necesidad de la reducción de las desigualdades en el ámbito económico, social y ambiental. Como se ha advertido en capítulos previos, la corrupción ataca y vulnera -principalmente- el crecimiento económico de la población, lo cual se refleja en la pobreza latente en el mundo; razón por la cual, la lucha contra aquel delito implica a su vez alcanzar los ODS en todos los contextos.

Sin embargo, la corrupción va más allá de la esfera de una institución pública, puesto que se encuentra en relación con otros delitos, como lo es en el caso de Perú, como la conexión existente entre la corrupción con el delito de tráfico de drogas, tomando en consideración que el Perú es no solamente uno de los primeros productores de la hoja de coca sino también país donde se elabora la pasta básica de cocaína. En virtud de ello, el poder económico de esta actividad ilícita permite a los traficantes adquirir una influencia política significativa a todos los niveles del Estado y de la organización social<sup>183</sup>, lo que a su vez se traduce en una protección por parte de las autoridades públicas hacia la red de traficantes de droga.

---

<sup>182</sup> Naciones Unidas. (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe. Revisado el 2 de junio de 2022 [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf)

<sup>183</sup> Puit, J. du. (1995). Corrupción en el Perú: breve reseña histórica. Anuario de Derecho Penal. Revisado el 2 de junio de 2022 [https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an\\_1995\\_06.pdf](https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an_1995_06.pdf).

Lo precisado en el párrafo anterior, exhibe a la corrupción no solo como un abuso de la confianza pública, también como el aumento del poder y de las actividades de los grupos criminales dedicados a actividades ilícitas, que van desde el narcotráfico, la extorsión, el secuestro hasta el contrabando y la industria de la falsificación, pasando por la trata de personas<sup>184</sup>; y es que como señaló Quiroz en relación a la corrupción peruana, “varias generaciones de redes corruptas adeptas a la violación endémica de reglas establecidas, así como sus afines interconexiones internacionales, surgen como factores que ligan las prácticas corruptas en las esferas pública y privada”<sup>185</sup>, por lo que es manifiesto que, el incremento de los beneficios de los infractores corruptos, trae como consecuencia que el Estado se vea limitado en sus medios materiales y personales para la persecución de la corrupción.

Relacionado a ello, los resultados de estos esfuerzos para combatir la corrupción no solo han sido menores a la inversión hecha, sino que, en muchos casos, son casi inexistentes. Esta situación no necesariamente cuestiona nuestra actual comprensión del problema, sino que refleja, más bien, los retos de la implementación política<sup>186</sup>; sin dejar de lado la advertencia de que existen normas en el ordenamiento jurídico interno que tipifica los diversos actos de corrupción y sus consecuencias.

De acuerdo a ello, tal y como ha sido expuesto a lo largo de la presente investigación, gran parte de nuestra legislación en materia de lucha contra la corrupción se debe a la integración y adecuación de los convenios internacionales en el mencionado tema. Los delitos vinculados a la corrupción recogidos en la CICC y en la CNUCC - los cuales han sido precisados en el primer capítulo- fueron en su mayoría incluidos y adaptados a la legislación peruana, lo que permite evidenciar que la adopción de ambas convenciones no tuvo como fin último únicamente que cada Estado Parte se sume y suscriba las mismas; sino también implica el compromiso de los gobiernos de efectuar una adaptación y desarrollo progresivo de su contenido y alcance en el derecho interno; puesto que no solo se trataba de pactos asumidos, sino un medio de contribución desde su territorio a la lucha contra los actos de corrupción, y consecuentemente influya a nivel internacional con la disminución de aquel delito.

Sin embargo, la adaptación y cumplimiento de lo regulado en la CICC y en la CNUCC por parte de los Estados Parte conlleva a su vez cuestionarse sobre la supervisión, seguimiento o control alguno en el derecho interno así como en la actuación de los funcionarios públicos;

---

<sup>184</sup> Bataillon, G. (2015). Narcotráfico y corrupción: las formas de la violencia en México en el siglo XXI. *Nueva Sociedad*, (255), 54-68. p.54.

<sup>185</sup> Quiroz, A. (2013). Historia de la corrupción en el Perú. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. p.29.

<sup>186</sup> Pozsgai-Alvarez, J. (2019). El ciclo político de la lucha contra la corrupción: La experiencia del Perú con su primera Comisión Nacional Anticorrupción. *Derecho & Sociedad*, (52), 81-96. p.82.

siendo requerido incluso en la Primera Reunión de la Conferencia de Estados Parte del MESICIC por la Secretaría Técnica de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos que “continúe promoviendo la cooperación y el intercambio de información entre el Comité de Expertos y otros mecanismos de evaluación o seguimiento de instrumentos o compromisos internacionales”<sup>187</sup>. Es así que, resulta necesario la observancia de su contenido, así como el análisis del cumplimiento de las disposiciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el territorio nacional.

Con la finalidad de llevar a cabo un control, observación y seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción - y cumplimiento - en el fuero interno de cada Estado Parte, se instauraron diversos órganos, instituciones, organizaciones a nivel internacional que coadyuvan a la vigencia de los tratados y registran los avances de cada país en la implementación de las Convenciones, a fin de retroalimentar progresos en territorios internos como desde el ente creador de cada Convención.

En virtud de ello señalar que en el Perú, existen instituciones cuya creación no fue en estricto la supervisión del cumplimiento y adecuación de las Convenciones en el marco jurídico peruano; pero sí lo es en correspondencia con la lucha contra los actos de corrupción, u otros delitos relacionados a ella; para así no solo actuar o juzgar contra hechos corruptos de funcionarios públicos; sino también consolidar en el Perú autoridades imparciales, independientes, eficaces y eficientes; cuyas actuaciones reflejen valores y una ética pública en la sociedad a fin de construir una auténtica política de prevención de la corrupción.

### **3.2 Implementación Interna**

La corrupción le cuesta al Estado más de doce mil millones de soles al año, de acuerdo al informe “Radiografía de la corrupción en el Perú”<sup>188</sup> de la Defensoría del Pueblo. Ello demuestra que se trata de un delito endémico, propio – a decir verdad, y en su mayoría de veces- de las autoridades en todos los niveles, que no se restringe a los altos cargos ni al gobierno central, obstaculizando el progreso y perjudicando la calidad de vida de los peruanos.

Una de las consecuencias graves de la corrupción en la vida política, económica y social del país radica en el hecho que atenta contra una de las condiciones necesarias de la vida en

---

<sup>187</sup> Conferencia de Estados Parte. (2004). Documento SG/MESICIC/doc.103/04 - Conclusiones y recomendaciones de medidas concretas para fortalecer el MESICIC. Revisado el 2 de junio de 2022 [www.oas.org/juridico/spanish/segu\\_conf\\_concl.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/segu_conf_concl.pdf).

<sup>188</sup> Defensoría del Pueblo. (2017). Radiografía de la corrupción en el Perú. Reporte de Corrupción N° 1. Revisado el 2 de junio de 2022, <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/Reporte-de-corrupcion-DP-2017-01.pdf>.

sociedad, que es la confianza recíproca entre los ciudadanos y los funcionarios públicos, debido a lo imprevisible del comportamiento entre unos y otros, lo cual desencadena en un clima de anomia y desestructuración social. Ello implica que la criminalidad gubernativa tienda a difuminar la ecuación entre Estado y legalidad y, por consiguiente, tiende a deslegitimar el Estado ante los ciudadanos<sup>189</sup>.

La lucha contra la corrupción proviene principalmente del Estado, de las instituciones públicas peruanas como la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República; sin dejar de vista la responsabilidad de cada servidor público de proceder conforme a sus funciones y a su ética, así como la de todos los ciudadanos de actuar honradamente y denunciar ante el conocimiento de cualquier acto corrupto. Así, para contrarrestar y limitar los alcances de las consecuencias de la corrupción en el país, instituciones como las anteriormente mencionadas, poseen responsabilidades y competencias que permiten potenciar su capacidad preventiva y punitiva en actos que favorezcan la materialización de actos de corrupción, ejerciendo su rol de manera independiente e imparcial.

Sin embargo, aunado a aquellas instituciones, existen en el Perú asociaciones y organismos civiles que intervienen y cooperan con la investigación y persecución de la corrupción por parte de funcionarios públicos, asumiendo un papel activo en la lucha contra la corrupción, como es el caso del Consejo Nacional para la Ética Pública – Proética, por ejemplo.

Asimismo, con el fin de comprender el alcance de las facultades de las instituciones que priorizan el combate contra la corrupción, es necesario traer a colación que ambas convenciones contra la corrupción regulan la posibilidad de disponer con órganos de control superior para así desarrollar mecanismos modernos que ayuden a prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas. En relación con lo señalado, son actores claves las entidades encargadas de la prevención, control, investigación, persecución y sanción de la corrupción, así como los entes no públicos, como el sector empresarial y la sociedad en general.

### **3.2.1 Órgano Interno exhortado en la CICC**

La Convención Interamericana contra la Corrupción compuesta por 28 artículos, mediante la cual se establecen ciertas medidas preventivas y una serie de disposiciones para fortalecer la cooperación entre los Estados Parte en la asistencia jurídica recíproca, la extradición así como el intercambio de experiencias por medio de acuerdos y reuniones, tiene

---

<sup>189</sup> Díez, L. (2000). La criminalidad de los gobernantes. Barcelona: Ed. Crítica. p. 14.

como uno de sus propósitos, la promoción y el fortalecimiento del desarrollo de mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

Es así que el presente tratado internacional establece mediante el artículo III, la posibilidad de los Estados Parte de considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta; así como órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas<sup>190</sup>. De acuerdo a ello, resulta imprescindible que cada gobierno disponga de órganos internos de control de adopción y cumplimiento de la CICC en su fuero nacional, así como de vigilar y fiscalizar la actuación de los servidores públicos y denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares.

De igual manera, mediante el numeral 1 del artículo II de la CICC, se insta a los Estados firmantes a promover y fortalecer el desarrollo de mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. Sin perjuicio de que el Perú haya firmado dicha convención, el principal motor que ha movilizado al Estado a incrementar su legislación anticorrupción lo ha constituido su ingreso a partir del año 2001 a un régimen político distinto al de la década pasada<sup>191</sup>.

Es así que al ser Estado Parte de la CICC desde 1997, en cumplimiento del compromiso asumido de adherir el contenido la Convención al fuero interno, en Perú se fundaron diversas instituciones y organismos públicos que, a través de su labor efectúan controles previos, simultáneos y posteriores, investigaciones, persecuciones, juzgamientos, sanciones punitivas – en materia de corrupción - con la finalidad de dirigir la lucha contra aquel delito logrando así una posibilidad de recuperar la confianza de la población en sus autoridades y reducir los riesgos de mayor corrupción toda vez que la misma compromete gravemente la gobernabilidad, la democracia y el desarrollo socio- económico de un país.

Algunas de estos órganos públicos cuya labor y esfuerzo – directa o indirectamente- contribuyen al combate de la corrupción en las esferas del estado son el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, la Contraloría General de la República, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, los partidos políticos, los medios de comunicación, los empresarios, las iglesias, las universidades, los colegios profesionales, las organizaciones de trabajadores, las organizaciones sociales y movimientos

---

<sup>190</sup> Organización de los Estados Americanos. (1996). Convención Interamericana contra la Corrupción.

<sup>191</sup> Távora, F. (2007). El rol del Poder Judicial en su lucha contra la corrupción: externa e interna. *Revista Oficial Del Poder Judicial*, 1(1), 27-46. p.28.

sociales de base y las organizaciones no gubernamentales. Esa alianza tendría una diversidad de espacios de concertación, iniciativas locales, regionales o nacionales, campañas nacionales, etc.<sup>192</sup>.

**3.2.1.1 El Poder Judicial.** El Poder Judicial es un poder independiente dentro de la estructura del Estado, cuya función principal está orientada a impartir justicia dentro del marco de la ley<sup>193</sup>. Sirve también a la ciudadanía como un medio de defensa de sus intereses y derechos frente a otros particulares a través de la resolución de conflictos que los individuos no pueden solucionar por sí mismos. Es por ello que, en un Estado Democrático de Derecho como Perú, el Poder Judicial es, precisamente, la institución que debe desempeñar el rol de tercero imparcial frente a los diversos casos de los que toma conocimiento dentro de su competencia.

Desde inicios del 2001, se puso sobre la escena jurisdiccional una prueba ardua para el Poder Judicial Peruano, en relación a su capacidad como organismo de control, y su vinculación directa con sus capacidades y posibilidades éticas, técnico-jurídicas y materiales para coadyuvar en reestablecer un régimen debilitado en su institucionalidad democrática a uno en el que se dediquen todos los esfuerzos por recuperar la confianza y lealtad de los ciudadanos en sus autoridades<sup>194</sup>; como lo fue la creación de un subsistema anticorrupción<sup>195</sup>.

Un sistema de control de los jueces debe tener como uno de sus principales objetivos combatir la corrupción al interior de la judicatura, lo cual se refleja en el ejercicio de acciones concretas, medibles y perceptibles en el rol preventivo y sancionador con la generación de procesos internos por actos de corrupción, además con la vigilancia de la labor y actuación de los funcionarios públicos que lo conforman a fin de fortalecer su institucionalidad; siendo tareas que desempeñan por ejemplo, el Consejo Nacional de la Magistratura y la Oficina de Control Interno de la Magistratura.

Por otro lado, relativo a la labor de impartir justicia, es la Sala Penal Especial de la Corte Suprema de Justicia y la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada, los órganos del Poder Judicial competentes para conocer denuncias de corrupción de funcionarios, siendo en su mayoría casos emblemáticos como “Los Cuellos Blancos del Puerto”, “Clan Orellana”, “Antalsis”, “La Centralita”.

---

<sup>192</sup> Iniciativa Nacional Anticorrupción. (2001). Un Perú sin corrupción. Condiciones, lineamientos y recomendaciones para la lucha contra la corrupción. Lima: Ministerio de Justicia. p. 2

<sup>193</sup> Vásquez, D. (2021). Derecho fundamental del acceso a la justicia y políticas institucionales del Poder Judicial en la lucha contra la corrupción en el Perú. *Revista Oficial Del Poder Judicial*, 13(15), 127-161. P. 149.

<sup>194</sup> Távara, F. (2007). El rol del Poder Judicial en su lucha contra la corrupción: externa e interna. *Revista Oficial Del Poder Judicial*, 1(1), 27-46. P.30.

<sup>195</sup> Poder Judicial del Perú. (2001). Resolución Administrativa N° 024-2001-CT-PJ.

De igual manera, la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción establece acciones a considerar y desarrollar el Poder Judicial con la finalidad de unirse a la lucha; siendo alguna de ellas, el juzgamiento de los acusados con independencia, imparcialidad y rectitud; flexibilizar y agilizar el trámite de audiencias en materia de corrupción; controlar el proceso penal y generar estadística sobre la misma; proponerse metas e indicadores para la resolución de casos de corrupción; entre otros.

Si bien es cierto, suele ser criticada la ineficiente capacidad de respuesta frente a este tipo de delitos en lo relación a la investigación y persecución de los mismos como en la aplicación de sanciones; lo cierto es que la lucha contra la corrupción es una labor ardua que no basta con un monitoreo y control permanente entre las diversas instituciones públicas sino también entre la sociedad y el Estado.

Así, debe tenerse en cuenta que una verdadera política anticorrupción pasa por involucrar y centralizar los esfuerzos y acciones de todas las instituciones vinculadas a la actividad de control, puesto que la lucha debe de ser conjunta e integral. Así, le corresponde al Estado garantizar el correcto funcionamiento del sistema judicial, integrado por las normas que regulan la organización y funciones de los órganos del Poder Judicial, puesto que el Estado es el ente que se ha reservado el ejercicio del poder y la función jurisdiccional<sup>196</sup>.

**3.2.1.2 Ministerio Público.** El Ministerio Público como órgano constitucionalmente autónomo en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y de los intereses públicos, así como en la persecución del delito, cumple funciones importantes en la lucha contra la corrupción a través de la administración de justicia como parte, dictaminador o tercero con interés, así como en la sociedad como su representante en juicios y en el Estado al prevenir el delito y cooperar con el Poder Judicial.

El artículo 80-B de la Ley Orgánica del Ministerio Público dictada mediante Decreto Legislativo N° 052 establece que el Fiscal de la Nación podrá designar Fiscales para que intervengan, según su categoría, en la investigación y juzgamiento de todos aquellos hechos delictivos vinculados entre sí o que presentan características similares y que requieran de una intervención especializada del Ministerio Público<sup>197</sup>. En elación a ello, con la finalidad de hacer frente a la corrupción de forma efectiva y planificada, el Ministerio Público creó las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios, cuya creación se produjo el 10 de noviembre del 2000 donde, mediante Resolución N° 020-2000-MPFN, destinadas -

---

<sup>196</sup> Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción. (2019). Informe Especial “Corrupción en el Sistema de Justicia: Caso Los Cuellos Blancos del Puerto”. Lima. p. 9.

<sup>197</sup> Decreto Legislativo N° 052 - Ley Orgánica del Ministerio Público. (1981).

primigeniamente- a investigar los develados actos de corrupción en el gobierno del expresidente de la República Alberto Fujimori Fujimori y su asesor Vladimiro Montesinos Torres.

Asimismo, mediante Resolución N° 1707-2003-MP-FN, se crearon cuatro Fiscalías Provinciales Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionario, siendo que el progresivo incremento de denuncias a nivel nacional requirió que el número de fiscalías especializadas en corrupción de funcionarios fuera también en esa misma dirección. Por ello, desde el 15 de enero del 2011 se puso en vigencia el Nuevo Código Procesal Penal para los delitos cometidos por funcionarios públicos, creándose posteriormente, mediante Resolución 1833-2012-MP-FN del 18 de julio de 2012 la Coordinación Nacional de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios, cuya dirección ha venido recayendo en un fiscal superior especializado<sup>198</sup>.

Respecto a sus funciones, a través de la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1423-2015-MP-FN se aprobó el 22 de abril de 2015, el Reglamento de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios, Fiscalías Especializadas en Criminalidad Organizada y Fiscalías Especializadas en Lavado de Activos y Pérdida de Dominio, el cual recoge en su artículo 18° que aquellas fiscalías tendrían dentro de sus competencias, conocer e investigar los delitos y conexos tipificados en las secciones II, III y IV, artículos 382 a 401 del Capítulo II, del Título XVIII del Código Penal. De igual manera, establece que podrá ser de su competencia la investigación y conocimiento de los delitos señalados en la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1833-2012-MP-FN como peculado doloso, colusión dolosa, organización criminal, así como aquellos delitos que revistan gravedad, complejidad y que tengan repercusión nacional o internacional.

Asimismo, mediante el Plan Institucional de Lucha contra la Corrupción 2015-2016 del Ministerio Público<sup>199</sup>, se logró establecer cuáles serían las acciones y actividades a desarrollar para fortalecer su institucionalidad con una cultura anticorrupción, tales como: promover la suscripción de convenios con entidades e instituciones públicas y privadas para garantizar el acceso e intercambio de información, impulsar coordinaciones con la Procuraduría Anticorrupción en temas relacionados con las investigaciones, fortalecer a las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios dotándolas de recursos humanos,

---

<sup>198</sup> Ministerio Público - Fiscalía de la Nación. (s.f.) Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios. Revisado el 13 de junio de 2022 <https://www.mpf.n.gob.pe/fiscalias-anticorrupcion/#:~:text=Las%20Fiscal%C3%ADas%20Especializadas%20en%20Delitos,funcionamiento%20de%20la%20Administraci%C3%B3n%20P%C3%BAblica.>

<sup>199</sup> Ministerio Público - Fiscalía de la Nación. (2015). Plan Institucional de Lucha contra la Corrupción 2015-2016 del Ministerio Público.

tecnológicos y logísticos para que puedan desarrollar sus funciones con alto nivel de eficiencia y eficacia, fortalecer el Comité de Control Interno Institucional, difundir mediante la intranet institucional las buenas prácticas que realiza el Ministerio Público, implementar medidas de monitoreo y control que garanticen el cumplimiento de la normatividad relacionada con la transparencia de la información, entre otras.

Por último, es importante precisar la labor de prevención de la corrupción desde el Ministerio Público hacia la sociedad a través del uso de mecanismos de transparencia como el acceso a la información y participación ciudadana, mecanismos de veeduría ciudadana en procesos de contrataciones del Estado, el fortalecimiento en el proceso de simplificación administrativa, e incluso, el impulso de incentivos por buenas prácticas en las instituciones.

**3.2.1.3 Contraloría General de la República.** En atención a las atribuciones y competencias asignadas en el artículo 82° de la Constitución Política del Perú<sup>200</sup> así como el artículo 22° de la Ley N° 27785<sup>201</sup>, la Contraloría General de la República ejerce un rol fundamental frente a la lucha contra la corrupción, a través de sus potestades para prevenir y detectar actos irregulares e ilícitos penales, principalmente a través de los niveles del control interno previo y control posterior dentro de los conocidos ciclos del control administrativo del Estado, así como determinar - como consecuencia de su acción fiscalizadora- las responsabilidades emergentes de los funcionarios y servidores públicos para ser puestas en conocimiento de las autoridades competentes<sup>202</sup>.

En la lucha anticorrupción, se identifican dos áreas de importancia: las buenas prácticas de integridad, donde son importantes los Códigos de Ética; y, las herramientas y enfoques concretos de control interno para definir aspectos a fin de prevenir la corrupción<sup>203</sup>, rol que ejerce principalmente la Contraloría en las esferas de la administración del Estado a fin de evitar que este fenómeno ocurra de manera generalizada, en el futuro.

Siendo así, el control gubernamental tiene entre sus objetivos resolver el problema del inadecuado uso de los recursos y fondos públicos. Para conseguirlo, lleva a cabo auditorías y otros servicios de control a las entidades del Estado, los cuales son la principal arma del control

---

<sup>200</sup> Constitución Política del Perú. (1993).

<sup>201</sup> Ley N° 27785. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. (2002).

<sup>202</sup> Contraloría General de la República. (s.f). El rol de la Contraloría General en la lucha contra la corrupción: Fortalecimiento Institucional. Lima: Contraloría General de la República. p.6.

<sup>203</sup> Contraloría General de la República. (2018). VII Conferencia Anual Anticorrupción Internacional 2017 “Lucha contra la corrupción: Retos y perspectivas” Lima, Perú, 6 y 7 de diciembre 2017. Lima: Contraloría General de la República. p.33.

de la corrupción y la inconducta funcional, las cuales son, a su vez, las mayores causantes de la “fuga” o pérdida de los recursos públicos<sup>204</sup>.

De igual manera, la labor de prevención, la desarrolla diseñando, implantando, coordinando y evaluando el control interno de las entidades, brindando su aporte a la administración del Estado. Para tal efecto, emite normativa que regule los procedimientos para reforzar los controles internos en base de las deficiencias detectadas en el manejo de las entidades, así como formular y generar recomendaciones puntuales y pertinentes para mejora de la gestión de las mismas<sup>205</sup>.

Sin embargo, cuando no es posible o no fue en el momento oportuno la prevención y detección del acto de corrupción, la presente entidad tiene el deber de aportar a través de la auditoría, elementos de juicio para que los órganos administrativos y jurisdiccionales – según sus competencias - impongan directamente las sanciones pertinentes, toda vez que se exigirá a los servidores y funcionarios públicos la responsabilidad por sus actos sea por la vía administrativa, civil o penal.

La Contraloría efectúa también una labor fiscalizadora consistente en la planificación y programación de las acciones de control en las entidades públicas, las diversas denuncias formuladas por la ciudadanía, sobre presuntas irregularidades en la administración de bienes y recursos públicos; promoviendo así la intervención directa y organizada de la población fomentando la cultura de probidad, transparencia y calidad en el gasto público.

Los resultados de la lucha anticorrupción llevada a cabo por la Contraloría se encuentran vinculados al funcionamiento de los agentes que intervienen también en el control de aquella acción delictiva como el Poder Ejecutivo, Congreso de la República, Poder Judicial, Ministerio Público, Contraloría General, Defensoría del Pueblo, gobiernos regionales y locales, el sector privado, la sociedad civil y los medios de comunicación. En este sentido, la Contraloría General está abocada a fortalecer el nivel de coordinación interinstitucional con los agentes que participan en la cadena de valor anticorrupción para mejorar los resultados de la prevención, detección y sanción de la corrupción e inconducta funcional, donde la actuación del sistema de administración de justicia es clave para reducir la percepción de impunidad que existe en el país<sup>206</sup>.

