



**UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**TESIS**

**La regulación penal sobre delitos contra la administración pública y su  
eficacia controladora de la corrupción en los periodos de emergencia**

**Autor**

**Bach. Olivera Romero Carlos Herson**

**Asesor**

**Dr. Hernández Canelo Rafael**

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

**Fecha de sustentación: 03 de marzo de 2023**

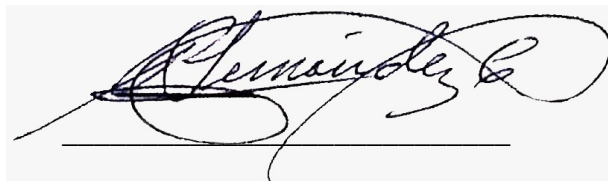
**LAMBAYEQUE, 2023**

Tesis titulada: “La regulación penal sobre delitos contra la administración pública y su eficacia controladora de la corrupción en los periodos de emergencia”, presentada para optar el título profesional de Abogado por:



**Bach. Olivera Romero Carlos Herson**

**Autor**



**Dr. Hernández Canelo Rafael**

**Asesor**

**Aprobada por:**



**Abog. CARLOS MANUEL MARTINEZ**

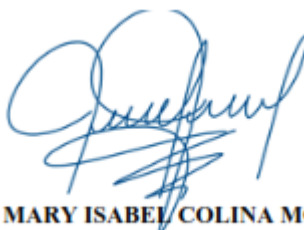
**OBLITAS**

**Presidente del Jurado**



**Dr. FREDDY HERNANDEZ RENGIFO**

**Secretario del Jurado**



**Mag. MARY ISABEL COLINA MORENO**

**Vocal del Jurado.**

## **Dedicatoria**

El presente trabajo está dedicado a la memoria de mi abuela, Juana María Silva Heredia, por haber creído en mí desde un principio, demostrarme su amor y apoyo incondicional, y por haberme tenido presente en sus oraciones día a día. A ella principalmente le debo hoy el encontrarme a puertas de convertirme en abogado, y al cielo le dirijo mi infinito agradecimiento.

## **Agradecimiento**

Quiero aprovechar estas líneas para expresar mi gratitud hacia Dios, quien con su bendición llena siempre mi vida, y a mi familia: mis padres Patricia y José; a mi hermana Jaricsa; a Esther, mi prometida y madre de mi hijo; y a mi pequeño Adriel. Ellos son el motor que fomenta en mí el deseo de superación y triunfo en el logro de mis objetivos. Ruego seguir contando con el apoyo de cada uno de ellos.

## Índice general

Dedicatoria .....	iii
Agradecimiento .....	iv
Índice general .....	v
Índice de tablas .....	ix
Índice de ilustraciones.....	xi
Índice de anexos.....	xiii
Resumen.....	xiv
Abstract .....	xv
Introducción .....	16
Capítulo I .....	21
Los aspectos metodológicos de la investigación .....	21
1.1. El planteamiento del problema .....	21
1.2. La formulación del problema.....	21
1.3. La justificación del estudio .....	22
1.4. La importancia del estudio.....	23
1.5. Los objetivos de la investigación .....	24
1.5.1. El objetivo general .....	24
1.5.2. Los objetivos específicos .....	24
1.6. La hipótesis de la investigación .....	24

1.7. Las variables de la investigación .....	24
1.7.1. Sobre la variable independiente .....	24
1.7.2. Sobre la variable dependiente .....	25
1.8. Los métodos aplicados en la investigación .....	25
1.8.1. El método exegético jurídico .....	25
1.8.2. El método sistemático jurídico.....	25
Capítulo II .....	27
Fundamentos jurídicos de los tipos penales contra la administración pública.....	27
2.1. Los trabajos previos a la investigación .....	27
2.2. La definición del tipo penal .....	29
2.3. El poder punitivo del Estado.....	30
2.4. La administración pública como bien jurídico en el derecho penal .....	32
2.5. La persecución penal de los delitos contra la administración pública .....	35
Capítulo III.....	38
La naturaleza jurídica de los periodos de emergencia en el Perú .....	38
3.1. La seguridad ciudadana.....	38
3.2. Fundamentos jurídicos para la restricción de derechos .....	40
3.3. La flexibilización de obligaciones en el ordenamiento jurídico peruano .....	42

3.4. Los estados de emergencia en base al fundamento de seguridad ciudadana .....	44
3.5. El periodo de emergencia.....	45
Capítulo IV.....	48
El análisis de los resultados .....	48
4.1. La unidad de análisis.....	48
4.2. Resultados de la evaluación de la realidad en función a la muestra .....	49
4.3. Resultados de la aplicación de la encuesta a los expertos en derecho .....	51
Capítulo V .....	69
La contrastación de la hipótesis .....	69
5.1. La discusión de los resultados.....	69
5.1.1. Discusión sobre el objetivo específico: “Desarrollar doctrinariamente los fundamentos jurídicos de los tipos penales contra la administración pública” .....	69
5.1.2. Discusión sobre el objetivo específico: “Estudiar la naturaleza jurídica de los periodos de emergencia en el Perú” .....	83
5.1.3. Discusión sobre el objetivo específico: “Proponer parámetros jurídicos específicos para el tratamiento de la corrupción de funcionarios en los periodos de emergencia en el Perú” .....	87
5.2. La validación de las variables .....	91

5.2.1. Validación sobre la variable independiente: “La regulación penal sobre delitos contra la administración pública” .....	91
5.2.2. Validación sobre la variable dependiente: “La corrupción en los periodos de emergencia” .....	93
5.3. La contrastación de la hipótesis .....	94
Conclusiones .....	96
Recomendaciones .....	98
Bibliografía .....	100
Anexos .....	105



## Índice de tablas

Tabla 1: Tabulación del resultado sobre la cantidad de casos de corrupción vinculados con la actividad de control del estado de emergencia – COVID-19 49

Tabla 2: Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 1. Los delitos contra la administración pública son descritos mediante los tipos penales respecto a las características de las acciones ilícitas que afectan lesivamente al bien jurídico tutelado..... 51

Tabla 3: Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 2. La estructura de los tipos penales no es suficiente para establecer un ámbito de protección idónea en función a condiciones específicas de la administración pública vinculadas con la flexibilización de requisitos y procedimientos para la contratación con el Estado..... 54

Tabla 4: Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 3. La correcta contemplación típica sobre el bien jurídico administración pública, debe estar enfocada en función a límites que doten de eficacia a la intervención del Estado sobre elementos flexibilizados en el carácter público de la administración..... 57

Tabla 5: Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 4. La corrupción de funcionarios es la acción ilícita que se desarrolla desnaturalizando la confianza otorgada por el Estado a fin de administrar su estructura, que básicamente se produce en periodos de emergencia. .... 60

Tabla 6: Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 5. La ausencia de control respecto a la ejecución de contrataciones con el Estado en base a requisitos y procedimientos flexibilizados, genera el incremento de la incidencia sobre corrupción en la administración pública. .... 63

Tabla 7: Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 6. Para garantizar el adecuado control de la administración pública en el marco de las contrataciones durante el periodo de emergencia, deberá incorporarse puntualizaciones que permitan a los tipos penales adecuarse a las condiciones especiales del Estado de emergencia. .... 66

## Índice de ilustraciones

Ilustración 1: Gráfica porcentual de la Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 1. Los delitos contra la administración pública son descritos mediante los tipos penales respecto a las características de las acciones ilícitas que afectan lesivamente al bien jurídico tutelado..... 52

Ilustración 2: Gráfica porcentual de la Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 2. La estructura de los tipos penales no es suficiente para establecer un ámbito de protección idónea en función a condiciones específicas de la administración pública vinculadas con la flexibilización de requisitos y procedimientos para la contratación con el Estado. .... 55

Ilustración 3: Gráfica porcentual de la Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 3. La correcta contemplación típica sobre el bien jurídico administración pública, debe estar enfocada en función a límites que doten de eficacia a la intervención del Estado sobre elementos flexibilizados en el carácter público de la administración..... 58

Ilustración 4: Gráfica porcentual de la Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 4. La corrupción de funcionarios es la acción ilícita que se desarrolla desnaturalizando la confianza otorgada por el Estado a fin de administrar su estructura, que básicamente se produce en periodos de emergencia..... 61

Ilustración 5: Gráfica porcentual de la Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 5. La ausencia de control respecto a la ejecución de contrataciones con el Estado en base a requisitos y procedimientos

flexibilizados, genera el incremento de la incidencia sobre corrupción en la administración pública..... 64

Ilustración 6: Gráfica porcentual de la Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 6. Para garantizar el adecuado control de la administración pública en el marco de las contrataciones durante el periodo de emergencia, deberá incorporarse puntualizaciones que permitan a los tipos penales adecuarse a las condiciones especiales del Estado de emergencia. .... 67

## **Índice de anexos**

Anexo 1: Encuesta aplicada para la valoración de expertos .....	105
Anexo 2: Solicitud de información dirigida a la Contraloría General de la República .....	108
Anexo 3: Respuesta a la solicitud de información dirigida a la Contraloría General de la República .....	109
Anexo 4: Información otorgada por la Contraloría General de la República sobre los casos vinculados con responsabilidad penal.....	110

## Resumen

Analizar la regulación penal sobre delitos contra la administración pública y su eficacia controladora de la corrupción en los periodos de emergencia, se ha planteado en esta investigación en razón de la situación que se experimentó durante la última pandemia mundial, específicamente sobre la concepción de equilibrio que debería otorgar la regulación, que tratándose del derecho penal, debiera ser protectora de los bienes jurídicos tutelados, es precisamente este aspecto el que se discute.

De acuerdo a lo señalado se precisó del análisis normativo de las reglas existentes, para lo cual se acudió al método de interpretación exegética así como al de interpretación sistemática, con lo cual se obtuvieron resultados que plasman el nivel de efectividad, que no resulta ser el más adecuado para ejercer control en periodos especiales, sobre todo en razón de la flexibilización de los requisitos, lo cual se da bajo el pretexto de agilizar gestión para adquirir ciertos requerimientos a destinarse sobre efectos de la emergencia.

Esta condición de permisibilidad deja abierta la posibilidad a la corrupción en todos los niveles, por lo que se verificó la necesidad de establecer un control acucioso, pese a las condiciones de urgencia, para que la intervención estatal sea efectiva y evitar que el supuesto beneficio de la agilidad del trámite se vea anulado por la corrupción que se produce en el mecanismo de contratación con el Estado.

**Palabras claves:** Delitos contra la administración pública, Eficacia controladora, Corrupción, Periodos de emergencia.

## **Abstract**

Analyzing the criminal regulation on crimes against the public administration and its controlling effectiveness of corruption in periods of emergency has been raised in this investigation due to the situation that was experienced during the last world pandemic, specifically on the conception of balance that should granting the regulation, which in the case of criminal law, should be protective of the protected legal assets, is precisely this aspect that is discussed.

According to what has been indicated, the normative analysis of the existing rules was required, for which the method of exegetical interpretation was used as well as that of systematic interpretation, with which results were obtained that reflect the level of effectiveness, which does not turn out to be the same. more appropriate to exercise control in special periods, especially due to the flexibility of the requirements, which occurs under the pretext of expediting the acquisition of goods and services.

This condition of permissibility leaves open the possibility of corruption at all levels, which is why it was verified the need to establish careful control, despite the urgent conditions, so that state intervention is effective and prevents the supposed benefit of the agility of the procedure is nullified by the corruption that occurs in the contracting mechanism with the State.

**Keywords: Crimes against public administration, Controlling effectiveness, Corruption, Emergency periods.**

## **Introducción**

Esta investigación que lleva por título La regulación penal sobre delitos contra la administración pública y su eficacia controladora de la corrupción en los periodos de emergencia, se basa en la interpretación de la realidad circundante a los niveles de corrupción que se evidenciaron durante la etapa de pandemia mundial experimentada desde el año 2020. Tal situación se enfocó a la evaluación de la construcción típica existente respecto a los supuestos típicos que se configuran en el ordenamiento jurídico penal, con el fin de contrastarlos con el alcance de aplicación que tienen en estos periodos especiales en que se flexibilizan las acciones de control estatal.

Lo señalado ha servido como base para la orientación del análisis tanto teórico así como doctrinario respecto al tema de la construcción legislativa en el ordenamiento penal, para revisar su efectividad en los periodos de tiempo especial, que si bien es cierto ya no se tiene en la actualidad, pero que se debe entender como una necesidad el hecho de corregir los errores que se advierten como causantes de la falta de control y la permisibilidad para la existencia de actos de corrupción; situación que desfigura el sentido de protección que debe otorgar el ordenamiento jurídico penal.

Para tales efectos se ha diseñado una estructura lógica que permitió el desarrollo del análisis sugerido anteriormente, esto se basó en la identificación de la realidad académica en tanto que se revisaron los trabajos previos a esta tesis, argumentos que no solo sirvieron para reconocer el nivel de estudio que se ha



producido sobre el tema, sino también para asumir el punto de partida para la evaluación de la eficacia de los tipos penales sobre corrupción de funcionarios durante el periodo de emergencia.

Este diseño metodológico se orientó en función a los parámetros de la investigación no experimental, en tanto que no se manipulan los fenómenos de la realidad mediante experimentos, sino se trata de observar la situación problemática para alcanzar inferencias sobre el particular, con ello se logró una determinación hipotética inicial, así como la formulación del problema, todo ello en base a la construcción de las variables que como conceptos, establecer el origen del problema y el efecto que produce este en la realidad social.

Teniendo en cuenta que las consecuencias sociales, esto es la afectación de los intereses sociales, se muestran como los factores que motivan la construcción jurídica que en tanto reglas están llamadas al control de las relaciones, por lo mismo que estas circunstancias permiten establecer el nivel de necesidad social que orienta la construcción de las reglas. En tal sentido se identifica inicialmente que la construcción típica de los tipos estudiados, no contempla un nivel adecuado de protección sobre los bienes jurídicos, que en este caso será la correcta administración pública.

Toda esta contemplación metodológica se ha incorporado en el capítulo primero de la investigación, el mismo que incorpora la determinación del planteamiento del problema, las razones que justifican el estudio y el nivel de importancia que se advierte de esta proyección. Luego es importante señalar que se

incorpora en dicho capítulo la construcción de las metas que se ejecutaron en la investigación, tal es el caso de los objetivos específicos que se orientan hacia la construcción de contenidos, ello es lo que motivó el desarrollo de los capítulos de la tesis.

En tal sentido es que se incorpora la construcción del segundo capítulo de la tesis destinada a la descripción de los fundamentos jurídico penales contra la administración pública; esta fase de la investigación se ocupa de incorporar en primer lugar los trabajos previos de la investigación, siendo estos los que permitieron determinar el nivel de conocimiento que existe en el ámbito académico sobre el tema de estudio. También se ha considerado el desarrollo conceptual de lo que se entiende por tipo penal, para luego reseñar la definición de la condición interventora del Estado, ello en virtud de la capacidad de punición que le confiere la Constitución.

Los aspectos señalados en el capítulo segundo, permitieron trasladar dichas definiciones hacia la concepción del bien jurídico que se contempla como protección de los tipos penales relacionados con la corrupción de funcionarios, esto es la correcta administración pública, estos delitos en buena cuenta terminan siendo parte de la función de control, pero se trata de un control ex post, esto es cuando el acto de corrupción ya se ha producido. En tanto ello es cierto, ha logrado esta investigación determinar la necesidad de ejercer mayor control por lo que se debiera plantear una ruta de apoyo al derecho penal a fin de establecer un adecuado control mediante mecanismos previos o alternativos.

También se ha construido el contenido del capítulo tercero, en el cual se tiene un enfoque que desarrolla la naturaleza jurídica de los periodos de emergencia desde la perspectiva peruana, ello con el fin de resaltar los aspectos que comprende o son afectados por el espacio temporal que dura la emergencia. Esta connotación se vincula de manera directa con lo que se entiende como seguridad ciudadana, en tanto que la necesidad de control de la corrupción y de la delincuencia en general provocaría una intervención que sería más exhaustiva.

En función al entendimiento de la realidad teórica, en el capítulo cuarto de la investigación se ha diseñado la estructura de evaluación de la realidad en base a la unidad de análisis que incorpora la población y la muestra en la investigación, es así que se ha tomado en consideración la información brindada por la Contraloría General, respecto a responsabilidad penal debido a la contratación con el Estado, señalando la cantidad de procesos iniciados por la Contraloría, donde se evidencia la acción ilícita en el campo vinculado con la emergencia sanitaria por COVID- 19.

Además de ello se ha considerado como parte del análisis de la realidad a la opinión de los expertos como son los operadores jurídicos que en tanto abogados se han ocupado de validar las posturas planteadas en esta investigación. De acuerdo a ello es que se han constituido los alcances de la observación de la realidad para trasladarse luego para enriquecer los contenidos del quinto capítulo de la tesis el cual ejecuta una contrastación respecto al contenido de su hipótesis. Esta fase en el proceso de investigación se inició con una construcción discursiva crítica respecto a la información que se obtuvo mediante el resultado del análisis teórico y de la realidad, en base a ello se validaron de manera correcta los conceptos que incorpora

cada variable y finalmente establecer una postura que denote el resultado de la investigación, que comparada con la hipótesis inicial verifica una corroboración positiva de la misma; con tales resultados se ha podido establecer con claridad cada una de las conclusiones y las recomendaciones como resultado de este trabajo académico.

El autor.

## **Capítulo I**

### **Los aspectos metodológicos de la investigación**

#### **1.1. El planteamiento del problema**

El desarrollo de esta investigación se decanta por la observación de la realidad que opera sobre la eficacia de la regulación penal sobre delitos contra la administración pública para controlar la corrupción en los periodos de emergencia, como es el caso que ha tocado vivir a nivel mundial, prestando atención a la coyuntura nacional sobre la actividad de control de la pandemia COVID-19 por parte de la gestión estatal.

Se pretende por ello revisar las acciones que se han plasmado como actos de corrupción de los funcionarios que fueron responsables de la conducción de las medidas de lucha para afrontar la actual pandemia mundial, con el fin de reconocer la eficacia de la regla actual para lograr la fase controladora que le corresponde proyectar como Estado sobre su gestión de poder, en el cual juega un papel muy importante el derecho penal en tanto ente administrador de sanciones.

Siendo ese el objeto de estudio proyectado en este trabajo de investigación se proyecta como posible solución la creación de especificaciones de interpretación de la legislación penal sobre delitos contra la administración pública para que surta los efectos adecuados en tiempos de emergencia en el Perú.

#### **1.2. La formulación del problema**

¿Qué tan eficaz resulta la regulación penal sobre delitos contra la administración pública para controlar la corrupción en los periodos de emergencia?

### **1.3. La justificación del estudio**

El desarrollo de esta investigación se basa en diversos elementos de la realidad que lo justifican, partiendo por un aspecto justificante de tipo social, en tanto que la comunidad peruana necesita de un refuerzo respecto a la seguridad que implica el control estatal sobre el desarrollo de la sociedad en equilibrio; por tanto interesa que las acciones estratégicas que se toman como parte de la administración estatal, sean las adecuadas y brinden el nivel de certeza necesario para la tranquilidad de los ciudadanos.

Es en este ámbito que se ubica a la estrategia de control que le corresponde al Estado sobre los índices de criminalidad que se manifiestan en el territorio nacional, así dentro de dicho rubro interesa a la investigación un enfoque específico sobre la existencia de actos de corrupción precisamente en el esquema de administración pública que se proyecta en un periodo específico, donde se pone a prueba el nivel de eficacia de la organización estatal para crear medidas que solventen el equilibrio social mediante la garantía de una administración estatal lícita.

Otro de los aspectos justificantes para el desarrollo de esta investigación sería el relacionado con el aspecto jurídico que impulsa a la observación de las reglas típicas que se contemplan respecto al control de la criminalidad en el rubro de acciones delictivas dentro de la administración pública, observación que se orienta hacia la manera en que se ha regulado el control de este sector de la organización social, sobre todo con especial atención a los efectos que produce en periodos especiales en los que se declara la emergencia, como es el caso de la última pandemia que se ha experimentado a nivel mundial.

