CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
13 DIC. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:10

PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE DE HECHOS DE CORRUPCIÓN EN OBRA PÚBLICA Y OTORGA BENEFICIOS

A iniciativa del congresista de la República **CARLOS ANTONIO ANDERSON RAMÍREZ**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Estado y en concordancia con los artículos 22, inciso c); 67,75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE REGULA LA PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE DE HECHOS DE CORRUPCIÓN EN OBRA PÚBLICA Y OTORGA BENEFICIOS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto regular el procedimiento de denuncia administrativa respecto a hechos de corrupción cometidos en los procesos de contratación de obra pública o de consultoría de obra, independientemente del régimen legal que le sea aplicable, ya sea que los actos de corrupción se cometan en la etapa de actos preparatorios, proceso de selección o ejecución contractual; así como establecer medidas de protección al denunciante y otorgarle beneficios.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad coadyuvar a la lucha contra la corrupción y promover una cultura de integridad en las entidades públicas, generando un espacio de protección para aquella persona que denuncie hechos de corrupción en el marco de la ejecución de un proceso de contratación cuyo objeto contractual sea una consultoría de obra y/o la ejecución de obra pública, independientemente del régimen legal que lo regule, disponiendo de medidas concretas de protección y otorgando beneficios en favor del denunciante.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

Para efectos de la presente Ley, se entiende por entidades de la administración pública a todas las señaladas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 4. Beneficiarios

La protección y beneficios a que se refiere la presente Ley alcanza a:

a) Funcionarios públicos
b) Servidores públicos

c) Personal que presta servicios en las entidades públicas bajo cualquier modalidad contractual (laboral o civil).
d) Proveedores del Estado.
e) Cualquier persona natural o jurídica.

Artículo 5. Autoridad Competente

El jefe del Órgano de Control Interno de la Entidad es la única autoridad competente para admitir, pre calificar, remitir a las entidades correspondientes encargadas de evaluar las responsabilidades civiles, penales o administrativas en atención a la materia o archivar las denuncias, así como supervisar que el titular de la entidad disponga de las medidas de protección y otorgue los beneficios en favor del denunciante, entre otros, conforme a la presente Ley y su reglamento.

Artículo 6. Confidencialidad y resguardo de la identidad del denunciante

Toda información contenida en el procedimiento de denuncia tiene carácter de confidencial y solo debe ser conocida por el jefe del Órgano de Control Interno de la entidad pública y quien este disponga, bajo responsabilidad.

El jefe del Órgano de Control Interno es responsable de custodiar el expediente y adoptar las acciones necesarias para asegurar la debida protección de la información.

En caso no se adopte la diligencia ordinaria requerida respecto el cuidado del expediente y la identidad del denunciante, el incumplimiento al presente artículo constituye infracción grave que es sancionada con una suspensión sin goce de haber por seis (6) meses e inscripción en el Registro Nacional de Sanciones Contra Servidores Civiles - RNSSC, así como prestar asesorías, consultorías u ordenes de servicio por el mismo período.

La Procuraduría de la entidad debe presentar denuncia contra los responsables, por la comisión del delito de revelación indebida de identidad, establecido en el artículo 409-B del Código Penal.

Artículo 7. Presunción de obstrucción del procedimiento y comisión de actos de represión

En el procedimiento de denuncia administrativa se busca la no interferencia de ninguna autoridad o funcionario, la protección a la identidad del denunciante y el resguardo de la información; por lo que, se presume que, el solo hecho de indagar respecto a la identidad del denunciante y/o el contenido de la denuncia, supone la intención de obstruir el procedimiento, constituyendo infracción grave que se sanciona con inhabilitación para el ejercicio de la función pública, no menor a un (1) año ni mayor a cinco (5) años, supuesto que será evaluado de acuerdo a las circunstancias por la autoridad respectiva.

Artículo 8. Funciones del Órgano de Control Interno

Para efectos de la presente Ley, son funciones del Órgano de Control Interno, las siguientes:

a) Admitir o no las denuncias presentadas por cualquier persona natural o jurídica.
b) Pre calificar la denuncia a fin de determinar quién es el órgano o entidad competente para iniciar las investigaciones correspondientes.

c) De corresponder, archivar la denuncia y enviar un documento al denunciante explicando las razones legales por las cuales no se admitió. Todo archivo de denuncia debe encontrarse debidamente sustentado, bajo responsabilidad funcional.
d) Solicitar al titular de la entidad se le otorgue al denunciante las medidas de protección y los beneficios, conforme a la presente Ley.
e) Monitorear que se cumpla con otorgar las medidas de protección y beneficios al denunciante conforme la presente Ley, entre otras acciones que correspondan, de ser el caso.
f) Supervisar que no existan actos de represión u hostilidad contra el denunciante; y si dichas acciones u otras formas de represión se manifiestan, debe presentar la denuncia respectiva ante el Ministerio Público; y posterior a ello, monitoreará y hará seguimiento del avance de dicha denuncia.
g) Atender los reclamos que realiza el denunciante, posteriormente a la denuncia y proceder a explicar si los mismos proceden o no, debidamente motivado.
h) Supervisar quincenalmente el estado del expediente, independientemente de la entidad a la que haya sido derivado, e informar al denunciante sobre ello.
i) Registrar las denuncias en la plataforma de denuncias que administra la Contraloría General de la República.

Artículo 9. Requisitos de admisión de la denuncia

Las denuncias administrativas deben ser presentadas ante la Unidad de Trámite Documentario de la entidad, indicando en el encabezado que se trata de información confidencial y debe ser dirigida al jefe del Órgano de Control Interno de la entidad.

La admisión de la denuncia es verificada por el jefe del Órgano de Control Interno.

Las denuncias deben cumplir con los siguientes requisitos:

a) Identificación del denunciante, debiendo consignar su nombre completo y número de Documento Nacional de Identidad, o su denominación o razón social y número de Registro Único de Contribuyentes, según corresponda. En caso de actuación mediante representante, se acompaña la documentación que acredite tal representación, domicilio real o legal, dependiendo del caso, correo electrónico principal y alternativo; y teléfono, de ser el caso.
b) Precisar los hechos denunciados.
c) Las pruebas instrumentales pertinentes, así como el debido sustento de las imputaciones señaladas. El sustento probatorio puede ser: videos, grabaciones, documentos, testimonios, testigos, entre otros medios que coadyuven a la investigación.
d) Identificación o individualización de los denunciados, de ser el caso.

Las denuncias pueden ser anónimas, por lo que no es exigible el requisito señalado en el literal a) del presente artículo; sin embargo. para efectos del goce de los beneficios económicos establecidos en el artículo 14 de la presente ley, los denunciantes deberán identificarse.

En caso el denunciante manifieste que su identidad no se mantenga en reserva, debe solicitarlo de manera expresa en la denuncia.

Artículo 10. Procedimiento de admisión y precalificación de la denuncia

10.1 Las denuncias pueden ser presentadas de manera física en la Unidad de Trámite Documentario de la entidad o de manera virtual, a través del canal establecido en cada entidad.
El acto de admisión de la denuncia será evaluado por el jefe del Órgano de Control Interno, en un plazo no mayor de dos (2) días hábiles, posteriormente debe notificarse de inmediato al denunciante, la admisión o no de la denuncia, así como, el jefe de control interno deberá indicar los pasos siguientes a la presentación de la denuncia, al denunciante conforme los datos que registre en la formulación de la denuncia.

10.2 Luego de admitida a trámite la denuncia, el jefe del Órgano de Control Interno en un plazo no mayor de cuatro (4) días hábiles debe emitir un informe pre calificando la denuncia.

La pre calificación consiste en evaluar los hechos, medios probatorios, identificación de los denunciados, de ser el caso, y de la o las norma(s) vulnerada(s). En el caso que, se observe la comisión de un delito, el jefe del Órgano de Control Interno debe remitir todo el expediente a la Procuraduría de la entidad o del sector a fin de que sea remitido al Ministerio Público. Si no se cuenta con un órgano de procuraduría, deberá derivarse directamente al Ministerio Público.

En caso que, la conducta denunciada no constituya delito, deberá derivarse al órgano competente, ya sea la Secretaría Técnica de la entidad que conduce el procedimiento administrativo disciplinario; o Contraloría General de la República que lleva a cabo el procedimiento administrativo sancionador.

Así también, los hechos denunciados sobre contrataciones referidas a la Ley N.° 30225, Ley de Contrataciones del Estado o respecto a contrataciones públicas, independientemente del régimen legal que sea aplicable, debe remitirse dicha denuncia con los cuidados y recaudos a la unidad orgánica del Organismo Supervisor de las Contrataciones – OSCE responsable de monitorear las denuncias y evaluar su nulidad o las medidas legales correspondientes para suspender un procedimiento con indicios de corrupción, de ser el caso, o Proinversión, en caso se trate de concesiones bajo la modalidad de Obras por Impuestos.

10.3 Si la pre calificación concluye archivando la denuncia de manera dolosa, el jefe del Órgano de Control Interno y los servidores públicos implicados en dicha acción cometerán infracción muy grave que será sancionada con inhabilitación para el ejercicio de la función pública no menor a un (1) año hasta cinco (5) años.

10.4 Si la pre calificación concluye archivando la denuncia de manera culposa, el jefe del Órgano de Control Interno y los servidores públicos implicados en dicha acción, cometen infracción grave que será sancionada con inhabilitación para el ejercicio de la función pública, no menor de sesenta (60) días calendario ni mayor a un (1) año.

10.5 Si la denuncia es anónima, no se realiza la notificación referida en el párrafo 10 .1 del presente artículo, salvo que señale un correo electrónico donde enviar la información. El jefe del Órgano de Control Interno debe actuar de oficio, verificando el contenido de la denuncia para derivar a la autoridad correspondiente.

Artículo 11. Obligatoriedad de identificar el responsable del Órgano de Control Interno

Es obligatorio que las entidades públicas consignen en su página web el nombre del responsable o jefe del Órgano de Control Interno de la entidad, de su equipo de trabajo, de ser el caso; así como su correo electrónico y el teléfono del despacho.

Artículo 12. Canal de denuncia virtual en la página web de la entidad

Todas las entidades públicas están obligadas a implementar un canal de denuncias en la página web de la entidad, conforme los lineamientos que señale la Contraloría General de la República, que resguarde la confidencialidad y reserva de la identidad del denunciante como el contenido de las denuncias; y el objeto de la presente ley.

El canal de denuncias será administrado por Contraloría General de la República.

En el canal de denuncias debe visualizarse las etapas del proceso de presentación de denuncia, admisión, precalificación, otorgamiento de protección y beneficios dados, así como los tiempos de demora en la admisión, pre calificación, derivación al Ministerio Público u otra instancia respectiva, y momentos de supervisión del proceso en la vía judicial o administrativa, así como la o las protecciones dadas.

El jefe de control interno de la entidad será quién registre la información necesaria y el monitoreo del sistema.

Artículo 13. Medidas de protección

Las medidas de protección en favor del denunciante son las siguientes:

a) **Reserva de identidad.** Se otorga desde que la denuncia ha sido recibida por el Órgano de Control Interno de la entidad pública.
Esta medida de protección consiste en asignarle un código de identificación a la persona denunciante y resguardar su identificación de manera absoluta; manteniéndose la reserva de identidad de manera indefinida, salvo el mismo denunciante solicite lo contrario de manera expresa.

b) **Sobre el vínculo laboral o contractual existente**. Precalificada la denuncia por el jefe del Órgano de Control Interno, este procede a solicitar la medida de protección al titular de la entidad y monitorea la ejecución de la misma, a través del código de reserva, sin informar la identidad del denunciante.

   En caso el denunciante sea un funcionario o servidor público, independientemente del régimen laboral o contractual al que pertenece, no puede ser cesado, despedido o removido de su cargo o resuelto el contrato u orden de servicio, a consecuencia de la denuncia admitida y precalificada. En caso de que el denunciante se encuentre contratado bajo la modalidad de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), orden de servicio, o contrato en el marco del Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público (FAG) o Personal Altamente Calificado (PAC), el contrato o su renovación, de haberse producido ésta, no se suspende por causa de la denuncia realizada.

c) **Sobre actos de represión**. Precalificada la denuncia por el jefe del Órgano de Control Interno, este procede a solicitar la medida de protección al titular de la entidad y monitorea la ejecución de la misma.

   En caso el denunciante sea un funcionario o servidor público, cuando las represalias contra él, independientemente del régimen laboral o contractual que lo vincule a la entidad, se materializan en actos de hostilización comprendidos en el artículo 30 del Decreto Supremo N° 003-97-TR y en otras normas conexas, el denunciante pone en conocimiento del Órgano de Control Interno de la entidad e inmediatamente este procede a remitir dicho escrito de denuncia a a)

SUNAFIL, b) oficina de recursos humanos de la entidad, c) Contraloría General de la República y d) Ministerio Público a efectos de que las autoridades actúen conforme a sus competencias, debiendo responder al Órgano de Control Interno dentro de los tres (3) días hábiles de recibida la comunicación, a fin de informarle las acciones que realizarán al respecto.

El jefe de control interno denunciará penalmente a quién comete los actos de represión y/u hostilidad ante el Ministerio Público, para que este prosiga con la presentación de denuncia y acusación ante el Poder Judicial.

Posterior a la denuncia, el jefe del Órgano de Control Interno realiza el seguimiento de las acciones realizadas por cada entidad notificada de los hechos.

Las medidas de protección otorgadas por el titular de la entidad serán dispuestas bajo cualquier acto administrativo o acto de la administración interna; y tan solo se señalará en el acto que, se otorga la medida de protección al código de reserva asignado por el jefe de control interno, sin contar más información sobre ella.

Artículo 14. Beneficios

Para que los denunciantes reciban los beneficios, deben identificarse y debe existir sentencia firme, conforme a lo establecido en la presente ley para cada caso.

Los beneficios se otorgan dentro de los treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de emitida la sentencia firme que declara la comisión del acto de corrupción y/o responsabilidad del o de los denunciado (s).
En los casos en que los hechos denunciados constituyan actos de corrupción en materia de obras públicas y consultoría de obras públicas, independientemente del régimen legal que los regule y efectivamente se haya declarado sentencia firme respecto la comisión del delito, la entidad afectada por los hechos de corrupción debe pagar al denunciante determinado monto dinerario, en atención a los siguientes valores:

Tabla de valores de incentivos	
Valor de la obra	**Monto dinerario**
De 200 millones de soles a más	De 200 a más UIT
De 175 millones de soles a 199,999,999	De 175 a 200 UIT
De 150 millones de soles a 174,999,999	De 150 a 175 UIT
De 125 millones de soles a 149,999,999	De 125 a 150 UIT
De 100 millones de soles a 124,999,999	De 100 a 125 UIT
De 75 millones de soles a 99.999.999	De 75 a 100 UIT
De 50 millones de soles a 74,999,999	De 50 a 75 UIT
De 25 millones de soles a 49,999,999	De 25 a 50 UIT
De 0 soles a 24,999,999	De 0 a 25 UIT

Artículo 15. Plataforma de Denuncias de la Contraloría General de la República

La plataforma de denuncias administrada por la Contraloría General de la República debe contener los siguientes ítems, a efecto de que los jefes del Órgano de Control Interno de las entidades públicas procedan a registrar los siguientes datos:

a) Fecha de ingreso de la denuncia

b) Motivo de la denuncia
c) Norma legal vulnerada
d) Medios probatorios presentados: Videos, grabación de conversaciones, documentos, entre otros.
e) Identificación de los denunciados
f) Tiempo de demora en la admisión
g) Tiempo de demora de la pre calificación
h) Resultado de la pre calificación
i) Medidas de protección otorgadas al denunciante y la fecha de su otorgamiento
j) Beneficios otorgados al denunciante y la fecha de su otorgamiento

Este registro permitirá elaborar información estadística sobre todas las denuncias que ingresan a las entidades públicas, así como realizar el monitoreo y vigilancia correspondiente, a efectos que no queden abiertas e impunes, sino que concluyan en un resultado y el mismo se informe al denunciante y a la ciudadanía, de ser el caso.