---

<sup>204</sup> Contraloría General de la República (2021). La reforma del control gubernamental en el Perú: Balance al trienio de su implementación. Lima: Contraloría General de la República. p.25.

<sup>205</sup> Contraloría General de la República. (s.f). El rol de la Contraloría General en la lucha contra la corrupción: Fortalecimiento Institucional. Lima: Contraloría General de la República. p.6.

<sup>206</sup> Contraloría General de la República (2021). La reforma del control gubernamental en el Perú: Balance al trienio de su implementación. Lima: Contraloría General de la República. p.205.

**3.2.1.4 Defensoría del Pueblo.** De conformidad con lo establecido en el artículo 162° de la Constitución Política del Perú, la Defensoría del Pueblo es un organismo constitucionalmente autónomo<sup>207</sup> que defiende los derechos fundamentales, supervisa el cumplimiento de los deberes de la administración estatal, así como la eficiente prestación de los servicios públicos en todo el territorio nacional. Carece de facultades coercitivas o sancionadoras, por ello su actuación se sostiene en la capacidad de persuasión.

Es así que, sus iniciativas en materia de lucha contra la corrupción se concentran en la prevención de tales prácticas, la promoción de un ejercicio ético de la función pública y el fomento de la transparencia de todas las entidades de la administración pública en su relación con la ciudadanía<sup>208</sup>, mediante investigaciones que se plasman en recomendaciones, sugerencias, advertencias y recordatorios que promuevan la reposición o restitución de los derechos afectados, así como una eventual sanción de los responsables por los órganos correspondientes<sup>209</sup>.

Al respecto precisar que la actuación de la Defensoría del Pueblo se desarrolla principalmente en dos niveles: mediante la atención de quejas presentadas por la ciudadanía ante la vulneración o el riesgo de vulneración de sus derechos fundamentales, generada por la actuación de quienes ejercen poder público, y a través del estudio así como de la investigación de temas generales y recurrentes que afectan a los derechos de un número significativo de personas y que tienen como finalidad incidir ante los órganos de la administración estatal para la atención y solución de estas problemáticas<sup>210</sup>.

Sin embargo, también su labor se encuentra encaminada en desarrollar campañas de difusión y sensibilización sobre los deberes estatales, así como sobre la ética pública y la incidencia de la corrupción en los derechos fundamentales<sup>211</sup>, siendo la información sistematizada indispensable para encaminar las acciones contra la corrupción en las diversas entidades públicas, considerando que cualquier esfuerzo sin data ni evidencia será improductivo.

La Defensoría busca sensibilizar a la sociedad civil y a los funcionarios públicos acerca de la forma en la cual la corrupción afecta sus derechos fundamentales y al sistema democrático

<sup>207</sup> Constitución Política del Perú. (1993).

<sup>208</sup> Equipo de Prevención de la Corrupción de la Defensoría del Pueblo. (2008). Informe de Contribuciones de la Defensoría del Pueblo al Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción y Ética Ciudadana presentado por la Presidencia del Consejo de Ministros. Lima: Defensoría del Pueblo. pp. 1-2.

<sup>209</sup> Resolución Administrativa N° 047-2008/DP-PAD. (2019).

<sup>210</sup> Defensoría del Pueblo. (2010). Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción. Lima: Defensoría del Pueblo. p. 12.

<sup>211</sup> Defensoría del Pueblo. (2009). Informe Defensorial N° 147. Aportes de la Defensoría del Pueblo para una Educación sin Corrupción. Lima: Defensoría del Pueblo. p.40.

en general. Asimismo, pretende mejorar el nivel de conocimiento que la población tiene sobre el tema y promover la capacidad de denuncia e incidencia a nivel local y regional. En relación a ello, promovió la creación de cinco Redes de Lucha y Prevención de la Corrupción en cinco regiones del país —Lambayeque, Cusco, Apurímac, Arequipa y Ayacucho— integrados por funcionarios públicos y líderes de la sociedad civil, quienes participan en talleres de capacitación y monitoreo organizados por la Defensoría del Pueblo<sup>212</sup>.

Este organismo no se arroga las competencias que otras instituciones ya tienen encomendadas en materia anticorrupción, como el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Contraloría General de la República. Por el contrario, es un colaborador crítico en las actividades que realizan estas entidades, siendo su objetivo el fortalecimiento de la institucionalidad democrática mediante el fomento del buen gobierno, la obtención y producción de información<sup>213</sup>, así como la atención apremiante de quejas o investigaciones de actos de corrupción.

La Defensoría del Pueblo se encuentra comprometida con el desafío de luchar contra la corrupción desde la perspectiva del ciudadano, sin embargo, enfrentar este flagelo requiere voluntad política, capacidades y acciones concretas y coordinadas, basadas en evidencia.

### **3.2.2 Órgano Interno exhortado en la CNUCC**

La CNUCC recoge en el contenido de su artículo 5 el deber de cada Estado de establecer el contexto y el marco general para prevenir la corrupción, elaborando y aplicando una estrategia global de lucha contra la corrupción, mediante la promoción de los principios del Estado de derecho, la buena gestión de los bienes y los asuntos públicos, la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas, así como examinar los instrumentos jurídicos pertinentes a fin de fortalecer una estrategia coherente y coordinada de lucha contra la corrupción y así fomentar la confianza pública y en lo relativo a la gestión de la conducta de los funcionarios públicos.

Sin embargo, para llevar a cabo la estrategia de prevención y lucha contra la corrupción establecida en el artículo 5, resulta necesario que las instituciones se centren en ella, es por eso que el artículo 6 establece que el órgano u órganos internos deben considerar la manera de concebir un criterio equitativo y coherente que se aplique a los distintos sectores, el contexto legislativo necesario para que el órgano o los órganos estén facultados para actuar con igual

---

<sup>212</sup> Equipo de Prevención de la Corrupción de la Defensoría del Pueblo. (2008). Informe de Contribuciones de la Defensoría del Pueblo al Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción y Ética Ciudadana presentado por la Presidencia del Consejo de Ministros. Lima: Defensoría del Pueblo. p.2.

<sup>213</sup> Defensoría del Pueblo. (2017). Reporte de corrupción N° 1. Radiografía de la corrupción en el Perú. Lima: Defensoría del Pueblo. p. 6.

autoridad en todos los sectores, los medios para una aplicación coordinada de las políticas y la adopción de las medidas necesarias, entre las cuales pueden contarse indagaciones, investigaciones y exámenes, medidas para garantizar la transparencia, la probidad y la imparcialidad de los nombramientos de personal y la seguridad de éste en el cargo, la independencia operacional para que el órgano pueda cumplir eficazmente su mandato, y los arreglos presupuestarios y de presentación de informes apropiados<sup>214</sup>.

De igual manera, el artículo 6 precisa que cada Estado parte debe otorgar al órgano o a los órganos encargados de prevenir la corrupción, la independencia necesaria para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones. Además, deben cooperar con las instituciones públicas a fin de difundir información sobre las medidas de lucha contra la corrupción a las entidades pertinentes y al público en general.

A diferencia de la CICC, la cual escuetamente determina el compromiso de los Estados parte de la existencia de órganos internos que prevean el cumplimiento de sus disposiciones referidas a la corrupción y la creación de un mecanismo de seguimiento del cumplimiento de la misma; la presente convención establece expresamente no solo la obligación de órganos de cerciorar la aplicación del tratado en el fuero interno así como la labor inquebrantable de combatir la corrupción, sino que además señala en el artículo 13, la posibilidad de fomentar la participación activa de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad para colaborar en la prevención y la lucha contra la corrupción.

El artículo 36 de la CNCC – relacionado con el artículo 6- decreta como obligación que cada Estado Parte se cerciorará de que dispone de uno o más órganos o personas especializadas en la lucha contra la corrupción mediante la aplicación coercitiva de la ley. En el artículo se estipula el requisito de designar entidades o personas cuya tarea básica se centre en la aplicación coercitiva de la ley, o sea, en las funciones de investigación y, posiblemente, de enjuiciamiento. Sin embargo, el artículo no especifica ninguna modalidad institucional concreta, si bien se plantean cuestiones de procedimiento y de recursos que son necesarias para orientar a los Estados parte en la adopción de la mejor estructura institucional de acuerdo con sus necesidades concretas<sup>215</sup>. Conviene hacer hincapié en la especialización del personal y los órganos encargados de hacer cumplir la ley en la lucha contra la corrupción, como la Fiscalía, el Poder

---

<sup>214</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2010). Guía técnica de la Convención de las Naciones Unidas. Nueva York: Naciones Unidas. p. 8.

<sup>215</sup> Ídem. p. 121.

Judicial, el Poder Ejecutivo, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo (relatados en el apartado anterior); sin embargo, también se debe tomar en consideración la participación ciudadana, las ONG, los medios de comunicación, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), entre otros quienes desde su actuar coadyuvan a la lucha contra la corrupción.

**3.2.2.1 Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.** Mediante el Decreto Supremo N° 042-2018-PCM, publicado el 22 de abril de 2018, el Poder Ejecutivo estableció un conjunto de medidas para fortalecer la integridad pública y la lucha contra la corrupción como la creación de la nueva secretaría que absorberá la Coordinación General de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, convirtiéndose en un órgano técnico adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con nuevas facultades.

Tiene como objetivo la coordinación y articulación entre las principales entidades públicas, sector empresarial y la sociedad civil, con la finalidad de proponer las políticas y estrategias para la prevención y lucha contra la corrupción de manera intersectorial e intergubernamental.

Ha desplegado un conjunto de acciones dirigidas a facilitar la articulación de las entidades responsables de la investigación y sanción de actos de corrupción; impulsar una agenda legislativa para consolidar el marco jurídico de lucha anticorrupción; conformar Plataformas Anticorrupción a nivel regional, así como cumplir con los compromisos internacionales del Estado peruano sobre lucha contra la corrupción ante foros como la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC)<sup>216</sup>.

La presente Comisión cuenta con 10 miembros plenos quienes cuentan con voz y voto (Presidente del Congreso de la República, Presidente del Poder Judicial, Presidente del Consejo de Ministros, Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Presidente del Tribunal Constitucional, Fiscal de la Nación, entre otros) y 14 miembros observadores – con voz- (Contraloría General de la República, Minedu, Defensoría del Pueblo, OSCE, la Asociación de Universidades del Perú, Proética, Confiep, Consejo de la Prensa Peruana, Sociedad Nacional de Industrias, Cámara de Comercio de Lima, Conferencia Episcopal, Central Autónoma de Trabajadores del Perú, Concilio Evangélico y la Unión de Iglesias Cristianas Evangélicas), quienes se reúnen en

---

<sup>216</sup> Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. (2017). Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción. p.15.

sesiones periódicamente a través de las cuales, deciden las acciones a tomar para luchar contra la corrupción y las estrategias para su prevención.

La CAN constituye un espacio fundamental para articular esfuerzos y coordinar acciones entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil para proponer políticas dirigidas a prevenir y sancionar la corrupción; así como es el encargado de realizar la supervisión y el seguimiento del cumplimiento del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, en el que se establecen las acciones priorizadas, indicadores, metas y responsables para prevenir y combatir este flagelo e impulsar la integridad en la administración pública<sup>217</sup>.

**3.2.2.2 Consejo Nacional para la Ética Pública – Proética.** Constituida en el año 2002, es la primera ONG peruana dedicada a contribuir, desde la sociedad civil, a la lucha contra la corrupción en el Perú, estudiando este fenómeno y sus causas, así como motivando a otras instituciones a involucrarse en la erradicación de la corrupción y tomar acción frente a ella<sup>218</sup>. Su accionar tiene como finalidad la fiscalización civil cotidiana y exigente del manejo de la administración pública, promoviendo la cultura ciudadana de respeto a la ley y las bases legales e institucionales que impidan la corrupción.

Con la finalidad de desarrollar una actuación eficiente y oportuna frente a los actos de corrupción, Proética se encuentra conformada por cuatro instituciones: la Comisión Andina de Juristas, quien apoya en el monitoreo y las propuestas para la administración de justicia en tema de prevención de corrupción en aquella esfera; el Instituto Prensa y Sociedad, gracias al cual se nutre en al acceso a la información pública para así tomar conocimiento de denuncias relacionados a actos contrarios a ley y al orden público; la Asociación Civil Transparencia, quien ayuda en la fiscalización ciudadana de la vida política y las campañas electorales; y por último, la Asociación de Exportadores, que promueve la ética empresarial y los pactos de integridad entre las empresas<sup>219</sup>.

De igual manera, centra sus actuaciones en vigilar y movilizar a la ciudadanía a través de capacitaciones para actuar y denunciar frente a actos de corrupción de los que puedan tomar conocimiento o presenciar, así como realiza seguimiento de casos emblemáticos de corrupción en el fuero nacional; y en efectuar una extensa promoción de buenas prácticas gubernamentales y corporativas, así como de capacitar en temas relacionados a la anticorrupción.

---

<sup>217</sup> Shack, N., Pérez, J. & Lozada, L. (2021). Los esfuerzos en la lucha anticorrupción en contexto: Un análisis desde la experiencia del control gubernamental. Documento de Política en Control Gubernamental. Lima: Contraloría General de la República. p.30.

<sup>218</sup> Proética. (2003). Código de Ética.

<sup>219</sup> Proética. (s.f.). ¿Quiénes somos? Disponible en <https://www.proetica.org.pe/quienes-somos/>

Esta organización tiene además como labor a ejercer, poder brindar orientación y asesoría legal a la ciudadanía para la presentación de denuncias de corrupción ante las instituciones públicas competentes, de conocer algún presunto hecho. De ello se encarga el Área Legal Anticorrupción de Proética, quien además de recibir la denuncia, realiza seguimiento a casos de corrupción emblemáticos que involucren a altos funcionarios del Estado y casos de violaciones a los derechos humanos. Por ejemplo, siguió paso a paso las investigaciones en el caso Lava Jato, estableciendo según el análisis realizado de la información disponible, tres tipos de interacciones que caracterizarían la operación de la estructura “Lava Jato Perú”: (i) la colusión entre empresas brasileñas y funcionarios públicos peruanos para obtener contratos de obra pública de manera irregular, (ii) las estrategias empleadas por dichas empresas brasileñas para distribuir el dinero de los sobornos pagados a los funcionarios públicos peruanos involucrados, y (iii) las estrategias empleadas por los partidos políticos peruanos que participaron en las elecciones de 2011 para dar apariencia de legalidad a los recursos provenientes de Brasil<sup>220</sup>.

**3.2.2.3 Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado.** El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE es la entidad responsable de la capacitación efectiva en materias técnicas y en prácticas de integridad del personal encargado del abastecimiento en las distintas entidades del Estado, así como de generar y mejorar los mecanismos que permiten el acceso a la información en materia de contrataciones de bienes, servicios y obras.<sup>221</sup>

Mediante Resolución N° 50-2018-OSCE/PRE publicada el 19 de julio de 2018, se conformó el Grupo de Trabajo de Integridad y Lucha contra la Corrupción del OSCE, con el objetivo de proponer y articular la implementación de estrategias y acciones orientadas a la prevención y lucha contra la corrupción en aquel organismo, quien propone el Plan Institucional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2019-2021 de obligatorio cumplimiento para los servidores del OSCE.

El mencionado plan, destinado a la lucha contra la corrupción dentro del funcionamiento y desarrollo de actividades de su personal, delimita una serie de principios y valores institucionales que deben guiar su actuación, tales como respeto, la probidad procurando

---

<sup>220</sup> Salcedo-Albarán, E., Garay-Salamanca, L., Macías, G., Velasco, G., Pastor, C. (2019). Lava Jato Perú. Lima: Vortex Foundation. p.40.

<sup>221</sup> Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. (2017). Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción. p.75.

satisfacer el interés general, eficiencia, lealtad y obediencia a los miembros de la institución, veracidad<sup>222</sup>.

De igual manera, se establece como funciones a desempeñar por OSCE relacionadas al combate de la corrupción, la promoción del cumplimiento de la normativa de contrataciones del Estado peruano, fomentar mejores prácticas en los procesos de adquisición de bienes y servicios, así como en la ejecución de obras<sup>223</sup>, para reducir los riesgos de malas prácticas en la ejecución de los contratos; así como la promoción de las mejores prácticas para el uso óptimo de los recursos públicos y la satisfacción de las necesidades de la población.

En relación a ello, por ejemplo la Oficina de Administración a través de la Unidad de Abastecimiento incluye en los contratos u órdenes de servicios de bienes y servicios, cláusulas anticorrupción orientadas específicamente a exigir la prevención del soborno ante la contratación<sup>224</sup>.

Aunado a aquellas acciones, el OSCE implementó mecanismos para regular registros de denuncias por actos de corrupción presuntamente cometidos por servidores de la entidad, conforme a lo dispuesto en la Directiva N° 001-2019-OSCE/PRE, aprobada mediante Resolución N° 060-2019-OSCE/PRE. Es la Secretaría General del OSCE quien tiene a su cargo la responsabilidad de recibir, tramitar y efectuar el seguimiento de las denuncias por presuntos actos de corrupción<sup>225</sup>; las cuales podrían versar sobre colusión, fraude, peculado, soborno<sup>226</sup>. Asimismo, a través del Portal de Transparencia Estándar del OSCE, publica la información de declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas de los funcionarios y Servidores que laboran en el OSCE<sup>227</sup>.

Al hacer disponible la información, los actores públicos y sociales pueden acceder de manera más pertinente a la información provista por OSCE, para utilizarla y analizarla generando mayor entendimiento del proceso, y contribuyendo a la función de seguimiento y supervisión de la misma y mejorando los servicios de la institución<sup>228</sup>.

---

<sup>222</sup> Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. (2019). Plan Institucional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2019-2021.

<sup>223</sup> Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. (2017). Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción. P.27.

<sup>224</sup> Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. (2020). Resolución N° 110-2020-OSCE-PRE. Manual del Sistema de Gestión Antisoborno.

<sup>225</sup> Ídem.

<sup>226</sup> Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. (2020). Resolución N° 060-2019-OSCE-PRE. Directiva para la Atención de denuncias por presuntos actos de corrupción en el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado.

<sup>227</sup> Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. (2019). Plan Institucional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2019-2021.

<sup>228</sup> Presidencia de Consejo de Ministros. (2020). V Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto del Perú 2020-2021. Lima: Secretaría de Gestión Pública de Presidencia de Consejo de Ministros. p.33.

**3.2.2.4. Consejo de la Prensa Peruana.** La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la corrupción aprobada mediante Decreto Supremo N° 092-2017-PCM significó un avance estratégico importante toda vez que contó con diversos sectores sociales del país como el Consejo de la Prensa Peruana para enfrentar la corrupción desde un enfoque conceptual diferente. El Consejo de la Prensa Peruana como parte de la CAN, ha permitido – con la participación de sus demás miembros - lograr consenso en el contenido de la mencionada política nacional con la finalidad de lograr una estructura y funcionamiento de un plan anticorrupción en nuestro país<sup>229</sup>.

El rol de la prensa en cuanto a la información sobre denuncias por actos relacionados a corrupción resulta ser un punto de inicio bastante fuerte no solo para dar a conocer aquellos actos a las autoridades competentes para ejercer sus funciones, sino también porque permite establecer un vínculo bastante fuerte entre la sociedad civil y los medios de comunicación para hacer escuchar su voz respecto a aquellos sucesos<sup>230</sup>.

Ejercerá una participación en los Grupos de Trabajo dentro del CAN para la formulación del plan de acción por la lucha anticorrupción, así como en múltiples sesiones en el Congreso de la República donde delimitan su posición institucional sobre diversos proyectos legislativos con potencial impacto negativo para la libertad de prensa.

Si bien esta asociación civil fue creada principalmente para defender la libertad de prensa y proteger el derecho de todo ciudadano de estar plenamente informado, también ejerce una labor importante en la lucha contra la corrupción gracias a su cooperación activa en la promoción y defensa de las libertades informativas para investigar y revelar actuaciones de funcionarios públicos contrarias a sus labores y objetivos de la entidad estatal.

En relación a ello, en los últimos años, en el Perú se ha vivido y experimentado una profunda crisis política que ha mellado la credibilidad de la clase política y las instituciones; siendo la prensa en distintas oportunidades quien ha permitido tomar conocimiento de ello, al delatar y denunciar los alcances de actos de corrupción. Sin embargo, su rol frente a la corrupción también radica en emitir pronunciamientos públicos sobre casos o infracciones flagrantes a la ética e integridad, así como situaciones que afecten la libertad de prensa por actos de soborno, que contribuyan a promover el respeto a los valores éticos en el periodismo peruano<sup>231</sup>.

<sup>229</sup> Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. (2017). Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción. p.16.

<sup>230</sup> Tristán, G. (2015). Influencia de los medios de comunicación en la formación de la opinión pública en el caso de la “repartija”. Disponible en <https://alacip.org/cong15/oce-valdizan8c.pdf>.

<sup>231</sup> Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. (2017). Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

Es así que los medios de comunicación y la prensa son claves hoy en día para el fortalecimiento de la integridad pública peruana al incidir en la fiscalización, el control social y el seguimiento de políticas; pese a que han persistido las amenazas y agresiones contra el sector periodístico como consecuencia de las investigaciones realizadas para revelar casos de corrupción, atentando contra la libertad de expresión y libertad de acceso a la información.

### 3.3 Implementación Extraterritorial

La corrupción es un problema que ha permeado todas las esferas de la vida de los estados y aparece de forma recurrente en sus prácticas sociales, económicas, políticas, administrativas y casi como un rasgo cultural. No obstante, en la estrategia de los Estados ha primado hacer frente a la corrupción desde lo normativo, prueba de ello son las numerosas leyes y convenciones que con mayor o menor efectividad procuran aplicar<sup>232</sup>.

A nivel normativo, el Estado Peruano ha realizado importantes esfuerzos de lucha contra la corrupción no solo en la creación y publicación de decretos y leyes para mejorar las medidas administrativas de las entidades públicas, sino también en fortalecer el acceso a la información, promover la participación ciudadana, combatir el soborno e incluso ha promovido la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, siendo la última, del periodo 2018-2021. Sin embargo, formar parte de la CICC así como la CNUCC impulsó en gran mayoría la emisión de los instrumentos legales en materia de lucha contra la corrupción en el fuero interno – de acuerdo a lo ejemplificado en el capítulo previo.

Las mencionadas convenciones no solo reconocen que es responsabilidad de los Estados el luchar contra los actos de corrupción y contra la impunidad de estos, sino que, además, incorpora la necesaria participación de la sociedad en dicha lucha y prevención de la corrupción<sup>233</sup>. Entonces, puede afirmarse que las convenciones tienen por finalidad la promoción y facilitación del desarrollo de mecanismos orientados a prevenir y combatir la corrupción<sup>234</sup>, así como la facilitación de mecanismos de cooperación internacional para asegurar la eficacia de las medidas y acciones en el ejercicio de la función pública<sup>235</sup>.

<sup>232</sup> Gómez, D. (2012). Esfuerzos internacionales en el combate de la corrupción. *Saber, Ciencia y Libertad*, 7(2), 63-74. p.64.

<sup>233</sup> Novoa, Y. (2016). ¿Son las convenciones de lucha contra la corrupción tratados de derechos humanos? *Themis Revista De Derecho*, (69), 301-314. p. 304.

<sup>234</sup> Bregaglio, R. (2012). La implementación de las convenciones internacionales para la lucha contra la corrupción. Un análisis de las normas autoejecutivas en el derecho penal. *Estudios críticos sobre los delitos de corrupción de funcionarios en Perú*, (1), 165-183. p.166.

<sup>235</sup> Jiménez, D. Análisis comparativo entre la Convención Interamericana de lucha contra la corrupción de la OEA y el Proyecto de Convención de la ONU de lucha contra la corrupción. Tesis/Trabajos de Grado [393]. Disponible en <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/10444>.

En virtud de ello, a partir de la suscripción y ratificación efectuada de ambas convenciones, el Perú como Estado Parte, no solo es responsable de ejecutar y adoptar en su fuero interno el contenido y alcance de cada artículo recogido en los tratados, sino que además su accionar debe ser efectivo a fin de demostrar sus medidas, planes y estrategias desarrolladas para prevenir y expeler la corrupción; y es que una vez ratificadas las convenciones los Estados Parte quedan obligados por sus disposiciones. El monitoreo implica una investigación minuciosa del desempeño de los Estados en la implementación y la aplicación o el cumplimiento de los artículos de la CNUCC<sup>236</sup>.