Interesa por ello plantear este tipo de justificación dadas las experiencias jurídicas que se han evidenciado durante los años comprendidos como emergencia sanitaria, esto es entre el 2020 y el 2021, en el que se han presenciado diversos casos sobre corrupción en el ámbito de la administración pública, precisamente en el rubro que consolida el manejo de la problemática social desencadenada por la pandemia COVID-19, siendo así se convierte en una necesidad el hecho de analizar no sólo estos efectos, sino de la estructura legislativa que se supone controla este tipo de actividad.

#### **1.4. La importancia del estudio**

El nivel de importancia que se reconoce de esta investigación proyectada, se considera alto, en tanto que la observación de los efectos que produce la actual regulación típica penal de los delitos contra la administración pública, no han sido los más satisfactorios, por lo mismo que resulta importante este análisis debido a que permitirá el reconocimiento de los factores que promueven el incremento de los índices delincuenciales en este rubro típico penal, a fin de establecer los lineamientos de acción que le correspondería al Estado solventar.

Es importante también referenciar el beneficio que se obtiene con esta investigación, vale decir que el gran beneficiario sería la sociedad en pleno, toda vez que la sugerencia de cambios en pos de un adecuado control de la correcta administración pública favorecerá las condiciones jurídicas de seguridad, lo cual implica condicionar posibilidades para ejecutar actividades estatales en periodos tan especiales como los estados de emergencia decretados en el país.

## **1.5. Los objetivos de la investigación**

### **1.5.1. El objetivo general**

- Determinar la eficacia de la regulación penal sobre delitos contra la administración pública para controlar la corrupción en los periodos de emergencia.

### **1.5.2. Los objetivos específicos**

- Desarrollar doctrinariamente los fundamentos jurídicos de los tipos penales contra la administración pública.
- Estudiar la naturaleza jurídica de los periodos de emergencia en el Perú.
- Proponer parámetros jurídicos específicos para el tratamiento de la corrupción de funcionarios en los periodos de emergencia en el Perú.

## **1.6. La hipótesis de la investigación**

Si la regulación penal sobre delitos contra la administración pública es incompleta respecto a condiciones especiales; entonces, será ineficaz para controlar la corrupción en los periodos de emergencia.

## **1.7. Las variables de la investigación**

### **1.7.1. Sobre la variable independiente**

La regulación penal sobre delitos contra la administración pública.



### **1.7.2. Sobre la variable dependiente**

La corrupción en los periodos de emergencia.

## **1.8. Los métodos aplicados en la investigación**

Teniendo en cuenta que esta investigación evalúa una problemática jurídica, se escogieron los métodos de interpretación jurídica, como es el caso de la exégesis para revisar las reglas del ordenamiento vinculadas con el tema, así como también de la interpretación sistemática.

### **1.8.1. El método exegetico jurídico**

El haber utilizado este método de interpretación jurídica, ha sido con la intención de observar el verdadero sentido que el legislador ha intentado establecer con la creación de las reglas; para tal fin es que se aplica este método, partiendo de la evaluación literal de las reglas y en función a ello establecer un criterio puntual. Siendo el resultado de este método interpretativo, que la construcción normativa que incorpora los tipos penales destinados a controlar la corrupción de funcionarios, resulta ser adecuada, pero su ejecución no lo es suficiente.

### **1.8.2. El método sistemático jurídico**

En atención a la estructura normativa peruana y el sentido de jerarquía que corresponde al ámbito constitucional, es que se eligió este tipo de interpretación de las reglas, ello en tanto que se ocupa de verificar si su estructura normativa cumple con los requerimientos de la teoría penal; con especial atención de la fase de control establecida por la normativa constitucional, a fin de establecer el nivel de eficiencia que desempeña. Para el caso estudiado, este método sirvió para reconocer la

necesidad de participación de los principios como mecanismos de control, además de ello se consiguió la verificación de su estructura típica en vinculación con las reglas que se encuentran alrededor de los tipos penales de delitos contra la administración pública.

## **Capítulo II**

### **Fundamentos jurídicos de los tipos penales contra la administración pública**

#### **2.1. Los trabajos previos a la investigación**

Se toma como antecedente de la investigación la tesis desarrollada por Marcelo Eugenio Feitosa Almeida (2020) bajo el título de “Captura y Corrupción Política en Sudamérica: Fundamentos para la edificación de un sistema regional de integridad política”, presentada a la Universidad de Salamanca para optar el grado de Doctor en Derecho, de la cual se ha extraído la siguiente conclusión.

“Además, los países analizados, como se ha visto, tras los escándalos de corrupción política, están pasando por una tendencia de hiperlegislación reactiva sobre control de la corrupción” (p. 423), se entiende ello se ha producido bajo el entendido caso de la necesidad de incrementar sanciones o establecer de manera específica, tipos penales con el fin de evitar el avance de la corrupción, lo cual se presume debe darse en razón de las necesidades sociales, sobre todo en el ámbito de la seguridad ciudadana.

Se entiende a pesar de ello que tal cual se ha observado un problema ausente de reglas sistematizadas, como también la falta de elementos descriptivos puntuales para establecer un tipo adecuado; además se observa junto a “(...) la referida superproducción legislativa anticorrupción, hace falta establecerse los roles de los actores institucionales”. (Feitosa Almeida, 2020, pág. 423)

Desde la perspectiva nacional se ha de tener en cuenta la tesis de los investigadores María Elita Huamán Gonzales y Antony Jhon Franco Carrasco

Llanos (2021) que lleva por título “Los principios de libre competencia y transparencia en los procedimientos de contratación pública de bienes y servicios y obras durante el Covid-19”, presentada a la Universidad Antonio Guillermo Urrelo de Cajamarca para optar el título de Abogado, de la cual se ha extraído lo siguiente:

“Presentamos entonces una situación problemática, que consiste en que la misma norma ha elaborado la forma en un estado de emergencia, como lo señala el Artículo 27 de la Ley 30225, ha precisado que las compras directas, se desarrollan en dichos supuestos, que muchas veces basado en dicha postura, no se llega a realizar controles, dejando de alguna manera a su libre albedrío de los servidores públicos, siendo estas circunstancias idóneas para poder aumentar los signos de corrupción”. (Huamán Gonzales & Carrasco Llanos, 2021, pág. 5)

También es importante tener en consideración la postura asumida por los investigadores Cecilia Madrid Valerio y Walter Palomino Ramírez (2020) en su investigación titulada: “Oportunidades de corrupción y pandemia: el compliance gubernamental como un protector eficaz al interior de las organizaciones públicas”, de la cual se ha extraído la siguiente conclusión:

En el contexto de la emergencia sanitaria por la rápida propagación de la COVID-19, la corrupción puede disminuir significativamente la capacidad de respuesta del Estado. El Estado, por tanto, debe asumir su cuota de riesgo e implementar medidas de prevención (compliance gubernamental). (Madrid Vallejo & Palomino Ramírez, 2020, pág. 232).

## **2.2. La definición del tipo penal**

La estructura del ordenamiento jurídico en un Estado Constitucional implica la existencia de leyes que en su acepción amplia o genérica se constituye estructuralmente partiendo de supuestos fácticos y las consecuencias jurídicas que corresponden en función a ello. De acuerdo a ello la estructura en el ámbito penal tiene similares condiciones, luego se entiende que estas condiciones supuestas en tanto elementos fácticos se constituyen en conductas que recoge la estructura legal con el fin de establecer mandatos o prohibiciones respecto a cierta condición o circunstancia.

Siguiendo dicha línea de razonamiento lo que se entendería como el efecto jurídico sería la punición o las medidas que se plantean con el fin de establecer condiciones seguras aplicadas en tanto se produzcan acciones omisivas o que se incumplan las reglas mediante la conducta descrita en el ordenamiento penal.

Conforme lo señalado es posible indicar que tal estructura que corresponde a la regulación penal se convierte en una definición que abstrae a la concepción de tipos penales, toda vez que se constituye como los supuestos fácticos de la regla penal. Esto es que la figura del tipo penal no está vinculada directamente con la sanción o las medidas de seguridad que son aplicadas sobre determinados individuos en virtud de la acción delictiva que se ha descrito según su propia estructura normativa. (Bramont- Arias, 1996)

Así, en concordancia con lo señalado, se puede afirmar que el tipo penal es el supuesto de hecho típico del delito, esto es, en un sentido estricto, la descripción de un conducta humana prohibida por la ley, a la cual se le asigna una pena. En tal

sentido, el tipo penal constituye un instrumento jurídico cuya naturaleza es descriptiva, y que persigue por finalidad la individualización de comportamientos humanos con relevancia para el ordenamiento jurídico penal.

### **2.3. El poder punitivo del Estado**

Teniendo en cuenta el sentido que pone al Estado frente a la labor de ente controlador del poder, es evidente que tenga como parte de sus potestades de control a la sanción, esto como elemento punitivo que convierte en necesidad la protección de los bienes jurídicos que ampara la normativa constitucional de cada país de acuerdo a su estructura jurídica. La determinación de estos derechos que son pasibles de protección en función al poder punitivo que representa el Estado mediante el *ius puniendi*, serán escogidos en relación con la posibilidad de lesión que se presente en la realidad como tal.

Esto implica que el ordenamiento constitucional de cada país se ocupará de gestionar y determinar el valor que se le otorga un carácter fundamental basados en derechos que se entiende serán protegidos por el derecho penal, pero a su vez también se consolidan elementos de control sobre esta misma potestad, para lo cual se tiene a los principios reguladores de la actuación del legislador en su función de crear los tipos penales así como las sanciones. También esta función de control se traslada hacia la acción que corresponde a los magistrados que se ocupan de aplicar la ley.

Desde esa perspectiva se puede indicar que el poder punitivo del Estado se basa en la intervención de su control mediante el uso del derecho penal a fin de establecer el control de las actividades que se dan cabida en el ámbito de la sociedad

por la interrelación de los sujetos. Así pues El derecho penal se fundamenta en la necesaria tutela de los bienes jurídicos como juicio de valor que cada ordenamiento protege y tiene en la pena el mecanismo oportuno y adecuado, como consecuencia jurídica de posible aplicación para aquel que ha infringido las normas establecidas. (Medina, 2007, pág. 88)

Para el caso que interesa a esta investigación es precisamente el control de la sociedad lo que debe ser el marcador que orienta la acción interventora del derecho penal, esto en tanto que se comporta como un medio de prevención o contención de las acciones delictivas, lo que cual implica la aplicación de restricciones que alcanzan niveles de gravedad como lo es el restringir derechos que tienen el carácter de fundamental respecto a los intereses de las personas miembros de una sociedad. Este sentido de protección que se debe resguardar forma parte de la condición legítima que atiende un sentido liberalista del pacto social lo cual permite que sea admitida tal restricción, en tanto que conlleve al establecimiento de una necesidad de urgencia que la justifique.

Tal justificación se debe en razón a los efectos que puede tener la intervención del derecho penal así se tiene que “De tales características de drasticidad y dureza del control penal se originan los límites a la potestad punitiva del Estado, los que poseen un fundamento político y constitucional a la vez que un fundamento funcional: la necesidad del derecho penal para proteger bienes jurídicos a través de la prevención general y especial que cumple la sanción penal”. (Novoa, 2007, pág. 192)

De acuerdo a lo señalado se debe tener en cuenta que la sanción que opera en razón de la intervención del Estado mediante el poder punitivo que le

corresponde debe tener ciertos límites, para lo cual se presentan en la estructura jurídica y doctrinaria, los principios que optimizan la aplicación del derecho que se ocupa de las sanciones, esto es la aplicación de las penas. El límite operará en función a las condiciones garantistas que se entiende clasifican al proceso penal, por lo mismo que las penas serán el marcador de dicha intervención, dado el nivel de lesión o afectación que genera sobre el conjunto de derechos de los miembros de la sociedad que resulten involucrados en hechos de carácter ilícito.

En tal sentido es correcto afirmar que (...) la pena es un instrumento que puede utilizarse con fines muy diversos. Sin embargo, la retribución, la prevención general y la prevención especial no constituyen opciones históricas, sino diversos cometidos que distintas concepciones del Estado han asignado en diferentes momentos al *ius puniendi*”. (Chincoya, 2011, pág. 262)

#### **2.4. La administración pública como bien jurídico en el derecho penal**

Las funciones que se desarrollan en el ámbito estatal tienen la determinación de ser públicas, así el correcto funcionamiento de esta actividad se asume en dicho contexto; esto es que las funciones públicas como tal son intereses o valores que se protegen en la normativa constitucional como garantía del desempeño de un órgano estatal con seguridad jurídica. El fin principal es que sean garantizados los efectos a través del ejercicio del derecho que le corresponde a cada ciudadano, estos son de carácter fundamental, para alcanzar la contemplación igualitaria de la condición con la que son tratados bajo un esquema común.

Teniendo en cuenta la estructura del Estado Constitucional, es mediante este tipo de mecanismos de acción estatal que se trasladan las capacidades de la



estructura del gobierno mediante su administración para disponer el servicio público, lo cual incluye jurídicamente la protección del derecho mediante la estructura de justicia conducida por un determinado tribunal, la defensa que se le otorga al propio Estado, el servicio de educación, y otros muchos más. Todo ello implica la consecución de acción que proyectan un efecto de garantía sobre lo que se conoce como el interés de carácter general, la condición colectiva de la defensa de los derechos mediante la viabilidad de la administración pública.

En función a lo que se indica, es posible concebir a esta función estatal bajo la concepción de correcta como un elemento de protección, que se constituye como aquel bien jurídico general y que “(...) debe ser entendida, a efectos penales, conforme lo propone la “teoría teleológica intermedia”; es decir, como la función proyectada al interés colectivo o social y realizada por órganos estatales o instituciones que por delegación del Estado cooperan a los fines de este sin formar parte de su burocracia (órganos paraestatales)”. (Chanjan Documet, 2017, pág. 147)

Es posible señalar que el bien jurídico en desarrollo no lo constituyen las entidades públicas como tales, sino las funciones o tareas asignadas a estas. Dichas funciones persiguen por finalidad que todos los ciudadanos puedan satisfacer sus intereses y solucionar sus conflictos sociales. De esta forma, lo que se protege predominantemente es la relación ciudadano-administración pública, antes que el mero vínculo funcionario- Estado.

Aunado a lo descrito, se puede afirmar que la función pública debe guiarse por los principios y valores propios de la Constitución Política del Estado. Así, (...) el bien jurídico correcto y regular funcionamiento de la administración pública debe ser entendido como la objetiva, legal y prestacional administración o gestión del

conjunto de bienes y servicios que el Estado utiliza para el cumplimiento de sus fines constitucionales. (Montoya Vivanco, 2015, pág. 36)

Ahora bien, es pertinente precisar que, tal como se ha expuesto, la correcta administración pública constituye un bien jurídico general o mediato, cuya protección se pretende a través de todos los delitos contra la administración pública, sin embargo, se consuma en un determinado objeto de tutela inmediato, el cual será definido tomando en consideración el delito contra la administración pública que se analice.

Así, se puede señalar que existen dos niveles de protección de la función de la administración pública: “En un primer nivel de protección se garantizará que la Administración actuará conforme a principios constitucionalmente establecidos (...). En un segundo nivel se protegerá uno o más principios de manera especial o particular que deberá analizarse en cada delito”. (Torres Pachas, 2012, pág. 24)

Es en virtud de la intervención del carácter principista para evaluar el desarrollo de la investigación, que se puede apreciar la intervención punitiva, solo en aspectos relacionados con el carácter funcional de la presunta acción delictiva; es conveniente por ello la delimitación del objeto de protección en razón de la cualidad que le corresponde al desempeño de las funciones que tiene un reflejo sobre la eficacia del servicio público que se administra, esto es su correcto desarrollo ha de ser el indicador de la protección.

## **2.5. La persecución penal de los delitos contra la administración pública**

Para asumir una posición respecto a la manera en que el Estado controla la existencia de las conductas delictivas, se debe acudir a la percepción de la persecución penal tal vez desde el punto de vista relacionado con su finalidad, vale decir que este control se da a través del (...) poder penal del Estado dirigiéndolo no a la reproducción de la violencia, sino a su reducción, no a la generación de conflictos, sino a su superación a través del medio que representa el derecho. (Vasconcelos Méndez, 2014, pág. 27)

Tal cual se precisa, la persecución penal que se genera como parte del control que establece el Estado, se prolonga hacia niveles de protección respecto a los bienes jurídicos que se incorporan en la normatividad constitucional, así se tiene la existencia de un elemento importante que se refiere a la organización estatal y desde luego lo que implica la forma en que se ha de administrar dichas estructura, de esta manera surge la necesidad de establecer una persecución sobre los actos que atentan contra el normal desarrollo de esta actividad.

Es así que se tiene a la percepción de este tipo de delitos que tiene como objeto “proteger el buen funcionamiento de la gestión gubernamental, así como la labor de sus servidores; no obstante, ante las irregularidades cometidas por estos, interviene el poder punitivo del Estado, manifestado en nuestra norma subjetiva representada por el Código Penal, que bajo sus disposiciones, pretende preservar la correcta gestión administrativa del Estado”. (García Vargas, 2020, pág. 45)

Al respecto, es pertinente señalar que, ante la constante evolución de la sociedad, también evolucionan nuevas modalidades delictivas, por lo que es necesario que el Estado se dirija hacia la modernización del derecho penal, así como la adopción de nuevas formas de investigación penal para llegar al fin último del proceso. Esta expansión debe realizar teniendo en consideración “los principios constitucionales y político- criminales que eviten excesos y/o intromisión en esferas que no son de su competencia (...). Son inaceptables las políticas intervencionistas, volviendo al derecho penal como mecanismo de primera ratio, y entender la sociedad como un sistema autopolítico (en aplicación de un derecho penal del enemigo), cuando la evolución social, política y cultural exige una vuelta a los principios liberales del derecho penal.” (Reátegui Sánchez, 2021, págs. 3-4)

Este tipo de intervención estatal sin duda tiene una acción en función a límites, como es el caso de los principios “la institución del principio de oportunidad alcanza su mayor auge de desarrollo en el sistema angloamericano con los denominados Prosecutorial Discretion o llamada discreción en la persecución y el Plea Bargaining o también llamada negociación, que son bases del sistema de persecución norteamericano, bajo este sistema los fiscales gozan de una absoluta discrecionalidad”. (Pezo jimenez, 2020)

En nuestro país, este instrumento jurídico es relativamente nuevo, y, a diferencia del sistema angloamericano donde su aplicación es de libre discrecionalidad de los fiscales, en el Perú, esta institución es reglada, limitándose su aplicación a supuestos determinados o casos específicos, los mismos que están regulados en el art. 2 del Código Procesal Penal.

Por otro lado, es importante señalar que, dentro de los delitos contra la administración pública, los de mayor incidencia en la administración de justicia son los delitos de corrupción de funcionarios públicos. Así, una concepción general de este fenómeno lo entiende como “la utilización de la autoridad para obtener beneficios personales en violación al interés público”. (Rusca, 2012, pág. 138)

Así, bien se puede afirmar que al hablar de corrupción nos referimos al mal uso del poder político por parte de funcionarios, con el fin de obtener ventajas contrarias a las metas del desarrollo social, distorsionando las políticas institucionales. Este fenómeno social, “no se limita al mal uso de recursos públicos por parte de funcionarios, "(...) el problema central es la conspiración de empresas con funcionarios públicos para obtener beneficios indebidos en perjuicio de ciudadanos, y la captura del Estado como decisión estratégica de agentes económicos vinculados al poder político”. (Donayre Rodriguez, 2016, pág. 29)

## **Capítulo III**

### **La naturaleza jurídica de los periodos de emergencia en el Perú**

#### **3.1. La seguridad ciudadana**

“La noción de seguridad ciudadana es amplia y polisémica. En términos generales se le puede vincular con otros conceptos que aluden a la idea opuesta, en algún sentido, a la idea de inseguridad. La teoría social ha desarrollado un amplio cuerpo de propuestas que coinciden en señalar que la actual sociedad moderna está cruzada por el riesgo. Si bien durante toda la evolución de la humanidad han existido condiciones de riesgo, nunca este ha alcanzado un nivel de complejidad y globalidad como el que actualmente experimentamos. El aspecto esencial que puede caracterizar el riesgo es que las personas tienen cada vez menos control directo sobre circunstancias que les pueden afectar negativamente”. (Robles, 2000)

Es importante recordar el vínculo estrecho existente entre las diferentes disciplinas que se incorporan y relacionan en el estudio del derecho penal, sobre todo en el ámbito constitucional, es así que de acuerdo a esta última se reconoce la existencia de garantías a nivel normativo constitucional, entre ellas se puede ubicar a la seguridad ciudadana que le corresponde a los intereses de toda la sociedad. En el campo de la teoría social se puede corroborar la existencia en función a la necesidad de satisfacer la protección del Estado ante los posibles riesgos que afronte la sociedad.