Artículo 16. Denuncia maliciosa

Para efectos de la presente Ley, quien presente cualquier tipo de denuncia maliciosa, sea porque se denuncia una conducta inexistente, porque el hecho no constituye falta, porque el presunto imputado no es responsable, o porque se simulan pruebas y/o indicios para admitir la denuncia o iniciar una investigación, deberá abonar una reparación de 20 (veinte) Unidades Impositivas Tributarias a cada individuo perjudicado con la denuncia maliciosa, previa sentencia judicial firme absolutoria. El pago de esta reparación es independiente de las responsabilidades civiles o penales que hubiera lugar en otras causas.

Artículo 17. Difusión

Las entidades a las que se refiere el artículo 3 dispondrán de las acciones internas necesarias para difundir entre sus trabajadores y la ciudadanía, los alcances, medidas de protección y beneficios otorgados por la presente Ley.

Las acciones internas comprenden lo siguiente:

a) Informar a los funcionarios y servidores públicos desde el momento inicial de su contratación con la entidad pública, el contenido de la presente Ley.
b) Publicar la presente Ley y su Reglamento en la página principal de los portales web institucionales de todas las entidades públicas.
c) Informar a la Contraloría General de la República las acciones internas adoptadas para cumplir con lo establecido en el presente artículo.

Es obligación del titular de la entidad disponer la adopción de medidas para la difusión de las disposiciones de la presente Ley, bajo responsabilidad administrativa funcional.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia

La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano", salvo lo señalado en el primer párrafo del artículo 10, artículo 12 y artículo 15 de la ley que, entrará en vigencia a los 30 días siguientes de publicado el Reglamento.

SEGUNDA. Derogatoria

Deróguese toda norma legal, o disposición reglamentaria en vigencia, en cuanto se opongan a las del presente cuerpo legal.

TERCERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con la Contraloría General de la República y la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) deberán reglamentar la presente Ley en un plazo no mayor a 30 días hábiles de la publicación de la ley.

CUARTA. Sobre la difusión

Las entidades a las que se refiere el artículo 3 de la presente Ley tienen un plazo de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la publicación del Reglamento, para cumplir con lo establecido en el artículo 17 de la presente Ley.

El Ministerio de Cultura, a través del Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú, debe realizar las acciones necesarias para difundir los alcances y beneficios de la presente Ley en todos los canales de televisión y radios nacionales.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. Incorporación del artículo 377-A y modificación del artículo 409-B del Código Penal

Se incorpora el artículo 377-A y se modifica el artículo 409-B del Código Penal, de acuerdo a los siguientes términos:

> **"Artículo 377-A. Actos de represión y hostilidad**
>
> **El funcionario y/o servidor público, que realiza acciones u omisiones que constituyen actos de represión u hostilidad contra el que fórmula denuncia al amparo de la "Ley que regula la protección al denunciante de hechos de corrupción en obra pública y otorga beneficios" será reprimido con pena privativa de la libertad no mayor a cuatro (4) años e inhabilitación conforme a los incisos 1, 2 y 3 del artículo 36 del Código Penal.**
>
> **"Artículo 409-B. Revelación indebida de identidad**
>
> El que indebidamente revela la identidad de un colaborador eficaz, testigo, agraviado o perito protegido, Agente Encubierto o especial, o información que permita su identificación, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años.
>
> Cuando el agente es funcionario o servidor público y por el ejercicio de su cargo tiene acceso a la información, la pena será no menor cinco ni mayor de siete años, e inhabilitación conforme al artículo 36 inciso 1, 2 y 4.
>
> **El que indebidamente revela la identidad del denunciante con reserva de identidad en la vía administrativa; o información que permita su**

identificación, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de cinco ni mayor de siete años".

SEGUNDA. Previsiones presupuestarias

Para efectos de garantizar los montos dispuestos en el artículo 15 de la presente Ley, las entidades públicas deben prever en la programación de sus presupuestos los montos correspondientes.

Si la sentencia firme es de conocimiento en el primer semestre del año, la programación debe darse en ese año fiscal a efectos de que sea efectiva en el presupuesto de la entidad para el año fiscal siguiente.

Si la sentencia firme es de conocimiento en la entidad, en el segundo semestre del año, la entidad debe, en la medida de lo posible, considerar en el ajuste de la programación del presupuesto del año siguiente. En caso, no sea posible dicho supuesto, debe programarse en el año fiscal siguiente, bajo responsabilidad funcional.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: ANDERSON RAMIREZ Carlos Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/11/2023 16:34:41-0500

CARLOS ANTONIO ANDERSON RAMÍREZ
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/12/2023 12:05:11-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: ZEBALLOS MADARIAGA Carlos Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/11/2023 19:43:11-0500

EXPOSICION DE MOTIVOS

I.- FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

1.1 ANTECEDENTES GENERALES DE LA PROBLEMÁTICA Y RECOMENDACIONES DE LA OCDE SOBRE LA NORMA QUE REGULA LA PROTECCION AL DENUNCIANTE EN EL PERU

El Perú viene atravesando uno de los momentos más difíciles de su historia, no solo por la crisis política, económica y social, que viene arrastrándose desde el 2016 en adelante, sino y especialmente, por la crisis moral generalizada en la ciudadanía, que se encuentra derrotada por la desidia y pérdida de confianza de la ciudadanía en sus autoridades.

Atrás quedaron los años donde el Perú era denominado el "Milagro Económico" de la región y buscaba aspirar a ser un "País OCDE"; más bien, a raíz de casos como Lava jato en el año 2016, quedo evidenciado como los grandes contratos del Estado se encontraban dirigidos, sin competencia alguna, previos acuerdos entre el sector privado y las futuras autoridades que asumirían la conducción del Estado Peruano o por ejemplo, otro caso emblemático, el caso Cuellos Blanco del Puerto (año 2019) donde se demuestra como vienen traficándose casos sin el más mínimo pudor o vergüenza, en las altas esferas del Poder Judicial y Fiscalía.

O los últimos casos de compra de puestos públicos, como el caso de los generales de la Policía Nacional del Perú que pagaron un soborno de US$ 40.000.00 por ascensos en la PNP[1] o la red de corrupción que ingreso al Fondo mi Vivienda, donde una empresaria coloca a los más altos cargos en el Directorio para que luego decidan contratos a su favor. Así una serie de casos que se exponen a la luz pública, gracias a la prensa y los colaboradores eficaces que empiezan a revelar cómo se desarrolla la organización criminal y el paso a paso de cada una de las acciones.

El elemento en común de todos estos actos, es que se utiliza al Estado, sus estamentos, sus contratos y su poder para cometer estos delitos, generando una deslegitimidad generalizada en todos los niveles de gobierno, pérdida de confianza de la ciudadanía de las autoridades, pero especialmente, se observa una naturalización y aceptación de formas corruptas de acceder a contratos, cargos, puestos del Estado. No podemos permitir que se naturalice la corrupción y que no provoqué indignación de la sociedad.

En ese sentido, y con el afán de contribuir a fortalecer la cultura de integridad en el Perú en materia de contrataciones de obra pública, reconstruir lazos de confianza entre el Estado y la ciudadanía proponemos una nueva norma que regula específicamente la Ley de Protección al denunciante que denuncia hechos de corrupción en obra pública y otorga beneficios, precisando el proceso de conducción de denuncia frente a la normativa hasta ahora existente e incorporando las recomendaciones de la Organización para el Desarrollo Económico – OCDE contenidas en su informe "Estudio sobre integridad en el Perú" (OCDE, 2017)[2].

La OCDE ha señalado que es esencial contar con un sistema de integridad pública eficaz, integral y coherente. En particular, la buena práctica indica la importancia de aclarar responsabilidades institucionales del sector público **al establecer**

---

[1] Aguirre, D. (Julio 11, 2023). PNP: Generales pagaron soborno de $40, 000 por ascenso. La República.

[2] OCDE.(2017). *Estudios de la OCDE sobre Integridad en el Perú.* Paris: Editions OCDE

responsabilidades claras, garantizar que se cuente con los mandatos y capacidades adecuados para cumplir con las responsabilidades asignadas.

Específicamente, sobre el acápite "Protección de Denunciantes", la OCDE indicó como resultado de su investigación, lo siguiente:

"1.- La ley de protección a denunciantes especializada ***no define lo que constituye una denuncia protegida, por lo que pone en peligro la claridad y la confianza del público en el proceso.*** (El resaltado y subrayado es nuestro).

2.- En el estudio se reconoce que los denunciantes en Perú están protegidos del despido injustificado por parte de su empleador como resultado de su denuncia. Sin embargo, **el marco legal no establece sanciones penales en caso de que se presenten represalias (o la amenaza de ejercer estas represalias) en contra de los denunciantes.** (El resaltado y subrayado es nuestro).

Asimismo, encuestas muestran que los peruanos justifican su decisión de no denunciar por temor a las consecuencias o porque no esperan que sus denuncias cambien la situación*. (Ver gráfico 1)*

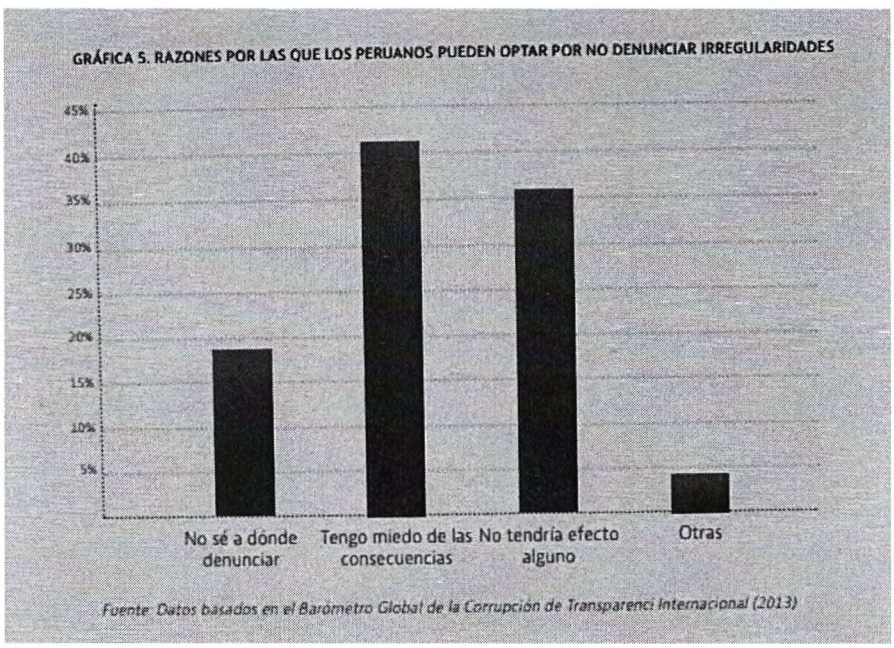


Gráfico 1
Fuente: Estudio de la OCDE sobre Integridad

3.- ***La legislación presenta otra brecha relativa a los criterios en los que se basa la decisión de emprender una investigación, lo cual no se estipula, ni se define con claridad en el régimen jurídico actual***. (El subrayado y resaltado es nuestro)

4.- El Perú ha adoptado disposiciones expresas en sus leyes para garantizar que se disponga de medidas de concientización. ***No obstante, dichas medidas parecieran no implementarse de manera efectiva en la práctica, y no hay un plan de comunicación estratégica****. Como resultado, el estudio muestra que la concientización relativa a la ley y al sistema nacional de atención a denuncias (SINAD) entre los funcionarios públicos peruanos es mínima.*

5.- ***El Perú aún no ha evaluado si los mecanismos en vigor cumplen los objetivos para los cuales fueron implementados hace cinco años. A la vez, no hay un mecanismo basado en evidencias en vigor para evaluar la eficacia del sistema de denuncia en su conjunto***. (El subrayado y resaltado es nuestro)

En virtud del diagnóstico dado por la OCDE, las recomendaciones para el Estado Peruano, fueron las siguientes:

"1.- Respecto el fortalecimiento de las protecciones:

1.1 Para mitigar el riesgo de que los denunciantes presenten informaciones que pueden no constituir divulgaciones protegidas y para evitar exponerlos potencialmente a riesgos innecesarios y sobrecargar el sistema de admisión con casos no aplicables, ***el Perú debería aclarar la naturaleza de una divulgación protegida.***

1.2 El Perú debería aclarar que las denuncias que no conducen a una investigación completa o al enjuiciamiento ***siguen siendo elegibles para la protección legal.***

1.3 Para evitar la posible marginalización profesional de los denunciantes, ***el Perú debería emprender campañas de concientización, permitir una compensación justa a los denunciantes que sufren perdidas de ingresos y asegurar un reclutamiento justo de los funcionarios basado en el mérito y en el compromiso de promover el interés público.***

1.4.- ***La amenaza de represalias podría incluirse como delito en la legislación peruana****.*

1.5.- Para garantizar que los posibles denunciantes puedan elegir donde desearían presentar sus denuncias, ***el Perú debería proporcionar canales alternativos formalizados a través de los cuales las personas puedan revelar información; opciones internas y externas podrían funcionar simultáneamente****.*

2.- Respecto el aumento de la responsabilidad de los destinatarios de las denuncias

2.1. Para promover la coherencia, evitar prejuicios y optimizar el uso de los recursos internos, ***el Perú debería establecer criterios para guiar a los investigadores en cuanto a si las denuncias merecen una investigación completa.***

2.2.- Con el fin de mantener informados a los denunciantes sobre los resultados de sus denuncias y promover la rendición de cuentas, ***el Perú debería implementar mecanismos de seguimiento y establecer procedimientos de comunicación.***

3.- Respecto la concientización:

3.1. Para aplicar eficazmente la ley, ***el Perú debería considerar la posibilidad de promover una estrategia de comunicación amplia y emprender mayores esfuerzos de concientización a través de diversos canales.***

3.2 El Perú puede comprometerse con la sociedad civil como una forma efectiva de aplicar medidas de concientización.

4. Respecto realizar evaluaciones e incrementar el uso de análisis estadísticos

4.1 Para evaluar su propósito, implementación y efectividad, el Perú debería considerar la revisión de su legislación de protección de denunciantes.

4.2 La efectividad del sistema de denuncias del Perú podría ser monitoreada y evaluada regularmente recopilando sistemáticamente datos e información".

Bajo el parámetro y observaciones de la OCDE, presentamos una propuesta específica y acotada al ámbito de los graves casos de corrupción cometido en obra pública y proponemos la "Ley que regula la Protección al denunciante por denunciar hechos de corrupción en obra pública y otorga beneficios".

Cada artículo de la norma está pensado en otorgar garantías y mecanismos de protección al denunciante, colocarlo en un espacio de protección donde exista una autoridad que informe el paso a paso de la denuncia presentada al denunciante. De esta manera, buscamos una gestión por resultados en el accionar de los funcionarios y servidores públicos y que el denunciante se encuentre informado del procedimiento de su denuncia.

La propuesta regula 3 aspectos puntuales:

1.- La regulación del procedimiento de presentación de la denuncia de hechos de corrupción cometido en obra pública.

2.- Los mecanismos de protección

3.- Los beneficios que se otorgará al denunciante.

1.2 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA SOBRE LA REGULACIÓN EXISTENTE EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO PERUANO RESPECTO EL PROCEDIMIENTO DE PRESENTACIÓN DE DENUNCIAS ADMINISTRATIVAS Y LA PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE:

Es importante mencionar que, este despacho al elaborar el proyecto de ley, recoge las recomendaciones de la OCDE, al indicar que se necesitan reglas claras del procedimiento a fin de generar confianza en la ciudadanía.

En el Perú, actualmente existe dos leyes vigentes que regulan la protección al denunciante. Por un lado, contamos con la Ley 29542 publicada en el Diario Oficial El Peruano el 22 de junio de 2010, en el gobierno del ex presidente Alan García Pérez y; por otro lado, tenemos el Decreto Legislativo N° 1327, norma publicada en el Diario Oficial El Peruano el 06 de enero de 2017, tiempo donde gobernaba Pedro Pablo Kuczinski; y básicamente esta norma supuestamente pretendía regular – veremos más adelante que no es así - medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción y sanciona las denuncias realizadas de mala fe.

Ambas normas existen en el ordenamiento jurídico, generando desorden respecto la autoridad competente y responsable de recibir la denuncia. Con la Ley N° 29542, el órgano responsable es la Contraloría General de la República; y si bien en el Decreto Legislativo N° 1327 no se señala expresamente quién es el órgano a cargo, en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1327, Decreto Supremo N° 010-2017-JUS, se

señala que el órgano responsable serán las Oficinas de Integridad o la que hagan sus veces.