Si bien, podrá parecer sencilla la labor de adaptación, desarrollo y cumplimiento de ambos tratados internacionales en el país, lo cierto es que ello conlleva un constante y duro trabajo. Es así que surgió el cuestionamiento sobre quién supervisa y advierte el cumplimiento y adaptación en cada Estado desde el fuero internacional, del articulado y los alcances de los tratados internacionales referidos a la lucha contra la corrupción. Incluso, se debe desarrollar un sistema de seguimiento que permita la participación de la sociedad civil.

Al respecto, tanto la Convención Interamericana contra la Corrupción como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción cuentan con mecanismos y organismos que permite, a través de un proceso de evaluaciones a los Estados Parte, analizar sus marcos jurídicos e instituciones nacionales de acuerdo a las disposiciones de ambos instrumentos. Como resultado, formulan recomendaciones específicas con relación a las áreas en que existan vacíos o requieran mayores avances; todo ello, a fin de contribuir al logro de los propósitos de ambas convenciones y la armonización de las legislaciones de los Estados Parte en relación a la lucha contra la corrupción. El mecanismo de monitoreo y seguimiento produce informes de país, que analizan la implementación en cada Estado y son resultado de un proceso de evaluación por pares<sup>237</sup>.

### **3.3.1 Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC)**

En 1996, los Estados miembros de la OEA adoptaron el primer instrumento jurídico internacional anticorrupción y en 2002 pusieron en marcha el mecanismo que evalúa su adopción y cumplimiento. La CICC y el Mecanismo de Seguimiento de su implementación

---

<sup>236</sup> Transparencia Internacional & Coalición UNCAC. (2014). Cómo usar la Convención de la ONU contra la corrupción para apoyar iniciativas anticorrupción. Revisado el 19 de junio de 2022 <https://uncaccoalition.org/resources/uncac-guide/uncac-advance-anti-corruption-efforts-guide-es.pdf>

<sup>237</sup> Ídem.

(MESICIC) constituyen, desde entonces, los principales instrumentos de cooperación para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en las Américas.

Adoptado el 4 de junio de 2001, en el marco de la Asamblea General de la OEA celebrada en San José, Costa Rica, de acuerdo a los términos previstos en el denominado “Documento de Buenos Aires sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción”<sup>238</sup>, el MESICIC es un instrumento de carácter intergubernamental establecido en el marco de la OEA para apoyar a los Estados que son parte del mismo en la implementación de las disposiciones de la Convención, mediante un proceso de evaluaciones recíprocas y en condiciones de igualdad, en donde se formulan recomendaciones específicas con relación a las áreas en que existan vacíos o requieran mayores avances<sup>239</sup>.

Tiene como principales propósitos: (i) promover la implementación de la CICC y contribuir a alcanzar sus propósitos; (ii) dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Parte y verificar la forma en que están siendo implementados; (iii) facilitar la realización de actividades de cooperación técnica, intercambio de información, experiencia y prácticas óptimas; siguiendo un orden determinado de evaluación según lo establece el Comité de Expertos, para el análisis, la consideración y la aprobación de los informes anticorrupción elaborados por cada uno de los Estados analizados con miras al fortalecimiento de la cooperación contra la corrupción en el marco de la presente convención<sup>240</sup>.

El MESICIC se desarrolla en el marco de los propósitos y principios establecidos en la Carta de la OEA y observa principios tales como los de soberanía, no intervención e igualdad jurídica de los Estados. Se caracteriza por la imparcialidad y objetividad en su operación y en las conclusiones a las que arriba y la ausencia de sanciones, todo lo cual garantiza tanto la seriedad del mismo como el hecho de que su objetivo no es calificar o clasificar a los Estados sino fortalecer la cooperación entre ellos en su lucha contra un enemigo común como lo es la corrupción. Se busca además establecer un adecuado equilibrio entre la confidencialidad y la transparencia en sus actividades.

---

<sup>238</sup> Organización de los Estados Americanos. (2015). Guía Introductoria para los expertos del MESICIC.

<sup>239</sup> Procuraduría General de la República de Costa Rica - Procuraduría de Ética Pública. (s.f.). Plan de acción para la implementación de las recomendaciones del MESICIC en Costa Rica. Revisado el 19 de junio de 2022 [http://ricg.org/wp-content/uploads/legacy\\_content/biblioteca/archivos/Publicaciones/es/191/Action%20Plan%20CR%20Final%20\(1\).pdf](http://ricg.org/wp-content/uploads/legacy_content/biblioteca/archivos/Publicaciones/es/191/Action%20Plan%20CR%20Final%20(1).pdf)

<sup>240</sup> Organización de los Estados Americanos. (2001). Documento de Buenos Aires sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

El presente mecanismo es desarrollado en el marco de los propósitos y principios establecidos en la Carta de la OEA<sup>241</sup> y observa principios tales como los de soberanía, no intervención e igualdad jurídica de los Estados; siendo objetivo en su operación y en las conclusiones obtenidas, así como en la ausencia de sanciones, lo cual permite garantizar tanto la seriedad de sus resultados, así como el hecho de que su objetivo no es calificar o catalogar a los Estados sino por el contrario, busca fortalecer la cooperación entre ellos en su lucha contra la corrupción.

El Comité de Expertos del MESICIC, ejecuta un proceso de evaluación recíproca o mutua entre los Estados que lo integran, en el marco de “rondas” sucesivas en las cuales se analiza la manera como dichos Estados están implementando las disposiciones de la CICC seleccionadas para cada ronda, y de acuerdo con un reglamento, una metodología, un cuestionario y una estructura uniformes, adopta informes nacionales en los cuales le formula a cada Estado recomendaciones específicas en relación con los vacíos o áreas que requieren avances para una cabal implementación de tales disposiciones<sup>242</sup>.

En relación a ello y a modo de ejemplo, del 27 de marzo al 1 de abril del año 2006, se llevó a cabo la Novena Reunión del Comité de Expertos del MESICIC, emitiendo un cuestionario en relación al cumplimiento y modo de adaptación de las disposiciones de la convención en Perú, por lo que Proética (como ONG peruana) presentó un documento referido al cuestionario mediante el cual expuso los sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, así como los frecuentes delitos de corrupción en el ejercicio de la función pública en Perú.

Aquello, demuestra que las organizaciones de la sociedad civil participan en este proceso suministrando información a la par de la proporcionada por los respectivos Estados, llegando a realizar documentos sobre la implementación de las medidas dispuestas en la CICC en los mismos.

De igual forma, se desarrolló del 8 al 11 de marzo de 2021, la 35° Sesión Ordinaria del MESICIC, a través de la cual se aprobó por unanimidad el “Informe del Perú sobre la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción”, con los aportes del Perú coordinados por la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros y el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores. Mediante aquella documentación se reconoció avances realizados por el Perú en el combate al soborno nacional y transnacional,

---

<sup>241</sup> Organización de los Estados Americanos. (1948). Carta de la Organización de los Estados Americanos (A-41).

<sup>242</sup> Organización de los Estados Americanos. (2015). Guía Introductoria para los expertos del MESICIC.

así como al enriquecimiento ilícito y las mejoras vinculadas a la extradición, levantamiento del secreto bancario e impedimento de deducibilidad fiscal del soborno<sup>243</sup>.

Es así que, el MESICIC promueve el intercambio de buenas prácticas, contando desde marzo del 2018 con una metodología específica para que los Estados presenten aquellas prácticas que se han considerado favorables y fructíferas para la prevención y lucha contra la corrupción, con la finalidad de exhibirlas hacia los demás Estados Parte y poder ser reproducidas por ellos para la mejoría de la gobernabilidad y democracia.

### **3.3.2 Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción**

El artículo 63 de la CNUCC establece como necesidad una Conferencia de Estados Parte con la finalidad de mejorar la capacidad de los Estados Parte y la cooperación entre ellos para alcanzar los objetivos enunciados en la presente Convención y promover y examinar su aplicación<sup>244</sup>.

Mediante Resolución 3/1 de la Conferencia de Estados Partes en la CNUCC<sup>245</sup> y teniendo en consideración lo previsto en el párrafo 1 del artículo 4 de la CNUCC, en el que se dispone que los Estados Parte deberán cumplir sus obligaciones con arreglo al contenido de la Convención en armonía con los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados, así como de no intervención en los asuntos internos de otros Estados; se aprobó los términos del Mecanismo de examen de la aplicación de la mencionada Convención.

El presente mecanismo no sirve como instrumento de intervención en los asuntos internos de los Estados parte, sino que respeta los principios de igualdad y de soberanía de los Estados Parte, ofreciendo oportunidades para intercambiar opiniones, ideas y buenas prácticas, contribuyendo así a fortalecer la cooperación entre los Estados para prevenir la corrupción y luchar contra ella; siendo por lo tanto un proceso intergubernamental, transparente, eficiente, no invasivo, incluyente e imparcial<sup>246</sup>.

El proceso de examen se lleva a cabo sin aplicar criterios políticos ni selectivos, en tanto la finalidad del mismo es apoyar la aplicación de la Convención por los Estados que la

<sup>243</sup> Presidencia del Consejo de Ministros. (2021). Expertos de la OEA aprobaron por unanimidad informe sobre avances del Perú en la lucha contra la corrupción [Comunicado de prensa]. Revisado el 20 de junio de 2022. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/347986-expertos-de-la-oea-aprobaron-por-unanimidad-informe-sobre-avances-del-peru-en-la-lucha-contra-la-corrupcion>.

<sup>244</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas. (2003). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

<sup>245</sup> Conferencia de los Estados parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. (2011). Resolución 3/1 de la Conferencia de los Estados parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

<sup>246</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. (2011). Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción — Documentos Base.

suscribieron y ratificaron, por lo que a través del examen se debe presentar a la Conferencia de Estados Parte, información sobre las medidas adoptadas por los Estados para aplicar la Convención, sobre las dificultades encontradas al respecto, así como la relativa a los logros y a las buenas prácticas<sup>247</sup>. Además, mediante el examen de cada país se facilitará la cooperación internacional en materia de prevención y lucha contra la corrupción.

De acuerdo con las reglas que rigen el procedimiento de este mecanismo, la evaluación de un Estado será llevada a cabo por otros dos Estados Parte examinadores – elegidos por sorteo- a través de los expertos que designe cada uno. Uno de los dos Estados examinadores deberá pertenecer a la misma región geográfica que el Estado examinado, y, en lo posible, deberá tener un ordenamiento jurídico análogo al de aquel<sup>248</sup>.

El examen del país que corresponda se inicia con la elaboración, por parte del mismo país examinado, de respuestas al formulario denominado “lista amplia de verificación para la autoevaluación”, a través del cual se pide al Estado que exponga la información requerida acerca de la aplicación de la CNUCC y el cumplimiento de sus disposiciones<sup>249</sup>. Desde la recepción de aquellas respuestas, los expertos evaluadores disponen de un mes para elaborar un examen documental de las respuestas - con diálogo constructivo- en el que podrán formular solicitudes de aclaración, información adicional o preguntas complementarias.

Luego de ello, los expertos que evaluaron al Estado, deben exponer sus conclusiones preliminares entre sí y con la Secretaría de la Conferencia de Estados Parte, tras lo cual prepararán conjuntamente un proyecto de informe en el que deben incluir observaciones y reflexiones con respecto a la incorporación en la legislación nacional de los artículos de la CNUCC, así como respecto de su aplicación en la práctica. Adicionalmente, indicarán los éxitos, las buenas prácticas y las dificultades de aplicación de la Convención, y de ser el caso, las necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención<sup>250</sup>.

Las Naciones Unidas considera que ha sido un logro esencial establecer y poner en marcha con éxito que el proceso de examen sea a nivel intergubernamental, en tanto son los países miembros - junto a un grupo de expertos- quienes evalúan el cumplimiento de la CNUCC

---

<sup>247</sup> Ídem.

<sup>248</sup> Capdeferro, O. (2017). La obligación jurídica internacional de luchar contra la corrupción y su cumplimiento por el Estado español. *Revista En Cultura De La Legalidad- Eunomía*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, (13), 115-147. p.123.

<sup>249</sup> Transparencia Internacional & Coalición UNCAC. (2014). Cómo usar la Convención de la ONU contra la corrupción para apoyar iniciativas anticorrupción. Revisado el 21 de junio de 2022 <https://uncaccoalition.org/resources/uncac-guide/uncac-advance-anti-corruption-efforts-guide-es.pdf>

<sup>250</sup> Capdeferro, O. (2017). La obligación jurídica internacional de luchar contra la corrupción y su cumplimiento por el Estado español. *Revista En Cultura De La Legalidad- Eunomía*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, (13), 115-147. p.124.

por parte de otro Estado, demostrando así el compromiso de los Estados para prevenir y combatir la corrupción; toda vez que los informes de los exámenes en los países se han convertido en un punto de referencia para medir los progresos realizados por cada uno de ellos.

Muchos Estados han adoptado diversas medidas para reforzar su marco anticorrupción a raíz de las observaciones formuladas durante el proceso de examen, como la creación de autoridades anticorrupción, nuevas e independientes, la participación activa del sector privado, un diálogo abierto con la sociedad civil o la firma de nuevos tratados de asistencia judicial recíproca<sup>251</sup>. El mecanismo de examen ha tenido un efecto positivo en la transformación del panorama mundial en la lucha contra la corrupción, toda vez que ha creado un impulso renovado para que los Estados ratifiquen o se adhieran a la Convención fomentando su aplicación.

A diferencia del MESICIC, este mecanismo basado en el actuar de los Estados Parte como examinados y evaluadores, permite evidenciar que la voluntad gubernamental es vital para acceder a las fuentes de información necesaria para evaluar la implementación de convenciones anticorrupción; y es que más allá de los escenarios políticos siempre cambiantes, la voluntad de los Estados dependerá del grado de importancia que se dé al interior de cada uno, a la transparencia de la información pública y al desarrollo de capacidades de evaluación de los procesos de implementación de políticas<sup>252</sup>.

### **3.3.3 Participación de la sociedad civil**

Uno de los objetivos principales de estas convenciones es el interés por concientizar a la población sobre la existencia y gravedad del problema de corrupción, así como la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra estos hechos<sup>253</sup>. En efecto, la participación activa de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción resulta crucial, y es por ello que tanto la CICC como la CNUCC establecen normas para su participación, no solo en el marco de la prevención y detección de la corrupción, sino también en el desarrollo de los mecanismos de seguimiento y monitoreo para su implementación.

Al respecto, el ODS 17 establece la importancia de adoptar medidas urgentes encaminadas a movilizar, reorientar y aprovechar alianzas mundiales y cooperación entre los

<sup>251</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2019). Un cambio real es generado por el Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención contra la Corrupción. [Comunicado de prensa]. Revisado el 22 de junio de 2022 [https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2019/UNCAC\\_cambio\\_real.html](https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2019/UNCAC_cambio_real.html).

<sup>252</sup> Peñailillo, M. (2009) ¿Cuán preparados estamos para evaluar la real implementación de las convenciones anticorrupción? Lecciones desde las Américas. Noruega: U4 Anti-Corruption Resource Centre. p.34.

<sup>253</sup> Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República de Colombia. (2020). Convención Interamericana contra la Corrupción. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia. p.6.

gobiernos, el sector privado y la sociedad civil para generar transformaciones a fin de obtener los ODS.

Por su parte, mediante el contenido de la CICC se evidencia la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra la corrupción, siendo que el artículo III alienta a los Estados Parte a generar y aplicar medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a precaver la corrupción<sup>254</sup>. Además, su participación se encuentra ampliamente fomentada y regulada en la OEA, especialmente a través de las Resoluciones CP/RES 759 (1217/99), CP/RES 840 (1361/03) y AG/RES 191538 (XXXIII-O/03) y su relevancia ha sido destacada y fomentada formalmente en todas las declaraciones de las Cumbres de las Américas.<sup>255</sup>

En relación a la CICC, la participación de las organizaciones de la sociedad civil se encuentra además garantizada a través del artículo 34 del Reglamento del Comité de Expertos para el funcionamiento del MESICIC, mediante el cual se concluye que a la sociedad civil se le permite -siempre y cuando esto no interfiera con la legislación nacional- responder los mismos cuestionarios que los Estados Parte y presentar los resultados en las reuniones del Comité en las que se evaluará a su país de los que forman parte. Y es que en múltiples ocasiones a lo largo del desarrollo del MESICIC, las organizaciones sociales han llevado a cabo investigaciones y estudios obteniendo incluso información estadística adicional a la del Estado que ha ayudado a mejorar los análisis del Comité de Expertos del mencionado mecanismo<sup>256</sup>.

A su vez, la CNUCC dispone explícitamente la participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción en tanto estableció a través de su artículo 13, que los Estados Parte deberán de adoptar medidas adecuadas para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público como la sociedad civil en la prevención y la lucha contra la corrupción. Es así que, son los Estados quienes deben asegurarse de que se tomen en consideración las perspectivas y opiniones de quienes no tienen ninguna forma de representación como la ciudadanía frente a las autoridades. Aunado a ello, la Convención insiste en que todos los organismos públicos deben indicar su determinación de prevenir la corrupción,

---

<sup>254</sup> Organización de los Estados Americanos. (1996). Convención Interamericana contra la Corrupción.

<sup>255</sup> Torres, N. (2009). Estudio sobre la implementación de los mandatos de las Cumbres de las Américas. Berlín: *Transparency International*. p.12.

<sup>256</sup> Peñailillo, M. (2009) ¿Cuán preparados estamos para evaluar la real implementación de las convenciones anticorrupción? Lecciones desde las Américas. Noruega: *U4 Anti-Corruption Resource Centre*. p.34.

siendo especialmente importantes los medios que tengan los ciudadanos de expresar sus preocupaciones o presentar denuncias sin temor a intimidación o represalias<sup>257</sup>.

Sin embargo, lo cierto es que, en la práctica la participación de la sociedad civil no es obligatoria en ninguna etapa de la implementación del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la CNUCC, pero actores de la sociedad civil pueden participar en el proceso de examen a nivel nacional a invitación y con la aprobación del gobierno nacional. En consecuencia, la Conferencia de Estados Parte en la CNUCC instituyó sesiones informativas para organizaciones de la sociedad civil convocadas en los márgenes de las sesiones del Grupo sobre el Examen de la Implementación de la misma<sup>258</sup>.

Adicionalmente, la Conferencia de Estados Parte ha animado a la sociedad civil a remitir informes a la Conferencia o al Grupo de examen de la aplicación de la CNUCC, según corresponda, sobre sus actividades y contribución a la aplicación de las recomendaciones y conclusiones del mencionado Grupo de examen de la aplicación, aprobadas por la Conferencia, incluso las relacionadas con la atención de las necesidades de asistencia técnica y el mejoramiento de su capacidad para aplicar eficazmente la Convención.<sup>259</sup> En relación a ello, se debe tener en consideración que mediante el artículo 17 del Reglamento de la Conferencia de Estados Parte de la CNUCC se determina que las organizaciones de la sociedad civil también podrían ser objeto de obtener el *status* de observadoras en las deliberaciones de la Conferencia, lo cual incluye la capacidad de hacer declaraciones orales y presentar informes escritos acerca de asuntos relacionados con sus actividades, previa invitación y aprobación por parte de la Conferencia de Estados Parte<sup>260</sup>.

De esta manera, se advierte que la participación ciudadana a través de distintos mecanismos de vigilancia social, es fundamental en la lucha contra la conducta funcional y la corrupción en el Estado<sup>261</sup>, siendo el acceso a la información una herramienta vital en el combate contra la corrupción puesto que permite implementar el control público en la mayoría

<sup>257</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2010). Guía técnica de la Convención de las Naciones Unidas. Nueva York: Naciones Unidas. p. 66.

<sup>258</sup> Trivunovic, M., Taxell, N., Johnson, J., & BIASON, R. (2013). El papel de la sociedad civil en el proceso de examen de la UNCAC ¿avanzar más allá del cumplimiento? Bergen: *U4 Anti-Corruption Resource Centre*. p.4.

<sup>259</sup> Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. (2011). Resolución 4/5. Participación de signatarios, no signatarios, entidades y organizaciones intergubernamentales en la labor del Grupo de examen de la aplicación.

<sup>260</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2007). Reglamento de la Conferencia de Estados Parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

<sup>261</sup> Shack, N. & Arbulú, A. (2021). Una aproximación a los mecanismos de participación ciudadana en el Perú. Documento de Política en Control Gubernamental. Lima: Contraloría General de la República. p. 25.

de los actos del gobierno y promueve una mayor rendición de cuentas, haciendo posible revelar abusos, errores y debilidades en el sector público.<sup>262</sup>

El Estado tiene y ha tenido instituciones responsables de prevenir y combatir la corrupción, pero estas no han logrado avanzar de manera sustantiva en esas competencias y responsabilidades. En muchos casos, incluso se han coludido con los corruptos y sus redes de corrupción<sup>263</sup>. De allí que, la lucha anticorrupción emergió desde acciones colectivas de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil.

Si bien las organizaciones de la sociedad civil carecen normalmente de los recursos, capacidad técnica e información suficiente para llevar a cabo esta tarea de manera continua contra la corrupción, lo cierto es que resultan ser actores relevantes y han llevado a cabo iniciativas pioneras en el seguimiento de la implementación de convenciones anticorrupción, así como en la prevención de la corrupción.

### **3.4 ¿Implementación de mecanismos de seguimiento de tratados de Derechos Humanos?**

La centralidad de los derechos humanos en las últimas décadas, está en el hecho que dichos derechos constituyen un acuerdo mínimo -moral y jurídico- sobre la forma en que el Estado como poder legítimo debe tratar a los individuos, sujetos a su jurisdicción y cuya protección no solo queda entregada a la soberanía nacional, sino que también es asumida como un compromiso con la comunidad internacional.<sup>264</sup> Para lograr un efectivo control del poder soberano del Estado, tanto a nivel nacional como internacional, se han codificado los derechos y libertades y se han establecido parámetros generales de conducta para garantizar el cumplimiento de estos compromisos estatales<sup>265</sup>. Además, se ha avanzado en complejos sistemas de control y protección de estos derechos en el ámbito internacional que complementan la protección nacional, estableciendo límites a la soberanía del Estado; siendo que de esta forma, se ha ido configurando una relación directa entre los derechos humanos, el acuerdo político y la forma de estructurarse el poder como Estado de Derecho.

<sup>262</sup> Organización de los Estados Americanos. (2013). El acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos". Disponible en: <https://bit.ly/3mp00er>.

<sup>263</sup> Organización de los Estados Americanos. (2019). El papel de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción y la impunidad en Honduras. Revisado el 24 de junio de 2022 <http://www.oas.org/es/sap/dsdme/maccih/new/docs/Documento-Conceptual-El-papel-de-la-sociedad-civil-en-la-lucha-contra-la-corrupcion-y-la-impunidad-en-Honduras.pdf>

<sup>264</sup> Peces-Barba, G. (1999). Curso de derechos fundamentales. Teoría general. Boletín Oficial del Estado. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.

<sup>265</sup> Nash, C., Chacón, G. & Rodríguez, M. (2016). Estudio comparado sobre el impacto que tienen las instituciones que resguardan el acceso a la información pública en Chile y México sobre los Derechos Humanos en la ciudadanía. Chile: Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Revisado el 24 de junio de 2022 <http://www.uchile.cl/publicaciones/130631/impacto-de-instituciones-que-resguardan-informacion-publica-sobre-ddhh>

Teniendo en consideración que los derechos humanos son un presupuesto de la democracia y que el Estado de Derecho es el mecanismo a través del cual se organiza el poder público para dar concreción a la organización legítima del poder<sup>266</sup>, las formas de afectación de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho son cuestiones de relevancia moral y jurídica en el marco de la ética política democrática, entendida esta como el conjunto de normas morales generalmente aceptadas que han surgido de la teoría y práctica de la democracia y que se refieren a un deber ser en materia de las instituciones, funcionarios y políticas públicas<sup>267</sup>.