Las condiciones en las que se desarrolla este derecho dependen de la organización que se ocupe la administración estatal para diseñar estrategias idóneas con el fin de alcanzar la restricción de la inseguridad, sobre todo teniendo en cuenta

que la evolución de la sociedad ha traído consigo elementos de riesgo que van en aumento respecto a su peligrosidad, por lo mismo que se hace necesaria una prudente intervención de parte de la organización estatal a fin de cubrir estos factores de peligro; sobre todo como en el caso especial lo amerita dadas las circunstancias de emergencia, como lo indica el tema, que requiere de mayor o especial atención en el ámbito de cuidado sobre los bienes jurídicos tutelados.

“Se debe tener a la base de la noción de seguridad el concepto de complejidad de lo social, por tanto, no son efectivas las soluciones simples. Los altos índices de violencia y criminalidad, no se reducirán sólo tematizando estas problemáticas en forma mediática y aumentando la vigilancia policial y la protección de los recintos privados”. (García & Zambrano, 2005)

En cuanto a lo referente a la protección que se entiende debe otorgarse a la ciudadanía se ha logrado realizar muchos ajustes a nivel del derecho penal con la intención de garantizar funciones de control, esto según algunos críticos doctrinarios se vincula con la acción de intereses particulares que influyen en las políticas públicas, así se tiene la participación de Ferrajoli, quien hace una dura crítica sobre el carácter prioritario que se le da a la situación de la seguridad ciudadana lo cual conlleva la atención de la potestad sancionadora hacia la comisión de crímenes menores que se ejecutan en las calles, tal vez con la intención de alejar la atención de los elementos criminales de cuello y corbata que tienen fuertes efectos sobre el factor económico de las naciones.

### **3.2. Fundamentos jurídicos para la restricción de derechos**

“Tradicionalmente, el derecho a la libertad personal ha sido entendido desde la perspectiva de la libertad física (libertad de movimiento). Sin embargo, la Corte IDH le ha dado un contenido amplio, que se asocia también a la posibilidad de autodeterminación”. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017, pág. 3)

Las acciones estatales se configuran de modo tal que es posible restringir derechos lo cual conlleva a la necesaria limitación de los derechos que se incorporan como garantías. En esta perspectiva, la privación de la libertad personal es la modalidad más radical de intervención del Estado (...). (San Martín, 2003)

“(…) la privación de la libertad como consecuencia de una decisión adoptada en el curso de un trámite judicial (procesos penales y contravencionales) se ha considerado tema propio del derecho al debido proceso”. (Cifuentes, 1999, pág. 123)

En todo caso se precisa que exista un control “(…) de constitucionalidad y de legalidad tanto para establecer quien puede privar de la libertad a una persona, como para determinar los motivos, razones y procedimientos legitimantes; y, en segundo lugar, la exigencia de evitar detenciones o encarcelamientos arbitrarios”. (San Martín, 2004, pág. 617)

Las condiciones que exige el cumplimiento de las garantías asumidas desde el ámbito constitucional, suponen el vínculo entre las reglas y el respecto de la dignidad de los seres humanos, es en función a ello que se comprende la presunción de inocencia como principio rector, en tal sentido esto sirve de base para evitar el abuso de derecho o la arbitrariedad según corresponda ante la posible ejecución de



detenciones arbitrarias. Con lo señalado se consolida la razón de ser proteccionista del Estado, producto de ello serán las reglas de control de la legalidad que se establecen en cualquier intervención a fin de evitar excesos en el trato de las personas, independientemente si se asume un nivel de responsabilidad.

Así pues, para el desarrollo de la actividad jurisdiccional se han creado momentos de control que se dan “(...) durante el procedimiento de persecución penal, la libertad es la regla y el encarcelamiento preventivo una excepción, permitida solo en caso de necesidad absoluta y para seguridad de la realización de los fines del procedimiento penal (...)”. (Maier, 2015, pág. 7)

Tal cual se puede verificar, la situación persecutoria que se ejerce sobre las acciones que constituyen una alteración del ordenamiento jurídico y por ende producen lesión de los bienes que se protegen, esta justificada precisamente por el nivel lesivo que producen, ante lo cual se presenta la posibilidad de ejercer acciones en contra de estas personas. Esta acción se da sobre el campo de las libertades, puesto que como lo señala el autor, la libertad, se debe entender como el derecho, el cual pro su puesto no es absoluto, tendencias de relatividad sopesan la ejecución de estos derechos, como lo son los límites.

Es en razón a estos límites que se encuentra justificada la intervención del derecho penal, así las garantías de los derechos son superadas por la necesidad de establecer control bajo el requerimiento social de alcanzar seguridad ciudadana, esto es eliminar las condiciones de riesgo ante la vulneración de derechos. Sobre todo esta acción persecutoria se dará en tanto sea posible jurídicamente aplicar excepciones como es el caso de la limitación de la libertad.

### **3.3. La flexibilización de obligaciones en el ordenamiento jurídico peruano**

La condición de flexibilización de la obligación que se plantea como pauta base en los ordenamientos jurídicos tiene que ver con las condiciones que admiten condiciones permisibles para su ejecución incompleta o la variación de acciones que en cierta medida se trasladen hacia el cambio de una acción por otra. Teniendo en cuenta su origen que corresponde a la estructura obligacional planteada en el ordenamiento jurídico civil y que sin duda alguna tiene un vínculo con lo que ha de comprenderse por la actividad funcional, la cual se desarrolla en un espacio de comprensión obligacional, se admite como una particular flexibilización.

Según lo antes indicado, la pauta normativa civil al partir de una condición naturalista como es el origen napoleónico, lo cual incorpora pautas precisas y certeras que se entiende deben cerrar brechas que den cabida a las acciones arbitrarias, sobre todo en el ámbito de la acción jurisdiccional. Esta comprensión sobre lo general, lo universal y lo costumbrista que le corresponde a las leyes, atribuye cierta característica al ordenamiento interno de cada nación, lo que otorga una condición política unificada; en suma de acuerdo a estos planteamientos se puede advertir que la forma en que se construyen las reglas en el ámbito legislativo resulta tener la condición de flexibilidad y que tiende a rendirse a la presión social con mayor frecuencia que lo que caracteriza a la construcción consuetudinaria. (Ferrand Noriega, 2007)

En lo que respecta a los fines de esta investigación, es preciso señalar que nuestro ordenamiento jurídico regula situaciones donde las instituciones públicas, están facultadas a flexibilizar normas o procedimientos atendiendo a los fines que

se persiguen. Así, concretamente podemos señalar, que el art. 27° del Texto Único Ordenado de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, permita que las instituciones públicas puedan contratar directamente a un determinado proveedor en casos de emergencia derivada de acontecimientos catastróficos o seguridad nacional, situaciones que supongan el grave peligro de que ocurra alguno de los supuestos anteriores, o de una emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud. De esta forma, se exonera a la entidad de realizar la fase de selección que compone el proceso de contratación regulado por la normativa de contrataciones del Estado.

Dichos supuestos para la flexibilización del proceso de contratación, como se advierte, son establecidos con la finalidad de que la contratación se efectúe en el menor tiempo posible, y así atender las necesidades o prestar los servicios que son requeridos por la población con suma urgencia. Así lo ha expresado el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado en la Opinión N° 110-2017/DTN, cuando señala que “la causal de contratación directa por situación de emergencia tiene como objetivo la acción oportuna por parte de la Entidad cuando se presenten alguno de los siguientes supuesto: (i) acontecimientos catastróficos; (ii) acontecimientos que afecten la defensa o seguridad nacional; (iii) situaciones que supongan el grave peligro de que ocurran acontecimientos catastróficos o acontecimientos que afecten la defensa o seguridad nacional; y, iv) emergencias sanitarias” (OSCE, 2017)

### **3.4. Los estados de emergencia en base al fundamento de seguridad ciudadana**

Tal cual se ha indicado ya, la seguridad ciudadana resulta ser una condición que dependerá de las acciones que le corresponden ejecutar al Estado, que entre sus funciones está la potestad de poder cambiar las condiciones en las que se manejan las garantías constitucionales dentro del ámbito nacional, desde luego bajo las justificaciones primero sociales y luego jurídicas que correspondan.

Es así que la actividad estatal tendrá la opción de generar una condición especial a través de una regla del mismo carácter, esto es un Decreto Supremo, mediante el cual se pueda ejercer una suerte de limitación del derecho que le corresponde a cada ciudadano. Pese a ello es necesario observar otros aspectos como el alcance de una regla de tan inferior rango, esto sobre todo en tanto que sopesa su alcance hacia la limitación de los derechos en función del criterio directo del representante de la nación; sin duda esta apreciación particular que se incorpora en tal decreto bien puede ser materia de observación de parte del Poder Judicial mediante la intervención del Proceso de Acción Popular.

La identificación de las condiciones que caracterizan a un estado de emergencia se ha plasmado a nivel convencional así la CIDH jurisprudencialmente ha señalado aspectos que deben ser evaluados en dicho periodo y son “carácter, intensidad, profundidad, particular contexto de emergencia, proporcionalidad y razonabilidad”. (Caso Zambrano Vélez, 2007)

Con lo señalado se advierte que el Estado no posee una discrecionalidad ilimitada, pues es necesario que este determine las razones y motivos que lleva a

las autoridades a declarar un estado de emergencia, debiendo además asumir un efectivo control de dicha situación para que la suspensión de garantías constitucionales se realice conforme a la Constitución e instrumentos jurídicos internacionales.

Dichas razones deben obedecer a criterios de proporcionalidad y razonabilidad. Así, por el primero, es necesario que la instauración del estado de emergencia responda a la necesidad genérica de que en todo régimen de excepción existan medios idóneos para el control de las disposiciones que se dicten; asimismo, el segundo criterio exige que el estado de excepción se adecue razonablemente a las necesidades de la situación y que no exceda de los límites impuestos por la Convención o los derivados de ella. (Caso J. Vs Perú, 2013)

En ese sentido, atendiendo al tema de la seguridad ciudadana, es válido señalar que todo estado de emergencia constituye una situación de alteración o tensión interna, pero no toda alteración o tensión interna es un estado de emergencia. En ambas situaciones el Estado puede hacer uso de la fuerza según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, sin embargo, el estado de emergencia “lleva un grado de preocupación y de afectación social grave, por lo cual se suspenden ciertos derechos para volver a alcanzar un cierto grado de paz y seguridad anterior a que sucediese el hecho que motivó el estado de emergencia”. (Ubillus Segura, 2016, pág. 26)

### **3.5. El periodo de emergencia**

Los periodos de emergencia son los espacios de tiempo que dura un estado de emergencia, el mismo que constituyen, en primer término, un régimen de

excepción. Esta noción o concepto, hace referencia a aquellas situaciones que la Constitución le facultad dictar al Estado con el carácter de extraordinarias, con la finalidad de que pueda afrontar acontecimientos que, debido a su naturaleza, ponen en riesgo el funcionamiento de los poderes del Estado, o amenazan la permanencia de los organismos estatales y los principios fundamentales de convivencia dentro de la comunidad.

Así, en nuestro país, el estado de emergencia es una institución de naturaleza jurídica, constitucional y política, regida por el Derecho Internacional Humanitario, motivo por el cual tiene naturaleza *erga omnes* en virtud de las obligaciones que crean los tratados y convenios sobre derechos humanos, de ahí que dicho régimen tenga como finalidad principal proteger el Estado de Derecho y los derechos constitucionales de las personas mientras perdura la coyuntura extrema que amenaza con colapsar la institucionalidad jurídica. (Melo Delgado, 2012, pág. 16)

En efecto, de conformidad al inciso 1 del artículo 137° de la Constitución Política del Perú de 1993, el estado de emergencia es dictado únicamente por el Presidente de la República a través de Decreto Supremo con el acuerdo del Consejo de Ministros, dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente. De acuerdo al citado dispositivo constitucional, el estado de emergencia se decreta en caso de perturbación de la paz o del orden interno, catástrofe o graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. El plazo de duración de estos periodos no debe exceder de 60 días, pudiendo ser prorrogado a través de nuevo decreto. Sus efectos consisten en la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos constitucionales relacionados a la libertad y la seguridad personal, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio; los mismo que pueden recaer

sobre todo el territorio nacional o parte de él. Como consecuencia accesoria del de estos periodos, puede ocurrir que las Fuerzas Armadas asuman el control del orden interno, lo cual debe señalarse de manera expresa en el Decreto que dicta el Presidente de la República sobre la declaratoria del estado de emergencia.

La suspensión de garantías que rige durante la vigencia de los periodos de emergencia tiene carácter excepcional, es decir que, le está permitido el Estado aplicar medidas restrictivas a los derechos y libertades fundamentales, que, en condiciones normales, están prohibidas.

Ante dicha afirmación es pertinente señalar que esta suspensión de garantías no constituye una suspensión temporal del Estado de Derecho. Por lo tanto, los funcionarios estatales no pueden apartar sus conductas de la legalidad, además que, solamente se pueden afectar ciertas garantías fundamentales. Aunado a ello, es necesario que, durante estos periodos, subsistan garantías judiciales indispensables para su protección y aseguramiento del cumplimiento de la legalidad.

Al respecto, la Convención Americana de sobre Derechos Humanos, en sus artículos 25.1 y 7.6 consagra procedimientos jurídicos (proceso de acción de amparo y habeas corpus, respectivamente), los mismos que, como ha expresado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “no pueden ser suspendidos conforme al artículo 27.2 de la misma, porque constituyen garantías judiciales indispensables para proteger derechos y libertades que tampoco pueden suspenderse según la misma disposición”. (Opinión consultiva OC-8/87, 1987)

## **Capítulo IV**

### **El análisis de los resultados**

#### **4.1. La unidad de análisis**

De acuerdo al diseño metodológico, se ha recurrido a la determinación de la unidad de análisis, compuesta por la población como elemento general en el que se realizó la observación de la realidad, es así que este primer rubro que permitirá tal evaluación es el siguiente:

Población: En función a la propuesta de esta investigación se proyecta como población a los procesos instaurados por la Contraloría General de la República en los que se identifica la presencia de corrupción en las entidades públicas de la ciudad de Chiclayo.

Es entonces, que sobre este espacio de ejecución que le corresponde a la Contraloría General de la República, que se logró acceder a la información proporcionada por la misma institución, de acuerdo a la solicitud (anexo2) y la respuesta a la misma (anexo 3), sobre la data requerida por la muestra que se detalla a continuación:

Muestra: Para la obtención de información sobre el nivel de corrupción generado durante la pandemia del COVID-19, se tomará como muestra a los procesos en la Contraloría General de la República instaurados en la ciudad de Chiclayo en el periodo comprendido entre los años 2020- 2022, a fin de reconocer los factores presentes en el ámbito de la comisión del delito.



#### 4.2. Resultados de la evaluación de la realidad en función a la muestra

Teniendo en cuenta la muestra consignada, se procedió a la evaluación del tipo de infracción que detenta la responsabilidad penal en el campo de la administración pública, para lo cual se discriminan los datos en función al vínculo que tienen respecto a la acción estatal de control en el ámbito de la pandemia.

De la información requerida a la Contraloría General, se ha obtenido la data respecto a los informes que detallan responsabilidad penal debido a la contratación con el Estado, lo cual permite ver la alteración del bien jurídico correcta administración pública; información de la cual se ha extraído el detalle relacionado con el planteamiento de esta investigación. De acuerdo con ello se muestra la cantidad de procesos iniciados por la Contraloría, donde se evidencia la acción ilícita en el campo vinculado con la emergencia sanitaria por COVID- 19.

Dicha evaluación se ha trasladado a una tabla que indica las cantidades recopiladas estadísticamente por la Contraloría General de la República, correspondiente a la Región Lambayeque y se muestra a continuación:

*Tabla 1: Tabulación del resultado sobre la cantidad de casos de corrupción vinculados con la actividad de control del estado de emergencia – COVID-19*

Tipo de expediente	Cantidad
Responsabilidad penal vinculada a contratación con el Estado en general	18
Responsabilidad penal vinculada a la contratación por razones del COVID - 19	19
Total	37

**Fuente: Información otorgada por la Contraloría General de la República (Anexo 3)**

Como se puede apreciar de la tabla, el resultado que muestra cantidades casi equilibradas respecto a la corrupción en el ámbito estatal que se ha generado por la flexibilización de los requisitos para la contratación con el Estado, ha tenido una influencia de incremento sobre la lesión de la correcta administración pública, vinculada con el desarrollo de actividades destinadas al control de la pandemia que originó el estado de emergencia.

Es posible indicar también, que el resultado muestra la condición social de necesidad respecto al control de la contratación con el Estado, si bien es cierto se presenta la flexibilización de los requisitos, pero resulta conveniente que se planteen condiciones normativas que sigan la secuencia de excepcionalidad, puesto que el estado de emergencia no puede alterarse con restricción comunes, se precisa por ello la creación de un marco normativo para ejercer control de estas actividades en el periodo que dure la emergencia.

### 4.3. Resultados de la aplicación de la encuesta a los expertos en derecho

*Tabla 2: Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 1. Los delitos contra la administración pública son descritos mediante los tipos penales respecto a las características de las acciones ilícitas que afectan lesivamente al bien jurídico tutelado.*

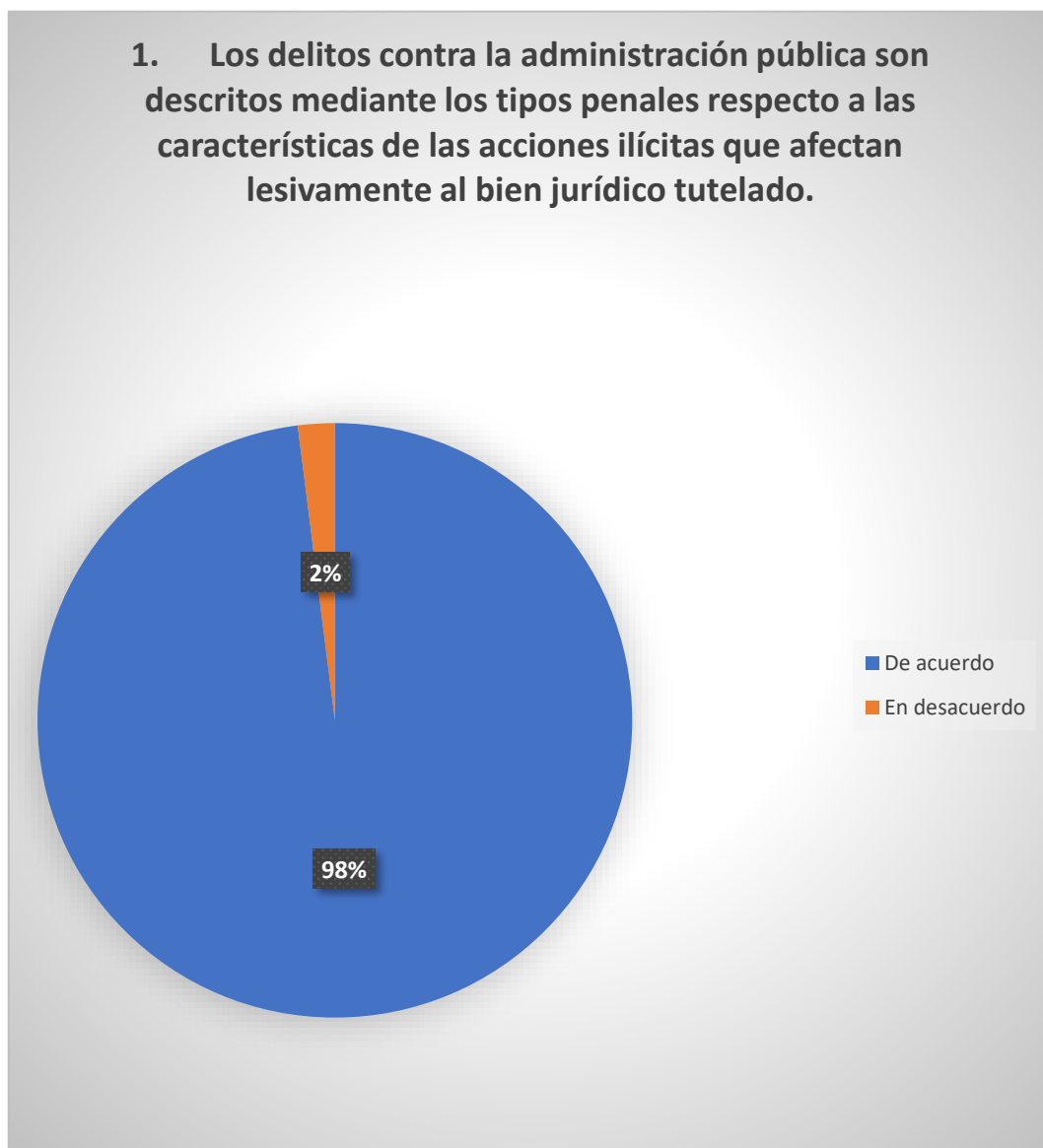
Alternativas	Cantidad de respuestas
a. De acuerdo	49
b. En desacuerdo	01
c. No opina	00
Total	50

**Nota: Elaboración propia del autor.**

Lectura:

De acuerdo a la tabulación de los resultados se tiene un nivel de aceptación de la postura de parte de los expertos que alcanza una cantidad de 49 respuestas, así como se puede verificar la existencia de operadores que indican su desacuerdo con lo planteado estos alcanzan un nivel de 01 respuestas; siendo también importante indicar que los que no opinan tienen 0 respuestas.