Este es uno de los problemas que se vienen presentando y se requiere por ende una nueva norma que recoja lo mejor de ambas leyes y precise aspectos que han quedado vacíos, así como establezcamos nuevas medidas innovadoras y disruptivas, en favor de la lucha anticorrupción y fomento de la cultura de integridad, dado que con las actuales normas no generamos la confianza y seguridad en la ciudadanía respecto la ley de protección al denunciante.

De la revisión y análisis de la normativa vigente encontramos que tanto, en la Ley N° 29542 como en el Decreto Legislativo N° 1327 el procedimiento no se encontraba regulado a nivel legal, sino que lo reducían a nivel reglamentario, y aun así presentaba vacíos terminando siendo una norma poco eficaz, tanto es así, que no existe incentivos verdaderos que otorguen un mínimo de seguridad para el denunciante.

Como primera medida, hemos considerado colocar en la misma ley el procedimiento que regula el accionar del órgano competente que, para efectos de esta ley, será el órgano de control interno; y ya no la oficina de integridad o la secretaria general de cada Ministerio o Entidad o la máxima instancia administrativa, esto porque, como explicaremos más adelante a profundidad, se necesita de un órgano tercero imparcial, no que pertenezca al mismo Poder Ejecutivo cuya tarea es hacer que las cosas sucedan en el Estado, por ende administran y ejecutan el presupuesto público, se requiere un agente imparcial que reciba y canalice las denuncias con objetividad y verdadera integridad.

Ni la Ley N° 29542, ni el Decreto Legislativo N° 1327 regulan cuanto tiempo tiene la autoridad para admitir o no admitir la denuncia, o precalificarla y qué significa la precalificación o derivarla, ya sea al Ministerio Público o a secretaría técnica de procedimientos disciplinarios o a Contraloría General de la República. Con la propuesta normativa se busca evitar al máximo la discrecionalidad de la autoridad y regular las acciones que adopta el órgano que recibe la denuncia.

Este procedimiento comprende paso a paso el accionar del funcionario o servidor público, pero especialmente, va a permitir verificar en el mismo sistema o plataforma de denuncias, cuanto demora el estado, a través de sus servidores públicos, en tramitar este tipo de denuncias, qué hace con ellas, ya que el mayor peligro, como lo ha manifestado la ciudadanía es que no se sabe qué pasará una vez que se presenta la denuncia[3], cuáles son los filtros y criterios que tiene la autoridad estatal.

Asimismo, se ha procedido a detallar cuáles serán las funciones del órgano de control interno, especificando además de su rol de admisión y precalificación de la denuncia, su rol de monitoreo y supervisor a efectos que, el Titular de la Entidad sea quien disponga de la ejecución de las medidas de protección, pero el órgano de control interno supervisa que esto se lleve a cabo.

Actualmente, en la Ley 29542 no se especificaba, solo se indicaba que, Contraloría General de la República remitiría al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, los casos de hostilidad, pero no indica quién hará efectivo las medidas, aspecto que, al no precisarse, queda en el vacío y por tanto, inaplicable.

Asimismo, se regula los requisitos de admisión de la denuncia y el procedimiento de admisión y precalificación de la denuncia.

Así también y como novedad, se establece nuevas medidas para resguardar la confidencialidad y resguardo de la identidad del denunciante como también la protección

[3] Ver el gráfico 1 capturado del Informe Final de la OCDE sobre temas de Integridad para Perú.

que se brindará al órgano de control interno, así como la modificación de algunos artículos del código penal, que pasaremos a exponer más adelante.

La Ley N° 29542 comprende 13 artículos, una Disposición Final Modificatoria y una Disposición Final. El Decreto Legislativo N° 1327 comprende 15 artículos, 6 Disposiciones Complementarias Finales, una Única Disposición Complementaria Transitoria y una Única Disposición Complementaria Modificatoria. Nuestra propuesta comprende 17 artículos y Cuatro Disposiciones Complementarias Finales y Seis Disposiciones Complementarias modificatorias.

En el Anexo 1, documento al presente proyecto de ley, se adjunta un cuadro elaborado por el despacho del congresista Carlos Anderson Ramírez, en el cual se evidencia los artículos que regulan ambas normas; y el problema que se presenta con cada artículo, de cada cuerpo normativo, aspecto que genera desorden, caos y confusión, de cara al ciudadano y desincentiva la presentación de denuncias de tipo administrativo y que podrían no solo prevenir la perpetración de los hechos delictivos, sino contribuir a que se descubran los autores intelectuales de la comisión de la variedad de delitos y acciones ilegales reprochables ante el ordenamiento jurídico y la sociedad.

Hasta aquí, hemos evidenciado los problemas con cada uno de los artículos de los dos cuerpos normativos, actualmente existentes que regulan la protección al denunciante.

En el siguiente punto, expondremos las razones de cada uno de los artículos propuestos en el proyecto de ley.

1.3 EXPLICACION DE CADA ARTÍCULO PROPUESTO EN LA PROPUESTA LEGISLATIVA QUE REGULA LA LEY DE PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE QUE DENUNCIA HECHOS DE CORRUPCIÓN COMETIDOS EN OBRA PÚBLICA O CONSULTORÍA DE OBRA DE PÚBLICA

El artículo 1 del proyecto de ley, regula el objeto sobre el cual se busca regular. En este caso, se ha señalado:

> **Artículo 1. Objeto de la Ley**
> **La presente ley tiene por objeto regular el procedimiento de denuncia administrativa respecto a hechos de corrupción cometidos en los procesos de contratación de obra pública o de consultoría de obra, independientemente del régimen legal que le sea aplicable, ya sea que los actos de corrupción se cometan en la etapa de actos preparatorios, proceso de selección o ejecución contractual; así como, establecer medidas de protección al denunciante y otorgarle beneficios.**

El artículo 1° señala que la norma tiene por objeto regular 3 aspectos, 1) El procedimiento de presentación de denuncia administrativa específicamente para casos de corrupción cometidos en obra pública o consultoría de obra pública, 2) Las medidas de protección para el denunciante y 3) Los beneficios otorgados al denunciante.

La diferencia con los artículos 1° de la Ley 29542 y 1° del Decreto Legislativo N° 1327 es que, está norma regula específicamente la protección al denunciante que denuncia hechos de corrupción cometida en obra o consultoría de obra pública, independientemente del régimen legal aplicable y si el acto de corrupción se da al interior o fuera de la entidad.

Es decir, no implica cualquier denuncia sino denuncias referidas a hechos de corrupción cometidas en obra pública; y con ello, se regula que la protección y beneficios será para quienes denuncien la comisión de delitos y por ende haber violado una norma con rango de ley.

El artículo 2 del proyecto de ley regula la finalidad que se busca cumplir con la fórmula legal.

> **Artículo 2. Finalidad de la Ley**
> **La presente Ley tiene por finalidad coadyuvar a la lucha contra la corrupción y promover una cultura de integridad en las entidades públicas, generando un espacio de protección para aquella persona que denuncie hechos de corrupción en el marco de la ejecución de un proceso de contratación cuyo objeto contractual sea una consultoría de obra y/o la ejecución de obra pública, independientemente del régimen legal que lo regule, disponiendo de medidas concretas de protección y otorgando beneficios en favor del denunciante.**

El propósito de la norma es contribuir con el sistema anticorrupción y la promoción de la cultura de integridad, desde la arista de incentivar la presentación de denuncias sustentadas y proteger al denunciante, ya que es conocido que los ciudadanos o empresas no presentan denuncias por temor a las represalias y actos de hostigamiento o que no los vuelvan a llamar a trabajar o ser proveedores del Estado. Para terminar con ello, la norma establece un conjunto de medidas de protección y beneficios, y regular específicamente el accionar del funcionario que recibe la denuncia. De esta forma el denunciante conoce a detalle que pasó con su denuncia, bajo responsabilidad.

El artículo 3 del Proyecto de Ley, regula el ámbito de aplicación.

> **Artículo 3. Ámbito de aplicación**
>
> **Para efectos de la presente Ley, se entiende por entidades de la administración pública a todas las señaladas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Este artículo es el mismo que se encontraba contemplado en el artículo 2 de la Ley N° 29542, regula el ámbito de aplicación de la norma, es decir, que la norma de protección al denunciante comprende a todo funcionario o servidor de cualquier Entidad Pública, comprendida en el artículo 1 del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

La norma busca que cualquier persona pueda denunciar cualquier hecho, acto u omisión irregular, que contravenga normas legales o reglamentarias y que ocurran al interior de una Entidad Pública o fuera de ella pero que involucre a funcionarios o entidades del Estado.

El primer párrafo del artículo 3 del Decreto Legislativo N°1327 regula lo siguiente:

> Artículo 3.- ámbito de aplicación
>
> 3.1 El presente Decreto Legislativo es de aplicación a todas las entidades descritas en el artículo I del Titulo Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, **con excepción de aquellas contenidas en su inciso 8, las cuales realizan las acciones pertinentes para implementar las disposiciones del presente Decreto Legislativo** (...)

El Decreto Legislativo N° 1327 exceptuaba del grupo "entidades" a las personas jurídicas de derecho privado que ejercen función administrativa, indicando que, estas realizaran las acciones pertinentes para implementar las disposiciones del presente Decreto Legislativo.

Al respecto, y al ser considerados entidades, porque ejercen función administrativa del poder, deben ser incluidas en el ámbito de aplicación, ya que si bien con personas jurídicas de derecho privado, ejercen función administrativa del poder y ese solo hecho, obliga a adoptar medidas respecto la aplicación de esta ley.

El artículo 4 de la propuesta de ley dispone lo siguiente:

> **Artículo 4. Beneficiarios**
> **La protección y beneficios a que se refiere la presente Ley alcanza a:**
>
> **a) Funcionarios públicos**
> **b) Servidores públicos**
> **c) Personal que presta servicios en las entidades públicas bajo cualquier modalidad contractual (laboral o civil).**
> **d) Proveedores del Estado.**
> **e) Cualquier persona natural o jurídica.**

El artículo 4 regula las personas que serán beneficiarias con el proyecto de ley, básicamente considera que cualquier persona puede ser beneficiarios. Un funcionario o servidor público, o ex funcionarios o ex servidores públicos, personas que prestan servicios al Estado, a través de ordenes de servicio o cualquier modalidad contractual o empresas proveedoras del Estado. La norma busca que quien conozca la existencia de hechos de corrupción cometidos en obra pública o consultoría de obra pública puedan denunciar estos hechos y recibir automáticamente protección y beneficios. La finalidad es propiciar que cualquier persona que conozca de hechos de corrupción pueda denunciar y sea protegido.
El contenido de este artículo, también estaba regulado en el artículo 5 de la Ley N° 29542 y no en el Decreto Legislativo N° 1327.

El artículo 5 de la propuesta de ley regula la "Autoridad Competente".

> **Artículo 5. Autoridad Competente**
> **El jefe del Órgano de Control Interno de la Entidad, es la única autoridad competente para admitir, pre calificar, remitir a las entidades correspondientes encargadas de evaluar las responsabilidades civiles, penales o administrativas en atención a la materia o archivar las denuncias, así como supervisar que el titular de la entidad disponga de las medidas de protección y otorgue los beneficios en favor del denunciante, entre otros, conforme a la presente Ley y su reglamento.**

El artículo 5 de la propuesta normativa, regula la autoridad competente. Es un artículo importante porque de nada sirve crear una norma que regule el procedimiento de recepción de denuncias sino contamos con el órgano responsable de recibir la denuncia y evaluar la admisibilidad o no de la denuncia y precalificar la misma; y además sea un órgano competente, con solvencia en conocimientos legales, del ordenamiento jurídico y solvencia moral.

Se trata del órgano que va revisar que se cumpla los requisitos de admisión de denuncia, los hechos denunciados, los medios probatorios que sustenta los hechos e identificación de las personas denunciadas.

El artículo 4 de la Ley N° 29542, actualmente dispone que es la Contraloría General de la República, sin precisar qué unidad orgánica al interior de la Contraloría General de la República será la encargada de atender las denuncias.

En el caso del Decreto Legislativo N°1327, en el artículo 8 se señala lo siguiente:

> Artículo 8.- Procedimiento de la denuncia
>
> El procedimiento de la denuncia tiene como mínimo las siguientes características:
>
> 1.- La denuncia que se presente ante la **entidad** deber registrarse reemplazando la identidad del denunciante por un código cifrado. **La entidad** procede a revisar si la denuncia cumple con presentar el contenido señalado en el artículo 7. Si no

> fuere así, se le solicita al denunciante que subsane la omisión. De no cumplirse con ello, **la entidad** asume que el denunciante ha desistido de su pedido y, con él, de cualquier eventual solicitud de medidas de protección; lo que genera el archivo de la solicitud. No obstante, **la entidad** podrá valorar la información proporcionada hasta ese momento, y de contar con fundamento, materialidad o interés para si misma, debe trasladarla a las instancias competentes (...).

Como se puede apreciar, señalan como órgano competente de tramitar la denuncia, "La Entidad"; es decir se va a denunciar a funcionarios y/o servidores de dicha Entidad, y la misma entidad va a recibir las denuncias sin que se precise qué órgano especifico realizará dicha función.

El Reglamento del Decreto Legislativo N° 1327, Decreto Supremo N° 010-2017-JUS señala en su artículo 2 que será la oficina de integridad institucional o la que haga sus veces, la unidad que asuma las labores de promoción de integridad y ética institucional en las entidades públicas, así como será encargado de recibir, trasladar, realizar seguimiento y sistematización de las denuncias por actos de corrupción, evaluar los hechos y documentos que sustentan las denuncias, **disponer las medidas de protección al denunciante o testigos, así como también evalúa si la denuncia presentada es maliciosa y dispone las medidas correspondientes, traslada la denuncia y los documentos que la sustentan** a la Secretaria Técnica encargada de precalificar las presuntas faltas disciplinarias de la entidad o quien ejerza dicha función conforme a la normativa correspondiente, al órgano de control institucional o al procurador público, de ameritarlo.

En ese entendido, para el Decreto Legislativo N° 1327 **será la oficina de integridad o la que haga sus veces**, **como la máxima autoridad administrativa** quien reciba las denuncias, cuando la máxima autoridad administrativa es quien, en coordinación con el titular de la entidad, designa funcionarios y responsables de la actividad administrativa y procedimientos de la entidad. Entonces, bajo ese contexto *¿Qué tipo de garantía y protección tenemos para el denunciante? ¿Se puede ser juez y parte?.* Es por ese motivo, que después de una revisión de la normativa actual y de las recomendaciones de la OCDE, y con el fin de no crear más instancias burocráticas en el Estado, más oficinas o entes, sino trabajar con lo que actualmente tenemos, este despacho considera conveniente que sea la Oficina de Control Interno, que actualmente ya existen en todas las entidades del Estado, las que reciban las denuncias, y sea este órgano de control interno, el órgano encargado de admitir y precalificar las mismas, y además, requerir al Titular de la entidad que disponga la aplicación de las medidas de protección como el otorgamiento de beneficios, y supervisar dichas acciones informando al denunciante de los resultados del mismo.

Este aspecto es nuevo, porque el ciudadano denunciante contará con un órgano al interior del Estado que vele por su denuncia, protegiendo verdaderamente tanto al denunciante como la información brindada. El jefe del órgano de control interno reportará al sistema de contraloría general de la república y al denunciante cómo va la denuncia en materia penal o administrativa, si se ha tramitado la misma, si el órgano competente tiene resultados, entre otros aspectos.

En el proyecto de ley, la oficina de integridad seguirá teniendo la tarea de promoción de integridad y ética institucional y recepción de denuncias en general, sin embargo, quién evalúe las denuncias en materia de corrupción de obra pública y consultoría de obra pública, independientemente del régimen legal aplicable y se haga responsable de la supervisión de las medidas de protección y beneficios, será la oficina de control interno.

Quién otorgará las medidas de protección y los beneficios al denunciante que cumpla las condiciones dispuesta en la presente ley será el titular de la entidad, pero quién observará que esto se cumpla y realizará las labores de supervisión, será la oficina de control interno.