Ahora bien, los distintos actos de corrupción en el poder público tienen como elemento común el usar una posición de poder para obtener beneficios ilegítimos. Por tanto, en una visión propia de la democracia, la base común entre corrupción y los derechos humanos, es el marco de la ética política democrática<sup>268</sup>; y es que la corrupción es un fenómeno que afecta la convivencia democrática la cual debería estar fundada en el respeto de los derechos humanos y bajo el principio de igualdad de trato por parte de la autoridad y del agente público.

Un desafío en toda sociedad democrática es responder eficazmente frente a las violaciones de derechos humanos y frente a la corrupción, evitando así escenarios de impunidad<sup>269</sup>. Sin embargo, la cuestión no es si hay o debería haber un nuevo derecho humano a una sociedad libre de corrupción. Tal derecho no está reconocido por la práctica jurídica ni existe necesidad de ello. Más bien, la corrupción afecta a los derechos humanos ya reconocidos y que están codificados en los pactos sobre derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas<sup>270</sup>, siendo los derechos sociales los que resultan más afectados, especialmente por la corrupción menor. También los clásicos derechos humanos liberales pueden ser socavados por la corrupción ya que, en el caso de un acto de corrupción en la administración de justicia, esta hace peligrar los derechos básicos a la protección judicial, incluido el derecho a un juicio justo sin demora indebida.

En este caso la víctima de los actos de corrupción ve vulnerado sus derechos por los actos de corrupción, pues la malversación de fondos y la manipulación en la legislación y

---

<sup>266</sup> Bocknforde, E. (2000). La democracia como principio constitucional. *Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia*. Madrid: Editorial Trotta, (1), pp 118-131. p.126.

<sup>267</sup> Zalaquett, J. (2004). Transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en América. Santiago: Centro de Derechos Humanos de Facultad de Derecho - Universidad de Chile.p.24.

<sup>268</sup> Ídem. p.25.

<sup>269</sup> Nash, C. (2018). Derechos Humanos y Corrupción. Un enfoque multidimensional. *Estudios De Derecho*. Revisado el 24 de junio de 2022 en <https://doi.org/10.17533/udea.esde.v75n166a07>.

<sup>270</sup> Tablante, C. & Morales, M. (2018). Impacto de la corrupción en los derechos humanos. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. p.32.

políticas públicas generan una prestación deficiente de servicios, con pésimas consecuencias para la sociedad<sup>271</sup>.

En relación a ello, la Declaración Universal de Derechos Humanos, documento adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París, enuncia derechos que ulteriormente se han calificado como derechos civiles y políticos, y como derechos económicos, sociales y culturales recogidos además en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político, así como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

En virtud de la existencia de diversos tratados de la ONU que versan sobre derechos humanos, el 24 de febrero de 2012, la Asamblea General de la ONU adoptó la resolución 66/254, titulada “Proceso intergubernamental de la Asamblea General para fortalecer y mejorar el funcionamiento eficaz del sistema de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos”. La resolución reconoce la importancia, el valor y la singularidad de la función que desempeñan y la contribución que aportan los órganos creados en virtud de tratados a la promoción y protección de los derechos humanos<sup>272</sup>, quienes vigilan y cooperan con el cumplimiento de las obligaciones y compromisos aceptados por los países miembros de Naciones Unidas derivados de tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

Frente a ello, se encuentra el Consejo de Derechos Humanos que es el principal organismo intergubernamental del Sistema de las Naciones Unidas encargado de fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos a nivel global, hacer frente a las situaciones de violación de derechos humanos y formular recomendaciones<sup>273</sup>. Entre otros objetivos, se encarga de promover la educación y el aprendizaje sobre los derechos humanos, así como la prestación de asesoramiento y asistencia técnica y el fomento de la capacidad, en consulta con los Estados miembros de que se trate y con su consentimiento, con el fin último de mejorar la capacidad de los Estados de cumplir con las obligaciones contraídas en materia de derechos humanos y las normas y reglas internacionales<sup>274</sup>. De igual forma, la tarea singular de este Consejo consiste en la realización de un examen periódico universal del cumplimiento por cada Estado miembro de sus obligaciones en materia de derechos humanos, basado en información

---

<sup>271</sup> Clavijo, A. (2012). Actos de corrupción como violación a los derechos humanos. *Saber, Ciencia y Libertad*, 7(1), 35-45. p.40.

<sup>272</sup> Annan, K. (2012). Órganos de Vigilancia de los Tratados de las Naciones Unidas. Revisado el 27 de junio de 2022 <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/06/ior400052012es.pdf>.

<sup>273</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2020). Consejo de Derechos Humanos. Suiza: Naciones Unidas. P. 1.

<sup>274</sup> Resolución A/RES/60/251 (2006).

objetiva y fidedigna, sobre el cumplimiento por cada Estado de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos; sin embargo, no se trata tanto de “culpabilizar” a un Estado por la violación de los derechos humanos, sino de dialogar con él, incentivarle para cumplir voluntariamente con sus obligaciones<sup>275</sup>.

Por otro lado, como ya ha sido expuesto, en el ámbito del sistema internacional, existe una amplia diversidad de instrumentos y resoluciones que han hecho referencia directa al vínculo entre derechos humanos y corrupción, siendo el desarrollo más sistemático brindado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH), en virtud de su resolución sobre Corrupción y Derechos Humanos de marzo de 2018<sup>276</sup> la cual constituye el esfuerzo más integral de abordar el tema de la corrupción y su impacto en los derechos humanos, haciendo hincapié en que la corrupción “tiene múltiples causas y consecuencias y que en su desarrollo participan numerosos actores, tanto estatales como entidades privadas y empresas y por ello se requiere el establecimiento de mecanismos efectivos para erradicarla con el fin de garantizar los derechos humanos”.

Aunado a ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte IDH) desde el año 2009 se ha pronunciado sobre este tema, señalando que “la lucha contra la corrupción es de suma importancia y tendrá presente esta circunstancia cuando se le presente un caso en que deba pronunciarse al respecto”<sup>277</sup>.

En relación, es preciso traer a colación al más importante y fundamental instrumento internacional que recoge una lista de derechos humanos, como lo es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también llamada Pacto de San José de Costa Rica, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969, la cual es un tratado internacional que prevé derechos humanos y libertades que tienen que ser respetados por los Estados Partes<sup>278</sup> - ratificada además por el Estado Peruano el 28 julio 1978 – dentro de los cuales también se encuentran los derechos civiles, políticos, sociales y económicos; los cuales se verían afectados y vulnerados ante actos de corrupción, siguiendo la línea de interpretación que aquel delito afecta el desarrollo y bienestar de toda persona, así como de sus derechos.

<sup>275</sup> Ochoa, N. & Salamanca, E. (2006). El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: Un análisis preliminar. *Revista Electrónica de Estudios Universales*, (12) 1-27. P.20.

<sup>276</sup> CIDH. (2018). Resolución 1/18 “Corrupción y Derechos Humanos”.

<sup>277</sup> Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011, Serie C No. 233, nota 208.

<sup>278</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2019). ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El qué, cómo, cuándo, dónde y porqué de la Corte Interamericana. Preguntas frecuentes. Revisado el 28 de junio de 2022 <https://www.corteidh.or.cr/tablas/abccorte/abc/3/#zoom=z>.

Aquella Convención congrega en el artículo 33° el capítulo VI de la parte II que son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Parte en esta Convención, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por su parte, la CIDH adopta decisiones y formula recomendaciones a los Estados Miembros de la OEA con el fin de fomentar el debido respeto a los derechos humanos. Esta es una de las funciones atribuidas a la CIDH para cumplir su mandato de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en las Américas<sup>279</sup>, siendo que, en el marco del sistema de monitoreo, formula recomendaciones a los gobiernos de los Estados miembros, para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro de sus legislaciones internas y tomen, de acuerdo con sus preceptos constitucionales, medidas apropiadas para fomentar la fiel observancia de esos derechos<sup>280</sup>.

Sin perjuicio de la importancia de las tareas que le incumben a la Comisión, la Corte IDH es, sin duda, el órgano de mayor relevancia creado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sin embargo, su ejercicio radica principalmente en una competencia contenciosa; ocupando el procedimiento en materia de peticiones individuales, y eventualmente el de comunicaciones estatales alegando que han incurrido en violaciones de los derechos consagrados en la Convención<sup>281</sup>. Adicionalmente, la Corte supervisa el cumplimiento de los fallos que profiere. Esta función consiste en pedir información a la CIDH y a los Estados miembros, con el fin de verificar si dichos Estados han cumplido las condenas contempladas en los fallos<sup>282</sup>.

De lo expuesto en este último apartado, se advierte una posible relación consecuencia - efecto entre el acto de corrupción con la vulneración de derechos humanos *por cuanto genera una violación del derecho a la igualdad ante la ley conduciendo a la sustitución del interés público por el interés privado de quienes se corrompen*.

*Sin embargo*, ambos conceptos siempre se han entendido como fenómenos independientes. De hecho, en las principales declaraciones y pactos de derechos humanos no se incluía ninguna mención a los actos de corrupción, como actos constitutivos de violación de

<sup>279</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). Directrices generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>280</sup> Asamblea General de la OEA. (1979). Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>281</sup> Ledesma, H. (2004). El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. P.230.

<sup>282</sup> Torres, A. (2016). ABCES Jurídico - Corte Interamericana de Derechos Humanos. Revisado el 29 de junio de 2022, <https://repository.ces.edu.co/bitstream/handle/10946/3112/25-Corte%20Interamericana%20de%20Derechos%20Humanos.pdf;jsessionid=18DCCF525D438F579A2A758F6E511FCE?sequence=1>

los derechos humanos. En virtud de ello, ninguno de los órganos mencionados ha ejercido una labor directa contra la lucha contra la corrupción mediante la verificación, seguimiento y análisis de adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos o de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el fuero interno de cada Estado Parte. Ello, en tanto sus artículos no recogen de manera expresa la tarea de la prevención y combate de la corrupción.

Por todo lo anterior, es necesario contar con políticas anticorrupción complejas, ya que la corrupción no sólo es mala en sí misma, y no sólo impacta en la calidad de la democracia; sino que genera la desviación de los objetivos de las instituciones del Estado, así *como* múltiples violaciones a todos los derechos humanos.

Queda evidenciado que la corrupción compromete la capacidad de los Estados para cumplir con su obligación de promover, respetar y proteger los derechos humanos de las personas dentro de sus jurisdicciones; siendo necesaria la actuación de los organismos internacionales que, no teniendo de forma explícita dentro de sus estatutos como funciones y atribuciones la lucha contra la corrupción, generan a través de su proceder, el involucramiento de la prevención y el combate de una gobernanza corrupta que afecta a todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Se aprecia tanto en la esfera nacional como la internacional que el desarrollo de plenos esfuerzos por instaurar una democracia han traído como una de sus consecuencias el poner en práctica un cuadro normativo destinado a combatir la corrupción. Empero aún falta abordar líneas y medidas que aseguren la completa modernización y simplificación administrativa, la transparencia y ética pública, la participación y colaboración de la ciudadanía, los cuales son verdaderos pilares de una política de lucha contra la corrupción.



## Capítulo 4

### Reclamación de responsabilidad ante el incumplimiento de las obligaciones internacionales establecidas en la CICC y en la CNUCC

#### 4.1 Corrupción a nivel global

En la actualidad la corrupción constituye un tema de trascendencia a nivel global para la opinión pública, basta con revisar el barómetro del Índice de Percepción de la Corrupción 2021, informe anual de Transparencia Internacional, para advertir que los niveles de corrupción se encuentran estancados a nivel mundial, con escaso o ningún progreso en el 86 % de los países evaluados en los últimos diez años<sup>283</sup>.

En el caso de Perú, obtuvo en el 2021, 36 puntos en el Índice de Percepción de la Corrupción, puntuación que ha descendido en el mencionado informe (38 puntos en 2020) - empeorando su posición respecto al resto de los países hasta la posición número 105, de los 180 del ranking de corrupción gubernamental - lo que refleja un incremento de la corrupción en el sector público del país. El marco de tiempo del informe permite considerar en la evaluación de Perú los casos de contrataciones en la atención al Covid-19 desde el inicio de la emergencia sanitaria, así como el caso de vacunaciones irregulares (“Vacunagate”), así como realizar una lectura de los datos de los lentos avances en las investigaciones del caso “Lava Jato” y la irrupción del caso “Dinámicos del Centro”, vinculado al partido de gobierno<sup>284</sup>; hechos que han sido expuestos gracias a investigaciones de la prensa peruana.

Sin embargo, la corrupción, pese a que hoy tenga un indudable protagonismo en los medios de comunicación, no es un rasgo de nuestro tiempo, es tan antigua como el propio poder, pues éste siempre ha podido ser utilizado de forma desviada. Lo que ocurre es que, de un lado, las características de la sociedad actual han potenciado sus efectos y de otro, la evolución del Estado y el abandono del arraigo del ejercicio del poder por parte de las autoridades, al trasladar la soberanía y el origen del mismo al pueblo, han traído consigo la potenciación de sus efectos y la justificación de la criminalización de estos comportamientos<sup>285</sup>.

Investigaciones realizadas en un vasto número de países sugieren que la corrupción puede tener un importante efecto negativo en los niveles de inversión, crecimiento, igualdad y

---

<sup>283</sup> Transparencia Internacional. (2022). El Índice de Percepción de la Corrupción 2021. ISBN: 978-3-96076-202-7. Revisado el 2 de julio de 2022 [https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2022/01/CPI2021\\_Report\\_ES-web.pdf](https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2022/01/CPI2021_Report_ES-web.pdf)

<sup>284</sup> Proética. (2022). Perú sufre nuevo deterioro en el Índice de Percepción de Corrupción 2021 de Transparencia Internacional. Revisado el 2 de julio de 2022 <https://www.proetica.org.pe/noticias/peru-sufre-nuevo-deterioro-en-el-indice-de-percepcion-de-corrupcion-2021-de-transparencia-internacional/>

<sup>285</sup> Gómez, I. (2015). La respuesta penal internacional frente a la corrupción. Consecuencias sobre la legislación española. *Estudios de Deusto*, 63(1), 229-265. P. 232.

bienestar de una economía<sup>286</sup>; y es que las conductas de corrupción han dejado de afectar únicamente al buen funcionamiento de la Administración, al multiplicarse exponencialmente sus efectos económicos y políticos, que pasan a un primer plano, favorecidos por la internacionalización tanto de la economía como de la política y por el desarrollo de las nuevas tecnologías<sup>287</sup>.

Precisamente, si algo caracteriza a la corrupción en nuestros días es su dimensión mundial, internacional, “planetaria”. A ello ha contribuido sin lugar a duda el imparable proceso globalizador que vive la sociedad actual ya que, si las fronteras físicas e incluso políticas entre los Estados desaparecen por efecto de la globalización, se escurre también para los delincuentes, entre ellos, los corruptos<sup>288</sup>. Como afirma el Preámbulo de la CNUCC del año 2003: “la corrupción ha dejado de ser un problema local para convertirse en un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías”. En este contexto, las iniciativas puramente nacionales contra la corrupción se muestran insuficientes, por lo que es necesaria la colaboración y la cooperación entre los Estados para acabar con este mal que azota a la sociedad actual<sup>289</sup>. Es por ello que para combatir la corrupción se deben tomar medidas de derecho nacional e internacional.

Desde el momento en que un individuo comete un delito surge su responsabilidad penal, la cual se traduce en la obligación que tienen los Estados de perseguirlo, a fin de someterle a la justicia. Existe un interés público en la persecución del delito<sup>290</sup>, ya que tales conductas resultan intolerables para la sociedad, por lo que el Estado tipificará como delitos, ciertos comportamientos que perjudiquen una serie de bienes jurídicos protegidos. Sin embargo, ante la evidencia de la insuficiencia de las medidas estrictamente nacionales se hizo patente la necesidad de adoptar medidas internacionales de tipo multilateral obligatorias que llevaran a una armonización de los ordenamientos internos en la materia no solo por la existencia de una mayor cooperación internacional, sino además por la extensión del ámbito de aplicación espacial de la norma en relación a los ilícitos sancionados como por ejemplo ampliar la base jurídica para la extradición en caso de delitos relacionados con la corrupción<sup>291</sup>.

<sup>286</sup> Mauro, P. (1995) Corruption and Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110(3).

<sup>287</sup> Pérez, A. & Benito, D. (2013). La política criminal internacional contra la corrupción. *Estudios sobre la corrupción. Una reflexión hispano brasileña*, ISBN 978-84-940214-8-0, pp. 13 a 55. P. 22.

<sup>288</sup> Benito, C. (2008). Análisis de las principales iniciativas supranacionales en la lucha contra la corrupción. *IUSTITIA*, (6), 7-38. p.12.

<sup>289</sup> Carrera, J. (2001) La persecución penal de la corrupción en la Unión Europea. Cooperación jurídica internacional. Madrid: Colección Escuela Diplomática. p. 208.

<sup>290</sup> Jakobs, G. (1997). Derecho Penal. Parte General: fundamentos y teoría de la imputación”, Madrid: Marcial Pons. p. 12.

<sup>291</sup> Rojas, V. (2019). Los tratados internacionales sobre corrupción. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. p.167.

Al respecto, la jurisdicción penal internacional se presenta en un ámbito de regulación que ha cobrado presencia y trascendencia a lo largo del último siglo, en el que los instrumentos internacionales multilaterales – como la CICC y la CNUCC - contienen un catálogo de derechos y obligaciones inviolables para el ser humano, y en caso de juzgamientos por la vulneración de algún derecho, serán sus respectivos órganos judiciales los encargados de dirimir ese conflicto, es decir, queda subordinado al *ius puniendi* del Estado<sup>292</sup>. Sin embargo, las apreciaciones efectuadas podrían trasladarse también al ámbito de la justicia penal internacional, toda vez que en ésta también rige el principio de responsabilidad penal<sup>293</sup>, quedando sometidos a la facultad sancionadora de los Estados Parte de cada convenio, siempre y cuando los hayan incorporado en su ordenamiento en virtud del principio de complementariedad, y por otro lado, en los Estatutos de los tribunales penales internacionales *ad hoc*<sup>294</sup>. Es así que la corrupción como delito internacional obliga a las partes firmantes de cada tratado que lo contempla y tipifica, a incorporar en sus legislaciones internas las obligaciones establecidas en el articulado del tratado, a la persecución y represión de tales actos, siendo aquel acto delictivo– muchas veces– inmune hasta que el Estado obligado no cumpla el compromiso que asumió<sup>295</sup> al suscribir y ratificar el contenido de cada convención.

La aparición de la corrupción en el ámbito internacional se ha visto sin duda alguna espoleada por las relaciones comerciales internacionales, y por la interconexión generada entre los agentes públicos que deben adoptar decisiones y los particulares que se benefician de ellas, estén o no en distintos países<sup>296</sup>. Esto es lo que ha determinado que el impulso necesario que requería la lucha contra la corrupción haya tenido lugar en el ámbito de organismos políticos supraestatales como la ONU y la OEA quienes aprobaron los convenios que han venido a concienciar a la comunidad internacional de la gravedad de estas conductas que aplazar el disfrute de los intereses públicos a favor de los privados.

<sup>292</sup> Roxin, C. (2008). Derecho Penal. Parte General: Fundamentos. La estructura de la teoría del delito. Madrid: Thomson Civitas. p. 43.

<sup>293</sup> Zolo, D. (2007). La justicia de los vencedores. De Nüremberg a Bagdad. Madrid: Trotta. p. 158.

<sup>294</sup> Martínez, A. (2014). El Principio de Justicia Universal y los Crímenes de Guerra. [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional de Educación a distancia. Revisado el 4 de julio de 2022 <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:Derecho-Amartinez/Documento.pdf>.

<sup>295</sup> Dobovšek, J. (2008). Derecho Internacional Penal. Fuentes Normativas. Buenos Aires: La Ley. p.120.

<sup>296</sup> Acale, M. (2015). La lucha contra la corrupción en el ámbito supranacional y su incidencia en el Código penal español. *Economía y Derecho penal en Europa. Una comparación entre las experiencias española e italiana. Actas del Congreso hispano-italiano de Derecho penal económico, Università degli Studi di Milano*, 11-53. p.30. Revisado el 4 de julio de 2022 [https://dpc-rivista-trimestrale.criminaljusticenetwork.eu/pdf/3364DPC\\_Trim\\_3-4\\_2014-31-55.pdf](https://dpc-rivista-trimestrale.criminaljusticenetwork.eu/pdf/3364DPC_Trim_3-4_2014-31-55.pdf).

#### 4.2 Proceso de internalización de la CICC y de la CNUCC

Uno de los grandes problemas del derecho internacional y de las relaciones internacionales es la internalización o interiorización de normas internacionales, ya que su adopción y aplicación práctica por parte de los gobiernos sigue siendo un proceso desigual y con muchos obstáculos<sup>297</sup>.

El Estado peruano manifiesta su voluntad para obligarse por tratados de la forma prevista en: (i) los artículos 55, 56 y 57 de la Constitución; (ii) la Ley 26647 por la cual se establecen las normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los tratados celebrados por el Estado peruano; (iii) el Decreto Supremo N° 031-2007-RE por el que se adecúan las normas nacionales sobre el otorgamiento de plenos poderes al Derecho internacional contemporáneo; y, (iv) en la Directiva N° 002-DGT/RE-2013, aprobada por Resolución Ministerial N° 0231/RE-2013, que establece los lineamientos generales sobre la suscripción, perfeccionamiento y registro de tratados<sup>298</sup>.

El artículo 55 de la Constitución Política del Perú dispone que: “Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”. El artículo es bastante claro en el sentido que reconoce como fuente del Derecho nacional a los tratados que celebra el Estado y que se encuentren en vigor<sup>299</sup>.

Asimismo, la Constitución ha regulado que el Estado manifestará su voluntad para obligarse por un tratado de dos formas básicas: (i) a través de la única intervención del Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo —tratados simplificados—; y, (ii) a través de la intervención conjunta del Poder Legislativo, mediante Resolución Legislativa, y del Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo —tratados solemnes<sup>300</sup>.

Concordante con los artículos 55, 56 y 57 de la Constitución, la Ley 26647 señala los actos necesarios para el perfeccionamiento de los tratados, disponiendo que la celebración de un tratado por el Estado requiere de aprobación legislativa si es que el mismo versa sobre los temas establecidos en el artículo 56 de la Constitución - relacionados a derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del Estado, defensa Nacional, obligaciones financieras del

<sup>297</sup> Martínez, J. & Ortega A. (2015). Internalización de normas internacionales en materia de derechos de los migrantes. El caso de Chiapas, 10(1), 191-213. P. 193.

<sup>298</sup> Loayza, J. (2022). La aplicación provisional de tratados por parte del Estado peruano. *Advocatus*, (42), 101-113. P.102. Revisado el 4 de julio de 2022 <https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Advocatus/article/view/5745/5520>.

<sup>299</sup> Rubio, M. & Arce, E. (2017). Teoría esencial del ordenamiento jurídico peruano. Lima: Fondo Editorial PUCP.p.86.

<sup>300</sup> Ídem.

Estado, entre otras materias- para posteriormente ser ratificado por el Presidente de la República mediante Decreto Supremo.

Así, y de forma concordante con lo establecido en el artículo 11 de la Convención de Viena de 1969<sup>301</sup>, en nuestro Derecho interno, con la ratificación, el Estado ha agotado todo su procedimiento interno necesario para manifestar su voluntad y queda expedito para emitir el instrumento de ratificación que intercambiará o entregará al depositario respectivo, con lo cual informará que ha perfeccionado su voluntad en obligarse por el tratado<sup>302</sup>.

En virtud de ello –como se ha manifestado en el primer capítulo de la presente investigación- la CICC-al ser un tratado internacional que versa sobre defensa nacional y sobre integridad del Estado-, fue imprescindible su previa aprobación por el Congreso de la República mediante la Resolución Legislativa N° 26757 el 24 de marzo de 1996, siendo depositado el instrumento de ratificación el 4 de junio de 1997, entrando en vigencia para el Perú el 4 de julio del mismo año.