*Ilustración 1: Gráfica porcentual de la Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 1. Los delitos contra la administración pública son descritos mediante los tipos penales respecto a las características de las acciones ilícitas que afectan lesivamente al bien jurídico tutelado.*



**Observación:**

Esta graficación porcentual permite evidenciar un gran apoyo de parte de los operadores jurídicos que en tanto abogados, se muestran casi en su totalidad como inclinados a la definición planteada, ello se verifica por el porcentaje obtenido de 98% del total de los encuestados. Tal condición es posible que se deba a la

concepción exacta de la intervención del derecho penal, en tanto que se produce en razón de la comisión de actos lesivos de bienes jurídicos, ello se verifica en la construcción de los tipos penales, los mismos que en su contenido describen la situación conductual de un sujeto que infringe el esquema normativo y que además produce una lesión del bien jurídico.

La contemplación de los bienes jurídicos, deben entenderse como aquellas figuras del ordenamiento penal, que describen actos lesivos, la connotación de estas acciones siempre están dadas en función a los derechos que representan. Para el caso de la correcta administración pública, se estaría asumiendo una protección en función de los intereses públicos, esto es la sociedad en general, lo cual se puede vincular con la seguridad, en tanto que la incidencia delictiva de la corrupción también incorpora un evento delincuencial que afecta a la sociedad en pleno.

*Tabla 3: Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 2. La estructura de los tipos penales no es suficiente para establecer un ámbito de protección idónea en función a condiciones específicas de la administración pública vinculadas con la flexibilización de requisitos y procedimientos para la contratación con el Estado.*

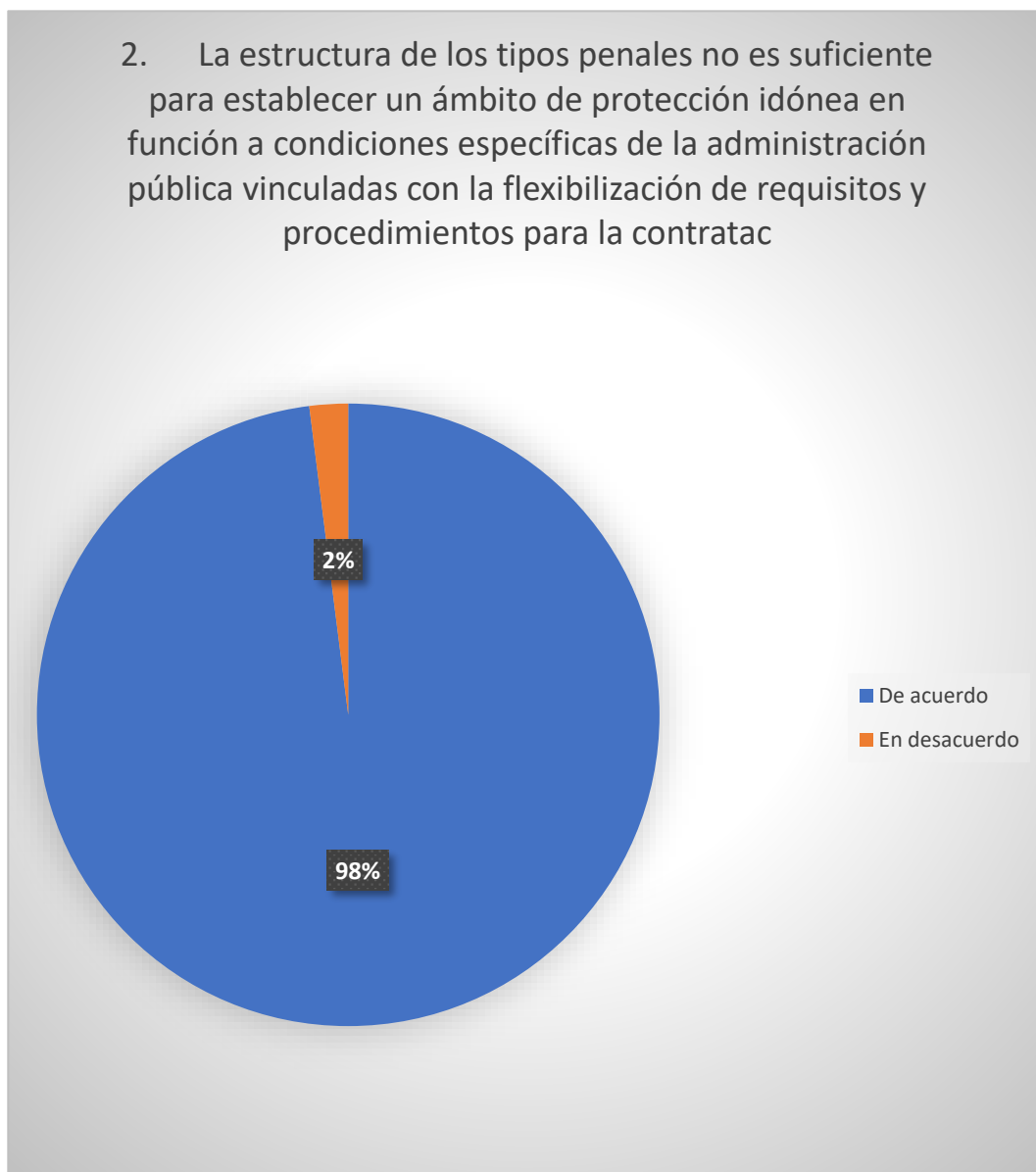
Alternativas	Cantidad de respuestas
a. De acuerdo	49
b. En desacuerdo	01
c. No opina	00
Total	50

**Nota: Elaboración propia del autor.**

Lectura:

De acuerdo a la tabulación de los resultados se tiene un nivel de aceptación de la postura de parte de los expertos que alcanza una cantidad de 49 respuestas, así como se puede verificar la existencia de operadores que indican su desacuerdo con lo planteado estos alcanzan un nivel de 01 respuestas; siendo también importante indicar que los que no opinan tienen 0 respuestas.

*Ilustración 2: Gráfica porcentual de la Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 2. La estructura de los tipos penales no es suficiente para establecer un ámbito de protección idónea en función a condiciones específicas de la administración pública vinculadas con la flexibilización de requisitos y procedimientos para la contratación con el Estado.*



Observación:

El sentido de esta propuesta crítica sobre el tipo penal de delitos contra la administración pública ha obtenido nuevamente un nivel corroborativo, ello en

tanto que la postura de los operadores jurídicos se orienta hacia el reconocimiento de validez de tal crítica, manifestando en un 98% estar de acuerdo con lo señalado.

Esta condición de insuficiencia, se debe a que el ámbito de protección que opera en razón del tipo penal que actualmente existe, se da en razón del incumplimiento de los requisitos exigidos para la contratación pública, esta vinculación se da por la construcción misma del tipo penal, la descripción de la acción incorpora elementos de incumplimiento que no se podrán presentar de manera completa en periodos de emergencia en tanto que los requisitos son flexibilizados.



*Tabla 4: Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 3. La correcta contemplación típica sobre el bien jurídico administración pública, debe estar enfocada en función a límites que doten de eficacia a la intervención del Estado sobre elementos flexibilizados en el carácter público de la administración.*

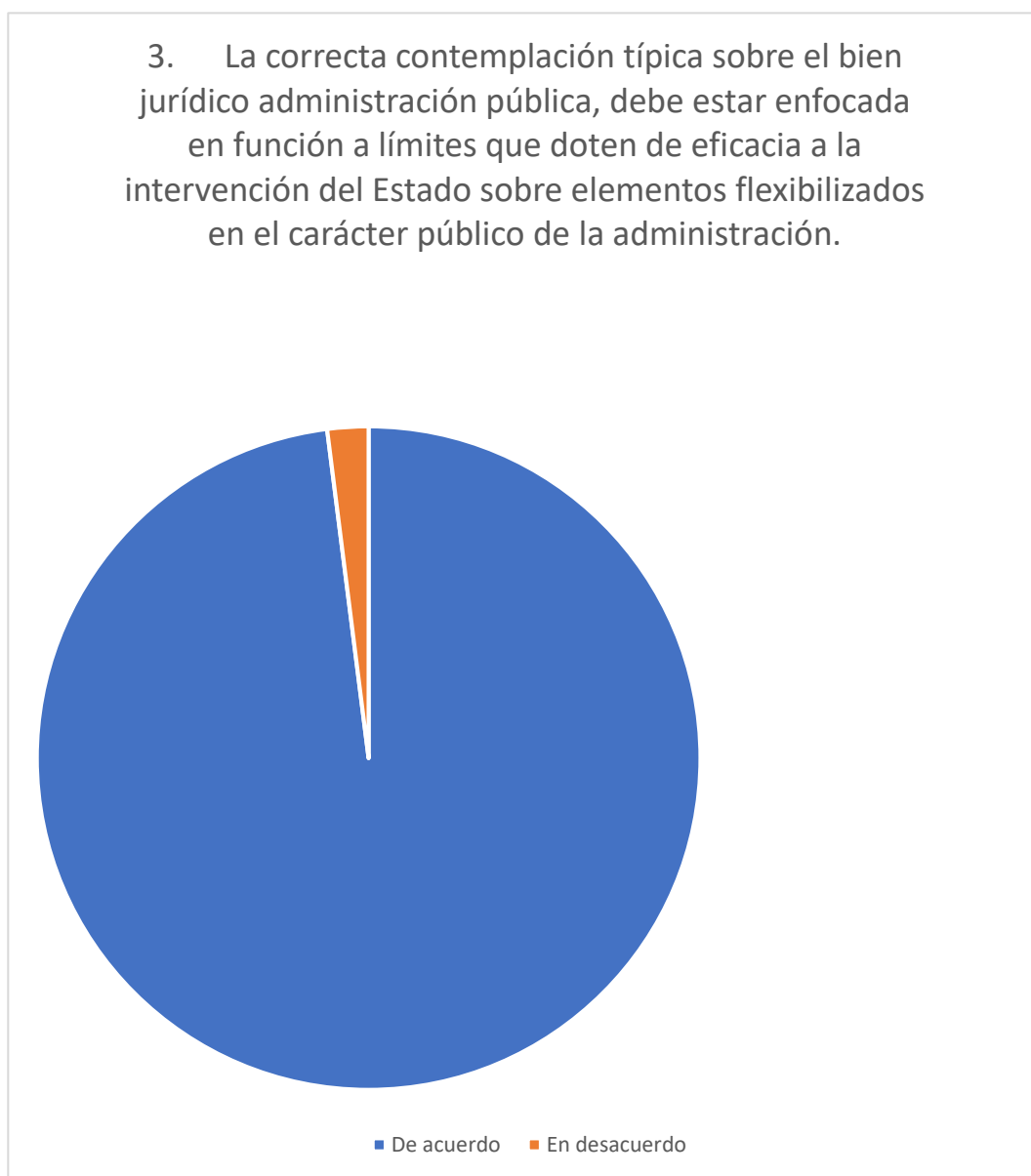
Alternativas	Cantidad de respuestas
a. De acuerdo	49
b. En desacuerdo	01
c. No opina	00
Total	50

**Nota: Elaboración propia del autor.**

Lectura:

De acuerdo a la tabulación de los resultados se tiene un nivel de aceptación de la postura de parte de los expertos que alcanza una cantidad de 49 respuestas, así como se puede verificar la existencia de operadores que indican su desacuerdo con lo planteado estos alcanzan un nivel de 01 respuestas; siendo también importante indicar que los que no opinan tienen 0 respuestas.

*Ilustración 3: Gráfica porcentual de la Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 3. La correcta contemplación típica sobre el bien jurídico administración pública, debe estar enfocada en función a límites que doten de eficacia a la intervención del Estado sobre elementos flexibilizados en el carácter público de la administración.*



Observación:

La determinación crítica que plantea esta investigación sobre las condiciones en que se encuentra diseñado el carácter proteccionista del Estado para cautelar la correcta administración pública en el diseño de los tipos penales,

respecto a la ausencia de condiciones específicas para los estados de emergencia, no se proyectan de manera exacta. Por lo mismo que la propuesta de esta investigación ha sido aceptada por casi la totalidad de los encuestados, puesto que el porcentaje alcanzado llega hasta el 98%.

Esta determinación se vincula al alcance actual de los tipos penales, que no constituyen elementos que permitan la correcta tipificación de las acciones ilícitas en contra de la administración pública, ceñidas a la construcción de elementos descriptivos que determinen la vulneración del bien jurídico y la corrupción debido a la flexibilización de los estados de emergencia, solo se ha limitado el Estado al incremento de sanciones en este tipo de momentos, mas no de una construcción de elementos que permitan tipificar adecuadamente para conseguir la imputación adecuada de la acción delictiva.

*Tabla 5: Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 4. La corrupción de funcionarios es la acción ilícita que se desarrolla desnaturalizando la confianza otorgada por el Estado a fin de administrar su estructura, que básicamente se produce en periodos de emergencia.*

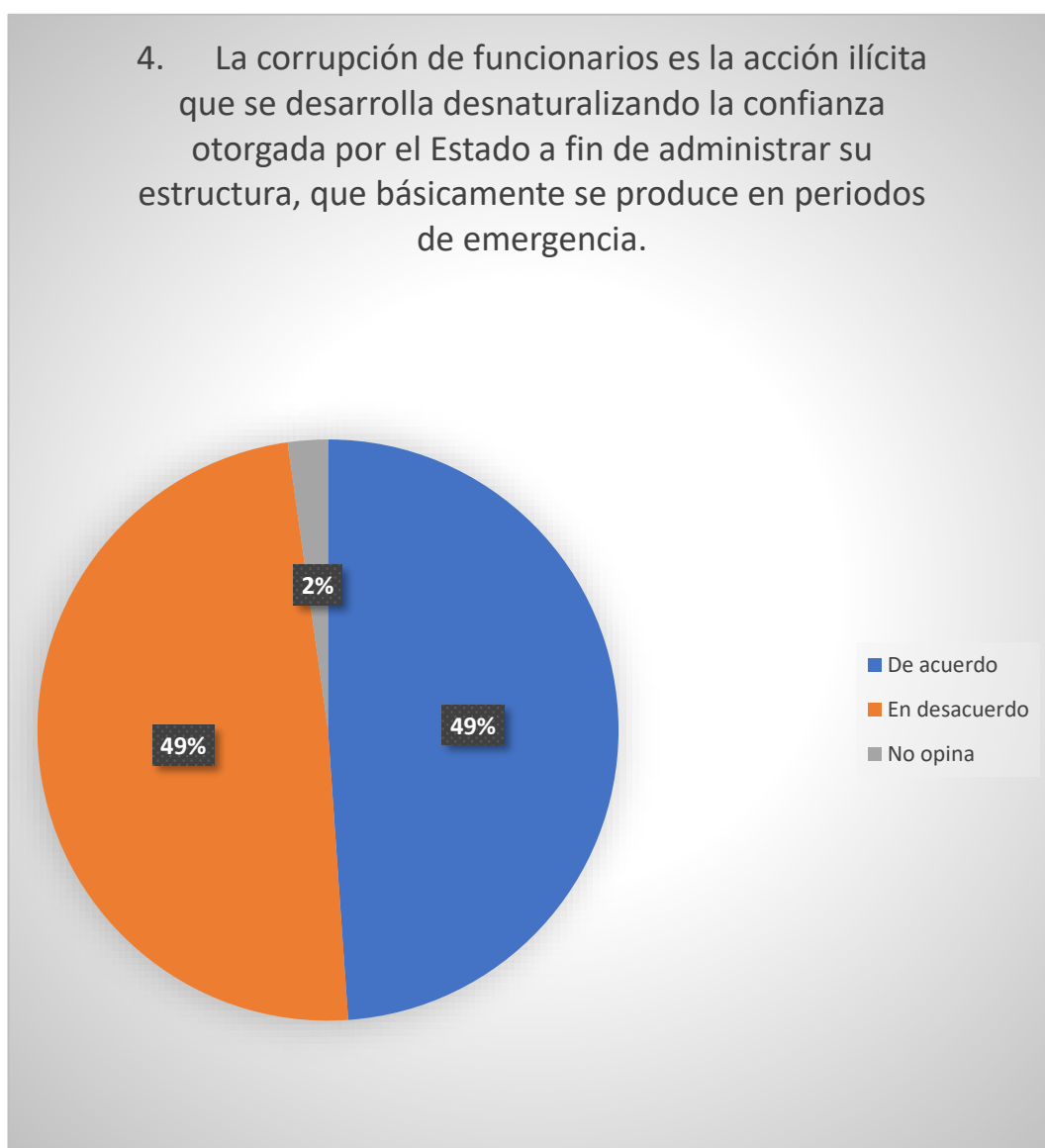
Alternativas	Cantidad de respuestas
a. De acuerdo	44
b. En desacuerdo	04
c. No opina	02
Total	50

**Nota: Elaboración propia del autor.**

Lectura:

De acuerdo a la tabulación de los resultados se tiene un nivel de aceptación de la postura de parte de los expertos que alcanza una cantidad de 44 respuestas, así como se puede verificar la existencia de operadores que indican su desacuerdo con lo planteado estos alcanzan un nivel de 02 respuestas; siendo también importante indicar que los que no opinan tienen 0 respuestas.

*Ilustración 4: Gráfica porcentual de la Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 4. La corrupción de funcionarios es la acción ilícita que se desarrolla desnaturalizando la confianza otorgada por el Estado a fin de administrar su estructura, que básicamente se produce en periodos de emergencia.*



Observación:

El resultado de la encuesta en razón del planteamiento que se realiza sobre la condición en que se desarrolla la corrupción de funcionarios, obtiene un nivel de aceptación similar al que corresponde a la postura de quienes no se encuentran de

acuerdo con lo señalado. Este resultado alcanza un porcentaje igualitario entre los que aceptan y los que no la consideran adecuada esto es un 49% de ambas partes. Este nivel de opinión si bien es cierto no valida la postura, pero tampoco puede entenderse como una percepción negativa.

Las condiciones en las que se planea este tipo de apreciación es considerada como una de las razones que impulsan el análisis, lo cual al encontrarse en un nivel intermedio de aceptación, permiten ver que la incompleta determinación de los tipos penales observados respecto a la correcta administración pública, tendrían su origen en este tipo de ambivalencia de las posiciones existentes, lo que en determinado momento pondría la balanza de un lado, esto es que para el caso estudiado, la construcción de los tipos penales pudo haber estado orientada por la postura negativa.