El artículo 6 del proyecto de ley contiene lo siguiente:

> **Artículo 6. Confidencialidad y resguardo de la identidad del denunciante**
>
> **Toda información contenida en el procedimiento de denuncia tiene carácter de confidencial y solo debe ser conocida por el jefe del Órgano de Control Interno de la entidad pública y quien este disponga, bajo responsabilidad.**
>
> **El jefe del Órgano de Control Interno es responsable de custodiar el expediente y adoptar las acciones necesarias para asegurar la debida protección de la información.**
>
> **En caso no se adopte la diligencia ordinaria requerida respecto el cuidado del expediente y la identidad del denunciante, el incumplimiento al presente artículo constituye infracción grave que es sancionada con una suspensión sin goce de haber por 6 meses e inscripción en el Registro Nacional de Sanciones Contra Servidores Civiles - RNSSC, así como tampoco podrán prestar asesorías, consultorías u ordenes de servicio por el período de 6 meses.**
>
> **La Procuraduría de la entidad debe presentar denuncia contra los responsables, por la comisión del delito de revelación indebida de identidad, establecido en el artículo 409-B del Código Penal.**

Este artículo es uno de los más relevantes del cuerpo normativo propuesto puesto que lo más importante en esta ley es proteger al denunciante y una de las formas de proteger al denunciante es resguardar su identidad y el contenido de la información que denuncia. Muchas veces, esta información se filtra en el interior de la entidad o llega a los oídos de las personas denunciadas, para ello, buscamos que se asignen responsabilidades claras con consecuencias por el indebido cuidado al expediente de denuncia como por la identidad del denunciante.

En la fórmula legal se dispone que quien es responsable de actuar con la "diligencia debida requerida" es el jefe del control interno.

Asimismo, se dispone la sanción respectiva si se falta a la "diligencia debida requerida", 6 meses sin goce de haber e inscripción en el Registro Nacional de Sanciones Contra Servidores Civiles - RNSSC, así como prestar asesorías, consultorías u ordenes de servicio por el mismo período.

De otro lado, el tema de la confidencialidad y resguardo de la información se encuentra tratado de distinta forma en cada grupo normativo, tanto en la Ley N° 29542 como en el Decreto Legislativo N° 1327.

En el artículo 9° de la Ley N° 29542, se señalaba que, la información proporcionada por el denunciante y el trámite de evaluación a cargo de la instancia correspondiente y hasta su conclusión tienen carácter confidencial, bajo responsabilidad, salvo los casos de denuncia maliciosa.

Artículo 9.- Confidencialidad

> La información proporcionada por el denunciante y el trámite de evaluación a cargo de la instancia correspondiente y hasta su conclusión tienen carácter confidencial, **bajo responsabilidad**, salvo los casos de denuncia maliciosa.

El problema con este precepto legal es que solo se señala que es confidencial y seguido de esto, indican, bajo responsabilidad, sin establecer las consecuencias de dicha conducta y si actúa con dolo, con culpa o cumple o no con el deber de cuidado y debida diligencia.

Asimismo, el precepto legal indica que la confidencialidad solo comprende hasta la conclusión de la evaluación, cuando es importante que se proteja la identidad del denunciante puesto que una vez que concluya el proceso, las autoridades o funcionarios que fueron denunciados podrían adoptar represalias, como su negativa a ser contratado con el Estado u otras medidas persecutoras. En tal sentido, consideramos que, la norma y la protección de la confidencialidad terminan siendo vacía de contenido.

De otro lado, en el cuerpo legislativo del Decreto Legislativo N°1327, la confidencialidad, la reserva de identidad y resguardo de la información del expediente se encuentra comprendido en el artículo 6° y este artículo señala lo siguiente:

> Artículo 6.- Principio de reserva
>
> 6.1 Se garantiza la absoluta reserva de la información relativa a la identidad del denunciante cuando este lo requiera, a la materia de la denuncia, y a las actuaciones derivadas de la misma. Cualquier infracción por negligencia a esta reserva es sancionada como una falta administrativa disciplinaria en el régimen que corresponda aplicar.
>
> 6.2 Se garantiza la reserva de la información relativa a la identidad del denunciado hasta la emisión de la resolución sancionatoria que pone fin al procedimiento.

En este artículo si bien señalan cual será la consecuencia, por no resguardar la información, "Cualquier infracción por negligencia a esta reserva es sancionada como una falta administrativa en el régimen que corresponda aplicar". El problema de la fórmula legal es que no se específica expresamente cual será la sanción, solo indican "falta administrativa disciplinaria"; y al no señalar la falta de manera específica, no es aplicable. Debería colocarse si la sanción es amonestación, suspensión de labores, despido, inhabilitación, pero no se coloca; y al no colocarse, no es posible su aplicación por los operadores del derecho; y nuevamente nos encontramos en una norma que se la vacía de contenido y no es eficaz.

Además, de ello, el precepto legal indica que la infracción será sancionada como una falta administrativa disciplinaria en el régimen que corresponda aplicar. ¿Cuál será el régimen? ¿No todas las normas o regímenes legales regulan ello, indicando el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica? Por ejemplo, cuando quien comete la infracción se encuentra contratado bajo el contrato del Fondo de Administración Gerencial, bajo esa regulación no está tipificada dicha falta. Bajo cualquier régimen legal deben especificarse el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica para que se aplique la sanción.

De otro lado, en el numeral 6.2 se indica que, se garantiza la reserva de la información relativa a la identidad del denunciado hasta la emisión de la resolución sancionatoria que pone fin al procedimiento.

Al respecto, el problema con este párrafo es que la protección de la identidad del denunciante y del contenido del expediente solo llega hasta cuando se emita la Resolución sancionatoria, luego de ello, ya no habrá protección y la identidad puede ser conocida. Esto genera desprotección y desincentivo a presentar denuncias; por lo que el presente proyecto de ley presenta una nueva opción. Con la fórmula legal propuesta, la protección de la identidad del denunciante sea de manera indefinida.

La propuesta de ley, considera en el primer párrafo del artículo 7 que, toda información contenida en el procedimiento de denuncia tiene carácter confidencial y solo debe ser conocida por el jefe de control institucional y quien este disponga, de esta manera especificamos y determinamos quien es responsable de recibir la información, de custodiarla y asegurar la debida protección al expediente, como al denunciante.

Ahora bien, el tercer párrafo del artículo 6 hace referencia a cómo debe realizar el jefe de control interno, el cuidado del expediente y de la identidad del denunciante. La norma indica que, en caso no se adopte la "*diligencia ordinaria requerida*", el incumplimiento al presente artículo constituye infracción grave que es sancionada con una suspensión sin goce de haber por 6 meses e inscripción en el Registro de Inhabilitados y/o suspendidos para ejercer la función de jefe de control interno y de servidor público, como prestar asesorías, consultorías u ordenes de servicio por el mismo periodo.

El concepto de "diligencia ordinaria requerida" se encuentra regulado en el artículo 1314° del Código Civil.

> Artículo 1314 del Código Civil. - Inimputabilidad por diligencia ordinaria
>
> Quien actúa con la **diligencia ordinaria requerida**, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

La diligencia debe entenderse como cuidado, solicitud, celo, esmero, desvelo en la ejecución de alguna cosa, en el desempeño de una función, en la relación con otra persona, etcétera[4]. Según Castillo Freyre & Rivas Caso, se trata pues, del proceder responsable en la realización de tareas.

Castillo Freyre y Rivas Casso (2014)[5],señala que el concepto de diligencia ordinaria es importante porque el concepto impide que se asigne un trato desenfocado a la verificación objetiva del cumplimiento de la obligación. ¿Acaso parecería correcto que el ordenamiento jurídico asigne las mismas consecuencias para: (i) el deudor que incumple debido a que simplemente no le vino en gana ejecutar su obligación pudiendo hacerlo; y, ¿para (ii) el deudor que tomó todas las medidas necesarias para cumplir su obligación, pero que no pudo hacerlo debido a un factor ajeno?

---

[4] Caballenas, G. (1989). *Diccionario Enciclopédico de derecho Usual. Tomo III.* Buenos Aires: Heliasta.

[5] Castillo Freyre, M., & Rivas Caso, G. (2014). La diligencia y la inejecución de las obligaciones. *IUS ET VERITAS*, *24*(48),130-141.Recuperado a partir de https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/11913

El legislador y el Código Civil Peruano han puesto énfasis no en el objetivo cumplimiento de la prestación sino más bien, en la actitud a la que está obligado el deudor para con el cumplimiento de la obligación, por eso adopta, prima facie, la teoría subjetiva.

Ahora bien, bajo la concepción moderna, no sólo existe un deber de cuidado en la ejecución de la prestación, sino que también está presente un deber de protección. Este último tiene dos clases: (i) deberes que coadyuvan a la realización del deber central (es decir, el cumplimiento de la prestación propiamente dicha); y, (ii) deberes que tienen la función de tutelar a la persona y los bienes de la otra parte de la relación.

Castillo Freyre & Rivas Caso sostienen que, en el plano jurídico, la diligencia ordinaria requerida representa una visión subjetiva en cuanto al cumplimiento de las obligaciones (esto, en tanto la visión objetiva se encuentra en la exclusiva verificación del real cumplimiento o incumplimiento). Sin embargo, debemos tener cuidado al señalar que la diligencia, si bien se trata de una concepción subjetiva, también tiene una concepción objetiva. Así, en palabras de Yuri Vega:

"También en el caso de la diligencia se pueden distinguir una concepción subjetiva y una posición objetiva. Con la primera se alude a los esfuerzos y energías voluntariamente desplegados por el deudor para el cumplimiento de la prestación. Con la segunda, en cambio, se juzga la conducta del deudor, grosso modo, sobre la base de las reglas del arte, de la ciencia y de la técnica, con arreglo a las cuales debió actuar el obligado en la relación concreta de acuerdo con las circunstancias de tiempo, personas y lugar"[6].

La posición objetiva de la "diligencia ordinaria" significa que la evaluación de la diligencia se hace a través de parámetros objetivos, pudiendo estos ser flexibles, dependiendo de la situación concreta, pero jamás variarán en función a las aptitudes concretas del sujeto. El tiempo, el lugar y las costumbres, son elementos que se ponderan al momento de determinar la diligencia estándar necesaria.

Debe hacerse énfasis, empero, en que ésta no puede tomar en cuenta atributos internos del sujeto involucrado en el caso concreto. Lo contrario derivaría en adoptar una teoría similar a la culpa in concreto que es, dentro de la responsabilidad civil extracontractual, una concepción del concepto de culpa que plantea que deben tenerse en cuenta los atributos internos del sujeto (tales como su personalidad, temperamento, nivel económico, condición social y cultural, etc.) para determinar su responsabilidad en un supuesto de daños extracontractuales[7].

De otro lado, debemos mencionar que, para Castillo Freyre & Rivas caso, la concepción clásica de diligencia que adopta nuestro Código Civil, no excluye ni se contrapone con el nuevo concepto de diligencia profesional. Al consignar el término "requerida", nuestro Código concibe que, para los profesionales, la vara de la diligencia se ubique dependiendo de la actividad especifica.

Así, sin duda, profesiones como la medicina, la abogacía y la ingeniería tiene una vara especial. Es decir, el abogado, el ingeniero y el médico poseen propios y singulares estándares de diligencia, los cuales encuadran dentro del concepto de diligencia ordinaria requerida.

---

[6] Vega Mere, Yuri. Comentarios a los artículos 1319 y 1320. En: Código Civil Comentado por los 100 mejores especialistas. Tomo VI – Derecho de Obligaciones. Lima: Gaceta Jurídica, 2004; p909.

[7] De Trazegnies Granda, Fernando. La responsabilidad extracontractual. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp. 141 -146

"En el caso de los servicios profesionales el comportamiento del obligado se confrontará con la lex artis, es decir, con el conocimiento y ciencia que sean exigibles al profesional. Se añade que, en ello, gravitan el estado y desarrollo de los conocimientos con el propósito de responsabilizar al profesional que ignore los avances de la ciencia que se encuentren a su disposición"[8]

Esto sirve para confirmar que el criterio de diligencia, si bien posee una concepción subjetiva, tiene también una concepción objetiva. La diligencia sirve para determinar la ausencia de culpa, lo que, en última instancia, deriva en la no imputabilidad por la inejecución de obligaciones[9].

Por tanto, en el presente proyecto de ley, lo que se busca es determinar la responsabilidad del jefe de control interno siempre y cuando no cumpla con la diligencia ordinaria requerida para custodiar el expediente de denuncia, la denuncia misma, como la identidad del denunciante y/o de testigos. Los parámetros de medición para evaluar la diligencia debida requerida serán conforme lo dispone el código civil peruano y la doctrina y jurisprudencia sobre el tema.

En la medida, que la sanción es gravosa, suspensión por 6 meses sin goce de haber e inscripción en el Registro de inhabilitados y/o suspendidos para ejercer la función de jefe de control interno y de servidor público, así como prestar asesorías, consultorías u ordenes de servicio por el mismo período, lo que se busca es que quede establecido la sanción precisa, la consecuencia jurídica por el incumplimiento de una conducta previa, como es actuar con el debido cuidado y diligencia previa requerida, como los seguros respectivos en el archivo de la documentación, protocolos dispuestos para el personal, entre otras acciones.

Se ha adoptado esta sanción, porque justamente lo que se pretende es proteger al denunciante y evitar represalias contra él, y para ello, lo primero es resguardar su identidad y el contenido de la denuncia. Sin embargo, y dado que, puede existir manipulación de la información una vez que ingresa la denuncia a una entidad del estado, lo que hacemos, es asignar directamente al responsable y en virtud a la ley, se le obliga a que sea diligente con todo el proceso, si en caso no lo es, la sanción será grave.

En el mismo artículo 6, en el último párrafo se señala que, además de la responsabilidad administrativa, la procuraduría pública de cada entidad estatal deberá presentar la denuncia contra los responsables por la comisión del delito de revelación indebida de la identidad, tipo penal dispuesto en el artículo 409 -B.

En el artículo 409 – B, se incorpora un último párrafo que cubre los supuestos de denuncia administrativa.

El artículo 409-B, con la incorporación señalará lo siguiente:

> "Artículo 409-B. Revelación indebida de identidad
>
> El que indebidamente revela la identidad de un colaborador eficaz, testigo, agraviado o perito protegido, Agente Encubierto o especial, o información que permita su identificación, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años.

[8] Vega Mere, Yuri. Óp.cit; p 909,

[9] Castillo Freyre & Rivas Caso. Óp. Cit; p137.

Cuando el agente es funcionario o servidor público y por el ejercicio de su cargo tiene acceso a la información, la pena será no menor cinco ni mayor de siete años, e inhabilitación conforme al artículo 36 inciso 1, 2 y 4.

El que indebidamente revela la identidad del denunciante con reserva de identidad en la vía administrativa; o información que permita su identificación, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de cinco ni mayor de siete años, con 365 días multa.
(...)".

El último párrafo del artículo 6 de la propuesta de ley establece que la procuraduría pública de cada entidad estatal presentará la denuncia contra los responsables por la comisión del delito de revelación indebida de la identidad, conforme lo dispuesto en el artículo 409 – B del Código Penal.

Al respecto, se ha propuesto este dispositivo de conformidad con lo establecido en los artículos 4[10], 10[11] y 24[12] del Decreto Legislativo 1326, norma que regula el sistema administrativo de defensa jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, dispositivos que establecen que, las procuradurías públicas tienen como competencia la defensa jurídica de los intereses del estado.

Bajo ese entendido, y dado que, la lucha contra la corrupción es un tema relevante para el Perú y de profundo interés del Estado, es necesario que los procuradores asuman un rol activo cuando se trate de proteger al denunciante que denuncie hechos de corrupción y va a contribuir a descubrir hechos de corrupción cometidos y los actores perpetradores

---

[10] Artículo 4 del Decreto Legislativo N.° 1326.- El sistema administrativo de defensa jurídica del Estado, en lo sucesivo Sistema, es el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales el/la procurador/a General del Estado, los/as procuradores/as públicos y demás funcionarios /as o servidores ejercen la defensa jurídica del Estado, de conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 46 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo o norma que lo sustituya.