Por otro lado, el proceso de ratificación de la CNUCC por parte del Perú siguió el mismo procedimiento redactado en tanto también se trata de un acuerdo internacional que versa sobre integridad del Estado y defensa nacional, por lo que previamente requirió la aprobación del Poder Legislativo. Es así como el gobierno peruano al suscribir la CNUCC en la ciudad de Nueva York (Estados Unidos) el 31 de octubre del año 2003, fue notificado por la Secretaría General de las Naciones Unidas con la finalidad de ratificar dicho tratado. Posterior a ello, mediante la Resolución Legislativa N° 28357 del 5 de octubre del 2004, el Congreso de la República aprobó dicha Convención, y fue ratificada por el expresidente Alejandro Toledo Manrique a través del c N° 075-2004-RE, el 19 de octubre del 2004, entrando en vigencia en Perú desde el día 14 de diciembre de 2005.

El procedimiento de recepción del tratado en el ordenamiento jurídico nacional va más allá de la forma que adopte su ratificación (resolución legislativa o decreto supremo) y obliga a tomar en consideración que desde que se inicia el proceso de adopción del tratado, el Estado que cuenta con un plenipotenciario en esa negociación internacional debe ser consciente de que

---

<sup>301</sup> El Estado peruano es parte de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 desde el 14 de septiembre de 2000, fecha en la que depositó el instrumento de ratificación en la División de Tratados de las Naciones Unidas, tratado que entró en vigor el 14 de octubre de 2000, en conformidad con el artículo 84 de la citada Convención.

<sup>302</sup> Loayza, J. (2022). La aplicación provisional de tratados por parte del Estado peruano. *Advocatus*, (42), 101-113. P.104. Revisado el 4 de julio de 2022 <https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Advocatus/article/view/5745/5520>.

la aprobación de ese documento internacional y su incorporación al orden interno va a generar obligaciones para ese estado miembro<sup>303</sup>.

Tal y como ha quedado evidenciado, el Estado peruano ha previsto, mediante su Constitución y las normas internas mencionadas, la forma por la que desea manifestar su consentimiento para obligarse por un tratado internacional; ello es, la ratificación de ambas convenciones contra la corrupción, para lo cual fue necesario la emisión y publicación de los respectivos Decretos Supremos.

#### **4.3 Jerarquía de la CICC y de la CNUCC en el ordenamiento peruano**

Determinada la incorporación al derecho interno de las normas convencionales mediante su ratificación, es importante definir la jerarquía que ostentan las mismas para conocer las interacciones entre el derecho internacional y el derecho interno, a fin de definir el terreno para resolver el cuestionamiento respecto a la solución de los problemas jurídicos generados sobre ambos tratados por la eventual incompatibilidad entre un mandato internacional y otro nacional.

Resulta indispensable precisar que el presente acápite es un asunto poco trabajado por la doctrina y sobre el que todavía no se han pronunciado los tribunales; sin embargo, con la finalidad de poder determinar la jerarquía de los tratados internacionales contra la corrupción en la normativa peruana, se ha creído conveniente, utilizar el efecto útil y la naturaleza de las dos normas internacionales estudiadas para concluir su posición dentro del sistema de fuentes interno.

Las disposiciones de tratados internacionales que positivizan las exigencias de justicia que se formulan en torno a la persona, no pueden estar ni por encima ni por debajo de la Constitución, sino que necesariamente por su propia naturaleza y contenido, se colocan en la misma posición que la Constitución, y en ese sentido son Derecho constitucional vigente y exigible<sup>304</sup>. De igual forma, sin dejar de lado el principio de supremacía del derecho internacional, es posible tomar como marco referencial lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva 2, en el sentido que los tratados de derechos humanos son aquellos dirigidos “más que a establecer un equilibrio de intereses entre Estados, a garantizar el goce de derechos y libertades del ser humano”. En este sentido, los tratados de

<sup>303</sup> Mosquera, S. (2015). El Perú y la recepción de los tratados de derechos humanos. En Autor (Coord.), La constitucionalización de los tratados de derechos humanos en el Perú (pp. 65-86). Lima: Universidad de Piura, Facultad de Derecho. Palestra.

<sup>304</sup> Castillo, L. (2012). La relación entre los ámbitos normativos internacional y nacional sobre Derechos Humanos. *Estudios constitucionales: revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 10 (2), 231-280. p.16.

derechos humanos serán aquellos que se refieran a la protección de los derechos humanos, con independencia de que sea bilateral o multilateral, o de cuál sea su objeto principal<sup>305</sup>.

Desde aquella perspectiva, es posible afirmar que la CICC y la CNUCC contienen disposiciones que protegen derechos humanos. Los actos de corrupción tienen un impacto negativo sobre cualquier derecho humano, bien sea un derecho civil y político o alguno económico, social, cultural y ambiental. Los documentos clave de la ONU fundamentan este enfoque en la afirmación de que la corrupción tiene un "impacto negativo" en el disfrute de los derechos humanos<sup>306</sup>; que la corrupción menoscaba los derechos humanos<sup>307</sup> y que "tiene un grave y devastador efecto" sobre el disfrute de los derechos humanos<sup>308</sup>. A su vez, la ONU afirmó que el enfoque de derechos humanos "es un marco normativo de gran utilidad" para abordar la corrupción<sup>309</sup>.

Ciertamente, a más corrupción corresponde más violación de los derechos humanos en sus varias dimensiones y en todas las facetas de los treinta artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 o de los diecisiete ODS que, desde 2015, forman parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Mediante los ODS líderes mundiales adoptaron un conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible.

Es así que, mediante el Objetivo 16, se destaca la importancia de la lucha contra la corrupción, a través del cual se exige que los Estados "promuevan sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, proporcionen acceso a la justicia para todos y creen instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles", mediante la reducción de las corrientes financieras ilícitas, el fortalecimiento de la recuperación y la devolución de activos robados, la reducción sustancial del soborno y la corrupción, y el establecimiento de instituciones eficientes, transparentes y que respondan ante sus consecuencias a todos los niveles, etc."<sup>310</sup>. con la finalidad de garantizar un enfoque integrado del desarrollo de cada Estado.

<sup>305</sup> Cf. Corte IDH. El Efecto de las Reservas sobre la Entrada en Vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie A N.º 2, párrafo 24.

<sup>306</sup> Véase el preámbulo de AGNU (2015, Doc. A/RES/69/199); Consejo de Derechos Humanos (2016, UN Doc. A/HRC/32/22); Consejo de Derechos Humanos (2015, A/HRC/Res. 29/11); ONU (2015, UN Doc. A/HRC/28/73, esp. párr. 21); y Navi Pillay (2013, pp. 8-10).

<sup>307</sup> Comisión de Derechos Humanos de la ONU. (2005). Doc. E/CN.4/ Sub.2/2005/L.24/Rev.1.

<sup>308</sup> Comisión de Derechos Humanos de la ONU. (2005). Doc. E/CN.4/ Sub.2/2005/18.

<sup>309</sup> Peters, A.(2019). La corrupción como una violación de derechos humanos. Revista del Centro de Estudios Constitucionales, 10(5), 123-185. p.126.

<sup>310</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas. (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución 70/1.

Los presentes tratados ratificados por el Estado Peruano cuya finalidad es combatir, luchar y disminuir la corrupción en cada país, posee como contenido, disposiciones dirigidas a proteger derechos del ser humano. Ello, considerando que la corrupción atenta contra los derechos sociales, económicos, políticos y civiles de las personas, englobado en la imposibilidad –por ejemplo- de acceder a una mejor educación, a un mejor sistema de salud, a disfrutar de garantías judiciales, a obtener mejores empleos, entre otros derechos y libertades que se ven violentados con el ejercicio de la corrupción, obteniendo desigualdad, pobreza y crisis social en nuestro país.

En este sentido, los tratados con disposiciones para combatir la corrupción son aquellos que contienen a su vez normas de derechos humanos, pues como se ha señalado, justamente con aquellas convenciones se trata de contrarrestar y eliminar actos en el sector de la Administración pública que vulneran derechos humanos.

Es así que, al ser la CICC y la CNUCC tratados cuyo contenido se encuentran destinados – a su vez- a proteger y defender derechos y libertades de las personas deben ingresar en el derecho interno con rango constitucional, tal y como los instrumentos internacionales ratificados que versan sobre derechos humanos. Así, cuando la CICC y la CNUCC ingresa al orden jurídico nacional, poseen un rango constitucional, es decir, no está por encima ni está por debajo de la Constitución del Estado nacional<sup>311</sup>.

Siendo ello así, la incorporación de las normas convencionales directamente estatuidas acontece cuando se cumple el procedimiento de incorporación del Tratado o Convención, previsto normalmente en la Constitución; y adherida a ellas se incorporan, como normas convencionales adscriptas, las interpretaciones vinculantes establecidas por la Corte IDH. Unas y otras ingresan al nivel constitucional, salvo el Constituyente nacional haya decidido algo distinto. Esto quiere decir que el Juez nacional tiene ante sí no un derecho convencional *a secas*, sino un derecho convencional constitucionalizado, es decir, derecho constitucional adscripto de origen convencional<sup>312</sup>.

#### **4.4 Acomodación normativa de la CICC y de la CNUCC**

De acuerdo con lo explicado anteriormente, una vez que el tratado internacional – sea la CICC o la CNUCC-, haya sido internalizado al Derecho interno por el Estado Peruano a través de una previa negociación y posterior ratificación, aparece la importancia de que su

<sup>311</sup> Castillo, L. (2012). La relación entre los ámbitos normativos internacional y nacional sobre Derechos Humanos. *Estudios constitucionales: revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 10 (2), 231-280. p.16.

<sup>312</sup> Castillo, L. (2019). La relación entre el derecho nacional y el derecho convencional como base del control de convencionalidad. *Estudios constitucionales: revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 17 (2), 15-52. p.39.

contenido sea incorporado y aplicado a través del marco normativo que permita poner en práctica cada una de las obligaciones internacionales recogidas en las convenciones. Ciertamente, los sistemas jurídicos nacionales han establecido que no sólo sus propias disposiciones deben ser respetadas y aplicadas sino también las normas jurídicas internacionales<sup>313</sup>.

Los avances del Perú en materia de adaptación de su legislación a los postulados de la CICC y de la CNUCC, así como en la implementación de las mismas son importantes y han logrado, afortunadamente, continuidad en el tiempo. Existen numerosas acciones y normas jurídicas nacionales relacionadas con la corrupción. Se trata no sólo de las normas recogidas en el Código Penal, sino también las constitutivas en las leyes especiales. Estas normas tratan sobre todo de la corrupción en el sector público<sup>314</sup>.

En el Perú, entre finales del 2001 y el 2002, se aprobaron varias leyes que dieron lugar a la constitución de un sistema especial anticorrupción con unidades policiales, fiscales y judiciales especializadas. También se constituyó una Procuraduría ad-hoc para defender los intereses del Estado ante estas instancias<sup>315</sup>. Así mismo, se creó así el Programa Nacional Anticorrupción (Resolución Suprema N° 180- 2001-JUS), y el grupo de trabajo Iniciativa Nacional Anticorrupción (INA), cuyo objetivo fue elaborar un diagnóstico de la corrupción en el Perú. Entre las medidas preventivas adoptadas por el Sistema Nacional de Control se produjeron avances legislativos importantes, tales como la Ley de Control Interno de las Entidades del Estado (Ley N° 28716, 2006); un Grupo de Inteligencia Anticorrupción (Resolución N° 203-2003-CG); el Reglamento de los Órganos de Control Interno de las entidades del Estado (Resolución N° 459-2008-CG); entre otros<sup>316</sup>.

Por otro lado, se generaron normas respecto a las conductas y comportamiento de los funcionarios públicos: Ley de Código de Ética de la Función Pública (Ley N° 27815, 2002); Ley Marco del Empleo Público (Ley N° 28024, 2003); Ley de Nepotismo (Decreto Supremo N° 021-2000-PCM); entre otras. También se desarrollaron mecanismos de transparencia con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806, 2002). Se emitió una

<sup>313</sup> Iglesias, A. (2013). Reflexiones sobre la implementación de los tratados internacionales por los tribunales domésticos: especial referencia a España. *Anuario Español de Derecho Internacional*, (29), 165-216. p. 167. Revisado el 4 de julio de 2022 <https://revistas.unav.edu/index.php/anuario-esp-dcho-internacional/article/view/2510/2384>.

<sup>314</sup> Kunicka-Michalska, B. (2017). La lucha contra la corrupción en América Latina. *Revista Vectores de Investigación Journal of Comparative Studies of Latin America*, (12), 197-211. p.202.

<sup>315</sup> Prado, V. (2006). Sistemas penales comparados. Principales reformas en la legislación penal y procesal (2003 – 2006). *Revista Penal (La Ley)*, (18), p.281.

<sup>316</sup> Defensoría del Pueblo. (2017). Radiografía de la corrupción en el Perú. Reporte de Corrupción N° 1. Revisado el 4 de julio de 2022 <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/Reporte-de-corrupcion-DP-2017-01.pdf>

nueva Ley de Contrataciones del Estado (Decreto Legislativo N° 1017, 2008, actualizada con la Ley N° 30225, 2014). En materia penal se expidieron normas que complementaron lo que ya estaba tipificado en la Ley de Colaboración Eficaz (Ley N° 27379, 2000), la Ley de Creación de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) (Ley N° 27693, 2002). En el ámbito administrativo se crearon fiscalías provinciales y salas superiores (CAN Anticorrupción, 2012: 7-8)<sup>317</sup>.

Tal y como se ha detallado en capítulos anteriores, se ha llevado a cabo la adecuación de la legislación en materia penal a los estándares internacionales. Dentro de las principales adecuaciones realizadas tenemos, la modificación del artículo 2 del Código Penal mediante la Ley N° 30076 con la finalidad de introducir la figura del “decomiso del valor”, que permite decomisar un valor equivalente al de las ganancias del delito; se estableció la pena de multa para las/los servidores/as civiles que cometen delitos de corrupción, regulada por la Ley N° 30111; mediante Ley N° 30424, se estableció la Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas por el delito de Cohecho Activo Transnacional<sup>318</sup>.

Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 012-2017-INALCAL/DN se aprobó la Norma Técnica Peruana, ISO 37001 “Sistemas de gestión antisoborno”, lo cual posicionó al Perú como uno de los primeros países latinoamericanos en fomentar la aplicación de esta herramienta de prevención del soborno en las organizaciones tanto del ámbito privado como de público.

Imprescindible precisar que la implementación legislativa del Estado Peruano para la lucha contra la corrupción es una labor derivada de hacer parte del Derecho interno cada una de los tratados internacional, teniendo en consideración que la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción expresa que uno de sus propósitos es que los Estados partes promuevan y fortalezcan el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y a su vez, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción propone un avance más concreto al señalar que: “Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción”<sup>319</sup>.

Por ello, el Perú ha reiterado su compromiso de lucha contra la corrupción no solo al suscribir y ratificar ambas convenciones; pues además ha diseñado, implementado, desarrollado

---

<sup>317</sup> Ídem.

<sup>318</sup> Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. (2017). Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción. p.8.

<sup>319</sup> Ídem. p.7.

y publicado diversas normas en el sistema jurídico peruano que permiten la actuación de buenas prácticas en la Administración Pública, la prevención de la corrupción, fomentar un eficiente, transparente y adecuado ejercicio de la función pública, la participación de la sociedad civil frente a casos de corrupción, entre otros.

#### **4.4.1 *Tratados Autoaplicativos***

La acomodación de cada tratado en el Derecho interno y su desarrollo legislativo ha sido una tarea que el Estado Peruano ha logrado ejecutar a lo largo de estos años, ejemplo de ello son las diversas novedades jurídicas a partir de la ratificación de las convenciones que fueron detalladas en el segundo capítulo.

Sin embargo, se debe tener en consideración que los instrumentos jurídicos internacionales se integran al orden nacional de muy distintas formas. La importancia de identificar plenamente la manera en la que los tratados internacionales se convierten en legislación nacional adquiere gran importancia al momento en que los gobernados se enfrentan con la opción de demandar del Estado el cumplimiento a nivel nacional de las obligaciones contraídas por este a nivel internacional<sup>320</sup>.

Una vez incorporadas las normas internacionales al ordenamiento interno, son de aplicación inmediata por los órganos del Estado, ya sean judiciales o de administración, cuando se trate de normas autoaplicativas, es decir, que no requieran al efecto medidas normativas de desarrollo, situación especial de los tratados que reconocen derechos en favor de los particulares<sup>321</sup>; mientras que los tratados no autoaplicativos, son aquellos que, por el contrario, necesitan de disposiciones de derecho interno (que bien pueden ser leyes, reglamentos, decretos, etc.) para su debido cumplimiento<sup>322</sup>.

Esta distinción depende del contenido de cada tratado internacional, tanto en la forma como está redactado, como en la especificidad de las disposiciones<sup>323</sup>. Tanto la CICC como la CNUCC tienen por finalidad promover y facilitar el desarrollo de mecanismos para prevenir y combatir la corrupción. Para ello plantean una serie de medidas de naturaleza preventiva como la adopción de normas de conducta para funcionarios, sistemas de transparencia y rendición de

<sup>320</sup> Licona, R. (2006). Los Tratados Internacionales; su integración nacional y la supremacía constitucional en México y Estados Unidos. [Tesis de Maestría]. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Revisado el 5 de julio de 2022 <https://repositorio.tec.mx/bitstream/handle/11285/629029/33068001013852.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>321</sup> Mandujano, S. (2008). Recepción de tratados internacionales sobre la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; su interpretación desde una postura garantista. Serie Breviarios de Cultura Política Democrática. ISBN 970-9785-62-1.

<sup>322</sup> Sepúlveda, C. (2004). Derecho Internacional. México: Porrúa. p. 75.

<sup>323</sup> Dondé, J. (2009). Lineamientos Internacionales en materia penal. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales. p.21.

cuentas; medidas sancionadoras como el deber de tipificación y medidas de índole procesal como ampliación del plazo prescriptorio, criterios para determinar la inhabilitación del funcionario, entre otros<sup>324</sup>.

Siendo así, parecería que las medidas y obligaciones internacionales recogidas tanto en la CICC como en la CNUCC deberían ser implementadas, según la materia y competencias, por el Poder Ejecutivo y Legislativo, teniendo en consideración que muchos de sus artículos están orientados al establecimiento de normas o a la incorporación de conductas al Código Penal. Sin embargo, ello no sería del todo cierto.

El derecho internacional se hace derivar y depender del reconocimiento que reciba por parte del derecho estatal<sup>325</sup>, y éste a su vez es una fase del procedimiento de creación de la norma internacional<sup>326</sup>. Por esta razón, es indispensable establecer cómo debe entenderse un tratado a la luz del ordenamiento interno. A diferencia de las demás formas normativas que se producen en el ámbito del derecho interno, los tratados son fuente normativa, no porque se produzcan internamente, sino porque la Constitución así lo reconoce<sup>327</sup>.

De acuerdo al artículo 55 de nuestra Constitución señala que: “Los tratados celebrados por el estado y en vigor forman parte del derecho nacional”; por lo que se podría inferir que la incorporación de la CICC y de la CNUCC al Derecho interno Peruano se realiza de manera directa, es decir, con la sola ratificación o adhesión del tratado por parte del Estado. Así, los tratados ratificados por el Estado Peruano son insertados a la normativa nacional de forma automática.

Si bien la Ley 26647 establece en su artículo 4 que el texto de los tratados debe publicarse en el Diario Oficial, esta publicación de ninguna manera condiciona la entrada en vigor del tratado. Es decir, no se puede asumir que el tratado no ha entrado en vigor para el Perú porque no se ha publicado en el Diario Oficial<sup>328</sup>. Debido a ello, al ser la CICC y la CNUCC tratados ratificados por el Estado Peruano y en vigor desde 1997 y 2004, respectivamente, las normas contenidas en él deben considerarse indubitablemente normas de derecho interno.

---

<sup>324</sup> Bregaglio, R. (2012). La implementación de las convenciones internacionales para la lucha contra la corrupción. Un análisis de las normas autoejecutivas en el derecho penal. *Estudios críticos sobre los delitos de corrupción de funcionarios en Perú*, (1), 165-183. p.167.

<sup>325</sup> La Pégola, A. (1987). Poder exterior y Estado de derecho. El constitucionalista ante el Derecho Internacional. Salamanca: Universidad de Salamanca.

<sup>326</sup> Kelsen, H. (1988). Teoría general del Derecho y del Estado. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

<sup>327</sup> Montoya, V. & Feijóo, R. (2015). El rango de los Tratados sobre Derechos Humanos. *Revista IUS ET VERITAS*, (50), 314-343. p.319.

<sup>328</sup> Cf. STC 00021-2010-AI. Caso 30 Congresistas contra el Tratado de Libre Comercio Perú – China, párrafo 22.

Como se ha señalado, una norma autoaplicativa es aquella que no requiere un desarrollo normativo para que sea absolutamente aplicable y reclamable ante instancias judiciales. Así es que, dada la naturaleza misma de la obligación, la implementación de la norma y su cumplimiento efectivo por parte del Estado podrá estar a cargo diferentes órganos estatales. La posibilidad de reclamación judicial permitirá cuestionar justamente a aquel funcionario que, debiendo satisfacer la norma autoaplicativa, no lo hizo. No ha de entenderse entonces que las normas autoaplicativas deben únicamente ser, valga la redundancia, aplicadas, por el órgano judicial<sup>329</sup>.

Si bien ambas convenciones hacen referencia a medidas o mecanismos no legislativos, en tanto el resultado de la obligación debe ser la tipificación del delito en la norma al incorporarla al Código Penal, se entendería, en primer lugar, que la naturaleza de la norma sería no autoaplicativa ya que la incorporación en la norma penal requiere una modificación legislativa y que tiene como principal responsable al Poder Legislativo. No obstante, otras normas recogidas en la CICC y en la CNUCC permiten, por su redacción, naturaleza y sistemática, derivar obligaciones autoaplicativas cuyo responsable principal de aplicación será el operador judicial<sup>330</sup>, durante el procesamiento de una persona inculpada por la comisión de un delito de corrupción. La omisión a este cumplimiento podría generar responsabilidad internacional al Estado.

En el mismo sentido, una norma autoaplicativa de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción recogida en el artículo 26.4 dispone que: “Cada Estado Parte velará en particular por que se impongan sanciones penales o no penales eficaces, proporcionadas y disuasivas, incluidas sanciones monetarias, a las personas jurídicas consideradas responsables con arreglo al presente artículo (...)”. Debido a ello, el juez se encontrará -en los casos particulares- en posición de dar cumplimiento a las normas convencionales.

Asimismo, otro ejemplo de norma autoaplicativa referida a la valoración de la conducta delictiva se encuentra establecida en el artículo 8 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, mediante el cual precisa que “ (...) cada Estado Parte prohibirá y sancionará el acto de ofrecer u otorgar a un funcionario público de otro Estado, directa o indirectamente, por parte de sus nacionales, personas que tengan residencia habitual en su territorio y empresas domiciliadas en él, cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, como dádivas,

---

<sup>329</sup> Bregaglio, R. (2012). La implementación de las convenciones internacionales para la lucha contra la corrupción. Un análisis de las normas autoejecutivas en el derecho penal. *Estudios críticos sobre los delitos de corrupción de funcionarios en Perú*, (1), 165-183. p.175.

<sup>330</sup> Ídem. p. 176.

favores, promesas o ventajas, a cambio de que dicho funcionario realice u omita cualquier acto, en el ejercicio de sus funciones públicas, relacionado con una transacción de naturaleza económica o comercial (...).”

Ahora bien, de la lectura del contenido de cada convención se logra advertir que algunos artículos traen consigo una obligación de cumplimiento programático de cada Estado de hacer efectiva la adopción de medidas legislativas que tipifiquen delitos de corrupción o mecanismos para hacer efectivo cumplimiento de las mismas.

Sin embargo, si bien se puede inferir que existe en aquellos casos una exigencia de previa tipificación del delito por parte del legislador; lo cierto es que de tratarse de la aplicación del contenido de los tratados internacionales en el fuero interno – al ser parte del Derecho peruano- las obligaciones internacionales recogidas en ambas convenciones generan en el operador judicial el deber autoaplicativo de complementar e interpretar el contenido de los tratados durante el proceso de un presunto culpable ante la configuración de un delito de corrupción al margen de que exista o no aquella previa regulación por parte del Poder Legislativo, lo cual permitiría la implementación de la norma internacional.