*Tabla 6: Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 5. La ausencia de control respecto a la ejecución de contrataciones con el Estado en base a requisitos y procedimientos flexibilizados, genera el incremento de la incidencia sobre corrupción en la administración pública.*

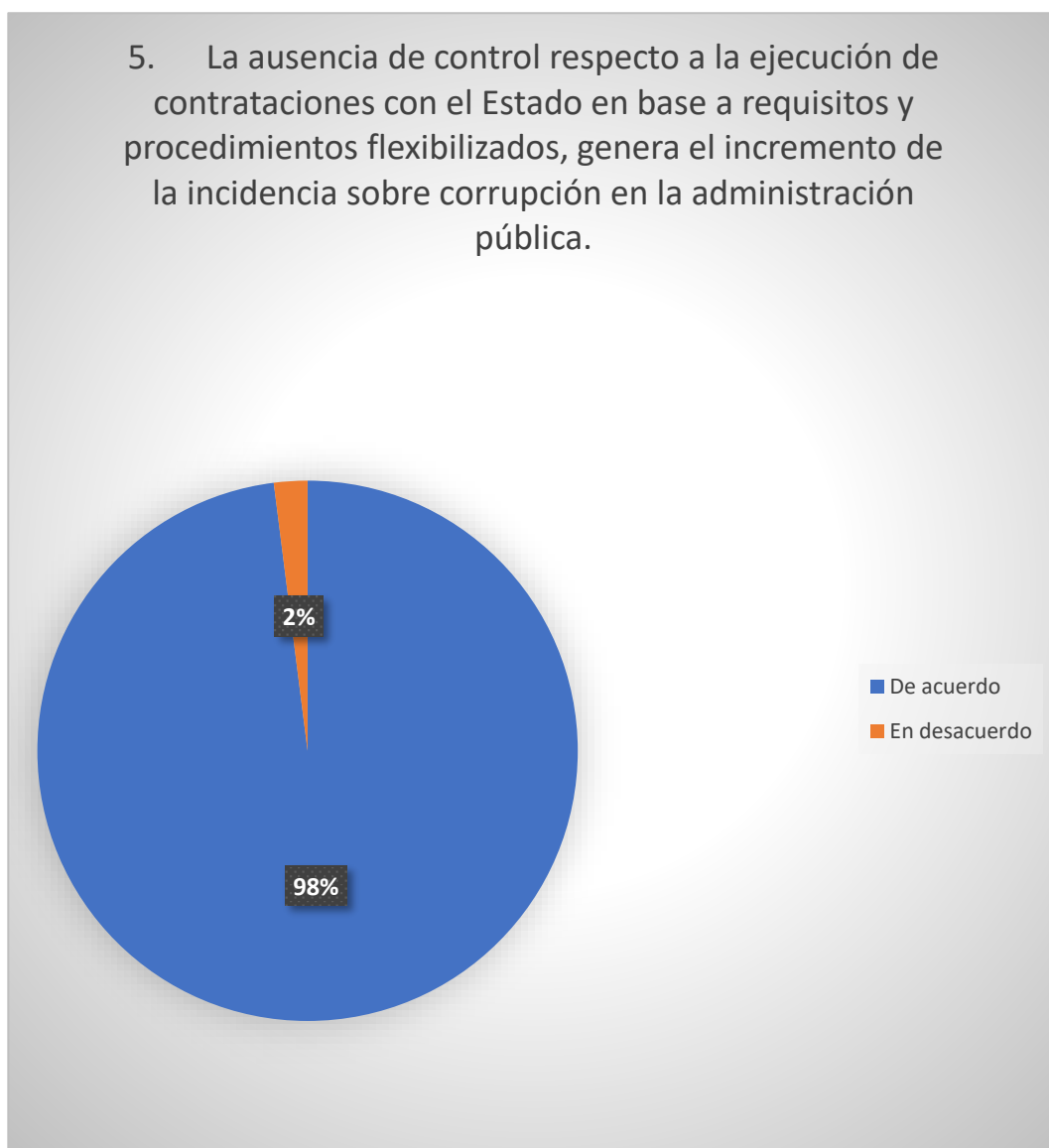
Alternativas	Cantidad de respuestas
a. De acuerdo	49
b. En desacuerdo	01
c. No opina	00
Total	50

**Nota: Elaboración propia del autor.**

Lectura:

De acuerdo a la tabulación de los resultados se tiene un nivel de aceptación de la postura de parte de los expertos que alcanza una cantidad de 49 respuestas, así como se puede verificar la existencia de operadores que indican su desacuerdo con lo planteado estos alcanzan un nivel de 01 respuestas; siendo también importante indicar que los que no opinan tienen 0 respuestas.

*Ilustración 5: Gráfica porcentual de la Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 5. La ausencia de control respecto a la ejecución de contrataciones con el Estado en base a requisitos y procedimientos flexibilizados, genera el incremento de la incidencia sobre corrupción en la administración pública.*



Observación:

Los contenidos típicos que se observan en la descripción penal de la corrupción de funcionarios en el ámbito de la administración pública, se orienta hacia una determinación inadecuada de la flexibilización de los requisitos, puesto que estos no debieran tener un efecto de impunidad, o de lenta atención de las



acciones penales que corresponden. La determinación, como se aprecia, alcanza un nivel de apoyo del 98% del total de los encuestados, se debe sin duda a la evidencia de condiciones flexibilizadoras de requisitos basados en la urgencia para contratar del estado de emergencia, pero que no tienen un respaldo a nivel de protección penal.

*Tabla 7: Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 6. Para garantizar el adecuado control de la administración pública en el marco de las contrataciones durante el periodo de emergencia, deberá incorporarse puntualizaciones que permitan a los tipos penales adecuarse a las condiciones especiales del Estado de emergencia.*

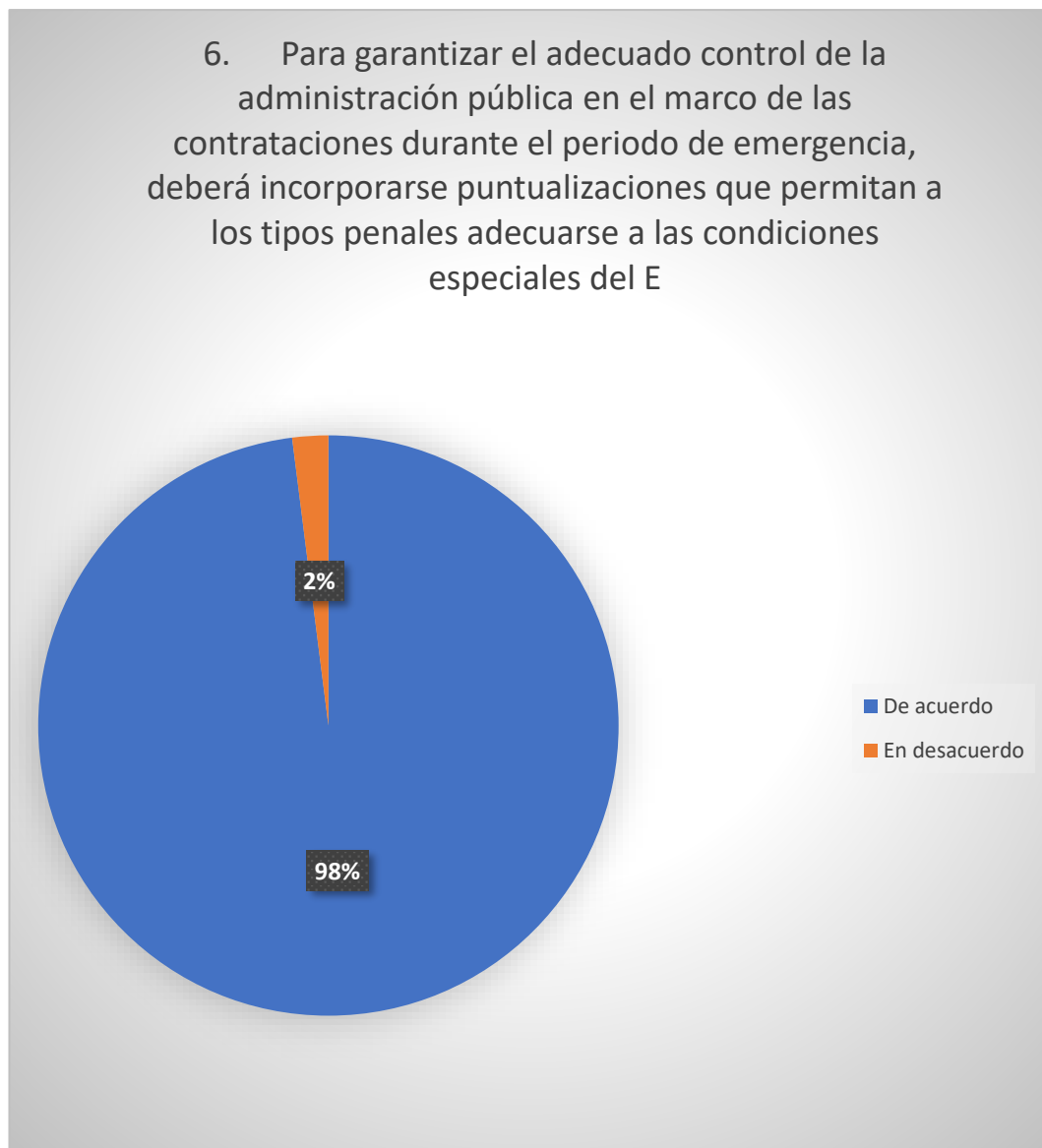
Alternativas	Cantidad de respuestas
a. De acuerdo	49
b. En desacuerdo	01
c. No opina	00
Total	50

**Nota: Elaboración propia del autor.**

Lectura:

De acuerdo a la tabulación de los resultados se tiene un nivel de aceptación de la postura de parte de los expertos que alcanza una cantidad de 49 respuestas, así como se puede verificar la existencia de operadores que indican su desacuerdo con lo planteado estos alcanzan un nivel de 01 respuestas; siendo también importante indicar que los que no opinan tienen 0 respuestas.

*Ilustración 6: Gráfica porcentual de la Tabulación de resultados obtenidos en la encuesta sobre la afirmación: 6. Para garantizar el adecuado control de la administración pública en el marco de las contrataciones durante el periodo de emergencia, deberá incorporarse puntualizaciones que permitan a los tipos penales adecuarse a las condiciones especiales del Estado de emergencia.*



Observación:

Los límites existentes en el esquema jurídico penal mediante los tipos penales, no advierten la posibilidad de que la lesión del bien jurídico se de bajo las condiciones flexibilizadas que plantea un estado de emergencia como necesidad. Esta situación es lo que permite el nivel de opinión favorable de parte de los

operadores jurídicos, en tanto que muestran un nivel de aceptación del 98% de la población total.

En tal sentido, la postura actual, motiva la recomendación de esta investigación, que se proyecta sobre la inclusión de caracteres específicos que se deriven de las mismas particularidades flexibilizadoras, para que se estime un alcance mayor de la punición de este tipo de actos en el ámbito de la administración pública.

## Capítulo V

### La contrastación de la hipótesis

#### 5.1. La discusión de los resultados

##### **5.1.1. Discusión sobre el objetivo específico: “Desarrollar doctrinariamente los fundamentos jurídicos de los tipos penales contra la administración pública”**

Feitosa (2020) ¿Qué tan adecuado es el desarrollo normativo de las acciones estatales de persecución penal ante los niveles de corrupción? Según lo verificado en la conclusión de este antecedente, existe un nivel deficiente respecto a la construcción de reglas vinculadas con el control de la corrupción en los Estados, así se entiende que se trataría de una condición de sobre criminalización sin efectos adecuados.

La intención del control estatal sobre el índice de criminalidad relacionada con la corrupción debe estar ajustado a un esquema de sistematización de las reglas que se incorporan al ordenamiento jurídico con el fin de sancionar este tipo de ilícitos; esto quiere decir que tales pautas normativas deban ajustarse en primer lugar a la estructura normativa constitucional, esto en virtud del sentido de constitucionalización del derecho penal en pos de un sistema dotado de garantías.

Además de la construcción antes indicada, el efecto sistemático que deben cubrir las nuevas reglas de lucha contra la corrupción será el correlato con el ámbito legislativo en el que se pretende encajar dicha pauta, esto es que no se dupliquen tipos penales o los elementos descriptivos que lo componen. Sumado a ello es importante conducir la acción de control en función a la protección de intereses sociales de desarrollo, antes que a políticas de sobre criminalización, para lo cual se precisa además de una adecuada estructura de control a través de organismos dotados de un rol especial que conlleve a la identificación correcta de indicios de corrupción.

Huamán y Franco (2021) ¿Existen supuestos regulados en nuestro ordenamiento jurídico, en los que este mismo crea condiciones que den lugar al incremento desmesurado de ilícitos en contra de la correcta administración pública?

De acuerdo al conocimiento previo que indica sobre los estados de emergencia, cierto condicionamiento de la coyuntura que presenta dificultades que motivan la actuación del Estado, se entiende que la generación de reglas aún mantiene su vigencia con determinadas excepciones o particularidades para su desarrollo.

Tal es el caso de las contrataciones con el Estado, puesto que la estructura normal de tales convenios supone la presencia de control sobre cada una de las fases que debe atravesar la secuencia determinando a quien corresponde la opción de contratar. Tal es así que la manera en que se aprecia esta estructura en momentos que se

requiere de la pronta atención de necesidades sociales urgentes, siempre será de carácter engorroso, por lo mismo que el Estado de emergencia tiene un efecto sobre este tipo de trámites burocráticos.

Siendo que la finalidad de controlar se orienta no solo al correcto seguimiento de la secuencia del proceso de contratación, sino que proyecta el control sobre la ejecución de las acciones destinadas a la atención de necesidades de interés social, se precisa que en todas las fases se encuentre presente tal acción observadora. Esta característica desaparece por cierto tiempo, en tanto dure la emergencia que justifica los cambios normativos, produciéndose la flexibilización de las condiciones o requisitos para acceder a este tipo de contratación.

Lo señalado permite asumir una suerte de permisibilidad respecto a las acciones ilícitas que se decantan en razón de esta pauta flexibilizada; vale decir que la intervención estatal de control no aparece tal cual se aprecia en el diseño original de la contratación, eliminándose además fases que son de vital importancia puesto que evita la subjetividad al momento de establecer al adquirente de la buena pro para contratar con el Estado.

Según lo señalado estas condiciones afectan no solo el trámite o la secuencia del mismo, sino que abre las opciones para que se produzcan eventos relacionados con la corrupción en la administración pública, cuya fase correcta en su ejecución debe ser contemplado como el bien objeto de protección. Siendo así, se aprecia

un carácter directamente vinculado con la corrupción de funcionarios, en tanto que la condición libre de este tipo de contratación, supone la posibilidad tanto para los intereses del funcionario o servidor público de acceder a peculiaridades establecidas como ilícitas.

El contubernio entre las partes que proyectan un desfase en la correcta administración pública estaría siendo incrementado en razón del nivel de flexibilización que opera en función a la eliminación de requisitos y el control de parte del propio Estado para evitar el fraude. Esta condición solo se aprecia como parte de la estructura flexibilizada, puesto que aún estaría pendiente la aclaración del carácter subjetivo que conlleva al acuerdo para desvirtuar la correcta administración pública para favorecer intereses particulares.

Madrid y Palomino (2020) ¿Debe el Estado implementar mecanismos para intentar disminuir la incidencia de casos de corrupción en situaciones especiales que afecten significativamente la vida y la salud de la población?

Las estrategias creadas a nivel estatal para lograr disminuir el índice de criminalidad sobre todo en el ámbito de la corrupción de funcionarios que interesa a esta tesis, se vincula en la actualidad con peculiaridades orientadas hacia la mayor criminalización con el fin de establecer un ámbito de protección basado en el temor frente al sistema de justicia. Esta es una realidad que hasta la fecha no ha tenido un resultado idóneo, dado que las funciones del derecho penal no se vinculan con la prevención de manera general, sino que, si bien esta



labor le corresponde al Estado, no debiera ser el derecho penal, que ocupe la primera línea de acción para solucionar los problemas sociales como el incremento de la criminalidad.

Entre las medidas que se toman para la solución de la problemática social generada por la existencia de índices de corrupción, se han generado opciones de control pero que no han rendido los resultados esperados, ello en tanto que con el pasar del tiempo se evidencian como una cuestión de costumbre que la revisión de las gestiones a su culminación, arrojan información que se convierte en noticia criminal sobre la corrupción generada en la administración pública.

La posibilidad de solución que plantea la tesis citada, bajo la figura del compliance, se advierte como una posibilidad que establece condiciones de control basado en la responsabilidad que tienen las entidades financieras para informar ante la presencia de movimientos económicos sin justificación respecto a su origen para reconocer su licitud. Como tal esta función bien podría asumirse dentro del control que le corresponde a la Contraloría, para condicionar durante el periodo de emergencia, la verificación constante de los movimientos financieros de los funcionarios o servidores públicos.

Esta posibilidad permitiría la interconexión entre las entidades financieras y la Contraloría, que ante las alarmas que sean notificadas por movimientos irregulares de los funcionarios que intervienen de manera directa en las contrataciones públicas relacionadas con la

atención estatal en periodo de emergencia, a fin de establecer la revisión de los casos evitando con ello la creación de actos bajo el tinte de ilegalidad que identifica a los delitos contra la administración pública.

De acuerdo a los planteamientos revisados, se puede establecer como una postura común sobre el tema en discusión respecto a la eficacia del ordenamiento jurídico penal para alcanzar un adecuado control de la corrupción pública, el mismo que sugiere la ausencia de resultados positivos en la aplicación de las sanciones actualmente establecidas. Esta indicación de ineficacia se ha convertido en el punto de partida para el análisis de la investigación, que se proyecta sobre el reconocimiento de los factores que estarían provocando dicho fenómeno.

Luego de reconocer el sentido de los trabajos previos, conviene mencionar la manera en que se percibe al poder punitivo que inspira la acción penal a fin de establecer el control social que resulta ser una función principal del Estado. Sobre ello se cuestiona ¿Qué tan idónea es la imposición de una pena, como mecanismo usado por el derecho penal, a consecuencia de la vulneración de bienes jurídicamente protegidos?

Teniendo en cuenta las condiciones en que se desarrolla la intervención del Estado mediante el poder punitivo que se le ha conferido, debe indicarse que la función más saltante de su ejercicio se vincula con una necesidad social determinada por la justicia. Es

ante esta circunstancia de la realidad que el Derecho Penal acude con la sanción para establecer un efecto sobre los derechos del imputado a consecuencia de la ilicitud de su comportamiento; sobre ello es posible indicar una característica de aplicación posterior a la generación del hecho delictivo que sale del marco de la posibilidad preventiva.

La tesis sostiene que la pena es un mecanismo oportuno y adecuado ante la vulneración de normas. Nos adherimos a dicha postura, en tanto que el derecho penal, es un método para garantizar la protección de bienes constitucionalmente protegidos; sin embargo, debemos tener presente que su intervención se rige al principio de ultima ratio, en tanto que interviene cuando el bien jurídico se ha visto lesionado (o amenazado), y siempre y cuando se trate de afectaciones graves, por lo que corresponde que su aplicación se anule en casos en los que sea posible alcanzar la finalidad protectora a través de otros mecanismos, dado las graves consecuencias que representa la aplicación de la pena sobre los derechos de las personas.

En lo concerniente al propio control estatal, desde el punto de vista constitucional, se puede indicar que existen límites al poder punitivo, ante lo cual surge la siguiente interrogante ¿Se justifica la drástica restricción de derechos fundamentales que realiza el Estado a través del Ius Puniendi para la protección de bienes jurídicos? La realidad social, como ya se indicó anteriormente, presenta características especiales que permiten identificar sus necesidades

más urgentes, siendo así, la justicia es una de ellas, para lo cual la actuación estatal tiene potestad directa que restringe derechos en tanto se verifique alteración del esquema normativo.

Esta calificación de los comportamientos requiere de la aplicación de sanciones que permitan la incorporación de mensajes de alerta para el resto de la ciudadanía, con el fin de evitar la incursión en actos delictivos como el que ya se hubo sancionado. De ello se desprende la postura sobre un fin preventivo de las sanciones; lo que solo podría verificarse en razón de los efectos cuantitativos de su efectividad en función a las cifras que muestran reducción de acciones ilícitas.

Entonces, la aplicación de sanciones podrá consolidarse como una respuesta del Estado ante los comportamientos delictivos, sólo si respecta los límites existentes en el ordenamiento jurídico y los principios que lo rigen. Siendo en primer lugar lo que conlleva al control, la existencia de parámetros normativos que limitan la potestad punitiva del Estado, lo cual debiera trasladarse a la propia concepción del derecho penal, que lo asume como una herramienta de protección de bienes jurídicos.