[11] Artículo 10 del Decreto Legislativo 1326.- La Procuraduría General del Estado es la entidad competente para regular, supervisar, orientar, articular y dictar lineamientos para la adecuada defensa de los intereses del Estado, a cargo de los/as procuradores/as públicos, conforme a lo establecido en el artículo 47 de la Constitución Política del Perú.

[12] Artículo 24.- Las entidades públicas tienen, como órgano de defensa jurídica, una procuraduría pública, conforme a su ley de creación, ubicada en el mayor nivel jerárquico de su estructura. Esta se constituye en el órgano especializado responsable de llevar a cabo la defensa jurídica de los intereses del Estado y se encuentra vinculada administrativa y funcionalmente a la Procuraduría General del Estado, a excepción de las procuradurías públicas del Poder Legislativo y del Poder Judicial, así como las de organismos constitucionalmente autónomos, que mantienen autonomía administrativa y funcional para dirigir sus respectivos procesos de selección respecto de la Procuraduría General del Estado.

del hecho contra el interés del Estado, por lo que por este motivo se dispone que sea la procuraduría publica quien formule denuncia contra los responsables, por la comisión del delito de revelación indebida de identidad.

Quién mejor que la procuraduría pública, como órgano que defiende intereses del estado en el ordenamiento jurídico; y en el marco de la lucha contra la corrupción y protección al denunciante, siendo además, encargados de recuperar el perjuicio económico ocasionado por la corrupción y gracias a la denuncia presentada por el denunciante, quien formule denuncie ante la autoridad competente cuando se revele indebidamente la identidad de quién haya formulado denuncia, conforme el tipo penal comprendido en el artículo 409 – B, ya que este solo hecho atenta contra la lucha contra la corrupción.

De otro lado, el artículo 7 de la propuesta normativa señala lo siguiente:

> **Artículo 7. Presunción de obstrucción del procedimiento y comisión de actos de represión**
> **En el procedimiento de denuncia administrativa se busca la no interferencia de ninguna autoridad o funcionario, la protección a la identidad del denunciante y el resguardo de la información; por lo que, se presume que, el solo hecho de indagar respecto a la identidad del denunciante y/o el contenido de la denuncia, supone la intención de obstruir el procedimiento, constituyendo infracción grave que se sanciona con inhabilitación para el ejercicio de la función pública, no menor a un (1) año ni mayor a cinco (5) años, supuesto que será evaluado de acuerdo a las circunstancias por la autoridad respectiva.**

Este es otro artículo novedoso de la propuesta normativa porque de nada sirve incentivar que se denuncien hechos de corrupción en obra pública si no cerramos toda posibilidad de ataque contra los denunciantes.
Una de las formas de atacar a los denunciantes es buscar indagar sobre quien formulo la denuncia, sobre el expediente y ello viene sucediendo en las entidades públicas por ello muchas personas no se atreven a denunciar ante las instancias correspondientes porque no tienen la seguridad de que un mayor poder venga a solicitar información y se la puedan dar.

Es por ello que la propuesta del artículo plantea que, el solo hecho de indagar respecto a la identidad del denunciante y/o al contenido de la denuncia, supone la intención de obstruir el procedimiento, constituyendo infracción grave que se sanciona con inhabilitación para el ejercicio de la función pública, no menor a un (1) año ni mayor a cinco (5) años, supuesto que será evaluado de acuerdo a las circunstancias por la autoridad respectiva.

Con esta norma, se busca proteger aún más al denunciante y contrarrestar cualquier acción o poder de turno, sea el cargo que sea, cuando intente indagar respecto el contenido de la denuncia.

Para ello, es el órgano de control interno quién deberá denunciar esa acción de aquella autoridad o persona que se atreva a preguntar, a fin de que el sistema funcione y no prevalezca la impunidad.

En el artículo 8 de la propuesta legislativa planteamos las funciones del órgano de control interno.

El artículo 8 señala lo siguiente:

> **Artículo 8. Funciones del Órgano de Control Interno**
> Para efectos de la presente Ley, son funciones del Órgano de Control Interno, las siguientes:
>
> a) Admitir o no las denuncias presentadas por cualquier persona natural o jurídica.
> b) Pre calificar la denuncia a fin de determinar quién es el órgano o entidad competente para iniciar las investigaciones correspondientes.
> c) De corresponder, archivar la denuncia y enviar un documento al denunciante explicando las razones legales por las cuales no se admitió. Todo archivo de denuncia debe encontrarse debidamente sustentado, bajo responsabilidad funcional.
> d) Solicitar al titular de la entidad se le otorgue al denunciante las medidas de protección y los beneficios, conforme a la presente Ley.
> e) Monitorear que se cumpla con otorgar las medidas de protección y beneficios al denunciante conforme la presente Ley, entre otras acciones que correspondan, de ser el caso.
> f)Supervisar que no existan actos de represión u hostilidad contra el denunciante; y si dichas acciones u otras formas de represión se manifiestan, debe presentar la denuncia respectiva ante el Ministerio Público; y posterior a ello, monitoreará y hará seguimiento del avance de dicha denuncia.
> g) Atender los reclamos que realiza el denunciante, posteriormente a la denuncia y proceder a explicar si los mismos proceden o no, debidamente motivado.
> h) Supervisar quincenalmente el estado del expediente, independientemente de la entidad a la que haya sido derivado, e informar al denunciante sobre ello.
> i)Registrar las denuncias en la plataforma de denuncias que administra la Contraloría General de la República.

Sobre la función de admisión de la denuncia. -

En el artículo 8 se señala expresamente cuáles serán las funciones del órgano de control interno. De manera previa, debemos dejar en claro que el órgano de control interno no resuelve los casos, no dirime si existió o no hechos de corrupción, esa tarea únicamente es de competencia del Poder Judicial. Con la propuesta normativa buscábamos contar con un órgano cercano al ciudadano, cercano al trabajador de la entidad o cercano al proveedor del Estado que reciba las denuncias y que las tramite. Esto quiere decir, primero que pueda evaluar si deben o no ser admitidas.

Para que sean admitidas, la persona natural o jurídica que lo presenta no necesita identificarse, pueden ser denuncias anónimas y apenas, se presenta una denuncia el denunciante merecerá protección. Para la admisión se revisará rápidamente si la denuncia cuenta con los requisitos de admisión de la denuncia como, la descripción de los hechos, el sustento y pruebas de las imputaciones señaladas en los hechos y la identificación de las personas que habrían cometido el delito de corrupción en obra pública o consultoría de obra pública. Esta revisión se realizará máximo en un plazo de dos días hábiles. Posterior a ello, vendría la etapa de precalificación

Sobre la precalificación de la denuncia. -

La precalificación consiste en evaluar a más detalle el contenido de los hechos, los medios probatorios, la identidad de los denunciados para que el jefe de control interno se forme una convicción de los hechos y pueda pre calificar si se trata de la comisión de un delito por corrupción para que se derive el expediente al Ministerio Público y esta entidad, cumpla con las funciones establecidas por ley, investigar a más profundidad y proceder con la acusación, de corresponder.

También puede suceder que los hechos no constituyan delito pero si faltas administrativas que vulneren normas previamente establecidas en la Ley 31288, Ley que tipifica las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional y establece medidas para el adecuado ejercicio de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República y corresponderá que el jefe de control interno derive al órgano competente al interior de Contraloría General de la República o también puede suceder que se trate de una falta administrativa dentro del marco legal del Código de Ética de la Función Pública y la Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057 y corresponderá que secretaria técnica de cada entidad del Estado analice y evalué el expediente.

Esta labor de distinción para su derivación no lo puede hacer cualquier persona, sino una persona previamente capacitada y formada en temas de control y que sepa identificar de cuando estaríamos hablando de delitos o faltas que deban ser resueltas por Contraloría General de la República o la secretaría técnica de los procedimientos administrativos disciplinarios de cada Entidad del Estado. Es por ello que, esta tarea debía recaer en profesionales con trayectoria y experiencia, por lo que quien mejor que los órganos de control interno de las entidades, formados en estos aspectos quien pueda hacer esta distinción. No evaluarán el fondo, solo recibirán las denuncias y procederán a derivar a la instancia correspondiente.

Cabe señalar que, no se está creando un nuevo organismo en el Estado, ni nuevos órganos en el aparato estatal, sino que estamos asignando una nueva competencia a los órganos que ya existen y que ya cuentan con competencia en materia de control de la legalidad del aparato estatal. No acarreará mayor gasto para el aparato estatal, solo se necesitará mejor organización por los órganos de control interno.

Sobre la función de archivar la denuncia y enviar un documento al denunciante explicando las razones legales por las cuales no se admitió. –

Puede ocurrir que, al recibir la denuncia, el jefe de control interno observe que no se cumplió con los requisitos de admisión o revisando el tema de fondo para precalificar la denuncia, se de cuenta que no amerita proseguir con la denuncia. Ante esos casos, cuando no exista prueba suficiente, el jefe de control interno podrá archivar la denuncia. También tendrá esa competencia, pero deberá estar debidamente sustentada, bajo responsabilidad funcional, que en los siguientes artículos se tipificará.

Sobre la función de solicitar al titular de la entidad se le otorgue al denunciante las medidas de protección y los beneficios. –

Esta disposición es parte de las novedades que trae la nueva norma de protección al denunciante que denuncie hechos de corrupción en obra pública o consultoría de obra pública. En las normas ya existentes, no se precisaba nada al respecto. En esta normativa se dispone que quién va a solicitar las medidas de protección y los beneficios no será el denunciante sino el jefe de control interno y se dirigirá al titular de la entidad; y esto porque es distinto a que lo solicite el denunciante que puede ser alguien ajeno a la entidad, sin mayor conocimiento del aparato burocrático del Estado, la parte débil del sistema a diferencia que lo haga el representante de Contraloría General de la República al interior de la entidad del Estado, que tiene una cuota de poder y verificará si el titular de la entidad ordena a los órganos administrativos a que ello suceda, en respeto a la legalidad.

El jefe de control interno será como una especie de supervisor de la entidad del Estado y protector del denunciante. No lo dejará suelto. Protegerá su identidad, el contenido de la denuncia pero también es el encargado de solicitar las medidas de protección y monitorear que la misma sea brindada, como, en su momento, los beneficios que será merecedor si ocurren los supuestos de la ley.

Sobre la función de monitorear que se cumpla con otorgar las medidas de protección y beneficios al denunciante, conforme a la presente ley. -

Como lo hemos mencionado líneas arriba, no solo se trata de que el jefe del órgano de control interno solicite la medida de protección o beneficio, sino que monitoree que este pedido no se pierda en el aparato burocrático del estado. El jefe de control interno podrá presionar respecto el resultado del pedido.

Sobre la función de supervisar que no existan actos de represión u hostilidad contra el denunciante; y si dichas acciones u otras formas de represión se manifiestan, debe presentar la denuncia respectiva ante el Ministerio Público; y posterior a ello, monitoreará y hará seguimiento del avance de dicha denuncia. -

Este aspecto también es nuevo en la normativa y se ha considerado ello porque a partir de las encuestas y últimos estudios se conoce que los ciudadanos no presentan denuncias por temor a las represalias, ya sea con resolver sus contratos, o no renovarles o actos de hostilidad; o para el caso de proveedores, no le renuevan sus contratos o no los vuelven a llamar y cotizar entonces, si esto es así, es necesario contar con un funcionario que monitoree que estos actos no se den; y si viera o constará que ello viene sucediendo, será el jefe de control interno quien presente la denuncia ante el Ministerio Público al amparo de la presente ley.

Esto se ha planteado porque el denunciante es la parte más débil del sistema y si ya formulo la denuncia y encima tiene represalias, lo lógico es que alguien del Estado lo proteja por su denuncia anticorrupción. Es por esta razón que hemos optado porque el jefe de control interno formule la denuncia ante el Ministerio Público, de conformidad con la presente ley.

Sobre la función de atender los reclamos que realiza el denunciante, posteriormente a la denuncia y proceder a explicar si los mismos proceden o no, debidamente motivado

Esta función también es importante porque el denunciante tiene muchas dudas sobre su denuncia presentada, así que podrá formular reclamos y observaciones ante el órgano de control interno y este como funcionario público deberá responder en virtud al marco legal, pero con transparencia, verdad y honestidad respecto las quejas y reclamos que se presenten.

Sobre la función de supervisar quincenalmente el estado del expediente, independientemente de la entidad a la que haya sido derivado, e informar al denunciante sobre ello.

Esta función también es importante porque como observamos se busca que el denunciante no quede desamparado mucho menos no informado de lo que sucedió con su denuncia y el jefe de órgano de control interno tiene más posibilidades de que las entidades respectivas le den respuesta frente al denunciante, con estos cambios normativos buscamos una real protección al denunciante.

Sobre la función de registrar las denuncias en la plataforma de denuncias que administra la Contraloría General de la República. -

De otro lado, y tal como lo evidenció la OCDE en su estudio de integridad en el año 2017, no existe un monitoreo, evidencia ni data sobre que ocurren con las denuncias presentadas, por lo que mediante esta ley se dispone que sean los jefes de control

interno quienes registren las denuncias en la plataforma de denuncias que administra la Contraloría General de la República conforme los datos que se han dispuesto en el artículo 15 de la presente ley. Ello genera evidencia y data para la toma de decisiones en la formulación de nuevas leyes o políticas públicas, así como el monitoreo respectivo de quién aletarga los procesos de admisión y precalificación de denuncias.

De otro lado, el artículo 9 de la presente fórmula legal señala los requisitos de admisión de la denuncia:

> **Artículo 9. Requisitos de admisión de la denuncia**
> **Las denuncias administrativas deben ser presentadas ante la Unidad de Trámite Documentario de la entidad, indicando en el encabezado que se trata de información confidencial y debe ser dirigida al jefe del Órgano de Control Interno de la entidad.**
> **La admisión de la denuncia es verificada por el jefe del Órgano de Control Interno.**
> **Las denuncias deben cumplir con los siguientes requisitos:**
>
> **a) Identificación del denunciante, debiendo consignar su nombre completo y número de Documento Nacional de Identidad, o su denominación o razón social y número de Registro Único de Contribuyentes, según corresponda. En caso de actuación mediante representante, se acompaña la documentación que acredite tal representación, domicilio real o legal, dependiendo del caso, correo electrónico principal y alternativo; y teléfono, de ser el caso.**
> **b) Precisar los hechos denunciados.**
> **c) Las pruebas instrumentales pertinentes, así como el debido sustento para cada una de las imputaciones señaladas. El sustento probatorio puede ser: videos, grabaciones, documentos, testimonios, testigos, entre otros medios que coadyuven a la investigación.**
> **d) Identificación o individualización de los denunciados, de ser el caso.**
>
> **Las denuncias pueden ser anónimas, por lo que no es exigible el requisito señalado en el literal a) del presente artículo; sin embargo. para efectos del goce de los beneficios económicos establecidos en el artículo 14 de la presente ley, los denunciantes deberán identificarse.**
>
> **En caso el denunciante manifieste que su identidad no se mantenga en reserva, debe solicitarlo de manera expresa en la denuncia.**

Esta norma lo que nos indica es cómo y en donde se presentará la denuncia. La norma establece que será a través de la Unidad de Trámite Documentario de la Entidad, unidad orgánica de fácil acceso por todos, pero en el encabezado de la comunicación se dirá "Confidencial" y se dirigirá al Jefe de Control Interno de la Entidad. Siendo ello así, el jefe de control interno deberá acercarse a la Unidad de Trámite Documentario y determinar si de admite o no la denuncia en base a la revisión rápida de los requisitos que debió colocarse en el escrito de denuncia, como son 1) Los hechos, 2) Los medios probatorios y 3) La identificación de las personas denunciadas.

Las denuncias pueden ser anónimas, pero, para efectos de otorgar los beneficios si se necesitará que se identifiquen.

El artículo 10 del proyecto de ley establece las reglas del procedimiento de admisión y precalificación de la denuncia:

> **Artículo 10. Procedimiento de admisión y precalificación de la denuncia**

10.1 Las denuncias pueden ser presentadas de manera física en la Unidad de Trámite Documentario de la entidad o de manera virtual, a través del canal establecido en cada entidad. El acto de admisión de la denuncia será evaluado por el jefe del Órgano de Control Interno, en un plazo no mayor de dos (2) días hábiles, posteriormente debe notificarse de inmediato al denunciante, la admisión o no de la denuncia, así como, el jefe de control interno deberá **indicar los pasos siguientes a la presentación de la denuncia, al denunciante** conforme los datos que registre en la formulación de la denuncia.