Cabe resaltar, que en virtud del principio de legalidad se exige que cada vez que una persona interprete cualquier norma, debe hacerlo bajo criterios racionales y objetivos, en base a razonamientos jurídicos, con ética, independencia e idoneidad. Desde esta postura, se logra advertir que los tratados internacionales como la CICC y la CNUCC son tratados autoaplicativos, teniendo en consideración que su incorporación al sistema jurídico interno se realiza automáticamente al ser ratificados, toda vez que su contenido permite su aplicación inmediata por parte de los agentes judiciales – en su mayoría- para dirimir un proceso ante sus instancias por comisión del delito de corrupción.

Con ello, no se pretende desconocer la existencia de artículos en ambas convenciones que exigen que los Estados Parte tipifiquen conductas como delitos de corrupción o legislen medidas para la prevención y lucha de la corrupción. Sin embargo, ante la ausencia de las mismas, no dificultaría la aplicación del contenido de los mandatos internacionales recogidos en cada una de las convenciones contra la corrupción- no solo porque es propiamente parte del Derecho interno- sino porque el juez podría efectuar aquella aplicación mediante una interpretación teleológica -coherente con la finalidad de la norma- de algún artículo, encontrándose la misma, fundamentada en la inexistencia de un enunciado jurídico previo que

permita la resolución de los procesamientos por corrupción; de acuerdo a lo estudiado por Jesús-María Silva<sup>331</sup>.

#### **4.5 Mecanismos de reclamación ante la responsabilidad por incumplimiento de las obligaciones internacionales**

La pobreza, la insalubridad, la distribución desproporcionada de la riqueza, la violación de los derechos humanos, el aumento del crimen organizado internacional, el bajo crecimiento económico de los países y los bajos ingresos per cápita son algunos de los factores generadores de corrupción<sup>332</sup>. Crea discriminación entre los diferentes grupos de la sociedad, trae desigualdad e injusticia, desalienta la inversión y la ayuda extranjera y obstaculiza el crecimiento. Es, por consiguiente, un obstáculo importante a la estabilidad política y al éxito del desarrollo social y económico<sup>333</sup>.

De igual manera, el desafío enorme de la transparencia en la gestión pública y en el gobierno democrático, impone como tarea principal el facilitar la participación y la vigilancia de los ciudadanos, la promoción y empleo de canales de comunicación, así como la eliminación de los obstáculos que impiden una información fluida entre ambos sectores, puesto que poner en el dominio público información que de otro modo habría permanecido en secreto, ayuda a incrementar las expectativas de una sociedad civil atenta que persiste en vigilar y demandar una correcta actuación del gobierno.

Siendo así, la corrupción, sus formas y maneras no son privativas de ningún país. La corrupción en América Latina, donde muchos burócratas han comercializado sus poderes administrativos, no es diferente a la existente en Europa, donde algunos funcionarios públicos obtienen grandes comisiones en proyectos de obras públicas y contratos de defensa. Sin embargo, los problemas y las soluciones serán distintos según se trate de una sociedad en que sólo hay casos aislados de corrupción o de una sociedad en que la corrupción es generalizada<sup>334</sup>.

En virtud de los factores de la corrupción y sus consecuencias perjudiciales para la sociedad y el desarrollo nacional, se necesitan esfuerzos especiales en el campo de la prevención, que atacarán las causas fundamentales de la corrupción en lugar de tratar sólo sus síntomas. Es por ello que nace la necesidad de luchar contra este fenómeno nocivo que ha ido en aumento y ha merecido el interés de las organizaciones internacionales como la

<sup>331</sup> Cf. Silva, J. (2006). Sobre la «interpretación» teleológica en derecho penal. En Díaz y García, C. & García, J. (2006). Estudios de filosofía del derecho penal. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. p. 373.

<sup>332</sup> Hübbe, T. (2014). La corrupción ante una sociedad globalizada. *Revista de Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México*, 8(15), 79-100. p.79.

<sup>333</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2005). Acción mundial contra la corrupción. Los documentos de Mérida. Viena: Naciones Unidas. p. 1.

<sup>334</sup> Soto, R. (2003). La Corrupción desde una perspectiva económica. *Estudios Públicos*, (89), 23-62, p.25.

Organización de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos -por nombrar las más relevantes.

Esta lucha se ha reflejado en las medidas e instrumentos internacionales anticorrupción orientados a evitar perjuicios económicos de los Estados parte o desventajas competitivas de sus empresas en mercados extranjeros y el aumento desmedido de la pobreza en el mundo<sup>335</sup>. Nuestra única esperanza de eliminar este obstáculo es mediante la aplicación efectiva del principio del Estado de derecho. Sin embargo, las convenciones, los programas y las medidas anticorrupción emprendidas desde hace ya varias décadas no han permitido aún reducir de forma significativa las conductas corruptas en el país.

La corrupción sigue siendo un problema fundamental en el Perú, es uno de los temas centrales que ocupa toda discusión sobre política pública y oportunidades de desarrollo, lo que refleja un sistema normativo nacional y un ineficaz sistema de administración de justicia, que permiten la inmunidad de funcionarios públicos y el progresivo aumento de la corrupción en nuestro país. En relación con ello, el Perú como Estado Parte de la CICC y la CNUCC, contrajo como responsabilidad el compromiso de desarrollar implementar y cumplir dentro de la esfera nacional, las obligaciones emanadas de ambos tratados internacionales, lo cual hace posible – teniendo en consideración la soberanía del Estado- la figura de la responsabilidad internacional.

El Estado compromete su responsabilidad ante el no cumplimiento de las obligaciones asumidas en observancia del orden jurídico internacional. Es el derecho interno al que le compete regular la responsabilidad interna del Estado por los actos ilícitos de sus agentes u órganos conforme a su legislación, así como al derecho internacional la responsabilidad por sus hechos internacionalmente ilícitos<sup>336</sup>.

#### **4.5.1 Control interno de cumplimiento de las obligaciones internacionales**

El tema de control del cumplimiento está íntimamente ligado con el problema de Estado de derecho a nivel interno, que implica tres características importantes: el predominio del derecho regular frente de la influencia del poder arbitrario; la igualdad ante la ley o la sujeción del derecho de la tierra, administrado por las cortes ordinarias; y la existencia de una Constitución<sup>337</sup>.

De lo señalado en líneas anteriores, se evidencia que el ordenamiento constitucional peruano ha reconocido un importante valor jurídico al derecho internacional y en especial a los

<sup>335</sup> Hübbe, T. (2014). La corrupción ante una sociedad globalizada. *Revista de Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México*, 8(15), 79-100. p.81.

<sup>336</sup> Camargo, P.P. (2013). *Tratado de Derecho Internacional*. Bogotá: Leyer. p.479.

<sup>337</sup> Watts, A. (1993). *The International Rule of Law*. En Thesing, J. (1999). *Estado de Derecho y democracia*. Buenos Aires: Fundación Konrad Adanauer. p.352.

tratados internacionales ratificados por el Perú mediante la incorporación de los mismos a la normativa interna con la sola suscripción y ratificación, y el desarrollo legislativo- e incluso interpretación judicial- lo que permite exigir al propio Estado el cumplimiento de la norma internacional, desde el ámbito interno.

En general, las normas internacionales y las obligaciones que se le imponen a los Estados dentro del marco de Derecho Internacional Público son cumplidas por sus actores de forma voluntaria, es decir, los Estados y sujetos de Derecho Internacional se comportan conforme a los principios que rigen este ordenamiento. Sin embargo, se pueden dar oportunidades de incumplimiento o infracción del imperativo jurídico internacional por parte del Estado, lo que, de conformidad con el ordenamiento internacional, debería acarrear la responsabilidad internacional del Estado infractor<sup>338</sup>.

Como se ha señalado previamente, por norma básica de derecho internacional se impone a los Estados el pleno respeto de los tratados celebrados por ellos, surgiendo como consecuencia inmediata de esta disposición que el Estado sea sujeto pasivo de responsabilidad internacional en caso de quebrantamiento de esta norma. Sin embargo, ante este incumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano al ser parte de la CICC y de la CNUCC, y si bien surge responsabilidad internacional, lo cierto es que aquella intervención se encuentra limitada a las competencias propias del Estado.

En general se puede afirmar que, existe responsabilidad internacional del Estado cuando este desconozca un imperativo internacional o violente sus obligaciones internacionales, las cuales frecuentemente tienen origen convencional.<sup>339</sup> Por lo tanto, es un deber del Estado el dotarse de las herramientas jurídicas aptas para el mejor cumplimiento de sus obligaciones internacionales.

Pese a ello, en el Perú la corrupción es uno de los problemas más preocupantes para la ciudadanía, en tanto afecta directamente la legitimidad de las instituciones públicas. Ello demostraría que pese a haber ratificado los dos tratados contra la corrupción, el Estado Peruano no habría dirigido su gestión para el cumplimiento de las obligaciones asumidas de forma convencional, toda vez que continúa en la actualidad la comisión de actos ilícitos de corrupción.

Ante aquella infracción de las obligaciones recogidas en la normativa internacional internalizada a nuestro sistema jurídico peruano y teniendo en consideración el principio de

---

<sup>338</sup> Morera, M. & Rodríguez, M. (2016). La necesidad de crear mecanismos más efectivos de ejecución de las sentencias de los Tribunales Internacionales. [Tesis de Pregrado]. Universidad de Costa Rica. p.21. Revisado el 6 de julio de 2022 [https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/maria\\_carolina\\_morera\\_calvo\\_y\\_magaly\\_rodriguez\\_herrera\\_tesis\\_completa.pdf](https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/maria_carolina_morera_calvo_y_magaly_rodriguez_herrera_tesis_completa.pdf).

<sup>339</sup> Ídem. p.56.

subsidiariedad, resulta preciso hacer referencia a aquellos mecanismos de control y de supervisión nacional cuya misión se encuentra dirigida a la verificación y a la acción ante el mencionado incumplimiento de carácter internacional.

**4.5.1.1 Mecanismo judicial.** Cuando un Estado ratifica una convención, sus jueces y demás autoridades también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar las disposiciones de la misma y que no sean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin; de acuerdo a lo manifestado en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre Tratados: “una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.”

El Poder Judicial y el Tribunal Constitucional Peruano no solo tienen la labor de tener en consideración al momento de resolver conflictos por delito de corrupción, la normativa penal interna y el contenido de ambas convenciones, sino que además posee el deber de control y supervisión de las mismas, a través de la interpretación y aplicación de la ley en el caso concreto, estimando la internalización de los tratados. Esto porque las normas de derecho internacional funcionan sobre la base de que los Estados de buena fe adecuarán su legislación a las disposiciones contenidas en los instrumentos ratificados con la finalidad de ser empleados por los actores judiciales.

Sin embargo, como se ha tenido en consideración en el apartado “Jerarquía de la CICC y de la CNUCC en el ordenamiento peruano”- en el que se propuso la idea de que la CICC y la CNUCC serían a su vez tratados internacionales de derechos humanos, en tanto se tratan de convenciones que en materia de corrupción guardan disposiciones que protegen derechos humanos.

Siendo ello así, y únicamente con la finalidad de analizar una presunta actuación judicial ante el incumplimiento del Estado en relación con la establecido en cada convención, resulta en primer lugar hacer alusión al control de convencionalidad. En el ámbito nacional todo operador de justicia debe realizar para analizar la compatibilidad de las normas internas con la normativa internacional de derechos humanos, siendo el objetivo del control, la verificación de la conformidad de las normas internas, su interpretación y aplicación en el fuero interno. Desde este punto de vista, el control de convencionalidad es un principio que, debidamente empleado, puede contribuir a la aplicación armónica y coherente del derecho vigente en el Estado Peruano, abarcando sus fuentes internas e internacionales.

Sin embargo, en materia de control de convencionalidad, es necesario señalar que cuando se hace referencia a aquel término, se hace referencia a dos cosas que, aunque se conectan en cuanto al contenido y procedimiento del control, son diferentes en cuanto a los

órganos que los llevan a cabo. Así, se precisa que el control de convencionalidad se parte en dos tipos distintos, que son llevados a cabo por dos órganos distintos: siendo el primero el control concentrado de convencionalidad, que realiza únicamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y el segundo es el control difuso de convencionalidad, que realizan los Estados, en el ámbito de sus competencias a través de todas sus autoridades<sup>340</sup>, control del cual se ha referencia en el presente apartado.

Sobre aquel tipo de control, Sergio García Ramírez<sup>341</sup> señala que se refiere a la potestad conferida o reconocida a determinados órganos jurisdiccionales para verificar la congruencia entre los dispositivos de derecho interno—Constitución, ley, reglamento, etcétera— con las disposiciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en casos concretos. Aquel estudio implica un ejercicio de interpretación lo que acarrea en determinadas consecuencias jurídicas: sustancialmente, la convalidación o la invalidación del acto jurídico interno inconsecuente con el ordenamiento internacional<sup>342</sup>.

En relación con ello, se tiene como ejemplo que el Tribunal Constitucional mediante Sentencia 017-2011-AI consideró, luego de realizar una interpretación del contenido de la tipificación del delito de colusión incorporada que la Ley 29703, Ley que modifica el Código Penal respecto de los delitos contra la Administración Pública, resultaba contraria a la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y a su vez a la Constitución Política del Perú.

Esto se debe a que mediante el artículo 3 numeral 2 de la CNUCC, se precisa que “*Para la aplicación de la Presente Convención, a menos que contenga una disposición en contrario no será necesario que los delitos enunciados en ella produzcan daño o perjuicio patrimonial al Estado*”. Sin embargo, mediante aquella ley impugnada se estableció que el delito de colusión (artículo 384° del Código Penal Peruano) se tipificaba cuando:

“El funcionario o servidor público que, interviniendo por razón de su cargo o comisión especial en cualquiera de las contrataciones o negocios públicos mediante concertación ilegal con los interesados, defraudare patrimonialmente al Estado o entidad u organismo

<sup>340</sup> Roselia, B. (s.f.) El control de convencionalidad: La idea del bloque de constitucionalidad y su relación con el control de constitucionalidad en materia electoral. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial en la Federación. p.7.

<sup>341</sup> Sergio García Ramírez. (2012). El control judicial interno de convencionalidad. En Eduardo Ferrer MacGregor (coord.). El control difuso de convencionalidad. Diálogo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales. Querétaro: Fundap. p. 213.

<sup>342</sup> García, D. & Palomino, J.F. (2013). El control de convencionalidad en el Perú. *Pensamiento Constitucional*, (18), pp. 223-241. p.226. Los trabajos del doctor Castillo son mucho más recientes. 2013 en este tema es referencia desactualizada.

del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de quince años (...).”.

La mencionada Ley N° 29703 fue cuestionada por considerar inconstitucional la exigencia de perjuicio patrimonial que de ella se deriva. Al respecto, el Tribunal efectuó una interpretación de la redacción de la disposición cuestionada a través de la introducción del término “patrimonialmente”, concluyendo que la introducción de aquella palabra direccionaba una interpretación de la norma penal hacia supuestos en los que lo que en puridad lo que se ve perjudicado es el patrimonio del Estado y no los principios constitucionales que rigen la contratación pública<sup>343</sup>. Es así, que el Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda de inconstitucionalidad en el extremo referido a la modificación del artículo 384° del Código Penal a través de la ley N° 29703 y en consecuencia nulo y carente de todo efecto la expresión “patrimonialmente”.

La labor del juez como garante del cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de corrupción es poco mencionada en la jurisprudencia peruana; ello porque frente a la justicia peruana aún no ha existido cuestionamiento en relación al incumplimiento del contenido de las convenciones estudiadas por parte del Estado Peruano, considerando que la interpretación efectuada por el Tribunal Constitucional mediante la sentencia 017-2011-AI, responde a una acción de inconstitucionalidad de una norma legal. Sin embargo, ello no limita la facultad que poseerían los órganos judiciales de controlar el cumplimiento de la normativa propiamente peruana dentro de la cual se encuentra contenida la normativa internacional contra la corrupción suscrita por el Perú, cuyo desarrollo normativo se da dentro del sistema de fuentes de derecho interno, y por tanto se aplicará como cualquier otra norma que emane de los mecanismos internos de creación del derecho.

De igual forma, se tiene que mediante la sentencia condenatoria emitida por la Sala Penal Especial de la Corte Suprema el 22 de marzo del 2002 en el expediente N° 06-2001, en relación al caso por enriquecimiento ilícito contra el señor Luis Kouri Bumachar, se efectuó de forma indirecta un control difuso de convencionalidad de la CICC con el Código Penal Peruano.

En el presente caso, el Poder Judicial precisó como un fundamento legal del fallo – ante el cuestionamiento referido a si la condición del señor Luis Kouri Bumachar enmarcaba dentro de la definición de funcionario público- que lo establecido en el artículo 425<sup>344</sup> del Código

---

<sup>343</sup> STC 017-2011-AI, fundamentos 28 y 29.

<sup>344</sup> Código Penal Peruano (artículo vigente a la fecha de emisión de la sentencia)

Artículo 425.- Se consideran funcionarios o servidores públicos:

1. Los que están comprendidos en la carrera administrativa.
2. Los que desempeñan cargos políticos o de confianza, incluso si emanan de elección popular.

Penal Peruano no era contrario con el artículo I de la CICC<sup>345</sup> Ello, toda vez que señaló que “según el artículo cincuentaicinco de la Constitución Política del Perú esta Convención forma parte esta Convención forma parte del derecho interno; por su naturaleza esta parte de la Convención que prescribe que los ciudadanos elegidos son funcionarios públicos, es de aplicación inmediata, es decir, la Convención añade una cláusula al artículo cuatrocientos veinticinco del Código Penal”. Ello porque la controversia radicaba en que el Código Penal Peruano no precisaba que el funcionario público podría ser también la persona selecta o elegida para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado, sin ser aún contratado.

Esto refleja, que la tarea judicial del control de convencionalidad en el ambiente nacional pasa por efectuar un examen de compatibilidad entre aquellos tratados y los actos y normas nacionales, con la finalidad de advertir si el gobierno peruano recogió en su normativa interna las obligaciones establecidas en las convenciones y, además, si la misma no es menoscabada por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin.

Se advierte entonces que se realiza una “internacionalización del Derecho Constitucional”, particularmente al trasladar las “garantías constitucionales” como instrumentos procesales para la tutela de los derechos fundamentales y salvaguarda de la “supremacía constitucional”, a las “garantías convencionales” como mecanismos jurisdiccionales y cuasi jurisdiccionales para que la tutela de los derechos humanos previstos en los pactos internacionales cuando aquéllos no han sido suficientes, por lo que de alguna manera se configura también una “supremacía convencional”<sup>346</sup>.

Siendo aquel control efectuado por los jueces, se podría decir que se convierten en el protector de las disposiciones de la CICC y de la CNUCC, en tanto del análisis de compatibilidad de aquella normativa internacional con la interna, evitan que el Estado Peruano

---

3. Todo aquel que independientemente del régimen laboral en que se encuentre, mantiene vínculo laboral o contractual de cualquier naturaleza con entidades u organismos del Estado y que en virtud de ello ejerce funciones en dichas entidades u organismos.

4. Los administradores y depositarios de caudales embargados o depositados por autoridad competente, aunque pertenezcan a particulares.

5. Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

6. Los demás indicados por la Constitución Política y la ley. Ponemos lo artículos en bloque de contenido como párrafo, no con apartados.

<sup>345</sup> Organización de los Estados Americanos. Convención Interamericana contra la Corrupción aprobada el 29 de marzo de 1996 Caracas.

Artículo I: Definiciones

Para los fines de la presente Convención, se entiende por:

"Funcionario público", "Oficial Gubernamental" o "Servidor público", cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos. (...)

<sup>346</sup> Camarrillo, L. & Rosa, E. (2016). El control de convencionalidad como consecuencia de las decisiones judiciales de la Corte Interamericana de Derechos. *Revista IIDH*, (64), 127-160. p.131.

incurra en responsabilidad internacional<sup>347</sup> que se produciría al incurrir en violaciones de lo establecido en las convenciones; y es que se ha señalado anteriormente el Estado no puede invocar el derecho interno para no cumplir con el derecho internacional.

Esto permite a su vez de forma indirecta que, ante el error o falla del Poder Legislativo, se suprima y no se adopte leyes contrarias a la CICC y a la CNUCC, en tanto debe abstenerse de aplicar una normativa contraria a ellas, en las que se evidencie que el Estado Peruano incumplió con adoptar medidas legislativas acorde con las obligaciones internacionales consignadas en aquellos tratados y consentidas al ser ratificados los instrumentos.

Lo anterior significa que los jueces no solo aplicaran la ley nacional, sino que tienen una obligación de realizar una “interpretación convencional”, verificando si dichas leyes que aplicarán a un caso particular resultan “compatibles”<sup>348</sup> con los tratados internacionales en materia de corrupción.

Así, se trata de un control difuso de convencionalidad que debería realizar todo juez nacional en relación a la compatibilidad de las normas internas con lo establecido en las convenciones de lucha contra la corrupción y su adopción en el Derecho interno peruano; producto de la internalización de aquellos tratados internacionales; convirtiéndose el juez peruano en un operador jurídico que aplica la normatividad internacional<sup>349</sup>, de ese modo con su labor ayuda a que el Estado asuma el cumplimiento de las obligaciones internacionales que ha ratificado.

**4.5.1.2 Informes y exámenes nacionales.** El Perú como Estado Parte, al suscribir y ratificar la CICC y la CNUCC, asumieron ciertas obligaciones y compromisos en relación con la implementación y aplicación de las disposiciones de las mismas en el Derecho interno. Pero para llevar a cabo aquella tarea, es necesaria la existencia de herramientas que permitan desarrollar un proceso de evaluaciones, en donde se formulen recomendaciones específicas con relación a las áreas en que existan vacíos o requieran mayores avances.

El interés de los países en promover la implementación de las disposiciones de la CICC conllevó a que en junio de 2001 se adopte el MESICIC, empezando a operar en enero de 2002,

---

<sup>347</sup> García, D. & Palomino, J.F. (2013). El control de convencionalidad en el Perú. *Pensamiento Constitucional*, (18), 223-241. P.240.

<sup>348</sup> Ferrer, E. (2011). Interpretación conforme y Control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano. *Estudios Constitucionales*, 9(2), 531 - 622. p.563.

<sup>349</sup> Ídem. P.570.

con fundamento en lo dispuesto en el “Documento de Buenos Aires sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción”<sup>350</sup>.

De igual manera, en cumplimiento de lo previsto en el párrafo 1 del artículo 4 de la CNUCC, en el que se dispone que los Estados parte cumplirán sus obligaciones con arreglo a la Convención en consonancia con los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados, así como de no intervención en los asuntos internos de otros Estados, la Conferencia de los Estados parte en la mencionada Convención estableció el Mecanismo de examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>351</sup>.

Ambos mecanismos suelen ser instrumentos de carácter intergubernamental, toda vez que promoverán la aplicación de la respectiva Convención por los Estados parte, así como la cooperación entre ellos; lo cual conlleva que el titular y experto nacional ante los órganos internacionales de ambos tratados, advierta y analice la debida implementación interna de las obligaciones internacionales asumidas.

Es en virtud de aquella actuación, que ambos mecanismos ofrecen la posibilidad de intercambiar opiniones, ideas y buenas prácticas contribuyendo a la cooperación entre los Estados parte para prevenir la corrupción y luchar contra ella, a través de la realización de exámenes y rondas de cuestionamientos en relación con la implementación de sus obligaciones adquiridas al ratificar las convenciones en materia de corrupción. En tal sentido, las atribuciones de estos mecanismos y los procedimientos que se empleen deberán tener en cuenta los principios de soberanía, de no intervención y de igualdad jurídica de los Estados, así como la necesidad de respetar la Constitución y los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de cada Estado Parte<sup>352</sup>.

Los informes nacionales del Perú como Estado Parte reflejan la implementación de las disposiciones de cada Convención en el Derecho interno y a su vez evidencian si las mismas son efectivas para la prevención y el combate de la corrupción dentro de la esfera del Estado. Sin embargo, para su elaboración es importante la participación de instituciones nacionales y organizaciones de la sociedad civil, cuya información recabada evidencia falencias en el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas al ratificar ambas convenciones.

---

<sup>350</sup> Organización de los Estados Americanos. (2015). Informe Hemisférico del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Revisado el 11 de julio de 2022 [http://www.oas.org/juridico/PDFs/IIIinf\\_hemis\\_sp.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/IIIinf_hemis_sp.pdf).

<sup>351</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2011). Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción — Documentos Base. Revisado el 11 de julio de 2022 [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism\\_for\\_the\\_Review\\_of\\_Implementation\\_-\\_Basic\\_Documents\\_-\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_S.pdf).