Lo señalado se vincula con la idea de que la estructura política de un Estado incorpora condiciones de organización que impulsa la acción de quien o quienes tienen a su cargo la gestión gubernamental, ello en tanto que la normativa constitucional incorpora dichas pautas de orden político trasladado al ámbito jurídico para su control. Este

espacio de control debe orientar, entre otras, al ámbito de la criminalidad, para generar la tan ansiada prevención, que no se vincula con la función de protectora del derecho penal.

Ello en tanto que, el sentido que se asume sobre la protección, está estrechamente ligado a la prevención, lo cual, en concepto, no puede escapar de la acción previa para evitar determinado resultado. Lo descrito no se puede ligar con los efectos que produce la acción punitiva del Estado al aplicar el derecho penal como herramienta, puesto que únicamente puede intervenir luego de conocerse la noticia criminal.

La concepción doctrinaria del ius puniendi se enfoca más en una estructura causal, por lo que conviene cuestionar si ¿Es la retribución, a la actualidad, una concepción válida que justifique la aplicación del ius puniendi por parte del Estado? ante lo cual se debe tener en cuenta que la acción ilícita es observada por el Estado como un ataque al esquema jurídico que representa el orden, por lo mismo que frente a ello proyecta un efecto que viene a ser la sanción punitiva. Esta situación actual respecto a la intervención del Estado conlleva a razonar que será el carácter retributivo de la pena, lo que impera como indicador del ius puniendi. Esto implica que el resultado legislativo de esta percepción será un esquema normativo que se impulsa al castigo por este tipo de actos en contra del ordenamiento jurídico.

El problema que se genera en base a esta justificación, es que el enfoque legislativo se proyecta como una acción del Estado que

persigue los ilícitos solo con el fin de retribuir, así las acciones públicas establecen pautas normativas que admiten la distinción del sujeto como un elemento excluido de la sociedad en razón de su actividad ilícita, esto debido a la intención de criminalizar todos los actos que lesionan los bienes jurídicos, que peligrosamente se acercan al derecho penal del enemigo en tanto que impera la sobre criminalización.

Este tipo de intervención estatal con el fin de controlar el índice de crímenes generados en el ámbito social, al tratarse del control mediante la restricción de garantías que les corresponden a los sujetos de derecho, conlleva a cuestionar si ¿Resulta adecuado que el Estado adopte medidas que constituyan una intervención a derechos fundamentales para la disminución de acciones que amenacen bienes jurídicos?

La protección de los bienes jurídicos ya se establece de manera previa en el ordenamiento constitucional en tanto que todo bien jurídico contempla cierto derecho fundamental, pero no todos los derechos comprendidos en este ámbito se consolidan como bienes jurídicos. Esta distinción está en razón de la relevancia del bien que se pretende incorporar como objeto de protección del ius puniendi, siendo que éste último interviene ante la afectación o lesión de ciertos elementos que deben ser protegidos por el Estado.

Bajo esta percepción, se pone en duda la verdadera participación del ius puniendi a través del derecho penal, para proteger

los bienes jurídicos que se establecen en su ordenamiento, puesto que lejos de proteger solo se ocupa de sancionar, para ello se vale de la descripción típica de la conducta y del sujeto que la provoca, siendo que sobre este último recae la sanción correspondiente.

Tal cual se indica, la única justificación para que intervenga el Estado, ante la comisión de un hecho ilícito, sería la propia protección garantista establecida en la constitución, que solo puede ser limitada por el ius puniendi que busca la seguridad ciudadana y la protección de la estructura normativa penal. Entonces, es posible indicar que el derecho penal como esquema normativo no protege bienes jurídicos en tanto derechos, sino más bien busca la protección del esquema de tipos penales que describen las acciones ilícitas y los sujetos que la provocan, esto es del ordenamiento jurídico penal, vale decir la garantía de protección estructural del sistema.

Dicho ello, siendo el esquema lo que se ha de proteger, la acción ilícita provoca lesión sobre los bienes que establece dicho sistema, cuyo resquebrajamiento representa la necesidad de sanción como consecuencia de su ilicitud, esta será la justificación de las acciones punitivas, solo así se pueden establecer sanciones que afecten los derechos de quien cometió el ilícito contemplado en el esquema penal. Esta intervención, no puede ser absoluta en su restricción, toda vez que, pese a la ilicitud de su acción, solo se altera un derecho del sujeto activo, permaneciendo intactos todos los otros

derechos que como persona humana resulta pasible de protección en función a su dignidad.

La acción punitiva estatal, debe ser controlada, como ya se ha dicho, mediante la aplicación de garantías relacionadas con los derechos fundamentales, puesto que la intención de proteger ciertos elementos en la estructura estatal, implica la acción previa de esta potestad estatal; siendo así, se requiere de un momento especial, por lo mismo que se cuestiona si ¿Es el ius puniendi un mecanismo oportuno de reacción del Estado frente a acciones que alteran el buen funcionamiento de la administración pública?

Atendiendo a la necesidad social de permanecer bajo la comprensión de un sistema ordenado y equilibrado, se requiere de la intervención oportuna de los mecanismos que garanticen tal condición, es el caso del ius puniendi, que solo cumple la función de sancionar, ex post ante los ilícitos advertidos en el ámbito de la administración pública. Esta acción estatal no cumple con la finalidad de preservar la correcta gestión administrativa, más bien puede calificarse como una intervención de restituye dicha gestión luego de la acción lesiva sobre su estructura; por lo mismo que no es posible opinar que se trata de una oportuna intervención.

Como ya se ha dicho, además de la posibilidad de establecer una adecuada intervención del ius puniendi, este debe ser controlado mediante límites, apareciendo en la escena de análisis jurídico, la categoría de principios generales, dentro de los cuales se aprecian



algunos otros de carácter específico, siendo así ¿La aplicación del principio de oportunidad permite obtener resultados similares a los que se obtendrían con la aplicación de una pena?

Para resolver este cuestionamiento cabe indicar que, no todo principio puede constituirse como límite a la acción punitiva del Estado, ello en tanto que al ser algunos de carácter específico, plantean supuestos particulares para su control. Tal es el caso del principio de oportunidad cuya acción esta también limitada a ciertas restricciones como se establece el artículo segundo del Código Procesal Penal peruano, sobre todo con atención especial de los casos en que participan intereses de carácter público o con la intervención de funcionarios o servidores de este ámbito.

Obviamente el cuestionamiento intenta el traslado de los efectos positivos de una conciliación hacia el control punitivo del Estado, vale decir la posibilidad de reemplazar una sanción con un acuerdo; pero ello, no sería posible en tanto esta desvinculado de la libre disposición que permitiría el resultado de este tipo de convenio, dado que la administración pública se constituye como un interés colectivo.

#### **TOMA DE POSTURA:**

El Estado, a través de sus órganos y entidades en el ejercicio de la función pública, debe gestionar el conjunto de bienes y servicios para satisfacer intereses de la sociedad; es decir, que la finalidad de la

administración pública es que, a través de sus instituciones, se garantice los efectos que le corresponde a cada uno de los ciudadanos, los mismos que constituyen garantías de carácter fundamental y que están protegidos por el sistema jurídico constitucional. Así, todo acto que atente contra el marco funcional de la administración pública, en consecuencia, afecta garantías constitucionalmente protegidas, y constituye una grave amenaza para el ordenamiento jurídico y la sociedad.

Ante la comisión de acciones que lesionan la correcta función administrativa, el Estado debe apuntar a su restablecimiento a fin de no permanecer en una situación que ponga en peligro el orden constitucional. Esto justifica que como solución, el Estado establezca tipos penales que recojan como ilícitas las acciones cometidas contra la administración pública. De esta manera, a través de la aplicación del *ius puniendi*, se restituye el orden jurídico constitucional vulnerado por aquellos que cometen acciones que atentan contra el normal funcionamiento de la gestión pública.

La pena impuesta como consecuencia de la intervención del *ius puniendi*, implica la afectación de derechos fundamentales. Dicha restricción hecha por el Estado se encuentra avalada en tanto lo que se busca es garantizar elementos de la estructura estatal que implican mayor preponderancia, y ello solo se conseguirá si para en su aplicación se respetan los parámetros normativos que limitan la

potestad punitiva del Estado y los principios que rigen en el ordenamiento jurídico.

#### **5.1.2. Discusión sobre el objetivo específico: “Estudiar la naturaleza jurídica de los periodos de emergencia en el Perú”**

La consecuencia del desarrollo humano siempre va de la mano de efectos negativos, debido a la condición incierta de los resultados que ofrece el experimento que constituye la vida en sí; este aspecto particular que corresponde al individuo se traslada al ámbito social, teniendo como principal característica la necesidad del control adecuado que permita a la sociedad en pleno desarrollar sus actividades de la manera más equilibrada. Las actividades desarrolladas en este ámbito implican la existencia de pautas que permitan dicha ejecución de manera ordenada, lo llamado a establecerlo será el derecho como ciencia, que constituye el ordenamiento jurídico con el fin de mantener la armonía.

Las reglas que se van generando con el tiempo, se entiende deben evolucionar de la mano con los cambios sociales, de hecho surge así un espacio de cambio en los ordenamientos internos, en tanto que se acomodan las reglas a través de leyes especiales que reconfiguran el esquema del ordenamiento jurídico.

Este nivel de cambios opera sobre un ámbito de lo regular, esto es la actividad común dentro de los parámetros ya conocidos; situación que se torna distinta ante el surgimiento de condiciones

especiales que denotan gravedad en sus efectos, esto es el caso de periodos en los que se ha de considerar la emergencia como característica social. Estas condiciones deben ser controladas por el ordenamiento jurídico con los mismos efectos de equilibrio que se advierten en un estado normal de las cosas.

Entonces se advierte que las condiciones de riesgo en las que se presentan los elementos que caracterizan a la emergencia, terminan inspirando pautas flexibilizadoras del propio ordenamiento jurídico; vale decir que, las exigencias establecidas por las reglas de control, llegan a declinar frente a la condición especial de la emergencia, esta se asume como una característica de la construcción legislativa del ordenamiento, lo cual, como ya se conoce no se presenta en ámbitos de control como el consuetudinario. Sin duda alguna esta diferencia se debe a los niveles de conocimiento que puede existir en uno u otro ámbito sobre los efectos negativos de la situación con características de emergencia.

De acuerdo a lo señalado como pauta de control, se entiende que la garantía que ofrece el ordenamiento normativo constitucional, conlleva a la comprensión del control estatal con mayor incidencia en los periodos en que se presenta una cuestión de emergencia en sus diversas posibilidades. Esto significa que tal control esta consolidado en dicho ordenamiento general, lo cual en el tenor del desarrollo legislativo constitucional, implica la construcción de pautas específicas en todos los ámbitos del ordenamiento jurídico.

Esta acción de control en la actualidad se desarrolla partiendo de las características que supone la emergencia, para trasladarlas a la categoría de necesidad, que como tal inspira la creación de normas que aseguren el cumplimiento de las garantías que ofrece el ordenamiento jurídico. Ello permite a la gestión de gobierno la creación de reglas transitorias para establecer medidas de control condicionadas a la emergencia, basándose en la necesidad de seguridad ciudadana y el bienestar en general de los miembros de la colectividad.

El efecto que produce esta construcción temporal de las reglas, tiene características de trascendencia superficial, puesto que solo se evidencia acciones de seguridad ciudadana que vincula a la lucha contra la criminalidad, pero descuida otros aspectos que son de carácter general. Ante ello se advierten otro tipo de condiciones que requieren de un marco normativo especial para ser ejecutado de manera directa, que atendiendo a lo que importa a esta investigación, sería la configuración especial para el control de las acciones ilícitas desarrolladas en el ámbito de los delitos contra la administración pública.

Lo establecido como pauta general de control a través de reglas especiales para los estados de emergencia, no satisface la necesidad de equilibrio, más allá de la seguridad ciudadana, para trasladarse al ámbito de la seguridad jurídica, que al no existir aquel marco normativo en cada ámbito del desarrollo social, se produce un efecto

de ausencia de control estatal. Dicha particularidad debería constituirse como un elemento necesario de control, a fin de evitar los injustos y arbitrariedades innecesarias; tal es el caso que se ha evidenciado en el último periodo de emergencia, el surgimiento de acciones que atentan contra el ordenamiento jurídico dentro del ámbito de la administración pública.

#### **TOMA DE POSTURA:**

El estado de emergencia constituye una institución aplicable por el Estado en situaciones de alteración que ponen en alto grado de peligro o afectación a la seguridad ciudadana y el orden social. Durante los periodos en los que rige esta institución, el Estado reestructura las condiciones en las que se maneja las garantías constitucionales dentro del ámbito nacional, a fin establecer medidas de control respecto de dicha situación. Esta construcción temporal de reglas encuentra su fundamento en el derecho constitucional, y tiene carácter excepcional.

Durante los periodos en que se instaura esta institución, se busca predominantemente el restablecimiento de la seguridad ciudadana; sin embargo, en este proceso se descuida la creación de un marco normativo especial para el control de acciones ilícitas desarrolladas en el ámbito de los delitos contra la administración pública.

Esta ausencia de control no satisface la necesidad de equilibrio y pone en peligro la seguridad jurídica, dando pie al surgimiento de

acciones que atentan contra el ordenamiento jurídico dentro del ámbito del marco funcional de la administración pública.

### **5.1.3. Discusión sobre el objetivo específico: “Proponer parámetros jurídicos específicos para el tratamiento de la corrupción de funcionarios en los periodos de emergencia en el Perú”**

Partiendo de la postura que identifica los fundamentos inspiradores de los tipos penales que describen las acciones ilícitas que alteran la correcta administración pública, se torna como posible la acción interventora del ius puniendi incluso en periodos especiales como lo es un estado de emergencia. Desde luego las condiciones de flexibilización de los requisitos establecidos para la contratación pública, orientan al peculiar aprovechamiento de los agentes delictivos que existen en el campo de la administración del Estado.

Esta situación referida a la libertad excesiva en el marco de la contratación pública, solo se justifica en atención a las necesidades planteadas por el origen del estado de emergencia, pero precisa también del control estatal. De acuerdo a ello se aprecia que el derecho penal es considerado como la herramienta de acción inmediata ante la comisión de hechos ilícitos; realidad que se ha tomado como una regla general, pese a que, de acuerdo al sentido científico de la criminología, deberían adoptarse medidas alternativas para la solución de los conflictos.

Dando a notar que esta condición última se produce en tanto que el principio de ultima ratio no se contempla de manera idónea al momento de establecer las políticas públicas destinadas al control de la criminalidad, esto en tanto que la gestión estatal primero, y el Poder Legislativo después, han tomado al Derecho Penal como la primera y tal vez única herramienta de control. Teniendo en cuenta que la necesidad de garantizar el control de las actividades administrativas en el ámbito estatal se precisará de la creación de un marco normativo especial, que bajo reglas igual de particulares, dado el sentido del estado de emergencia, se inclinen al control de tales actividades.

Esta indicación se corrobora con la evaluación de los efectos que se produce en el marco de una emergencia, como la que se ha vivido a inicios de esta década, puesto que los resultados de la evaluación de casos, ha permitido verificar el nivel de incidencia de corrupción vinculada con la correcta administración pública, está representado por una cantidad incluso mayor a la de los otros ámbitos de administración. Esta incidencia, permite reconocer el efecto negativo que tiene la ausencia de control, por lo mismo que se consolida como una necesidad estatal dirigida al carácter ilícito para que sea restablecido el orden jurídico que plantean las reglas de la administración pública.

Por otro lado, como se ha expresado, los periodos de emergencia son situaciones en las que las normas y procedimientos se flexibilizan por la necesidad urgente de satisfacer y solucionar



problemas generalizados. Así, es necesario que las medidas preventivas sean de actuación constante y permanente. Ante dicho escenario se recoge la herramienta de la Transparencia Activa, que consiste que, por disposición normativa, las Entidades del Estado deban poner a disposición de la ciudadanía información relevante relacionada con sus gestiones a través de sus PTE (Portal de Transparencia Estándar), y que permita a la ciudadana una participación activa e informada y una supervisión contante sobre sus actuaciones a fin de que en caso de situaciones irregulares, sean puestas en conocimiento de las autoridades pertinentes. Al respecto, si bien dicho mecanismo se ha ido implementando en nuestro país, existen condiciones que limitan su eficacia, pues por lo general, el acceso a la información de dichos portales de transparencia no es factible para el común de la ciudadanía, y la información no suele estar organizada. Además, se identifica que no todas las Entidades públicas cumplen con la publicación de sus procedimientos, o lo hacen de manera parcial. Ello se debe a que no existe un organismo encargado de sancionar dicho incumplimiento, pues si bien existe la Autoridad de Transparencia y Acceso a la Información, la misma solo tiene facultades de supervisión, mas no existe un catálogo de infracciones y sanciones, un procedimiento sancionador regulado, ni facultad sancionadora, facultad que solo se puede otorgar por norma con rango de Ley. Asimismo, el Estado ha dado poca difusión entre la ciudadanía a este mecanismo, lo cual debería hacerse con mayor ahínco pues

constituye un medio idóneo para prevenir conductas que atenten contra la administración pública.

### **TOMA DE POSTURA:**

El derecho penal, se rige por el principio de ultima ratio, en tanto que interviene cuando el bien jurídico se ha visto lesionado (o amenazado), por lo que podemos afirmar que predominantemente es de naturaleza correctiva, pues busca la restitución del orden jurídico vulnerado con la comisión del ilícito contra la administración pública.

La realidad muestra que la gestión estatal se enfoca principalmente en implementar el derecho penal como principal (y a veces única) herramienta de lucha contra la corrupción; sin embargo, dicha política no ha dado los mejores resultados. En efecto, el Estado debe adoptar otras medidas que acompañen al ius puniendi en la búsqueda de la eliminación de los ilícitos contra la administración pública, más aún en aquellas situaciones especiales que afecten significativamente la vida y la salud de la población.

Como alternativa se recogió la figura del compliance, la cual surge como una posibilidad que establece condiciones de control basado en la responsabilidad que tienen las entidades financieras para informar ante la presencia de movimientos económicos sin justificación respecto a su origen para reconocer su licitud. Como tal, esta función bien podría asumirse dentro del control que le corresponde a la Contraloría, para condicionar durante el periodo de

emergencia, la verificación constante de los movimientos financieros de los funcionarios o servidores públicos.

De igual modo, al observar el nivel de eficacia respecto a la información que el Estado proporciona a la ciudadanía, se advierte la necesidad de fortalecer el mecanismo de transparencia activa en la información, mediante la incorporación de características tanto regulativas así como de personal idóneo para garantizar el correcto acceso a la información y con el procurar el control directo que le corresponde a la sociedad.

Así, es importante que dichas situaciones sean mejoradas a fin de fortalecer los mecanismos de lucha contra la corrupción en periodos en que se exigen respuestas rápidas y eficientes.

## **5.2. La validación de las variables**

### **5.2.1. Validación sobre la variable independiente: “La regulación penal sobre delitos contra la administración pública”**

Es preciso indicar que la validación que se desarrollará tiene un efecto determinante en la investigación, que de manera parcial establece el sentido de los resultados que se han obtenido, desde el punto de vista teórico. De acuerdo a ello se tiene que el concepto que se incorpora en la variable independiente, cumple la función descriptiva de las acciones que el Estado programa para intervenir en casos de los delitos contra la administración pública; esto ha de servir de guía para la comprensión teórica de este tipo de actos.

Según lo señalado, el contenido que ha inspirado esta variable a través de lo descrito por el objetivo específico, ha sido discutido bajo la comprensión de que el Estado, a través de sus órganos y entidades en el ejercicio de la función pública, debe gestionar el conjunto de bienes y servicios para satisfacer intereses de la sociedad. En virtud de ello se produce la intervención estatal a fin de garantizar los bienes y factores humanos que intervienen en la administración pública para garantizar los efectos que le corresponde a cada uno de los ciudadanos. Así, todo acto que atente contra el marco funcional de la administración pública, en consecuencia, afecta garantías constitucionalmente protegidas, y constituye una grave amenaza para el ordenamiento jurídico y la sociedad.

El Estado debe apuntar al restablecimiento de la correcta administración a fin de no permanecer en una situación que ponga en peligro el orden constitucional. Esto justifica que como solución, el Estado establezca tipos penales que recojan como ilícitas las acciones cometidas contra la administración pública. De esta manera, a través de la aplicación del ius puniendi, se restituye el orden jurídico constitucional vulnerado por aquellos que cometen acciones que atentan contra el normal funcionamiento de la gestión pública.