10.2 Luego de admitida a trámite la denuncia, el jefe del Órgano de Control Interno en un plazo no mayor de cuatro (4) días hábiles debe emitir un informe pre calificando la denuncia.

La pre calificación consiste en evaluar los hechos, medios probatorios, identificación de los denunciados, de ser el caso, y de la o las norma(s) vulnerada(s). En el caso que, se observe la comisión de un delito, el jefe del Órgano de Control Interno debe remitir todo el expediente a la Procuraduría de la entidad o del sector a fin de que sea remitido al Ministerio Público. Si no se cuenta con un órgano de procuraduría, deberá derivarse directamente al Ministerio Público.
En caso que, la conducta denunciada no constituya delito, deberá derivarse al órgano competente, ya sea la Secretaría Técnica de la entidad que conduce el procedimiento administrativo disciplinario; o Contraloría General de la República que lleva a cabo el procedimiento administrativo sancionador.
Así también, los hechos denunciados sobre contrataciones referidas a la Ley N.° 30225, Ley de Contrataciones del Estado o respecto a contrataciones públicas , independientemente del régimen legal que las rija, debe remitirse dicha denuncia con los cuidados y recaudos a la unidad orgánica del Organismo Supervisor de las Contrataciones – OSCE responsable de monitorear las denuncias y evaluar su nulidad o las medidas legales correspondientes para suspender un procedimiento con indicios de corrupción, de ser el caso, o Proinversión, en caso se trate de concesiones bajo la modalidad de Obras por Impuestos.

10.3 Si la pre calificación concluye archivando la denuncia de manera dolosa, el jefe del Órgano de Control Interno y los servidores públicos implicados en dicha acción cometerán infracción muy grave que será sancionada con inhabilitación para el ejercicio de la función pública no menor a un (1) año hasta cinco (5) años.

10.4 Si la pre calificación concluye archivando la denuncian de manera culposa, el jefe del Órgano de Control Interno y los servidores públicos implicados en dicha acción, cometen infracción grave que será sancionada con inhabilitación para el ejercicio de la función pública, no menor de sesenta (60) días calendario ni mayor a un (1) año.

10.5 Si la denuncia es anónima, no se realiza la notificación referida en el párrafo 10 .1 del presente artículo, salvo que señale un correo electrónico donde enviar la información. El jefe del Órgano de Control Interno debe actuar de oficio, verificando el contenido de la denuncia para derivar a la autoridad correspondiente.

El artículo 10 Numeral 1 dispone que las denuncias pueden ser presentadas de manera física a través de Mesa de Partes de la Entidad como de manera virtual. En ambos casos, sea físico o virtual debe cumplirse con los requisitos de admisión y los tiempos establecidos. El acto de admisión se realizará en dos días, es inmediatamente deberá informarse al denunciante de si fue admitida o no su denuncia. Si fue admitida los pasos siguientes a la admisión y si no fue admitida, deberá informarse las razones del por qué no fue admitida su denuncia.

Una vez que se admita la denuncia, el jefe de control interno tiene 4 días para pre calificar la denuncia y elaborar un informe indicando tras la evaluación de 1) Los hechos, 2) Las pruebas y medios sustentatorios, 3) La identificación de los denunciados y 4) La norma vulnerada.

El jefe de control interno debe identificar qué norma fue vulnerada, si se vulneró una norma penal y merece que se derive al Ministerio Público para que se formule denuncia o al ser una falta administrativa, o a Contraloría General de la República o a la secretaria técnica de procedimientos disciplinarios de la entidad. Ese proceso de evaluación es muy importante, porque inclusive podrá determinar que se archive la denuncia.

Ahora bien, como la norma está tratando de denuncias de hechos de corrupción en obra pública o consultoría de obra pública, el jefe de control interno al tomar conocimiento de este hecho deberá informar al órgano competente de supervisión de denuncias del Organismo Supervisor de Contrataciones o a Proinversión, si se tratase de obras por impuestos, a efectos de que el organismo competente suspenda el procedimiento ante los hechos flagrantes y evidentes de corrupción, conforme al ámbito de sus competencias.

Otro punto importante en este artículo 10 es sobre el archivamiento de la denuncia, toda vez que se trata de un tema tan importante como es la denuncia de un hecho de corrupción en obra pública o consultoría de obra pública que, puede ocurrir que se archive de manera dolosa o se archive de manera culposa y ello pasaremos a explicar.

El Numeral 10.3 del artículo 10 señala que si la pre calificación concluye archivando la denuncia de manera dolosa, el jefe del Órgano de Control Interno y los servidores públicos implicados en dicha acción cometerán infracción muy grave que será sancionada con inhabilitación para el ejercicio de la función pública no menor a un (1) año hasta cinco (5) años.

Consideramos que es necesario establecer normas más severas para persuadir a las gestiones que se coluden con la corrupción e impunidad respecto las consecuencias de sus actos.
En este caso, se dispone que, si el jefe de control interno de manera dolosa o intencionada archiva el expediente cuando corresponde que lo pre califique y lo derive al Ministerio Público o a Contraloría General de la República o a Secretaria Técnica de Procedimientos Disciplinarios, comete una infracción grave que será sancionada con inhabilitación para ejercer la función pública por un período entre 1 a 5 años.
Evidentemente, el jefe de control interno se someterá a un procedimiento previo de investigación al interior de la entidad para proseguir con las acciones del procurador denunciándolo por su mal accionar de archivar la denuncia cuando correspondía continuar el procedimiento. De igual forma, será a nivel judicial, mediante sentencia firme que se verifique la acción dolosa del funcionario.

De otro lado, también tenemos otro supuesto, el supuesto del archivo no de manera dolosa sino culposa. Esto quiere decir, que se haya archivado de manera negligente,

sin haber procedido con el debido deber de diligencia ordinaria, es decir que el jefe de control interno no haya tomado los recaudos correspondientes como la revisión de la normativa correspondiente, el análisis respectivo para cada caso, la investigación previa y búsqueda de opiniones sobre la aplicación de la norma correcta y la derivación a la instancia competente.

Si esto llega a suceder, la norma está disponiendo que el jefe de control interno y los servidores públicos implicados cometerían infracción grave que será sancionado con inhabilitación para el ejercicio de la función pública, no menos de 60 días ni mayor a 1 año. Consideramos que esta pena resulta proporcional por el grado de negligencia y la gravedad del daño para el denunciante.

De otro lado, el artículo 11 de la propuesta legislativa señala lo siguiente:

> Artículo 11. Obligatoriedad de identificar el responsable del Órgano de Control Interno
> Es obligatorio que las entidades públicas consignen en su página web el nombre del responsable o jefe del Órgano de Control Interno de la entidad, de su equipo de trabajo, de ser el caso; así como su correo electrónico y el teléfono del despacho.
>
> El artículo 11 regula que todas las entidades dispongan que en su página web se identifique al responsable o jefe del órgano de control interno de la entidad y su equipo de trabajo, esto porque tienen una función muy importante como es recibir las denuncias e interactuar con el denunciante, a efectos de que este se encuentre comunicado de su proceso de denuncia. Los ciudadanos deben de conocer ante quién se debe dirigir las comunicaciones y quienes son los funcionarios públicos que trabajan estos temas. Con mayor transparencia evitamos la impunidad, la desidia en el actuar de los funcionarios públicos, mucho más cuando se trata de proteger a un denunciante.

El artículo 12 de la propuesta normativa señala lo siguiente:

> **Artículo 12. Canal de denuncia virtual en la página web de la entidad**
>
> **Todas las entidades públicas están obligadas a implementar un canal de denuncias en la página web de la entidad, conforme los lineamientos que señale la Contraloría General de la República, que resguarde la confidencialidad y reserva de la identidad del denunciante como el contenido de las denuncias; y el objeto de la presente ley.**
>
> **El canal de denuncias será administrado por Contraloría General de la República**
>
> **En el canal de denuncias debe visualizarse las etapas del proceso de presentación de denuncia, admisión, precalificación, otorgamiento de protección y beneficios dados, así como los tiempos de demora en la admisión, pre calificación, derivación al Ministerio Público u otra instancia respectiva, y momentos de supervisión del proceso en la vía judicial o administrativa, así como la o las protecciones dadas.**
>
> **El jefe de control interno de la entidad será quién registre la información necesaria y el monitoreo del sistema.**

El artículo 12 del proyecto legislativo también es un artículo muy importante porque si bien es cierto, a la fecha existe un canal de denuncias en las entidades del estado, este canal tiene la rectoría de la secretaria de integridad de la Presidencia de Consejo de Ministros, y con la propuesta de la ley quién tenga la rectoría de atención de denuncias por casos de corrupción de obra pública y consultoría de obra pública será la Contraloría General de la República a través de sus órganos de control interno. Puesto que, consideramos que el poder ejecutivo no puede ser juez y parte en los casos de corrupción y atención de denuncias. En el Estado Peruano quién ejecuta presupuesto es el Poder Ejecutivo, a través de sus Ministerios y organismos públicos, y es justamente donde se ejecuta los recursos públicos, donde se perpetran los actos de corrupción; por lo que es necesario un ente imparcial, como la Contraloría quien reciba las denuncias, especialmente de casos de corrupción de obra pública y consultoría de obra pública.

Asimismo, el artículo 12 también prescribe que la implementación del canal de denuncias debe resguardar la confidencialidad de la información, la identidad del denunciante conforme el espíritu de la propuesta normativa como también, que a través del canal de denuncias pueda visualizarse las etapas del proceso de presentación de denuncia, admisión, precalificación, otorgamiento de protección y beneficios dados, así como los tiempos de demora en la admisión, pre calificación, derivación al Ministerio Público u otra instancia respectiva, y momentos de supervisión del proceso en la vía judicial o administrativa, así como la o las protecciones dadas, y será el jefe de control interno de la entidad será quién registre la información necesaria y el monitoreo del sistema.

Lo descrito es importante porque es necesario monitorear el accionar de los funcionarios públicos que justamente tienen en sus manos las denuncias formuladas por los administrados y conocer que hacen con ellas, cuál es su actuar diligente, tiempo de demoras, entre otros aspectos. Nuestro país, necesita data e información de cómo actúan los funcionarios ante los procesos de denuncias por casos de corrupción. Esta información, evidentemente es confidencial. La registrará el jefe de control interno y formará parte de la data e información de la Contraloría General de la República, esto servirá para que se pueda legislar mejor sobre esta materia.
El artículo 13 del proyecto normativo regula las medidas de protección que se le dará al denunciante.

Artículo 13. Medidas de protección
Las medidas de protección en favor del denunciante son las siguientes:

a) **Reserva de identidad. Se otorga desde que la denuncia ha sido recibida por el Órgano de Control Interno de la entidad pública.**

   Esta medida de protección consiste en asignarle un código de identificación a la persona denunciante y resguardar su identificación de manera absoluta; manteniéndose la reserva de identidad de manera indefinida, salvo el mismo denunciante solicite lo contrario de manera expresa.

b) **Sobre el vínculo laboral o contractual existente. Precalificada la denuncia por el jefe del Órgano de Control Interno, este procede a solicitar la medida de protección al titular de la entidad y monitorea la ejecución de la misma, a través del código de reserva, sin informar la identidad del denunciante.**

En caso el denunciante sea un funcionario o servidor público, independientemente del régimen laboral o contractual al que pertenece, no puede ser cesado, despedido o removido de su cargo o resuelto el contrato u orden de servicio, a consecuencia de la denuncia admitida y precalificada. En caso de que el denunciante se encuentre contratado bajo la modalidad de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), orden de servicio, o contrato en el marco del Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público (FAG) o Personal Altamente Calificado (PAC), el contrato o su renovación, de haberse producido ésta, no se suspende por causa de la denuncia realizada.

c) Sobre actos de represión. Precalificada la denuncia por el jefe del Órgano de Control Interno, este procede a solicitar la medida de protección al titular de la entidad y monitorea la ejecución de la misma.

En caso el denunciante sea un funcionario o servidor público, cuando las represalias contra él, independientemente del régimen laboral o contractual que lo vincule a la entidad, se materializan en actos de hostilización comprendidos en el artículo 30 del Decreto Supremo N° 003-97-TR y en otras normas conexas, el denunciante pone en conocimiento del Órgano de Control Interno de la entidad e inmediatamente este procede a remitir dicho escrito de denuncia a a) SUNAFIL, b) oficina de recursos humanos de la entidad, c) Contraloría General de la República y d) Ministerio Público a efectos de que las autoridades actúen conforme a sus competencias, debiendo responder al Órgano de Control Interno dentro de los tres (3) días hábiles de recibida la comunicación, a fin de informarle las acciones que realizarán al respecto.

El jefe de control interno denunciará penalmente a quién comete los actos de represión y/u hostilidad ante el Ministerio Público, para que este prosiga con la presentación de denuncia y acusación ante el Poder Judicial.

Posterior a la denuncia, el jefe del Órgano de Control Interno realiza el seguimiento de las acciones realizadas por cada entidad notificada de los hechos.

Las medidas de protección otorgadas por el titular de la entidad serán dispuestas bajo cualquier acto administrativo o acto de la administración interna; y tan solo se señalará en el acto que, se otorga la medida de protección al código de reserva asignado por el jefe de control interno, sin contar más información sobre ella.

Este artículo de protección al denunciante es muy importante para la propuesta normativa y se integran varios aspectos clave que otorgarán una mayor seguridad y protección al denunciante.

La primera medida de protección es la "Reserva de Identidad". Esta disposición ya se encontraba regulada tanto en la Ley N° 29542 como en el Decreto Legislativo N° 1327.

El literal "a" del artículo 8 de la Ley N° 29542 señalaba respecto la reserva de su identidad que para ello se asigna un código de identificación a la persona denunciante y se implementan las demás medidas que establezca el reglamento.

De otro lado, el numeral 9.1 del artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1327 señala respecto la reserva de identidad que, el denunciante tiene derecho a la reserva de su identidad, que será dispensada por la entidad, la cual le asigna un código numérico especial para procedimientos. La protección de la identidad puede mantenerse, incluso, con posterioridad a la culminación de los procesos de investigación y sanción de la falta contraria a la ética pública denunciada.

En el presente proyecto normativo, proponemos que la protección de la reserva de la identidad debe darse apenas se presente la denuncia y lo reciba el órgano de control interno de la entidad. Otro punto importante, es que el resguardo de la confidencialidad y reserva de su identidad es absoluto, de manera indefinida, no cuando culmine el proceso o cuando se resuelva el expediente. Esta es una medida de protección mucho más fuerte que las otras versiones.

La segunda medida de protección está referida al vínculo laboral o contractual existente.

En el literal b de artículo 8 de la Ley N° 29542 se señalaba sobre este tema lo siguiente:

> *"b) Independientemente del régimen laboral al que pertenece, no puede ser cesado, despedido o removido de su cargo a consecuencia de la* ***denuncia calificada y admitida****. En caso de que el denunciante se encuentre contratado bajo la modalidad de locación de servicios o contratación administrativa de servicios, el contrato o su renovación de haberse producido ésta no se suspende por causa de la denuncia realizada.*
>
> *La Contraloría General de la República adopta las medidas necesarias de apoyo al denunciante para recurrir a las instancias laborales*".

El problema con esta disposición es cuando señala que será la Contraloría General de la República, de manera general, sin determinar un órgano especifico competente, quién adopta las medidas necesarias de apoyo al denunciante para recurrir a las instancias laborales. ¿Cuáles son estas medidas necesarias para recurrir a las instancias laborales? No se específica cuales son. Parte de este articulado es tomado en la nueva propuesta, pero ahondamos en más detalles.