<sup>352</sup> Organización de los Estados Americanos. (2001). AG/RES. 1784 (XXXI-O/01). Revisado el 11 de julio de 2022 [http://www.oas.org/juridico/spanish/doc\\_buenos\\_aires\\_sp.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/doc_buenos_aires_sp.pdf).

En el caso de la CICC, el Comité de Expertos del MESICIC, realiza un proceso de evaluación recíproca o mutua entre los Estados que lo integran en el marco de reuniones periódicas en las cuales se analiza la manera de cómo dichos Estados están implementando las disposiciones de la CICC, y de acuerdo con un reglamento, una metodología, un cuestionario y una estructura uniformes, el mencionado Comité recibe informes nacionales para luego formular a cada Estado recomendaciones específicas en relación con los vacíos o áreas que requieren avances para una cabal implementación de tales disposiciones<sup>353</sup>.

El MESICIC va por la Sexta Ronda de Análisis de los Estados Parte, siendo Perú, uno de los Estados parte que ha participado en las mismas. Siendo así, en la tercera ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC respecto a la implementación de las disposiciones de la CICC por el Estado Peruano, se tuvo en consideración las respuestas remitidas por Perú el día 2 de abril de 2009 remitidas al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos.

Mediante el numeral 7 del artículo III, la CICC dispuso que los Estados Parte consideren la aplicabilidad de medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Parte. Al respecto, mediante el cuestionario aplicado a Perú, se interrogó la existencia de leyes, normas y/o medidas que nieguen o impidan beneficios tributarios por los pagos que cualquier persona o sociedad efectúe en violación de la legislación contra la corrupción de su país. Sin embargo, mediante la respuesta al mismo, el gobierno peruano precisó que: “En estricto la normatividad tributaria no contiene disposiciones específicas que prevean la negativa o el impedimento para el goce de beneficios tributarios a los sujetos involucrados en actos de corrupción”<sup>354</sup>. Aquello advierte el incumplimiento por parte del Estado Peruano de las obligaciones internacionales asumidas ante la suscripción - y ratificación - de la CICC.

Sin embargo, ante el cuestionamiento referido al cumplimiento de la tipificación en la normativa peruana de lo dispuesto en el artículo VIII de la CICC (soborno trasnacional), el Estado Peruano precisó que “El 14 de enero de 2009 se promulgó la Ley N° 29316 – “Ley que modifica, incorpora y regula diversas disposiciones a fin de implementar el Acuerdo de

<sup>353</sup> Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria. (2011). Informe Temático N.º 41/2010-2011 - Sistemas de Evaluación de Planes Anticorrupción en Países Latinoamericanos. Revisado el 11 de julio de 2022

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/3B04A6D0A123B5930525812A00602C2F/\\$FILE/345\\_INFORME\\_DE\\_SISTEMATIZACION\\_93N\\_anticorrupti%3%B3n.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/3B04A6D0A123B5930525812A00602C2F/$FILE/345_INFORME_DE_SISTEMATIZACION_93N_anticorrupti%3%B3n.pdf).

<sup>354</sup> Respuestas al Cuestionario MESICIC III Ronda. (2009). Revisado el 14 de julio de 2022 [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3\\_per\\_resp\\_sp.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_per_resp_sp.pdf)

Promoción Comercial suscrito entre el Perú y los Estados Unidos de América”, mediante la cual se incorpora al Código Penal del Perú, el artículo 397° A, referido al cohecho activo transnacional (soborno transnacional)”<sup>355</sup>. Entonces, de manera indirecta, Perú decidió implementar la tipificación del delito de soborno transnacional y a la vez incrementó la calidad del sujeto activo al calificar como tal a los funcionarios de organismos internacionales públicos.

Con la finalidad de llevar a cabo la sexta ronda de análisis de la implementación de la CICC, se contó principalmente con la respuesta de Perú al cuestionario y la información recabada durante la visita in situ virtual efectuada del 14 al 18 de septiembre de 2020 con la participación de los representantes de Argentina y Colombia, durante la cual, con el apoyo de la Secretaría Técnica del MESICIC, se pudo precisar, aclarar y complementar la información suministrada por la República del Perú, además de escuchar las opiniones de organizaciones de la sociedad civil<sup>356</sup>. De conformidad con el interrogante sobre los resultados que se han obtenido en Perú en relación con la implementación del artículo XVI de la Convención, artículo que precisa la necesidad de aplicar disposiciones que protejan al secreto bancario; el Estado Peruano señaló que si bien nuestra legislación interna no estipula expresamente lo regulado en el artículo XVI de la Convención<sup>357</sup>, sí existe dentro del sistema normativo nacional interno el marco jurídico en torno a la regulación del derecho al Secreto Bancario, como lo establecido en el artículo 2, literal 5 de la Constitución Política del Perú; en el artículo 140 al 143 de la Ley del Sistema General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, incluso lo recogido en la Resolución de la SBS N°33880-2016.

Ello evidenció que la regulación nacional sobre la protección al derecho al Secreto Bancario no es absoluta ya que existe diversidad de regulación del secreto bancario y del procedimiento del levantamiento al mismo siempre que se cumpla con los presupuestos y procedimientos exigidos en la normativa vigente.

Por otro lado, la Organización de las Naciones Unidas a fin de analizar la aplicación e implementación de las obligaciones internacionales por los Estados Parte de la CNUCC, determinó en el artículo 63, la creación de la Conferencia de los Estados Parte en la Convención

---

<sup>355</sup> Ídem

<sup>356</sup> MESICIC. (2021). Informe Final de la República del Perú. Revisado el 14 de julio de 2022 [http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic6\\_per\\_final\\_esp.pdf](http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic6_per_final_esp.pdf)

<sup>357</sup> Respuestas al Cuestionario MESICIC VI Ronda. (2021). Revisado el 14 de julio de 2022 [http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic6\\_per\\_resp.pdf](http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic6_per_resp.pdf)

para a su vez mejorar la capacidad de los Estados Parte y la cooperación entre ellos para alcanzar los objetivos enunciados en la presente Convención y promover y examinar su aplicación<sup>358</sup>.

Cada Estado parte proporcionará al Secretario General de las Naciones Unidas la información requerida por la Conferencia acerca de la aplicación de la Convención y el cumplimiento de sus disposiciones, utilizando para ello la lista amplia de verificación para la autoevaluación como primer paso para ese fin. Los Estados parte presentarán respuestas completas, actualizadas, precisas y oportunas<sup>359</sup>. Aquí radica, el estudio y exploración de cada Estado Parte del cumplimiento interno de cada obligación internacional asumida al suscribir y ratificar la CNUCC.

Durante el primer trimestre del año 2012, el Estado Peruano fue evaluado por la Organización de las Naciones Unidas respecto al cumplimiento de la CNUCC para el ciclo de examen 2010-2015. Dicho ciclo comprendió la aplicación por parte de Perú de los artículos 15 al 42 del Capítulo III referido a la “Penalización y aplicación de la Ley” y de los artículos 44 al 50 del Capítulo IV “Cooperación Internacional”.

El examen de la aplicación de la Convención por Perú se basó en las respuestas a la amplia lista de verificación para la autoevaluación recibidas por el país. Mediante aquel examen de aplicación del texto recogido en la CNUCC en la normativa interna y su cumplimiento en la práctica, el Estado Peruano precisó, por ejemplo, que el artículo 376° del Código Penal Peruano que contempla el tipo penal de abuso de funciones, contiene los elementos requeridos por el artículo 19 de la mencionada Convención<sup>360</sup>.

Sin embargo, Perú señaló que el tipo base, aunque no cubre manifiestamente el elemento “con el fin de obtener un beneficio indebido para sí mismo o para otra persona o entidad” - recogido en el artículo 19° de la CNUCC- la falta de este elemento no causaría ningún problema de aplicación de la Convención porque el tipo penal se puede considerar más amplio comparado con el tipo previsto por la Convención.

A través del examen, los Estados Parte además exponen la práctica en el ambiente nacional de las disposiciones expuestas en la CNUCC y su realización. Siendo ello así, el gobierno peruano precisó que existen casos de investigación contra altos funcionarios del

---

<sup>358</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas. (2003). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

<sup>359</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. (2011). Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción — Documentos Base.

<sup>360</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2012). Informe sobre el Examen de Perú. Examen por el Estado Plurinacional de Bolivia y Ecuador sobre la aplicación por parte del Perú de los artículos 15 – 42 del Capítulo III. “Penalización y aplicación de la ley” y artículos 44 – 50 del Capítulo IV. “Cooperación Internacional” de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción para el ciclo de examen 2010 – 2015. Revisado el 15 de julio de 2022 <https://uncaccoalition.org/files/official-documents/country-review-report-peru-spanish.pdf>

Estado por el delito de enriquecimiento ilícito (artículo 20° de la Convención y artículo 401° del Código Penal), delimitando que el período comprendido entre el 15 de enero del 2011 al 29 de febrero del 2012 se venía tramitando un total de 77 casos en las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios, definiendo que el origen ilícito del patrimonio podría presumirse de forma válida en función a la magnitud del incremento y la imposibilidad de ser justificado por el funcionario.

De igual forma, Perú expuso mediante la presente autoevaluación que la conducta del blanqueo del producto del delito de corrupción establecida en el artículo 23 inciso i) de la CNUCC se encontraba tipificada en el Decreto Legislativo 1106, Decreto Legislativo de Lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y el crimen organizado. A su vez, el Estado Peruano señaló que adoptó otras medidas legislativas con la finalidad de tipificar como delito la figura del blanqueo del producto (lavado de dinero, lavado de activos, financiamiento de actividades delictivas), así como prevenir su comisión y recuperar el producto del delito, tales como la Ley N° 28355, modificatoria de la Ley Penal contra el Lavado de Activos; Ley N° 27693 que crea la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú- UIF Perú; Código Procesal Penal; Acuerdo Plenario No 7-2009/CJ-116, del 13 de noviembre de 2009 de la Corte Suprema de Justicia, Plan Nacional de Lucha contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo de mayo de 2011, entre otros.

Así, queda evidenciado que ambos mecanismos permiten que los Estados parte cumplan sus obligaciones con arreglo a lo establecido en cada Convención en consonancia con los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados, así como de no intervención en los asuntos internos de otros Estados. La información detallada por el Estado Peruano a través de sus informes y evaluaciones refleja la adecuación a su legislación de las disposiciones expuestas tanto en la CNUCC como en la CICC; sin embargo, también refleja la falta de cumplimiento de aquellas obligaciones internacionales no solo en el marco de la normativa peruana, sino también en su aplicación en casos de delitos de corrupción. Ello pone al descubierto que aún hay tarea por hacer por parte del Perú para lograr el éxito de la observancia de ambos tratados internacionales y disminuir la corrupción en la administración pública.

#### **4.5.2 Control internacional para el cumplimiento de las obligaciones internacionales**

El derecho internacional por medio de su normativa convencional establece obligaciones para los Estados. Lo ideal es que cada Estado parte cumpla de forma voluntaria, espontánea y de buena fe sus obligaciones asumidas en virtud de la suscripción de cada tratado internacional. Sin embargo, en los casos en que no se cumplan voluntariamente las obligaciones

internacionales, los mismos instrumentos jurídicos internacionales prevén sistemas de control; y es que la normativa interna, con su sistema propio y controles de autoridad, al parecer no son suficientes o ineficaces, toda vez que la corrupción permanece enquistada en la función pública peruana.

Siendo así, en el derecho convencional internacional es común encontrar mecanismos de control de cumplimiento, como la presentación de informes periódicos por parte de los Estados, encuestas, investigación e inspecciones in situ; pero además como complemento de la aplicación de aquel control, se encuentran los procedimientos de denuncia o peticiones ante los órganos internacionales de supervisión que Estados o individuos pueden intentar, o incluso ante órganos jurisdiccionales internacionales<sup>361</sup>. En el sistema de derecho internacional, el incumplimiento de las obligaciones recogidas en los tratados internacionales trae consigo una consecuencia concreta, que es la responsabilidad internacional, pero la misma debe hacerse valer no necesariamente ante los tribunales, pues la efectividad también radica en el trabajo de órganos internacionales de analizar el contenido de la normativa nacional y su práctica en su ámbito.

**4.5.2.1 Comité de Expertos del MESICIC.** La implementación de la Convención ha avanzado en lo formal gracias a conformación e institucionalización del Comité de Expertos<sup>362</sup>. El MESICIC consta de dos órganos: La Conferencia de los Estados Parte, integrada por representantes de todos estos Estados, que tiene la autoridad y responsabilidad general de instrumentar el mecanismo (órgano de representación política); y el Comité de Expertos, integrado por expertos designados por cada Estado Parte, que es el responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención por los Estados Parte (órgano de representación técnica). La Secretaría Técnica del mecanismo la ejerce la Secretaría General de la OEA<sup>363</sup>.

El Comité de Expertos del MESICIC, como órgano de este mecanismo de acuerdo con lo establecido en el “Documento de Buenos Aires sobre el mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción”, ha celebrado treinta y siete reuniones<sup>364</sup>, desde el comienzo de sus funciones formales en enero de 2002, todas ellas realizadas en la sede de la Organización de los Estados Americanos en Washington D.C.,

<sup>361</sup> Becerra, M. (2009). Control de cumplimiento de los Tratados internacionales en materia de Derechos Humanos. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Revisado el 15 de julio de 2022 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2673/8.pdf>

<sup>362</sup> Transparency Internacional. (2009). Evaluación de la acción gubernamental contra la corrupción. Estudio sobre la implementación de los mandatos de las Cumbres de las Américas. ISBN: 978-3-935711-25-8.

<sup>363</sup> Organización de los Estados Americanos. (s.f.). Guía Introductoria para los Expertos de MESICIC. Revisado el 15 de julio de 2022 [http://www.oas.org/juridico/spanish/guia\\_exp\\_nuevo.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/guia_exp_nuevo.pdf)

<sup>364</sup> Organización de los Estados Americanos. (2022). El MESICIC en documentos. Reuniones. Revisado el 15 de julio de 2022. [http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/documentos\\_reuniones.html](http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/documentos_reuniones.html)

Estados Unidos de América, en el marco de las cuales ha adoptado decisiones de diversa naturaleza y alcances, en cumplimiento de las responsabilidades que le fueron asignadas. Con la información de los avances por país y con la revisión de los informes especiales de los Estados Parte, se ha logrado detectar aquellos desafíos, logros y obstáculos que son coincidentes en las naciones, en la prevención y lucha contra la corrupción<sup>365</sup>.

El Comité de Expertos, que está compuesto por expertos designados por cada Estado Parte, y es el órgano responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención por dichos Estados, tiene como funciones principales: seleccionar las disposiciones de la Convención para que su implementación sea analizada por los Estados Partes en el marco de cada Ronda de Análisis, adoptar la metodología para el análisis de las disposiciones de la Convención que fueron seleccionadas en cada Ronda para precisar el objeto y alcance de dicho análisis, acoger el cuestionario para recabar directamente de cada Estado Parte información pertinente para examinar la manera en la que habían avanzado en la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas para ser analizadas, aprobar una estructura uniforme para los Informes por país que garantice el tratamiento igualitario de los Estados<sup>366</sup>.

Los informes remitidos por cada Estado permiten que el Comité de Expertos en cada Ronda de Análisis realice un estudio de ellos respecto a la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas por aquel Comité. De estos informes surgen recomendaciones y medidas formuladas también por el Comité que se refieren, en unos casos, a situaciones que de manera muy particular afectan a un determinado país y, por tal razón, tienen una connotación específica que apunta a que frente a estas situaciones se considere adoptar la medida concreta que sea aconsejable de acuerdo con los propósitos de la Convención y, por otra parte, recomendaciones que se refieren a situaciones que se presentan más frecuentemente en los Estados analizados y por esto tienen una connotación común<sup>367</sup>.

Durante la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC, en su Cuarta Reunión realizada en Washington DC., Estados Unidos de América, los días 14 y 15 de diciembre de 2015, el Comité de Expertos formuló recomendaciones concretas para fortalecer y hacer más eficaces los marcos jurídico - institucionales de cada Estado Parte efectuando además el seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas en las rondas anteriores.

---

<sup>365</sup> Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela. (2005). El Comité de Expertos del MESICIC. *Revista de Control Fiscal*, (159), 131-134. p.132.

<sup>366</sup> Comité de Expertos. (2007). Reglamento del Comité de Expertos del MESICIC.

<sup>367</sup> Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela. (2014). Comité de Expertos del MESICIC. *Revista de Control Fiscal. Cultura de la Eficacia*, (171), 18-19, p.19.

En cuanto a la implementación y aplicación de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Peruano, el Comité de Expertos precisó que aquel país en relación a la respuesta al Cuestionario<sup>368</sup>, no incluyó desarrollos nuevos relativos al marco normativo relacionados con la prevención del soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros; formuló el Comité una recomendación dirigida a que considere elaborar y publicar información estadística detallada y compilada anualmente relativa a las acciones que haya desarrollado para prevenir, investigar y sancionar su incumplimiento, tales como el número de inspecciones o revisiones periódicas o por muestreo practicada a los registros contables de las empresas; número de investigaciones penales y/o administrativas por infracción a dichas normas y/u otras medidas iniciadas y concluidas; y el número de sanciones impuestas como resultado de las mismas, en orden a identificar retos y adoptar medidas correctivas, cuando corresponda<sup>369</sup>. De igual forma, expuso la recomendación de que el Estado Peruano considere la adopción de medidas apropiadas para facilitar a las autoridades competentes la detección de sumas pagadas por corrupción, en caso de que éstas se pretendan utilizar para obtener beneficios tributarios, tales como manuales, guías o lineamientos que las orienten acerca de la manera en la que debe efectuarse la revisión de dichas solicitudes, para que puedan cerciorarse de que las mismas reúnen los requisitos establecidos, verificar la veracidad de la información en ellas suministrada, y constatar el origen del gasto o pago en el que se fundamenten<sup>370</sup>.

En desarrollo de las finalidades del MESICIC que se refieren a facilitar la realización de actividades de cooperación técnica, el intercambio de información, experiencias y prácticas óptimas entre los Estados que lo integran, el Comité de Expertos se ha consolidado como un espacio propicio para esto, al prever entre sus actividades el tratamiento de temas de interés colectivo que los Estados han venido aprovechando para compartir sus buenas prácticas en las diversas materias a las que se refiere la Convención<sup>371</sup>.

**4.5.2.2 Grupo de Examen de la Aplicación de la CNUCC.** Como se ha logrado exponer a lo largo de estas últimas páginas, los mecanismos de seguimiento de implementación de las Convenciones internacionales contra la corrupción dependen para su eficacia de un adecuado sistema de información, la que en su mayoría de veces es proporcionada por cada Estado Parte mediante las autoevaluaciones ejecutadas en función de la implementación de los

---

<sup>368</sup> Respuesta de Perú al Cuestionario correspondiente a la Sexta Ronda, pág. 24 a 26. [http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic6\\_per\\_resp.pdf](http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic6_per_resp.pdf)

<sup>369</sup> Comité de Expertos. (2021). Informe Final de la República del Perú. Trigésima Quinta Reunión del Comité de Expertos.

<sup>370</sup> Ídem.

<sup>371</sup> Comité de Expertos. (2015). Informe Hemisférico de la Cuarta Ronda de Análisis del Comité de Expertos del MESICIC.

compromisos jurídicos internacionales originados en dichos tratados. Sin embargo, para que los resultados de aquellos mecanismos sean eficientes, es necesaria la verificación y comprobación de aquellos informes y exámenes nacionales.

En virtud de ello, y al igual que el MESICIC, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción posee el mecanismo de examen de la implementación de aquel tratado, cuya labor de seguimiento y revisión del informe sobre el examen del país, radica principalmente en el Grupo sobre el examen de la aplicación.

Cabe precisar que si bien, mediante el artículo 63° de la CNUCC, se establece que es la Conferencia de Estados Parte la encargada de lograr la cooperación entre los Estados para alcanzar los objetivos enunciados en la Convención, así como promover y examinar su aplicación. Lo cierto es que, la información relacionada a las conclusiones y recomendaciones producto del proceso de examen, es facilitada por el Grupo de examen, toda vez que su función es evaluar los resultados del proceso de examen para identificar obstáculos y buenas prácticas, así como requisitos de asistencia técnica, y formular recomendaciones a la Conferencia de Estados Parte<sup>372</sup>.

El grupo es apoyado por la Secretaría de la Convención, que recae en la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Las tres etapas consisten en: (1) la respuesta del país evaluado a una lista amplia de verificación para la Autoevaluación (cuestionario), (2) la evaluación es considerada por expertos de dos países examinadores y posteriormente confirmada durante una visita al país evaluado, y (3) los examinadores producen un informe escrito, cuya versión final se completa con el acuerdo del país evaluado<sup>373</sup>.

Cabe precisar que aquel proceso es supervisado por el Grupo de examen. El Grupo sobre el examen de la aplicación es un grupo intergubernamental de composición abierta integrado por Estados parte, que opera bajo la autoridad de la Conferencia de Estados Parte, a la que rendirá informe<sup>374</sup>; toda vez que lo que pretende es tener una visión global del proceso de implementación con el fin de determinar las necesidades de asistencia técnica, así como unas recomendaciones y conclusiones que le presenta a la Conferencia de Estados parte para su

<sup>372</sup> Transparency International & Coalición de la CNUCC. (2011). El primer año del proceso de examen de la CNUCC: Perspectiva de la sociedad civil. Revisado el 16 de julio de 2022 <https://uncaccoalition.org/files/cso-review-reports/year1-overview-report-spanish.pdf>

<sup>373</sup> Trivunovic, M., Taxell, N., Johnsen, J. & De Cássia Biazon, R. (2013). El papel de la sociedad civil en el proceso de examen de la UNCAC: ¿Ir más allá del cumplimiento? Bergen: Centro de recursos anticorrupción U4. p. 7.

<sup>374</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2011). Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción — Documentos Base. Revisado el 11 de julio de 2022 [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism\\_for\\_the\\_Review\\_of\\_Implementation\\_-\\_Basic\\_Documents\\_-\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_S.pdf).

consideración<sup>375</sup>. A partir de ello, y por conducto del Grupo sobre el examen de la aplicación, la Conferencia de Estados Parte evaluará y adaptará, según proceda, los procedimientos y requisitos para dar seguimiento a las conclusiones y observaciones dimanadas del proceso de examen<sup>376</sup>.

En su octavo período de sesiones, celebrado en diciembre de 2019, la Conferencia de Estados Parte hizo suyo un conjunto de conclusiones y recomendaciones expuestas por el Grupo de Examen de la Aplicación, en relación a los informes presentados por los Estados Parte de la aplicación y desarrollo interno de los capítulos III y IV de la CNUCC referidos a la penalización y aplicación de la ley, y la cooperación internacional respectivamente, entre las cuales, se encuentran: (i) considerar la posibilidad de consolidar o simplificar el marco jurídico para penalizar los delitos de corrupción, y de aclarar los principios interpretativos; (ii) en caso de que la legislación nacional prevea excepciones o contestaciones relativas, por ejemplo, a las inmunidades en casos de confesiones espontáneas, la tentativa de comisión del delito y los actos cometidos con autoridad legítima o justificación razonable, hacer que dichas excepciones se ajusten a los requisitos de la Convención, en consonancia con el artículo 30, párrafo 9, de esta; (iii) considerar la posibilidad de adoptar medidas para inhabilitar a las personas condenadas por cualquier delito establecido con arreglo a la Convención durante un período de tiempo determinado por el derecho interno (art. 30, párr. 7)<sup>377</sup>; entre otras.

Es así, como el Grupo de examen emite sugerencias y conclusiones al analizar la información brindada por los Estados Parte de la CNUCC, respecto a los logros, buenas prácticas, problemas, observaciones y necesidades de asistencia técnica provenientes de los exámenes de los países correspondientes. Ello refleja que el mecanismo de examen y la labor del Grupo de Examen de la Aplicación de la CNUCC han tenido un efecto positivo en la transformación del panorama mundial en la lucha contra la corrupción.

#### **4.5.3 Responsabilidad internacional del Estado por actos de corrupción**

Es importante indicar que es un principio básico del Derecho Internacional Público, respaldado por la jurisprudencia internacional, que los Estados deben acatar sus obligaciones

<sup>375</sup> Salazar, J. (2020). El régimen internacional anticorrupción. p.17.