De acuerdo a lo señalado, se advierte que la variable independiente ha sido validada mediante la siguiente afirmación:

**La regulación penal sobre delitos contra la administración pública se encuentra justificada en el ordenamiento jurídico**

### **5.2.2. Validación sobre la variable dependiente: “La corrupción en los periodos de emergencia”**

De forma correlacional se ubica un vínculo entre la variable independiente y esta; conforme a ello se reconoce la función de este elemento, que tiene como tarea principal la ubicación de la segunda fase del problema, esto es la consecuencia o efecto que se logra mediante la investigación.

Es importante tener en cuenta que esta variable incorpora incluso hasta dos elementos de evaluación que se refiere en primer lugar a la corrupción y luego en segundo lugar a los periodos de emergencia. Siendo este último en el que desarrolla y reconstruye en su oportunidad, las condiciones en las que se maneja las garantías constitucionales dentro del ámbito nacional, a fin establecer medidas de control.

Durante los periodos en que se instaura esta institución, se busca predominantemente el restablecimiento de la seguridad ciudadana; sin embargo, en este proceso se descuida la creación de un marco normativo especial para el control de acciones ilícitas desarrolladas en el ámbito de los delitos contra la administración pública.

Esta ausencia de control no satisface la necesidad de equilibrio y pone en peligro la seguridad jurídica, dando pie al surgimiento de acciones que atentan contra el ordenamiento jurídico dentro del ámbito del marco funcional de la administración pública. En tal medida se aprecia la existencia de un problema real, el mismo que se podría aliviar

mediante la sugerencia de implementación del compliance, integrándose el control que le corresponde a la Contraloría, para condicionar durante el periodo de emergencia, la verificación constante de los movimientos financieros de los funcionarios o servidores públicos.

Advirtiéndose, además, la necesidad de fortalecer el mecanismo de transparencia activa en la información, mediante la incorporación de características tanto regulativas así como de personal idóneo para garantizar el correcto acceso a la información y con el procurar el control directo que le corresponde a la sociedad.

En concordancia con lo descrito, es posible determinar una condición de validez respecto a la variable dependiente mediante la siguiente indicación:

**La corrupción en los periodos de emergencia requiere para su tratamiento la implementación y mejoramiento de medidas preventivas que acompañen al ius puniendi a fin de contrarrestar sus efectos**

### **5.3. La contrastación de la hipótesis**

La primera fase de la contrastación de la hipótesis requiere de explicar que esta respuesta a priori fue creada mediante la unión de las variables que describían la formulación del problema, en virtud de lo cual se convirtió en su respuesta. Esta afirmación se verifica de manera corroborativa, en tanto que la determinación final, establece un lineamiento para la ejecución de los casos destinados al control de la corrupción en el ámbito de la administración pública.

Bajos estas consideraciones se establece, en primer lugar la afirmación que resulta de la evaluación de esta tesis, la misma que ha resultado de la siguiente manera:

**La regulación penal sobre delitos contra la administración pública se encuentra justificada en el ordenamiento jurídico; por lo tanto, en base a ello debe controlarse la corrupción en los periodos de emergencia mediante la implementación y mejoramiento de medidas preventivas que acompañen al ius puniendi a fin de contrarrestar sus efectos.**

## **Conclusiones**

### **Conclusión general**

La regulación penal sobre delitos contra la administración pública se encuentra justificada en el ordenamiento jurídico; por lo tanto, en base a ello debe controlarse la corrupción en los periodos de emergencia mediante la implementación y mejoramiento de medidas preventivas que acompañen al ius puniendi a fin de contrarrestar sus efectos.

### **Conclusiones específicas**

#### Primera:

Se ha llegado a concluir en base a los fundamentos jurídicos de los tipos penales contra la administración pública, que se refieren a los elementos vinculados con la gestión del conjunto de bienes y servicios, para satisfacer intereses de la sociedad; esto es la finalidad de la administración pública. Por lo que los tipos penales describen como ilícitas las acciones cometidas contra esta administración, sobre las que se aplica el ius puniendi, para restringir los derechos del agente, limitación que se justifica debido a la necesidad de proteger los intereses de la sociedad.

#### Segunda:

De acuerdo con la naturaleza jurídica de los periodos de emergencia en el Perú, se puede señalar que surte efectos en situaciones de alteración que ponen en alto grado de peligro o afectación a la seguridad ciudadana y el orden social. Esta construcción temporal de reglas encuentra su fundamento en el derecho



constitucional, y tiene carácter excepcional a fin de restablecer la seguridad ciudadana. Proceso que se da bajo pautas flexibilizadas, haciendo falta para el control la creación de un marco normativo especial, para garantizar la seguridad jurídica.

Tercera:

Es posible señalar parámetros jurídicos específicos para el tratamiento de la corrupción de funcionarios en los periodos de emergencia en el Perú, partiendo de la sugerencia de control respecto a la actividad estatal en razón de los principios básicos como el Ius Puniendi, ello a fin de consolidar mejores resultados de la política pública, enfocando el control con la ampliación del compliance como figura jurídica para reforzar la intervención de las entidades financieras mediante la vinculación con la Contraloría General de la República; además, debería contemplarse el parámetro jurídico del acceso a la información, para que en sus efectos sea reforzada a través de la herramienta de Transparencia Activa.

## **Recomendaciones**

### Primera:

Se recomienda al Poder Ejecutivo la evaluación adecuada de los factores que impulsan la comisión de actos delictivos en el ámbito de la administración pública, así se logrará una correcta construcción de las políticas públicas respecto a la lucha contra el crimen en aquel sector estatal. Esta evaluación debe orientarse con especial atención al ámbito particular de los estados de emergencia, a fin de establecer reglas de control más idóneas, que permita otorgar mayor seguridad jurídica y confianza de parte de los ciudadanos hacia Estado.

### Segunda:

Se sugiere, en base al insuficiente resultado de la intervención del ius puniendi estatal, incorporar mecanismos de control, ello para conseguir un adecuado nivel preventivo; lo cual debe establecerse en base a herramientas jurídicas como es el caso del compliance para asegurar el tracto idóneo de los efectos patrimoniales bancarizados de los funcionarios públicos, colaborando con dicha acción la sugerencia del reforzamiento de la Transparencia Activa en la comunicación a la ciudadanía.

### Tercera:

Se recomienda que la figura del Compliance sea reforzada para controlar la actividad financiera de los funcionarios públicos, a fin de establecer un nivel óptimo para su aplicación, tal fin se espera lograr con la intervención de la Contraloría

General, mediante la verificación de los resultados de evaluación constante en las instituciones públicas a fin de no dar pie a la incorporación de figuras como esta.

## Bibliografía

- Bramont- Arias, L. (1996). Teoría General del Delito. El tipo penal. *Derecho y Sociedad*, 188-194. Obtenido de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/download/14359/14974/>
- Caso J. Vs Perú, 139 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 27 de noviembre de 2013).
- Caso Zambrano Vélez, 51 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 2007).
- Chanjan Documet, R. (2017). El correcto funcionamiento de la administración pública: fundamento de incriminación de los delitos vinculados a la corrupción pública. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, XXXVIII(104), 121-150. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6254903.pdf>
- Chincoya, H. (2011). De la premodernidad a la posmodernidad en la justificación del ius puniendi. *Entre libertad y castigo: dilemas del Estado contemporáneo*, 247-263. Obtenido de <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/12010>
- Cifuentes, E. (1999). Libertad personal. *Ius et Praxis*, V(1), 121-163. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/197/19750105.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Libertad personal*. CIDH. Obtenido de <https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2019/08/No-8-LIBERTAD-PERSONAL.pdf>
- Donayre Rodriguez, J. (2016). Corrupción en el sector público: vínculo con el desarrollo económico y social. *Gestión Pública*, 29. Obtenido de

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/innovag/article/download/18761/19001/>

Feitosa Almeida, M. E. (2020). *Captura y corrupción política en Sudamérica: fundamentos para la edificación de un sistema regional de integridad política*. Salamanca: Universidad de Salamanca. Obtenido de <https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/145497/Feitosa%20Almeida%20%20Marcelo%20Eugenio.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Ferrand Noriega, A. E. (2007). *El orden público en el derecho privado*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r36899.pdf>

García Vargas, E. A. (2020). Los delitos contra la administración pública, en la fase de investigación del proceso penal acusatorio. *Cathedra*, IX(14), 44-55. Obtenido de <https://revistas.umecit.edu.pa/index.php/cathedra/article/view/403/817>

García, M., & Zambrano, A. (2005). Seguridad ciudadana: El aporte de las metodologías implicativas. *Revista de Psicología de la Universidad de Chile*, XIV(2), 63-79. Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/273028391\\_Seguridad\\_Ciudadana\\_El\\_Aporte\\_de\\_las\\_Metodologias\\_Implicativas](https://www.researchgate.net/publication/273028391_Seguridad_Ciudadana_El_Aporte_de_las_Metodologias_Implicativas)

Huamán Gonzales, M. E., & Carrasco Llanos, A. F. (2021). *Los principios de libre concurrencia y transparencia en los procedimientos de contratación pública de bienes y servicios y obras durante el Covid-19*. Cajamarca: Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo. Obtenido de <http://repositorio.upagu.edu.pe/bitstream/handle/UPAGU/2072/Tesis%20->

%20Huam%C3%A1n%20Gonzales%20y%20Carrasco%20Llanos.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Madrid Vallejo, C., & Palomino Ramírez, W. (2020). Oportunidades de corrupción y panemia: el compliance gubernamental como un protector eficaz al interior de las organizaciones públicas. *Desde el Sur*, XII(1), 213-239. Obtenido de <http://www.scielo.org.pe/pdf/des/v12n1/2415-0959-des-12-01-213.pdf>

Maier, J. B. (2015). La privación de la libertad durante el procedimiento penal. El encarcelamiento preventivo hoy. *Instituto de Investigaciones Jurídicas*, 6-19.

Medina, A. (2007). Los principios limitativos del ius puniendi y las alternativas a las penas privativas de libertad. *IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas*(19), 87-116. Obtenido de <https://www.revistaius.com/index.php/ius/article/view/180/175>

Montoya Vivanco, Y. (2015). *Manual sobre los delitos contra la administración pública*. Lima: Gráfica Columbus S.R.L. Obtenido de <https://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2016/04/Manual-sobre-delitos-contra-la-administraci%C3%B3n-p%C3%BAblica.pdf>

Novoa, E. (2007). Algunas consideraciones acerca de los principios limitadores del ius puniendi estatal y la expansión del derecho penal. *Actualidad jurídica*(15), 191-202. Obtenido de <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/files/2021/01/AJ-Num-15-P191.pdf>

Opinión consultiva OC-8/87, 13 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 30 de enero de 1987). Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_08\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf)

OSCE. (4 de Mayo de 2017). Opinión N° 110-2017/DTN. *Opinión N° 110-2017/DTN*.

Pezo jimenez, O. (2020). La prohibición del principio de oportunidad en los delitos contra la administración pública cometidos por funcionarios. *Lumen*, 16(2), 364-379. Obtenido de <https://doi.org/10.33539/lumen.2020.v16n2.2315>

Reátegui Sánchez, J. (1 de Julio de 2021). *Delitos contra la administración pública: ¿derecho penal del enemigo o persecución penal contra el funcionario enemigo?* Obtenido de LP Pasión por el derecho: [https://lpderecho.pe/delitos-administracion-publica-derecho-penal-enemigo-persecucion-penal-funcionario-enemigo/#\\_ftnref9](https://lpderecho.pe/delitos-administracion-publica-derecho-penal-enemigo-persecucion-penal-funcionario-enemigo/#_ftnref9)

Robles, F. (2000). *El desaliento inesperado de la modernidad. Molestias irritaciones y frutos amargos de la sociedad del riesgo*. Santiago de Chile: Ediciones Sociedad Hoy.

Rusca, B. (2012). La persecución penal de la corrupción- reflexiones y propuestas de política criminal. *Revista de la facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba*, 138. Obtenido de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/refade/article/download/5996/7069/17590>

San Martín, C. (2003). La privación de la libertad personal en el proceso penal y el Derecho internacional de los Derechos Humanos. *Derecho y Sociedad*(20), 160-173.

San Martín, C. (2004). La privación de la libertad personal en el proceso penal y el derecho internacional de los derechos humanos. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 611-633. Obtenido de <https://www.bing.com/ck/a?!&&p=a257139967ae39b3JmltdHM9MTY2N>

DIzNjgwMCZpZ3VpZD0zZDI4NWM0Yy01ODJkLTYYNDgtMjNiYS01  
MjAwNTkzOTYzMTQmaW5zaWQ9NTI1Mg&ptn=3&hsh=3&fclid=3d2  
85c4c-582d-6248-23ba-  
520059396314&u=a1aHR0cHM6Ly9yZXZpc3Rhcy1jb2xhYm9yYWNpb  
24uanVyaWRpY2FzLn

Torres Pachas, D. (2012). Apuntes sobre el bien jurídico protegido en el delito de tráfico de influencias. *Proyecto anticorrupción*, 24. Obtenido de <https://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2012/07/Comentariosjurisprudencial2.pdf>

Ubillus Segura, J. L. (2016). La seguridad ciudadana en el Perú, análisis de la seguridad y su convencionalidad en el Estado de Emergencia del Callao. *Concurso Anual de Investigación Jurídica "Carolina Rosenberg Guttman*, 26. Obtenido de [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5\\_uibd.nsf/A4111AA01A513EEA0525824A007443EB/\\$FILE/LU\\_seguridad.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/A4111AA01A513EEA0525824A007443EB/$FILE/LU_seguridad.pdf)

Vasconcelos Méndez, R. (2014). *Reforma procesal penal y Ministerio Público. Serie Juicios Orales*. México: Universidad Autónoma de México. Instituto de formación profesional de la procuraduría general de Justicia del distrito federal. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3680/15.pdf>



## **Anexos**

### *Anexo 1: Encuesta aplicada para la valoración de expertos*

Tesis: La regulación penal sobre delitos contra la administración pública y su eficacia controladora de la corrupción en los periodos de emergencia

- I. Variable independiente: “La regulación penal sobre delitos contra la administración pública”
  1. Los delitos contra la administración pública son descritos mediante los tipos penales respecto a las características de las acciones ilícitas que afectan lesivamente al bien jurídico tutelado.
    - a. De acuerdo
    - b. En desacuerdo
    - c. No opina
  2. La estructura de los tipos penales no es suficiente para establecer un ámbito de protección idónea en función a condiciones específicas de la administración pública vinculadas con la flexibilización de requisitos y procedimientos para la contratación con el Estado.
    - a. De acuerdo
    - b. En desacuerdo
    - c. No opina
  3. La correcta contemplación típica sobre el bien jurídico administración pública, debe estar enfocada en función a límites que doten de eficacia a la intervención del Estado sobre elementos flexibilizados en el carácter

público de la administración.

- a. De acuerdo
- b. En desacuerdo
- c. No opina

II. Variable dependiente: “La corrupción en los periodos de emergencia”

4. La corrupción de funcionarios es la acción ilícita que se desarrolla desnaturalizando la confianza otorgada por el Estado a fin de administrar su estructura, que básicamente se produce en periodos de emergencia.

- a. De acuerdo
- b. En desacuerdo
- c. No opina

5. La ausencia de control respecto a la ejecución de contrataciones con el Estado en base a requisitos y procedimientos flexibilizados, genera el incremento de la incidencia sobre corrupción en la administración pública.

- a. De acuerdo
- b. En desacuerdo
- c. No opina

6. Para garantizar el adecuado control de la administración pública en el marco de las contrataciones durante el periodo de emergencia, deberá

incorporarse puntualizaciones que permitan a los tipos penales adecuarse a las condiciones especiales del Estado de emergencia.

- a. De acuerdo
- b. En desacuerdo
- c. No opina

Link de acceso a la encuesta:

[https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSf116PAv1RtUwFKkTUUgHnzycZ0nN3281eX9W0H062dJNl5ZQ/viewform?usp=sf link](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSf116PAv1RtUwFKkTUUgHnzycZ0nN3281eX9W0H062dJNl5ZQ/viewform?usp=sf_link)

Anexo 2: Solicitud de información dirigida a la Contraloría General de la República

19/1/23, 23:09

Gmail - Solicitud de Acceso a la Información Pública desde la web.



Carlos Herson Olivera Romero <hersonolivera@gmail.com>

**Solicitud de Acceso a la Información Pública desde la web.**

1 mensaje

**contraloria@contraloria.gob.pe** <contraloria@contraloria.gob.pe>  
Para: hersonolivera@gmail.com

1 de mayo de 2022, 18:17

**DATOS RECOGIDOS A TRAVÉS DE LA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

**TIPO DE DOCUMENTO :** DNI

**Nº DOC (DNI/CE/PASAPORTE) :** 72664203

**APELLIDOS Y NOMBRES :** OLIVERA ROMERO CARLOS HERSON

**DEPARTAMENTO :** LAMBAYEQUE

**PROVINCIA :** CHICLAYO

**DISTRITO :** PIMENTEL

**DIRECCIÓN INGRESADA:** MZ. I LOTE 1 URB. FERMÍN ÁVILA MORÓN

**CORREO ELECTRÓNICO :** [HERSONOLIVERA@GMAIL.COM](mailto:HERSONOLIVERA@GMAIL.COM)

**TELÉFONO :** 961086033

**FORMA DE ENTREGA :** CORREO ELECTRÓNICO

**INFORMACIÓN SOLICITADA :**

**DOCUMENTO SOLICITADO :** SOLICITO DATA ESTADÍSTICA SOBRE LOS PROCESOS EN LA CONTRALORÍA RELACIONADOS A DELITOS DE CORRUPCIÓN, INSTAURADOS EN LA CIUDAD DE CHICLAYO EN EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE LOS AÑOS 2020- 2022, CON MOTIVO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER TÍTULO DE ABOGADO.

<https://mail.google.com/mail/u/0/?ik=5afddf7741&view=pt&search=all&permthid=thread-f%3A1731667796897715410&simpl=msg-f%3A17316677...> 1/1

Anexo 3: Respuesta a la solicitud de información dirigida a la Contraloría General de la República

19/1/23, 23:09

Gmail - Atención de solicitud de acceso a la información pública - Expediente N° 08-2022-47419



Carlos Herson Olivera Romero <hersonolivera@gmail.com>

**Atención de solicitud de acceso a la información pública - Expediente N° 08-2022-47419**

1 mensaje

**Raul Lorenzo Yufra Puma** <ryufra@contraloria.gob.pe>

5 de mayo de 2022, 11:16

Para: "hersonolivera@gmail.com" <hersonolivera@gmail.com>

Cc: Amado Daniel Enco Tirado <aenco@contraloria.gob.pe>, Fernando Ramiro Pinto Hinojosa <fpinto@contraloria.gob.pe>, Milagros Burgos Mendoza <milagrosb@contraloria.gob.pe>

Estimado Sr. Carlos Olivera Romero,

Me dirijo a Ud. por especial encargo de la Oficina de Integridad Institucional y Acceso a la Información Pública, y en atención a la solicitud de acceso a la información pública presentada por vía digital a la Contraloría General de la República, mediante la cual formuló un (01) pedido referido a *"DATA ESTADÍSTICA SOBRE LOS PROCESOS EN LA CONTRALORÍA RELACIONADOS A DELITOS DE CORRUPCIÓN, INSTAURADOS EN LA CIUDAD DE CHICLAYO EN EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE LOS AÑOS 2020- 2022"*.

La Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, como unidad orgánica que posee la información, ha remitido en atención a su pedido el listado de informes emitidos al 03/05/2022, en los cuales se ha determinado responsabilidad penal respecto de entidades ubicadas en Chiclayo, el cual se le traslada, atendiendo de esta manera su pedido, sin costo.