Ahora bien, el Numeral 9.2 y 9.3 del artículo 9 del Decreto Legislativo 1327 señala sobre esta materia lo siguiente:

> *9.2 Medida de protección laboral. - Además de la reserva de la identidad, la autoridad administrativa competente puede otorgar las medidas de protección laboral necesarias y adecuadas.*
>
> *9.3 Otras medidas de protección. - La denuncia presentada por un postor o contratista no puede perjudicar su posición como postor en el proceso de contratación el que participa o su posición en la relación contractual establecida con la entidad. Tampoco puede perjudicarlo en futuros procesos en los que participe. Si la denuncia se dirige contra servidores civiles que tengan a su cargo el proceso de contratación en el que participa el denunciante, la entidad dispondrá, previa evaluación, su apartamiento del mismo, conforme a las condiciones establecidas en el Reglamento del presente Decreto Legislativo. La interposición de una denuncia no servirá en ningún caso para paralizar un proceso de contratación del Estado.*

El problema con el primer párrafo del numeral 9.2 es que señala que, la autoridad "puede" otorgar otras medidas, no es obligatorio ni mandatorio, sino es una facultad de la autoridad administrativa que, puede o no usarlo.

De otro lado, y respecto el numeral 9.3, el problema radica en que, si en caso un proveedor o contratista presenta denuncia respecto un proceso, la norma señala que la autoridad, evaluará el apartamiento de los funcionarios a cargo. Es decir, no es una norma mandatoria, es facultativa. Así también, cuando indica que así se presente la denuncia, ello no suspenderá el proceso de selección. Sobre este punto consideramos que, de nada sirve normas como esta, y se brinda un discurso contradictorio, porque ante casos de corrupción en obra pública y con evidencia, la autoridad competente debe derivar no solo al Ministerio Público, sino al órgano competente, como el Organismo Supervisor de Contrataciones a efectos de que, este órgano, evalué si se suspende o no el proceso, pero no indicar en la misma norma que, de ninguna manera se suspenderá el proceso.

La propuesta que se plantea en la fórmula legal consiste en que una vez, precalificada la denuncia por el jefe de control interno y siendo que, tras la pre calificación se ha determinado que amerita o derivarlo o al poder judicial o a Contraloría General de la República o a secretaría técnica de procedimientos administrativos, el jefe de control interno inmediatamente debe solicitar la medidas de protección de protección laboral para el denunciante, previa determinación de su código de reserva. La labor del jefe de control interno no se limita a solicitar al titular de la entidad, sino a supervisar y monitorear que ello se respete y cumpla; y no se cometa ningún acto arbitrario.

Otra medida de protección importante y nueva, no antes consignada en la normativa hasta la fecha vigente, es la referida a los actos de represión. Es de público conocimiento que los ciudadanos no denuncian por temor a represalias, como no renovar sus contratos, amonestación, despido o nublarlos a nivel de toda la administración pública, cuando más bien, el Estado debería reconocer aquellas personas que tienen el valor de denunciar, cuando se trate de afectación del interés público.

En ese sentido, se señala que ante actos de hostilidad contemplados en el artículo 30 del Decreto Supremo N° 003-97-TR[13] y en otras normas conexas, la persona

---

[13] El artículo 30 del Decreto Supremo N° 003-97-TR, norma que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral

Artículo 30.- Son actos de hostilidad equiparables al despido los siguientes:

a) La falta de pago de la remuneración en la oportunidad correspondiente, salvo razones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados por el empleador.

b) La reducción de la categoría y de la remuneración. Asimismo, el incumplimiento de requisitos objetivos para el ascenso del trabajador.

c) El traslado del trabajador a lugar distinto de aquel en el que preste habitualmente servicios, con el propósito de ocasionarle perjuicio;

d) La inobservancia de medidas de higiene y seguridad que pueda afectar o poner en riesgo la vida y la salud del trabajador;

e) El acto de violencia o el faltamiento grave de palabra en agravio del trabajador o de su familia;

perjudicada o quién enfrenta los actos de hostilidad deberá recurrir al jefe del órgano de control interno y será este órgano, quien debe proceder a remitir el escrito que contiene el acto de hostilidad tanto a SUNAFIL para que proceda a investigar y adopte las medidas respectivas, a la oficina de recursos humanos de la entidad, a la Contraloría General de la República y al Ministerio Público, para que este órgano proceda con las acciones legales respectivas, conforme lo tipificado en el nuevo artículo del Código Penal, el delito de actos de represión y hostilidad, delito que antes de la presenta propuesta no se encontraba en la legislación nacional.

El artículo que se busca crear señala lo siguiente:

> **"Artículo 377-A. Actos de represión y hostilidad**
> **El funcionario y/o servidor público, que realiza acciones u omisiones que constituyen actos de represión u hostilidad contra el que fórmula denuncia al amparo de la "Ley que regula la protección al denunciante de hechos de corrupción en obra pública y otorga beneficios" será reprimido con pena privativa de la libertad no mayor a cuatro (4) años e inhabilitación conforme a los incisos 1, 2 y 3 del artículo 36 del Código Penal.**

Con esta nueva propuesta, protegemos aún más al denunciante. Ante todo supuesto de represión u hostilidad, el agente perpetrador del acto tendrá una sanción penal.

Además, en el proyecto de ley estamos considerando que, una vez presentada la denuncia, el jefe de control interno deberá hacer seguimiento a la instancia correspondiente, tendrá facultades para ello, sea que se dirija al Ministerio Público, Poder Judicial o instancia administrativa.

De otro lado, el artículo 14 de la propuesta normativa regula los beneficios que se le otorgará al denunciante que logra obtener sentencia favorable y firme que confirma que se cometió el acto de corrupción, y en este artículo, el proyecto propone otorgar una subvención económica por parte del Estado al denunciante, a modo de estímulo o fomento.

El artículo 14 señala lo siguiente:

> **Artículo 14. Beneficios**

---

f) Los actos de discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión, idioma, discapacidad o de cualquier otra índole;

g) Los actos contra la moral y todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador.

h) La negativa injustificada de realizar ajustes razonables en el lugar de trabajo para los trabajadores con discapacidad.

El trabajador, antes de accionar judicialmente deberá emplazar por escrito a su empleador imputándole el acto de hostilidad correspondiente, otorgándole un plazo razonable no menor de seis días naturales para que, efectúe su descargo o enmiende su conducta, según sea el caso.

Los actos de hostigamiento sexual se investigan y sancionan conforme a la ley sobre la materia

Para que los denunciantes reciban los beneficios, deben identificarse y debe existir sentencia firme, conforme a lo establecido en la presente ley para cada caso.

Los beneficios se otorgan dentro de los treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de emitida la sentencia firme que declara la comisión del acto de corrupción y/o responsabilidad del o de los denunciado (s).

En los casos en que los hechos denunciados constituyan actos de corrupción en materia de obras públicas y consultoría de obras públicas, independientemente del régimen legal que los regule y efectivamente se haya declarado sentencia firme respecto la comisión del delito, la entidad afectada por los hechos de corrupción debe pagar al denunciante determinado monto dinerario, en atención a los siguientes valores:

Tabla de valores	
Valor de la obra	**Monto dinerario**
De 200 millones de soles a más	**De 200 a más UIT**
De 175 millones de soles a 199,999,999	**De 175 a 200 UIT**
De 150 millones de soles a 174,999,999	**De 150 a 175 UIT**
De 125 millones de soles a 149,999,999	**De 125 a 150 UIT**
De 100 millones de soles a 124,999,999	**De 100 a 125 UIT**
De 75 millones de soles a 99.999.999	**De 75 a 100 UIT**
De 50 millones de soles a 74,999,999	**De 50 a 75 UIT**
De 25 millones de soles a 49,999,999	**De 25 a 50 UIT**
De 0 soles a 24,999,999	**De 0 a 25 UIT**

Este dispositivo busca regular un incentivo en favor del denunciante y siempre que no sea parte de la comisión del delito.

La mayoría de los actos de corrupción detectados en el Perú provienen de las contrataciones públicas, en ese sentido, la norma busca otorgar un incentivo económico teniendo en cuenta el valor de la obra pública, conforme a la tabla que se adjunta.

Para ello, debe contarse con sentencia firme que indique que efectivamente se cometió el acto de corrupción o los presuntos responsables.

Consideramos que una de las formas de acabar con la corrupción es incentivar a la denuncia puesto que necesitamos retirar a los malos funcionarios que lucran desde el Estado para sacar una ventaja en su propio provecho; y la forma de hacerlo es a través de la denuncia, de la corroboración de los hechos, de encausar estas denuncias en sus respectivos procesos y a partir de allí, retirar a dichos malos funcionarios de la Administración Pública.

Por otro lado, el artículo 15 de la propuesta normativa regula la plataforma de denuncias de la Contraloría General de la República.

La fórmula legal señala lo siguiente:

> **Artículo 15. Plataforma de Denuncias de la Contraloría General de la República**
> **La plataforma de denuncias administrada por la Contraloría General de la República debe contener los siguientes ítems, a efecto de que los jefes del Órgano de Control Interno de las entidades públicas procedan a registrar los siguientes datos:**
>
> **a) Fecha de ingreso de la denuncia**
> **b) Motivo de la denuncia**
> **c) Norma legal vulnerada**
> **d) Medios probatorios presentados: Videos, grabación de conversaciones, documentos, entre otros.**
> **e) Identificación de los denunciados**
> **f) Tiempo de demora en la admisión**
> **g) Tiempo de demora de la pre calificación**
> **h) Resultado de la pre calificación**
> **i) Medidas de protección otorgadas al denunciante y la fecha de su otorgamiento**
> **j) Beneficios otorgados al denunciante y la fecha de su otorgamiento**
>
> **Este registro permitirá elaborar información estadística sobre todas las denuncias que ingresan a las entidades públicas, así como realizar el monitoreo y vigilancia correspondiente, a efectos que no queden abiertas e impunes, sino que concluyan en un resultado y el mismo se informe al denunciante y a la ciudadanía, de ser el caso.**

Tal como lo señala el mismo texto de la fórmula legal, se busca generar data y estadística y conocer cuanto tiempo demora en accionar el jefe de control interno en cada acción que corresponde de acuerdo a la presente ley,como el registro de la denuncia, la identificación de la norma vulnerada, que tipo de medios probatorios se presentaron, la identificación de los denunciados, el tiempo de demora en la admisión, en la pre calificación, el resultado de la pre calificación, las medidas de protección otorgadas al denunciante y la fecha de su otorgamiento, los beneficios otorgados y la fecha de su otorgamiento.

Esta disposición es también una medida de protección al denunciante, porque a partir de ahora, tendrá conocimiento de los pasos que deben realizarse y de si el funcionario demora o no en su accionar, hecho que podrá ser materia de queja o denuncia, a efectos de evaluar si este hecho se debe a un contubernio con la corrupción o a negligencia, ambos hechos completamente sancionables.

De otro lado, en la fórmula legal propuesta, también consideramos los supuestos de denuncia maliciosa.

El artículo 16 señala lo siguiente:

> **Artículo 16. Denuncia maliciosa**
>
> **Para efectos de la presente Ley, quien presente cualquier tipo de denuncia maliciosa, sea porque se denuncia una conducta inexistente, porque el hecho no constituye falta, porque el presunto imputado no es responsable, o porque se simulan pruebas y/o indicios para admitir la denuncia o iniciar**

una investigación, deberá abonar una reparación de 20 (veinte) Unidades Impositivas Tributarias a cada individuo perjudicado con la denuncia maliciosa, previa sentencia judicial firme absolutoria. El pago de esta reparación es independiente de las responsabilidades civiles o penales que hubiera lugar en otras causas.

Este artículo, también se encontraba regulado en la Ley N° 29542 y en el Decreto Legislativo N° 1327 pero de manera distinta.

En el artículo 10 de la Ley N° 29542 se señala lo siguiente:

> Artículo 10.- Denuncia maliciosa
> El que denuncia ante la Contraloría General de la República un hecho arbitrario o ilegal a sabiendas que no se ha cometido, o el que simula pruebas o indicios de su comisión que puedan servir de motivo para un proceso de investigación administrativa, es sancionado con una multa no mayor a cinco (5) unidades impositivas tributarias (UIT) sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar.

El problema con este artículo es que señala que, la persona que formula la denuncia maliciosa será sancionada con una multa no mayor a cinco (5) unidades impositivas tributarias, es decir se le impone la multa, previo procedimiento administrativo pero el dinero no va al perjudicado. La norma no señala a donde va dirigido el dinero, pero se entiende que a la misma entidad. En cambio, en nuestra propuesta normativa, elevamos el monto de (5) cinco Unidades Impositivas Tributarias a (20) veinte Unidades Impositivas Tributarias y ese dinero va a cada individuo perjudicado con la denuncia maliciosa, sin perjuicio de las acciones penales, civiles y administrativas que hubiere lugar.

De otro lado, el artículo 14 del Decreto Legislativo N° 1327 señala lo siguiente:

> Artículo 14.- Denuncia de mala fe
> Los denunciantes y testigos que denuncien actos de corrupción de mala fe, conforme a los supuestos establecidos en el artículo 4.5 del presente Decreto Legislativo, son excluidos inmediatamente de las medidas de protección otorgadas, sin perjuicio de las responsabilidades de naturaleza civil, penal y administrativa a que hubiere lugar.

El problema con este artículo es que es bien limitado y tampoco señala el pago en favor de los perjudicados, que sí se plantea en el presente proyecto de ley.

De otro lado, el artículo 17 de la propuesta normativa regula sobre la difusión de la nueva normativa.

> **Artículo 17. Difusión**
> **Las entidades a las que se refiere el artículo 3 dispondrán de las acciones internas necesarias para difundir entre sus trabajadores y la ciudadanía, los alcances, medidas de protección y beneficios otorgados por la presente Ley. Las acciones internas comprenden lo siguiente:**

a) Informar a los funcionarios y servidores públicos desde el momento inicial de su contratación con la entidad pública, el contenido de la presente Ley.
b) Publicar la presente Ley y su Reglamento en la página principal de los portales web institucionales de todas las entidades públicas.
c) Informar a la Contraloría General de la República las acciones internas adoptadas para cumplir con lo establecido en el presente artículo.
Es obligación del titular de la entidad disponer la adopción de medidas para la difusión de las disposiciones de la presente Ley, bajo responsabilidad administrativa funcional.

Con el artículo 17 del proyecto normativo se busca que la norma sea conocida por todos y para ello obliga al titular de la entidad a que adopte las acciones necesarias tanto para que la norma y sus beneficios sea conocido por los funcionarios y servidores públicos al interior de la entidad como por la ciudadanía en general. Para ello dispone que, 1) se informe a los funcionarios y servidores públicos desde el primer momento de su contratación sobre el objeto y alcance la presente ley, 2) publicar la Ley y el Reglamento de la presente ley en la página web de la Entidad,3) así como también informar a la Contraloría General de la República las acciones internas adoptadas para cumplir con el presente artículo.

Asimismo, se dispone tres medidas complementarias finales.

La primera disposición complementaria final regula la entrada en vigencia de la norma y se ha dispuesto que la norma entrará en aplicación al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, en su mayoría la norma es autoaplicativa, no necesita del desarrollo de ningún reglamento, salvo los artículos 10, 12 y 15 de la Ley que será de aplicación diferida, a los 30 días siguientes de publicado el reglamento.

El artículo 10 referido al proceso de admisión de la denuncia, el artículo 12 referido al canal de denuncias y el artículo 15 sobre el contenido de la plataforma de denuncias si requieren que la entidad competente coadyuve con su desarrollo e implementación a través del reglamento.

La segunda disposición complementaria regula las normas que quedan derogadas.

SEGUNDA. Derogatoria

Deróguese toda norma legal, o disposición reglamentaria en vigencia, en cuanto se opongan a las del presente cuerpo legal.

La segunda disposición complementaria establece que toda norma que se oponga a esta norma específica, queda derogada.

La presente propuesta busca regular un objeto específico, la denuncia administrativa de hechos de corrupción sobre obra pública y consultoría de obra pública. No se encuentra referida a toda denuncia administrativa sino a aquella referida a hechos de corrupción en obra pública, por tanto, debe haberse cometido un delito previamente configurado en el Código Penal. Es en ese sentido, que toda norma del ordenamiento queda derogada. En nuestro ordenamiento actual, existen dos normas que regulan el procedimiento de denuncia administrativa, pero que no ponen énfasis en los temas de corrupción, siendo ello así dejan de tener competencia, los órganos como oficina de integridad o secretaría técnica de procedimiento disciplinario para recibir las denuncias.