<sup>376</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2011). Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción — Documentos Base. Revisado el 16 de julio de 2022 [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism\\_for\\_the\\_Review\\_of\\_Implementation\\_-\\_Basic\\_Documents\\_-\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_S.pdf)

<sup>377</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2020). Conjunto de conclusiones y recomendaciones no vinculantes basadas en enseñanzas extraídas de la aplicación de los capítulos III y IV de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Revisado el 17 de julio de 2022 [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/20-02337\\_Non-binding\\_Recommendations\\_SP\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/20-02337_Non-binding_Recommendations_SP_Ebook.pdf)

convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*), tal y como lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969<sup>378</sup>. Sin embargo, no sucede siempre así.

Aunado a ello, la mayoría de los mecanismos usualmente no cuentan con procesos coercitivos que impongan al Estado su cumplimiento, ni explican el cumplimiento voluntario en sistemas carentes de entidades adjudicadoras de disputas. En gran parte, el derecho internacional se fundamenta en el cumplimiento voluntario<sup>379</sup>; aunque resulta que en varias oportunidades existan incumplimientos, lo que conlleva a una consecuencia: la responsabilidad del Estado por incumplimiento de obligaciones internacionales.

Como es ampliamente reconocido, es a cada Estado a quien le corresponde en primera instancia respetar, hacer respetar y cumplir las obligaciones internacionales asumidas en relación con los delitos de corrupción, en el ámbito de su jurisdicción y sólo cuando éstos no han brindado una protección adecuada o efectiva es que la jurisdicción internacional puede y debe ejercer su competencia<sup>380</sup>.

En este caso, la responsabilidad internacional del Estado surge en el momento mismo de la ocurrencia del acto ilícito que le sea atribuible, en violación de sus obligaciones adquiridas; toda vez que omitió actuar o que habiendo ejercido la competencia jurisdiccional, no fue adecuada y suficiente. Es en este extremo, que surge el cuestionamiento respecto del órgano internacional competente para conocer denuncias por actos de corrupción contra el Estado Peruano, por violación a lo establecido en la CNUCC y la CICC.

Si bien, ambos tratados no han recogido en sus disposiciones quien sería el órgano de justicia internacional competente para conocer y resolver denuncias por actos de corrupción cometidos en territorio peruano; lo cierto es que, a través de esta investigación, se ha expuesto – por ejemplo- la posibilidad de que las convenciones contra la corrupción son tratados que reúnen disposiciones que protegen los derechos humanos.

Considerando aquello, los principales instrumentos internacionales que prevén derechos y libertades del ser humano a respetar por cada Estado Parte, son la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y

<sup>378</sup> Medina, F. (2009). La responsabilidad internacional del Estado por actos particulares: análisis jurisprudencial interamericano. *Debate Interamericano*, (1), 83-122. p.92.

<sup>379</sup> Aizenstatd, N. (2012). La responsabilidad internacional de los Estados por actos ilícitos, crímenes internacionales y daños transfronterizos. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional – UNAM*, (12), 3-23. p.5.

<sup>380</sup> Toro, Mauricio. El principio de subsidiariedad en el derecho internacional de los derechos humanos con especial referencia al sistema interamericano. *La Corte Interamericana de Derechos Humanos a Veinticinco años de su funcionamiento*, (1), 23-61. p.29.

el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, considerando que las convenciones contra la corrupción estudiadas en la presente investigación no cuentan formalmente con un órgano destinado a la observancia y defensa de la lucha contra la corrupción a través del cumplimiento de los Estados Parte de las obligaciones asumidas.

En la práctica predominante de los órganos internacionales, solo se utiliza un vocabulario débil para hacer la conexión entre corrupción y violación de derechos humanos. Solo unos cuantos informes y comunicados gubernamentales hablan de violaciones propiamente dichas, como por ejemplo el informe de progreso presentado por la relatora especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el 22 de junio de 2005: “Se viola un derecho fundamental si, aprovechando la pobreza, los partidos políticos compran votos e impiden con ello al electorado votar por los mejores candidatos”<sup>381</sup>. Sin embargo, la mayoría de los textos se refieren únicamente al “impacto negativo” del disfrute de los derechos humanos<sup>382</sup> o afirman que la corrupción “socava” los derechos humanos<sup>383</sup>.

La cuestión no es si hay o debería haber un (nuevo) derecho humano a una sociedad libre de corrupción<sup>384</sup>. Tal derecho no está reconocido por la práctica jurídica ni existe necesidad de ello; sin embargo, la corrupción afecta a los derechos humanos ya reconocidos y que están codificados en los pactos sobre derechos humanos de la ONU. En la práctica, los derechos sociales son los que resultan más afectados, especialmente por la corrupción menor<sup>385</sup>.

Así, la violación -al cometer un acto de corrupción- a los derechos humanos relativos a las condiciones sociales y económicas básicas necesarias para una vida en dignidad y libertad, como el trabajo, la seguridad social, la salud, la educación, la alimentación, el agua, la vivienda, un medio ambiente adecuado, la cultura- sin dejar de lado los derechos a las garantías judiciales, protección judicial, derechos políticos- trae consigo a la vez una violación a lo establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos.

Siendo ello así, su artículo 41° establece que es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el órgano encargado promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, así como servir de órgano consultivo de la Organización de Estados Americanos en esta materia. La Comisión, a su vez realiza funciones con una dimensión cuasi judicial, gracias a la

<sup>381</sup> UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2005/18, párr. 24.

<sup>382</sup> Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre el asunto del impacto negativo de la corrupción sobre el disfrute de los derechos humanos. (2015). UN Doc. A/HRC/28/73, párr. 21.

<sup>383</sup> E/CN.4/Sub.2/2005/L.24/ Rev.1.

<sup>384</sup> Kofele-Kale, N. (2000). The Right to a Corruption-Free Society as an Individual and Collective Human Right: Elevating Official Corruption to a Crime under International Law. *International Lawyer*, (34), 149-178. p.177.

<sup>385</sup> Tablante, C. & Morales, M. Impacto de la corrupción en los Derechos Humanos. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. p. 32.

cual recibe denuncias de particulares u organizaciones relativas a violación de derechos humanos, examina aquellas peticiones y adjudica los casos en el supuesto de que se cumplan los requisitos de admisibilidad<sup>386</sup>, para lo cual los presenta ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos- compareciendo ante la misma durante la tramitación-que será el órgano encargado de resolverlos, de acuerdo a lo señalado en el artículo 61 de la Convención Americana, añadiendo también a los Estados Parte.

Habiendo explicado ello, pareciera que existe la oportunidad de llevar ante ambos órganos del sistema interamericano de derechos humanos – teniendo en consideración el principio de subsidiariedad- los casos de corrupción cometidos en territorio nacional por funcionarios del Estado Peruano.

Por otro lado, con la finalidad de juzgar diversos crímenes que atentaban contra la humanidad, el Derecho Penal Internacional instauró un objetivo de crear un órgano internacional que se encargue de manera particular y efectiva sobre ellos. Es así que en el siglo XX se creó la Corte Penal Internacional, vinculada con el sistema de las Naciones Unidas en base a un Acuerdo firmado por ambas con el fin de coordinar y cooperar estrechamente. Esta Corte conocerá y juzgará - subsidiariamente a las jurisdicciones nacionales- solo crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra, genocidio y crimen de agresión; así como a las personas naturales responsables de cometerlos. Por ello, la Corte solo operará cuando realmente se compruebe que el Estado no puede o no quiere administrar justicia en los delitos internacionales comunes, antes mencionados.

Pareciera ser que los delitos de corrupción no forman parte de esa taxativa lista por lo que cabría cuestionarse si la Corte Penal Internacional podría juzgarlos. Sin embargo, de la lectura e interpretación literal del Estatuto de Roma, instrumento guía que regula en múltiples artículos sus atribuciones, se podría llegar a la conclusión que efectivamente el delito de corrupción no sería competencia de esta Corte, considerando que tampoco existe artículo alguno que deje abierta la posibilidad de resolver otros tipos de crímenes que no sean los especificados en el Estatuto. Sin embargo, esto no sería una verdad absoluta.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas, posee como principal órgano judicial a la Corte Internacional de Justicia. Sin embargo, la Corte Internacional de Justicia no es un tribunal especializado en salvaguardar y amparar los Derechos Humanos; aunque se puede constatar que los derechos humanos están cada vez más presentes en su jurisprudencia. Esto se

---

<sup>386</sup> Corte IDH. (2019). ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: El qué, cómo, cuándo, dónde y porqué de la Corte Interamericana. Preguntas frecuentes/Corte Interamericana de Derechos Humanos. Revisado el 18 de julio de 2022 <https://www.corteidh.or.cr/tablas/abccorte/abc/3/#zoom=z>

debe a que la Corte se ve implicada en la aplicación e interpretación directa o indirecta de tales derechos cada vez con mayor frecuencia, bien sea a través de casos contenciosos relacionados con tratados de derechos humanos o en las cuestiones jurídicas que debe resolver mediante opiniones consultivas solicitadas por el Consejo de Seguridad, por la Asamblea General de Naciones Unidas, o por otros organismos autorizados por la Asamblea General<sup>387</sup>.

Asimismo, si bien de la lectura del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no se recoge expresamente algún articulado relacionado a la prohibición de vulnerar algún derecho relacionado a la corrupción, se podría aplicar el mismo análisis efectuado de manera previa. Aquel documento internacional refleja ser el acuerdo internacional llevado a cabo por Estados que forman parte de la Naciones Unidas, el cual tiene también como finalidad promover los derechos de las personas en los distintos ámbitos de cada Estado sea legal, económico, social, cultural, etc.

La tarea de supervisar y vigilar el cumplimiento de las obligaciones dimanantes del Pacto por los Estados Parte radica en el Comité de Derechos Humanos, órgano convencional formado por expertos independientes nacionales<sup>388</sup>. Asimismo, recibe y examina comunicaciones de los particulares quienes alegan que un Estado Parte ha violado sus derechos consagrados en aquel instrumento, y examinar determinadas denuncias que un Estado Parte presenta alegando que otro Estado Parte no cumple las obligaciones asumidas con arreglo al mismo. Sin embargo, a diferencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos no tiene competencia jurisdiccional, pues trata de evaluar cómo se podría mejorar la aplicación y el cumplimiento del Pacto para que todas las personas puedan disfrutar plenamente de estos derechos.

Por último, en el sistema internacional de derechos humanos, también el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconoce derechos humanos individuales como la vida, la libertad y seguridad de las personas, la protección contra la esclavitud y la tortura, pero además reconoce y protege las libertades fundamentales como la libertad de opinión y expresión, de pensamiento, conciencia y religión, y de asociación. Siendo así, el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Pacto, creado en cumplimiento de la Resolución 1985/17 del Consejo Económico y Social, es el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Siendo así, su labor primordial

---

<sup>387</sup> Torrecuadrada, S. & Espósito, C. (2022). Los desafíos de la Corte Internacional de Justicia frente a los Derechos Humanos. III Jornadas sobre los retos nuevos de la Corte Internacional de Justicia. ISBN: 978-84-19032-37-9.

<sup>388</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

también radica en investigar sobre vulneraciones graves o sistemáticas de cualquier derecho económico, social o cultural enunciado en el Pacto y examinar las denuncias entre Estados.

Como queda acreditado, tanto el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no poseen competencia de resolver los conflictos de relevancia jurídica con eficacia de cosa juzgada, en casos de delitos de corrupción de Estados Parte (como sí ocurre con la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

Así, la labor de los órganos internacionales, tal y como se ha evidenciado, permite no solo impulsar el sistema de derechos humanos en su conjunto, garantizando condiciones mínimas de subsistencia y los espacios de libertad para todas las personas; sino que además reflejan ser una oportunidad de reclamación internacional por la existencia de un incumplimiento por el Estado respecto de sus obligaciones conforme a las convenciones contra la corrupción.

Clarificar esta relación multidimensional es relevante para que los Estados, los organismos internacionales e incluso los movimientos ciudadanos, reconozcan la importancia de velar por la ejecución, desempeño e implementación de políticas públicas, legislativas e incluso judiciales destinadas prevenir y reprimir la corrupción como parte de la plena garantía de los derechos humanos en una sociedad democrática. De lo contrario, pese a suscribir diversos tratados internacionales, cada país y su sociedad estarán condenados a sufrir los flagelos de la corrupción.

#### **4.5.4 ¿Competencia contenciosa de la Corte Penal Internacional?**

Ninguno de los tribunales mencionados en los párrafos precedentes sería competente para juzgar el delito de corrupción a gran escala, considerando que en sus estatutos no se incluye un delito de corrupción como tal. Sin embargo, la Corte Penal Internacional fue estructurada como una nueva corte con el fin de perseguir “los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto”<sup>389</sup>. No obstante, si bien al momento de su acuerdo las consecuencias de la corrupción a gran escala eran lo suficientemente conocidas, el Estatuto no le dio la categoría de delito internacional<sup>390</sup>.

Sin embargo, a lo largo de los años al quedar evidenciado las trágicas consecuencias de la corrupción a nivel mundial, reconocidos autores han argumentado que la corrupción debe ser

<sup>389</sup> Estatuto de Roma para la Corte Penal Internacional. (2002)

<sup>390</sup> Bonacera, G. (2020). La corrupción como crimen de lesa humanidad bajo el estatuto de Roma. Revista Electrónica de Estudios Penales y de la Seguridad: REEPS, ISSN-e 2531-1565. Revisado el 6 de setiembre de 2022 <https://www.ejc-reeps.com/BONACERA.pdf>

enjuiciada bajo la categoría de “otros actos inhumanos”, tal como se contempla en el literal k, inciso 1 del artículo 7 del Estatuto<sup>391</sup>; que precisa que se entenderá también por crimen de lesa humanidad, actos inhumanos contra una población civil y con conocimiento de ello que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

Al respecto, como ha señalado a lo largo de esta investigación, la corrupción afecta al propio proceso de creación y planificación de las políticas públicas, lo que se traduce en menor oportunidades de mejora en el bienestar de los ciudadanos, alejando la actividad política y la de la Administración de las verdaderas necesidades de la sociedad y contribuyendo al aumento de la pobreza.

A raíz del planteamiento, se ha originado una gran crítica relacionada con el elemento subjetivo del crimen, considerando que los actos de corrupción a gran escala jamás podrían ser perseguidos penalmente bajo la provisión de “otros actos inhumanos” de los crímenes de lesa humanidad ya que el grave sufrimiento o daño a la salud física o mental producido por este “será un mero efecto secundario del acto corrupto, que como tal no fue intencionado”<sup>392</sup>.

Pese a ello, si bien la corrupción no se encontraría bajo un supuesto de un ataque violento que genere sufrimiento o atente contra la salud física o mental de las víctimas, sí puede figurar el hecho de que es a través de los sistemas organizados en la Administración Pública que los líderes corruptos desvían los recursos públicos e impiden mejorar la calidad de vida y el bienestar de la población. Ello se traduce en falta de seguridad, desempleo, crisis económica, inadecuada educación, falta de democracia, crisis política, salud pública inadecuada, inflación, desigualdad en la sociedad, por culpa de la corrupción como violación a los derechos humanos.

Adicionalmente, varios académicos han abogado por la criminalización internacional de este delito y mucho se ha discutido respecto de las vulneraciones a derechos humanos que se derivan de él. Ojalá que el futuro demuestre que esto es posible, ya sea a partir de una enmienda al Estatuto de Roma o a partir de la creación de un nuevo tribunal internacional con jurisdicción sobre este crimen<sup>393</sup>. Sin embargo, estamos ante una situación en la que no hay tiempo que perder. La gravedad, seriedad y el crecimiento en escala de este tipo de delito llaman a su inminente atención.

---

<sup>391</sup> Starr, S. (2007). *Extraordinary Crimes at Ordinary Times: International Justice beyond Crisis Situations*. 101(3), 257-1314.

<sup>392</sup> Boersma, M. (2012). *Corruption: A Violation of Human Rights and a Crime Under International Law?*, ISBN-13: 978-1780681054.

<sup>393</sup> Bonacera, G. (2020). La corrupción como crimen de lesa humanidad bajo el estatuto de Roma. *Revista Electrónica de Estudios Penales y de la Seguridad: REEPS*, ISSN-e 2531-1565. Revisado el 8 de setiembre de 2022 <https://www.ejc-reeps.com/BONACERA.pdf>

## Conclusiones

**Primera.** Los Estados encuentran dificultades para combatir la corrupción que trasciende las fronteras nacionales, una situación que requiere nuevas estrategias de actuación. Es ahí donde el Derecho internacional se perfila como una herramienta complementaria, no solo por la colaboración e investigación entre diferentes jurisdicciones, sino principalmente porque promueve la aprobación de instrumentos internacionales que abordan las medidas que los Estados deberían dictar para eliminar la corrupción, fomenta la intervención de instituciones cuya labor debe estar dirigida a la prevención y persecución de la corrupción, e impulsa medidas para lograr la acción conjunta de todos los países en el combate de esta trama (acto ilícito/delito).

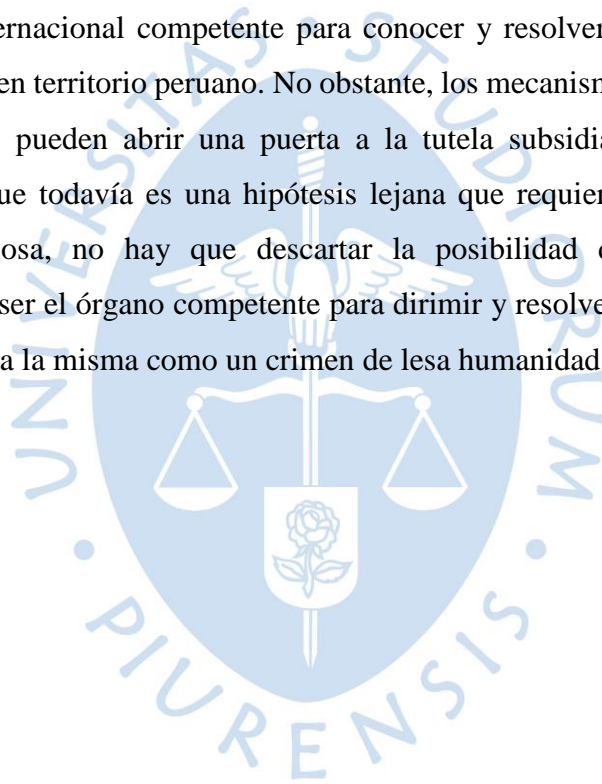
**Segunda.** A partir de la suscripción y ratificación de la CICC y la CNUCC -como parte de su responsabilidad- el Estado Peruano ha aprobado diversas normas y políticas cuyo objetivo radica en prevenir, luchar y contrarrestar la corrupción desde el fuero interno. En esa acomodación normativa interna destacan las reformas en el CPP relativas a: medidas limitativas de derechos de los funcionarios públicos investigados por presuntos actos de corrupción; promoción de valores éticos, como la integridad, la honestidad y la transparencia en el sector público a través del cumplimiento de códigos de conducta; adopción de políticas públicas sectoriales relacionadas a corrupción; así como la creación de órganos anticorrupción.

**Tercera.** El cumplimiento de las obligaciones asumidas por Perú como Estado Parte de la CICC y la CNUCC no solo radica en la aplicación de las mismas en el ámbito interno, sino que también conlleva la promoción y fortalecimiento a través de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción por medio de la labor de instituciones públicas como el Poder Judicial, Ministerio Público, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, e incluso organizaciones no gubernamentales. De igual manera, cada convención establece herramientas o mecanismos internacionales cuya labor radica en dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Parte y analizar la forma en que están siendo implementados.

**Cuarta.** Tanto la CICC y como la CNUCC contienen disposiciones que protegen derechos humanos, por lo que al tratarse de tratados cuyo contenido se encuentran destinados a defender derechos y libertades de las personas, ingresan e internalizan en el derecho interno con rango constitucional. Asimismo, se advierte que ambos tratados internacionales son autoaplicativos (en una gran parte de su articulado), toda vez que su incorporación al sistema jurídico interno se realiza automáticamente al ser ratificados.

**Quinta.** La revisión del cumplimiento -por parte del Perú- del contenido recogido en la CICC y la CNUCC en el ámbito interno, involucra el control y supervisión de las mismas, a través de la interpretación y aplicación de la ley en el caso concreto por parte del Poder Judicial, o incluso el intercambio de opiniones, ideas y buenas prácticas entre Estados Parte a través de la realización de exámenes y rondas de cuestionamientos, que permiten contribuir a la cooperación entre ellos para prevenir la corrupción. Aunado a ello, en el fuero internacional, también existen mecanismos de examen de implementación de ambos tratados para identificar obstáculos y buenas prácticas de cada Estado y ayudar de ese modo a la acomodación normativa interna.

**Sexta.** Ninguna de las convenciones ha estipulado en sus disposiciones quien sería el órgano de justicia internacional competente para conocer y resolver denuncias por actos de corrupción cometidos en territorio peruano. No obstante, los mecanismos de control en materia de derechos humanos pueden abrir una puerta a la tutela subsidiaria de la jurisdiccional internacional. Y aunque todavía es una hipótesis lejana que requiere de una ampliación de competencia contenciosa, no hay que descartar la posibilidad de que la Corte Penal Internacional llegue a ser el órgano competente para dirimir y resolver denuncias por actos de corrupción, igualando a la misma como un crimen de lesa humanidad.



### **Lista de abreviaturas**

<b>OEA</b>	Organización de los Estados Americanos
<b>CICC</b>	Convención Interamericana contra la Corrupción
<b>MESICIC</b>	Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción
<b>CNUCC</b>	Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>CPP</b>	Código Penal Peruano
<b>CERIAJUS</b>	Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible





## Lista de referencias

- Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (2003). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (2001). Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericano contra la corrupción. (AG/RES. 1748).
- Becerra, M. (2009). *Control de cumplimiento de los Tratados internacionales en materia de Derechos Humanos*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Revisado el 15 de julio de 2022 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2673/8.pdf>
- Benito, C. (2008). *Análisis de las principales iniciativas supranacionales en la lucha contra la corrupción*. IUSTITIA, (6), 7-38.
- Bregaglio, R. (2012). *La implementación de las convenciones internacionales para la lucha contra la corrupción. Un análisis de las normas autoejecutivas en el derecho penal*. Estudios críticos sobre los delitos de corrupción de funcionarios en Perú, (1), 165-183.
- Castillo, L. (2012). “La relación entre los ámbitos normativos internacional y nacional sobre Derechos Humanos”. *Estudios constitucionales: revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 10 (2), 231-280.
- Flores, M. L. (2005). “Algunos aspectos de la lucha contra la corrupción en el ámbito interamericano”. *Revista Agenda Internacional*. 21(22), 131-149.
- Jiménez, D. *Análisis comparativo entre la Convención Interamericana de lucha contra la corrupción de la OEA y el Proyecto de Convención de la ONU de lucha contra la corrupción*. Tesis/Trabajos de Grado [393]. Revisado el 31 de marzo de 2022 <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/10444>.
- Manfroni, C. & Werksman, R. (1997). *La Convención Interamericana contra la corrupción. Anotada y comentada*. Abeledo-Perrot: Buenos Aires.
- Martinez, J. & Orteaga A. (2015). *Internalización de normas internacionales en materia de derechos de los migrantes. El caso de Chiapas*, 10(1), 191-213.
- Montoya, Y (Coord.). (2013). *Manual sobre delitos contra la Administración Pública*. Lima.
- Mosquera, S. (2015). “El Perú y la recepción de los tratados de derechos humanos”. En Autor (Coord.), *La constitucionalización de los tratados de derechos humanos en el Perú* (pp. 65-86). Lima: Universidad de Piura, Facultad de Derecho. Palestra.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2010). *Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2013). Programa anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas: Guía práctica. Naciones Unidas. Nueva York: Naciones Unidas.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, División para Asuntos de Tratados. (2012). Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.
- Organización de los Estados Americanos. (1996). Convención Interamericana contra la Corrupción.
- Quiroz, A. (2013). *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Rojas, V. (2010) *Los tratados internacionales sobre corrupción. Lo que todos sabemos de la corrupción y algo más*. (181), 165-198.
- Tablante, C. & Morales, M. (2018). “Impacto de la corrupción en los derechos humanos”. *Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, México*.