Saludos cordiales,



**Raúl Lorenzo Yufra Puma**  
Oficina de Integridad Institucional y Acceso a la Información Pública  
Contraloría General de la República  
Jr. Camilo Carrillo N° 114 - Jesús María  
Lima - Perú  
Teléfono: +330 3000 / Anexo: 3243

**Informes penal Chiclayo (3).pdf**  
453K

*Anexo 4: Información otorgada por la Contraloría General de la República sobre los casos vinculados con responsabilidad penal*

Informes con responsabilidad penal (Emitidos del 2020 al 03.May.2022)							
COD ENTIDAD AUDITADA	COD ENTIDAD AUDITADA	ENTIDAD AUDITADA	DISTRITO	CODIGO INFORME	NUMERO INFORME	TITULO INFORME	FECHA EMISIÓN
1	425	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	CHICLAYO	9202220425	009-2022-2-0425	ADQUISICIÓN DE CAMIÓN COMPACTADOR EN LA SUB GERENCIA DE RESIDUOS SÓLIDOS DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO, DISTRITO DE CHICLAYO, PROVINCIA DE CHICLAYO, DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE	29/04/2022
2	425	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	CHICLAYO	24202020425	024-2020-2-0425	ENCARGOS GENERALES OTORGADOS EN EL AÑO 2018 AL GERENTE DE INFRAESTRUCTURA PÚBLICA PENDIENTES DE RENDICIÓN	17/11/2020
3	425	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	CHICLAYO	61A20211L430	13272-2021-CG/GRILA-SCE	PROCESO DE CONTRATACIÓN DE MONITOREO PARA LA EJECUCIÓN DE MANTENIMIENTOS VALES EN EL MARCO DEL DECRETO DE URGENCIA N° 070-2020	15/07/2021
4	425	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	CHICLAYO	UPP20211L430	24025-2021-CG/GRILA-A/C	ACUERDO CONCILIATORIO Y EJECUCIÓN DE OBRA (PLANTA DE TRANSFERENCIA DE RESIDUOS SÓLIDOS), PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN Y EJECUCIÓN CONTRACTUAL DE LA OBRA (VÍAS DE ACCESO A LA PLANTA DE TRANSFERENCIA);	19/11/2021
5	425	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	CHICLAYO	X8020211L530	33889-2021-CG/SADEN-SCE	CONTRATACIÓN DE LA ELABORACIÓN DEL EXPEDIENTE TÉCNICO Y EJECUCIÓN DE LA OBRA REHABILITACIÓN DE LA AVENIDA PACASMAYO, DESDE LA AVENIDA MIGUEL GRAU HASTA LA COLECTORA	28/01/2021
6	512	SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE CHICLAYO	CHICLAYO	10202020512	010-2020-2-0512	ADQUISICIÓN DE TERRENO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CEMENTERIO, MEDIANTE CONTRATACIÓN DIRECTA	7/12/2020
7	610	PROYECTO ESPECIAL OLIVOS TINAJONES	CHICLAYO	1202220610	001-2022-2-0610	CONTRATACIÓN DE SERVICIOS NO PERSONALES	6/01/2022
8	633	GERENCIA REGIONAL DE SALUD	CHICLAYO	35202020633	035-2020-2-0633	ENCARGOS OTORGADOS A PERSONAL DE LA GERENCIA REGIONAL DE SALUD DE LAMBAYEQUE (GERESAL), PENDIENTES DE RENDICIÓN	16/12/2020
9	633	GERENCIA REGIONAL DE SALUD	CHICLAYO	36202020633	036-2020-2-0633	REGISTRO, CONTROL Y DISTRIBUCIÓN DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS PARA EL TRATAMIENTO DE PACIENTES COVID-19 EN EL ALMACÉN ESPECIALIZADO DE MEDICAMENTOS, DROGAS E INSUMOS DE LA GERENCIA REGIONAL DE SALUD LA	22/12/2020
10	633	GERENCIA REGIONAL DE SALUD	CHICLAYO	47202120633	047-2021-2-0633	PROCESO DE ADQUISICIÓN DE MASCARILLAS DESCARTABLES TIPO KN95 PARA EL PERSONAL ASISTENCIAL DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE SALUD, HOSPITALES Y LABORATORIOS DE LA REGIÓN LAMBAYEQUE EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA	28/12/2021
11	633	GERENCIA REGIONAL DE SALUD	CHICLAYO	48202120633	048-2021-2-0633	ADQUISICIÓN DE MASCARILLAS DESCARTABLES TIPO KN95 PARA EL PERSONAL ASISTENCIAL DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE SALUD, HOSPITALES Y LABORATORIOS DE LA REGIÓN LAMBAYEQUE EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA	28/12/2021
12	643	ZONA REGISTRAL N° II - SEDE CHICLAYO	CHICLAYO	1202220643	001-2022-2-0643	CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE FOTOCOPIADO, IMPRESIÓN Y ESCANEADO PARA LAS OFICINAS REGISTRALES DE LA ZONA REGISTRAL N° II SEDE CHICLAYO - PERÍODO 2021	4/04/2022
13	643	ZONA REGISTRAL N° II - SEDE CHICLAYO	CHICLAYO	8202120643	008-2021-2-0643	ADQUISICIÓN DE MASCARILLAS DE TELA Y LENTES PROTECTORES DE PLÁSTICO EN LA ZONA REGISTRAL N° II - SEDE CHICLAYO;	29/09/2021
14	643	ZONA REGISTRAL N° II - SEDE CHICLAYO	CHICLAYO	14202120643	014-2021-2-0643	CONTRATO Y EJECUCIÓN DEL SERVICIO DE FOTOCOPIADO, IMPRESIÓN Y ESCANEADO PARA LAS OFICINAS REGISTRALES DE LA ZONA REGISTRAL N° II - SEDE CHICLAYO - PERÍODO 2020	30/12/2021
15	689	GERENCIA REGIONAL DE AGRICULTURA LAMBAYEQUE	CHICLAYO	4202020689	004-2020-2-0689	PAGO POR TRÁMITES DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS NO DEPOSITADOS DE FORMA ÍNTEGRA EN LA CUENTA BANCARIA DE LA ENTIDAD	30/09/2020

COD ENTIDAD AUDITADA	COD ENTIDAD AUDITADA	ENTIDAD AUDITADA	DISTRITO	CODIGO INFORME	NUMERO INFORME	TITULO INFORME	FECHA EMISIÓN
16	989	GERENCIA REGIONAL DE AGRICULTURA LAMBAYEQUE	CHICLAYO	4202120989	004-2021-2-0989	CARTA DE LINEA DE CREDITO NO ACREDITO SOLVENCIA ECONOMICA DE GANADOR DE BUENA PRO EN LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO ¿EJECUCION DE LA ACTIVIDAD DE REHABILITACIÓN DE LA BOCATOMA Y CANAL HUACA DE LA CRUZ	27/05/2021
17	989	GERENCIA REGIONAL DE AGRICULTURA LAMBAYEQUE	CHICLAYO	4202220989	004-2022-2-0989	SERVICIO A TODO COSTO DE REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO DE 15 MOTOS LINEALES DE LA GERENCIA REGIONAL DE AGRICULTURA	6/04/2022
18	989	GERENCIA REGIONAL DE AGRICULTURA LAMBAYEQUE	CHICLAYO	7202120989	007-2021-2-0989	PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN PUBLICA ESPECIAL PARA LA EJECUCIÓN DE OBRA "REHABILITACIÓN DE LA BOCATOMA PRADA EN EL RÍO MOTUPE, DISTRITO DE MOTUPE, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE"	12/11/2021
19	989	GERENCIA REGIONAL DE AGRICULTURA LAMBAYEQUE	CHICLAYO	9202120989	009-2021-2-0989	CONTRATACION DE SERVICIO DE ASESORAMIENTO PARA LA GERENCIA REGIONAL DE AGRICULTURA DE LAMBAYEQUE	28/12/2021
20	3335	OFICINA REGIONAL NORTE	CHICLAYO	20120221L430	201-2022-CG/GR/LA-AC	CONCURSO PUBLICO N° 01-2019-INPE/17.04 Y CONTRATACIONES DIRECTAS NOS. 01 Y 02-2020-INPE/17 PARA EL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN PARA LOS INTERNOS(AS), NIÑOS Y PERSONAL INPE QUE LABORA 24X48 HORAS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS DE LOS DEPARTAMENTOS DE LA LIBERTAD Y PIURA DE LA OFICINA REGIONAL NORTE CHICLAYO INPE.	9/03/2022
21	3451	GERENCIA REGIONAL DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES DE LAMBAYEQUE	CHICLAYO	XA120201L430	9581-2020-CG/GR/LA-SCE	PROCEDIMIENTO DE SELECCION Y SUSCRIPCION DEL CONTRATO PARA EL SERVICIO DE MANTENIMIENTO PERIODICO NO PAVIMENTADO DE LA CARRETERA RUTA LA-103, TRAMO: CAÑARIS - PANDACHI - HUACAPAMPA (L.D. CAJAMARCA), LONG: 38.41 KM; DISTRITO CAÑARIS, PROVINCIA FERREÑAFE, DEPARTAMENTO LAMBAYEQUE	20/10/2020
22	5222	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE HOSPITAL REGIONAL DOCENTE LAS MERCEDES	CHICLAYO	49202120633	049-2021-2-0633	PROCEDIMIENTOS DE SELECCION CONVOCADOS PARA CONTRATAR LA EJECUCION DEL PROYECTO: MEJORAMIENTO DE AMBIENTE DE QUIMIOTERAPIA EN EL HOSPITAL REGIONAL DOCENTE LAS MERCEDES	30/12/2021
23	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	1202125343	001-2021-2-5343	ADQUISICION DE VALES Y TARJETAS DE CONSUMO - CANASTAS NAVIDENAS 2015, 2016 Y 2018	6/01/2021
24	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	16202125343	016-2021-2-5343	PROCEDIMIENTO DE SELECCION LICITACION PUBLICA N° 03-2020-GR/LAMB Y SUSCRIPCION DEL CONTRATO DE OBRA N° 000002-2020-GR/LAMB/CRAD	8/06/2021
25	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	17202125343	017-2021-2-5343	PROCEDIMIENTO DE SELECCION ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 009-2020-GR/LAMB-1 DERIVADA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA N° 02-2020-GR/LAMB	8/06/2021
26	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	18202125343	018-2021-2-5343	PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO N° 000007-2020-GR. LAMB/ORD Y OTORGAMIENTO DEL ADELANTO DIRECTO	8/06/2021
27	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	19202125343	019-2021-2-5343	PROCEDIMIENTO DE SELECCION PARA EJECUCION DE LA OBRA: INSTALACION SERVICIO EDUCATIVO EN INSTITUCIONES NIVEL INICIAL I.E.I. N° 416 QUEMAZON Y I.E.I. N° 418 LAS DELICIAS, MORROPE, LAMBAYEQUE, LAMBAYEQUE	10/06/2021
28	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	26202125343	026-2021-2-5343	OTORGAMIENTO DE ADELANTO DIRECTO PARA EJECUCION DE OBRA, GARANTIZADO CON DOCUMENTO CARENTE DE VERACIDAD	8/09/2021
29	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	34202025343	034-2020-2-5343	CONTRATACION DE SERVICIOS NO PERSONALES	9/10/2020
30	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	34202125343	034-2021-2-5343	RECURSOS PARA LA EJECUCION DE LA AUDITORIA A LOS ESTADOS PRESUPUESTARIOS Y FINANCIEROS DEL EJERCICIO 2019	22/11/2021
31	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	35202025343	035-2020-2-5343	CONTRATACION PARA LA ADQUISICION DE TRES (3) AMBULANCIAS URBANAS TIPO I DE LA GERENCIA REGIONAL DE SALUD LAMBAYEQUE	12/10/2020
32	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	45202025343	045-2020-2-5343	ADQUISICION DE DOS (2) AMBULANCIAS RURALES TIPO I	28/12/2020

COD ENTIDAD AUDITADA	COD ENTIDAD AUDITADA	ENTIDAD AUDITADA	DISTRITO	CODIGO INFORME	NUMERO INFORME	TITULO INFORME	FECHA EMISIÓN
33	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	47202125343	047-2021-2-5343	LICITACION PUBLICA N° 08-2017-GR.LAMB; Y, EJECUCION Y LIQUIDACION DEL CONTRATO DE OBRA N° 04-2018-GR.LAMB/ORAD	30/12/2021
34	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	48202125343	048-2021-2-5343	ADQUISICION DE EQUIPOS DE HIGIENE Y PROTECCION PERSONAL	30/12/2021
35	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	49202125343	049-2021-2-5343	ENCARGATURA DE FUNCIONES EN EL CARGO DE GERENTE GENERAL DEL PEOT	30/12/2021
36	5343	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	CHICLAYO	WW32021C920	9543-2020-CG/APP-AC	AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO AL GOBIERNO REGIONAL DE LAMBAYEQUE Y AL PROYECTO ESPECIAL OLMOs - TINAJONES CHICLAYO/ CHICLAYO/LAMBAYEQUE CONTRATO DE CONCESION 'DISEÑO, FINANCIAMIENTO, CONSTRUCCION, OPERACION Y MANTENIMIENTO DEL PROYECTO IRRIGACION OLMOs'	15/10/2020
37	5510	SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA DE CHICLAYO	CHICLAYO	10202025510	010-2020-2-5510	CONTRATACIÓN DE SERVICIO DE NOTIFICACIÓN DE DOCUMENTOS TRIBUTARIOS AÑO 2019	14/10/2020





**UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA**  
**UNIDAD DE INVESTIGACION**



**ACTA DE SUSTENTACIÓN**  
**A C T A DE SUSTENTACIÓN VIRTUAL N° 13-2023-UI-FDCP**

Sustentación para optar el Título de ABOGADO de: **Carlos Herson Olivera Romero.**

Siendo las 11:00 a.m. del día viernes 03 de marzo del 2023 se reunieron vía Plataforma Virtual MEET de Google Suite de la Unidad de Investigación de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional "Pedro Ruiz Gallo", los miembros del jurado evaluador de la tesis titulada: "**LA REGULACIÓN PENAL SOBRE DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SU EFICACIA CONTROLADORA DE LA CORRUPCIÓN EN LOS PERIODOS DE EMERGENCIA**", designados por Decreto N° 137-2022-FDCP-VIRTUAL de fecha 20 de mayo del 2022, con la finalidad Evaluar y Calificar la sustentación de la tesis antes mencionada, por parte de los Señores Catedráticos:

<b>PRESIDENTE</b>	: <b>Abog. CARLOS MANUEL MARTINEZ OBLITAS.</b>
<b>SECRETARIO</b>	: <b>Dr. FREDDY HERNÁNDEZ RENGIFO.</b>
<b>VOCAL</b>	: <b>Mag. MARY ISABEL COLINA MORENO</b>

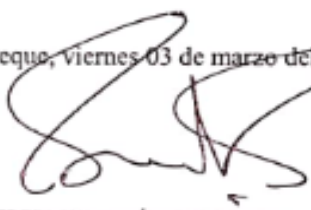
La tesis fue asesorada por Dr. RAFAEL HERNÁNDEZ CANELO, nombrada por Decreto N°137-2022-FDCP-VIRTUAL de fecha 20 de mayo del 2022.


El acto de sustentación fue autorizado por Resolución N°11-2023-VIRTUAL-UI-FDCP-UNPRG de fecha 22 de febrero del 2023.

La tesis fue presentada y sustentada por el bachiller **Carlos Herson Olivera Romero** y tuvo una duración de 30 minutos. Después de la sustentación y absueltas las preguntas y observaciones de los miembros del jurado; se procedió a la calificación respectiva, obteniendo el siguiente resultado: **APROBADA con la nota de 17 ( Diecisiete) en la escala vigesimal**, mención de **BUENO. Por lo que queda APTO** para obtener el Título Profesional de **ABOGADO**, de acuerdo con la Ley Universitaria 30220 y la normatividad vigente de la Facultad de Derecho y Ciencia Política, y la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.

Siendo las 12:04 p.m., del mismo día, se da por concluido el acto académico suscribiendo los miembros del jurado el Acta; quedando registrado el video en el link: [https://drive.google.com/file/d/1QeIXPYsQWESComKcgv\\_6T9z9tNzPoD8C/view?usp=share\\_link](https://drive.google.com/file/d/1QeIXPYsQWESComKcgv_6T9z9tNzPoD8C/view?usp=share_link)

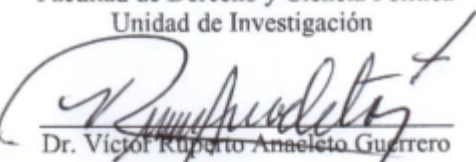
  
**Abog. CARLOS MANUEL MARTINEZ OBLITAS**  
Presidente del Jurado

Lambayeque, viernes 03 de marzo del 2023  
  
**Dr. FREDDY HERNÁNDEZ RENGIFO**  
Secretario del Jurado

  
**Mag. MARY ISABEL COLINA MORENO**  
Vocal del Jurado.

**Certificación:** *El Director de la Unidad de Investigación de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, certifica la veracidad del contenido del Acta de sustentación de tesis Virtual N° 13-2023-UI-FDCP correspondiente a Carlos Herson Olivera Romero, evento que se ha realizado de manera virtual el día viernes 03 de marzo del 2023 y aparece registrada en el archivo correspondiente.*

**Lambayeque, 08 de marzo del 2023**

UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO  
Facultad de Derecho y Ciencia Política  
Unidad de Investigación  
  
**Dr. Victor Ruperto Anaeleto Guerrero**  
Director

## CONSTANCIA DE APROBACIÓN DE ORIGINALIDAD DE TESIS

Yo, Dr. RAFAEL HERNÁNDEZ CANELO, Asesor de Tesis de Bach. Carlos Herson Olivera Romero, titulada ***“LA REGULACIÓN PENAL SOBRE DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SU EFICACIA CONTROLADORA DE LA CORRUPCIÓN EN LOS PERIODOS DE EMERGENCIA”***, luego de la revisión exhaustiva del documento, constato que la misma tiene un índice de similitud de 13%(TRECE %) verificable en el reporte de similitud del programa TURNITIN.

El suscrito analizo dicho reporte y concluyo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio. A mi leal saber y entender la tesis cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.

Lambayeque, 08 de febrero del 2023



---

**Dr. RAFAEL HERNÁNDEZ CANELO**  
**D.N.I.16465401**  
**ASESOR**

# La regulación penal sobre delitos contra la administración pública y su eficacia controladora de la corrupción en los periodos de emergencia

## INFORME DE ORIGINALIDAD

13%	13%	1%	4%
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

## FUENTES PRIMARIAS

1	<a href="https://repositorio.unprg.edu.pe">repositorio.unprg.edu.pe</a> Fuente de Internet	4%
2	<a href="https://hdl.handle.net">hdl.handle.net</a> Fuente de Internet	1%
3	<a href="https://datospdf.com">datospdf.com</a> Fuente de Internet	<1%
4	<a href="https://lpderecho.pe">lpderecho.pe</a> Fuente de Internet	<1%
5	<a href="https://idoc.pub">idoc.pub</a> Fuente de Internet	<1%
6	<a href="https://polemos.pe">polemos.pe</a> Fuente de Internet	<1%
7	<a href="https://www.usmp.edu.pe">www.usmp.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1%
8	<a href="https://es.slideshare.net">es.slideshare.net</a> Fuente de Internet	<1%



**Dr. RAFAEL HERNÁNDEZ CANELO**  
**D.N.I.16465401**  
**ASESOR**



## Recibo digital

Este recibo confirma que su trabajo ha sido recibido por **Turnitin**. A continuación podrá ver la información del recibo con respecto a su entrega.

La primera página de tus entregas se muestra abajo.

Autor de la entrega:	Carlos Herson Olivera Romero
Título del ejercicio:	REVISION DE TESIS
Título de la entrega:	La regulación penal sobre delitos contra la administración p...
Nombre del archivo:	TESIS_AUMENTADA_OLIVERA_ROMERO_CARLOS.docx
Tamaño del archivo:	1.75M
Total páginas:	111
Total de palabras:	19,970
Total de caracteres:	110,006
Fecha de entrega:	02-feb.-2023 04:58p. m. (UTC-0500)
Identificador de la entre...	2005071042

UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

TESIS

"La regulación penal sobre delitos contra la administración pública y su  
eficacia controladora de la corrupción en los periodos de emergencia"

AUTOR

BACH. OLIVERA ROMERO CARLOS HERSON

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO

ASESOR

DR. HERNÁNDEZ CANELO RAFAEL

LAMBAYEQUE, 2023

Derechos de autor 2023 Turnitin. Todos los derechos reservados.

**Dr. RAFAEL HERNÁNDEZ CANELO**  
**D.N.I.16465401**  
**ASESOR**