La tercera disposición complementaria final regula cómo se desarrollará la reglamentación de la presente ley,

TERCERA. Reglamentación
El Poder Ejecutivo a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con la Contraloría General de la República y la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) deberán reglamentar la presente Ley en un plazo no mayor a 30 días hábiles de la publicación de la Ley.

El artículo referido a la reglamentación señala que, la reglamentación debe darse de manera coordinada entre los sectores cuyo ámbito de competencia involucran el contenido de la presente ley, como son la Presidencia de Consejo de Ministros que, a través de la Secretaria de Integridad promueve la cultura de integridad en las entidades públicas, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos rector en materia de derechos humanos y el sector justicia, el Ministerio de Economía que regulará el tema de los incentivos económicos. Asimismo, también debe intervenir Contraloría General de la República, cuyo órgano de control interno será responsable de recibir las denuncias y la Autoridad Nacional de Servicio Civil, en el ámbito de su competencia.

Por otro lado, la cuarta disposición complementaria final regula sobre la difusión lo siguiente:

CUARTA. Sobre la difusión
Las entidades a las que se refiere el artículo 3 de la presente Ley tienen un plazo de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la publicación del Reglamento, para cumplir con lo establecido en el artículo 17 de la presente Ley.

El Ministerio de Cultura, a través del Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú, debe realizar las acciones necesarias para difundir los alcances y beneficios de la presente Ley en todos los canales de televisión y radios nacionales.

La cuarta disposición complementaria ordena que las entidades públicas, en un plazo de 30 días hábiles, a partir de la publicación del reglamento deben cumplir con lo establecido el artículo 17, en cuanto a la difusión y conocimiento de la presente normativa respecto los trabajadores del Estado, así como también ordena que el Ministerio de Cultura, a través del Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú realicé las acciones necesarias para difundir el contenido de la presente ley.

Por último, la norma también contiene dos disposiciones complementarias modificatorias.

La primera disposición complementaria modificatoria señala lo siguiente:

PRIMERA. Incorporación del artículo 377-A y modificación del artículo 409-B del Código Penal
Se incorpora el artículo 377-A y se modifica el artículo 409-B del Código Penal, de acuerdo a los siguientes términos:

"**Artículo 377-A. Actos de represión y hostilidad**
El funcionario y/o servidor público, que realiza acciones u omisiones que constituyen actos de represión u hostilidad contra el que fórmula denuncia al amparo de la "Ley que regula la protección al denunciante de hechos de corrupción en obra pública y otorga beneficios" será reprimido con pena privativa de la libertad no mayor a cuatro (4) años e inhabilitación conforme a los incisos 1, 2 y 3 del artículo 36 del Código Penal.

"Artículo 409-B. Revelación indebida de identidad
El que indebidamente revela la identidad de un colaborador eficaz, testigo, agraviado o perito protegido, Agente Encubierto o especial, o información que permita su identificación, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años.

Cuando el agente es funcionario o servidor público y por el ejercicio de su cargo tiene acceso a la información, la pena será no menor cinco ni mayor de siete años, e inhabilitación conforme al artículo 36 inciso 1, 2 y 4.

El que indebidamente revela la identidad del denunciante con reserva de identidad en la vía administrativa; o información que permita su identificación, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de cinco ni mayor de siete años, con 365 días multa.
(...)".

El artículo 377-A es una novedad de esta propuesta normativa. No existía en el ordenamiento jurídico peruano un tipo penal contra los actos de represión o de hostilidad. Consideramos que, si realmente buscamos proteger al denunciante es necesario crear este tipo penal, para frenar el abuso y atropello que existe en nuestra realidad y que finalmente influye para que ningún servidor público, proveedor o ciudadano de a bien, pueda denunciar actos de corrupción en obra pública o consultoría de obra pública.

En nuestro ordenamiento jurídico, el concepto de hostilidad laboral se encuentra regulado en la normativa laboral, pero únicamente para los trabajadores del régimen laboral comprendido en el Decreto Legislativo N°728, no para todos los regímenes laborales, menos para los regímenes laborales donde se encuentra la gran mayoría de servidores públicos del Perú, como es el régimen CAS o los que se encuentran fuera de ese régimen, los contratados bajo órdenes de servicio o contratos mercantiles. Eso evidencia, una situación de des equivalencia e injusticia. No obstante, aún que se encuentra regulado para un solo régimen laboral, la consecuencia jurídica para esta situación es una demanda del trabajador hostilizado ante el poder judicial para obtener una indemnización puesto que, si no cesa el acto, se considera como despido; y por otro lado, se puede denunciar ante SUNAFIL, pero la consecuencia jurídica es una multa para la entidad que hostiliza, más nada.

Los supuestos de hostilidad contra el trabajador comprendido, únicamente en el régimen laboral 728, son los siguientes:

"Artículo 30.- Son actos de hostilidad equiparables al despido los siguientes:

a) La falta de pago de la remuneración en la oportunidad correspondiente, salvo razones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados por el empleador;

b) La reducción de la categoría y de la remuneración. Asimismo, el incumplimiento de requisitos objetivos para el ascenso del trabajador.

c) El traslado del trabajador a lugar distinto de aquel en el que preste habitualmente servicios, con el propósito de ocasionarle perjuicio;

d) La inobservancia de medidas de higiene y seguridad que pueda afectar o poner en riesgo la vida y la salud del trabajador;

e) El acto de violencia o el faltamiento grave de palabra en agravio del trabajador o de su familia;

f) Los actos de discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión, idioma, discapacidad o de cualquier otra índole;

g) Los actos contra la moral y todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador.

h) La negativa injustificada de realizar ajustes razonables en el lugar de trabajo para los trabajadores con discapacidad.

El trabajador, antes de accionar judicialmente deberá emplazar por escrito a su empleador imputándole el acto de hostilidad correspondiente, otorgándole un plazo razonable no menor de seis días naturales para que, efectúe su descargo o enmiende su conducta, según sea el caso.

Los actos de hostigamiento sexual se investigan y sancionan conforme a la ley sobre la materia".

En ese sentido y dado que esta norma no es suficiente para los fines que perseguimos, como es la de proteger al que denuncie hechos de corrupción cometidos en obra pública, proponemos crear el tipo penal que regule el delito de actos de represión y hostilidad laboral.

Este tipo penal regulará que, el funcionario y/o servidor público, que realiza acciones u omisiones que constituyen actos de represión u hostilidad contra el que fórmula denuncia al amparo de la "Ley que regula la protección al denunciante de hechos de corrupción en obra pública y otorga beneficios" será reprimido con pena privativa de la libertad no mayor a cuatro (4) años e inhabilitación conforme a los incisos 1, 2 y 3 del artículo 36 del Código Penal.

Consideramos necesario crear este tipo penal para frenar todo acto de represión y hostilidad contra el denunciante que denuncie hechos de corrupción bajo el amparo de la presente ley.

De otro lado, también estamos proponiendo modificar el artículo 409 -B de la siguiente manera:

Norma actual	Norma propuesta	Comentario
Artículo 409-B.- Revelación indebida de identidad El que indebidamente revela la identidad de un colaborador eficaz, testigo, agraviado o perito protegido, Agente Encubierto o especial, o información que permita su	**Artículo 409-B. Revelación indebida de identidad** El que indebidamente revela la identidad de un colaborador eficaz, testigo, agraviado o perito protegido, Agente Encubierto o especial, o información que permita	En esta fórmula legal, se propone agregar un párrafo específico para el que revela la identidad del denunciante bajo el amparo de la presente norma. La propuesta propone que la pena sea no menor de 5 ni mayor de 7 años. Como observamos, toda la

identificación, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años. Cuando el Agente es funcionario o servidor público y por el ejercicio de su cargo tiene acceso a la información, la pena será no menor de cinco ni mayor de siete años, e inhabilitación conforme al artículo 36, incisos 1, 2 y 4."	su identificación, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años. Cuando el agente es funcionario o servidor público y por el ejercicio de su cargo tiene acceso a la información, la pena será no menor cinco ni mayor de siete años, e inhabilitación conforme al artículo 36 inciso 1, 2 y 4. **El que indebidamente revela la identidad del denunciante con reserva de identidad en la vía administrativa; o información que permita su identificación, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de cinco ni mayor de siete años, con 365 días multa.** **(...)".**	propuesta normativa busca proteger al denunciante, tanto incrementando la pena para el que revela la información, creando el delito de represión y actos de hostilidad. La norma genera un espacio de protección mayor al denunciante.

Finalmente, la segunda disposición final regula el tema de las previsiones presupuestarias, justamente para el supuesto del beneficio económico que se propone en la presente propuesta legal.

La Segunda Disposición Final regula lo siguiente:

> **SEGUNDA. Previsiones presupuestarias**
> **Para efectos de garantizar los montos dispuestos en el artículo 15 de la presente Ley, las entidades públicas deben prever en la programación de sus presupuestos los montos correspondientes.**
>
> **Si la sentencia firme es de conocimiento en el primer semestre del año, la programación debe darse en ese año fiscal a efectos de que sea efectiva en el presupuesto de la entidad para el año fiscal siguiente.**
>
> **Si la sentencia firme es de conocimiento en la entidad, en el segundo semestre del año, la entidad debe, en la medida de lo posible, considerar en el ajuste de la programación del presupuesto del año siguiente. En caso, no sea posible dicho supuesto, debe programarse en el año fiscal siguiente, bajo responsabilidad funcional.**

Lo que la norma propone, es que las propias entidades deben prever en sus presupuestos institucionales el monto a pagar al denunciante beneficiario señalado mediante sentencia firme.

Las entidades públicas prevén el pago de sus deudas mediante sentencias judiciales. Con la propuesta normativa, estamos buscando generar incentivos económicos en provechos del país y de la derrota al sistema de corrupción enquistado desde hace muchos años en nuestro país. Se busca retirar aquellos funcionarios y servidores públicos que cayeron en la corrupción, de la gestión pública, toda vez que, si ello no sucede, continuará el mismo sistema enquistado y corrupto. Es necesario que el Estado invierte e incentive que se revele los hechos de corrupción.

Si la sentencia firme es de conocimiento en el primer semestre del año, la programación debe darse en ese año fiscal a efectos de que sea efectiva en el presupuesto de la entidad para el año fiscal siguiente.

Si la sentencia firme es de conocimiento en la entidad, en el segundo semestre del año, la entidad debe, en la medida de lo posible, considerar en el ajuste de la programación del presupuesto del año siguiente. En caso, no sea posible dicho supuesto, debe programarse en el año fiscal siguiente, bajo responsabilidad funcional.

II. ANTECEDENTES DE PROYECTOS DE LEY PRESENTADOS

Durante el periodo congresal 2021 – 2026, habiendo revisado el sistema no encontramos un proyecto de norma específica que regule específicamente, la ley de protección al denunciante que denuncie hechos de corrupción cometidos en obra pública o consultoría de obra pública. Sin embargo, con fecha 28 de julio de 2023, el Poder Ejecutivo mediante Oficio N° 245 – 2023- PR, presentó el proyecto de ley de fortalecimiento de la función de integridad del sector público.

Este proyecto esta compuesto de 7 artículos y Dos Disposiciones Complementarias Finales. El proyecto de ley tiene por objeto regular la función de integridad en el sector público, a través de un modelo llamado "Modelo de Integridad" para prevenir los actos de corrupción.

En la propuesta normativa se señala que, el modelo de integridad, es el conjunto de orientaciones dirigidas a fortalecer la capacidad preventiva y defensiva de las entidades públicas frente al a corrupción y diversas prácticas contrarias a la ética. Dichas orientaciones se organizan de manera sistémica en una estructura de trabajo sobre la base de conceptos y pautas específicas a nivel organizacional y funcional, que constituyen el estándar para implementar el enfoque de integridad en las entidades del sector público.

Lamentablemente, este proyecto de norma, puede tener buenas intenciones, pero no ataca el tema central de lucha contra la corrupción, porque no se puede ser juez y parte al mismo tiempo. Si el poder ejecutivo es quien tiene iniciativa de gasto y ejecuta el presupuesto público, y es donde se cometen más actos de corrupción, como el Poder Ejecutivo va a liderar un modelo de integridad en las entidades públicas. No sería una norma efectiva. Además, la norma regula procedimientos laxos, no contiene normas que señalen un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica para, ya sea los infractores de la norma o para aquellos que pretendan denunciar este hecho.

Por ejemplo, en su artículo 3 señalan que, la función de integridad está destinada a asegurar el desarrollo e implementación de normas, mecanismos e instrumentos dirigidos a implementar el enfoque de integridad en la entidad.

El artículo 4 dispone de criterios de la implementación de la función de integridad en las entidades del sector público indicando que, la función de integridad es obligatoria en todas las entidades de la administración pública. En los gobiernos locales u otras entidades su implementación se realiza de manera progresiva, conforme se establezca en el Reglamento, cuando es en los gobiernos regionales y locales donde una norma anticorrupción y favorable al sistema de integridad debería ser de obligatorio cumplimiento.

Asimismo, señalan que, la función de integridad recae en el titular de la entidad, pudiendo crear un órgano o unidad orgánica cumpliendo con las disposiciones establecidas en las normas de organización del Estado. Asimismo, se indica que el responsable de la función de integridad mantiene relación técnica funcional con la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, aspecto criticable por las razones antes detalladas, el ejecutivo no puede ser juez y parte en los procesos de lucha anticorrupción.

De otro lado, el artículo 6 de la propuesta normativa señalan que, la cultura de integridad pública, es la expresión de saberes y prácticas compartidas en una institución donde se actúa de manera consistente con sus valores organizacionales y en coherencia con el cumplimiento de los principios, deberes y normas destinados a privilegiar el interés general, luchar contra la corrupción y elevar permanentemente los estándares de la actuación pública. Dichos saberes y prácticas se extienden a los miembros de la organización y, fuera de ella, a sus actores interesados.

Finalmente, el artículo 7 regula que, la implementación de lo dispuesto en la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Como se observa la norma no regula aspectos específicos que promuevan una lucha frontal a la corrupción, ni incentiven la denuncia ante hechos de corrupción, ni regula normas regla. Realmente, no es un aporte a la promoción de la cultura de integridad en el Perú, como si lo sería la propuesta que estamos presentando donde quien reciba las denuncias ante hechos de corrupción de obra pública o consultoría de obra pública, lo sería el órgano de control interno, que ya existen las entidades públicas. No se necesitaría crear ningún órgano más, ni mayores gastos.

Propuesta del Ministerio Público en el período legislativo 2016 – 2021.-

Por otro lado, en el período legislativo 2016- 2021, hemos encontrado una propuesta más cercana a la fórmula legislativa que estamos proponiendo. Se trataría de un proyecto de ley presentado por el Ministerio Público, presentado a través del Oficio N° 264 -2017-MP-FN de fecha 11 de agosto de 2017, a través del cual se propone la "Ley General de Protección al Denunciante de delitos contra la Administración Pública".

La propuesta del Ministerio Público tiene 15 artículos y Dos Disposiciones Finales y Transitorias que señalan lo siguiente:

El artículo 1 de la propuesta del Ministerio Público tiene por objeto establecer medios y mecanismos para motivar y viabilizar las denuncias de delitos contra la Administración Pública, y de igual manera proteger a los denunciantes de buena fe.

El artículo 2 señala que, la finalidad de la presente Ley es que se fijen parámetros de protección uniformes para las personas que denuncian delitos contra la Administración Pública en las distintas entidades estatales. Además de hacer su trámite más expeditivo.

El artículo 3 regula el ámbito de aplicación y este señala que, este sistema de protección comprende a las denuncias penales referidas a los delitos contra la Administración Pública por parte de cualquier ciudadano, funcionarios o servidores públicos y es aplicable a todas las entidades estatales, incluidas a las empresas del Estado o

sociedades de economía mixta comprendidas en la actividad empresarial del Estado, además de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

En el artículo 4 se prescribe que el órgano competente de atender las denuncias será la Oficina de Enlace a cargo del Ministerio Público, quién será la autoridad competente en materia penal que examina las denuncias presentadas, sin perjuicio de derivar otras que correspondan a la Contraloría General de la República u otras entidades competentes

Para ello, en las entidades públicas se establecerán oficinas de enlace. El artículo 5 regula que, se establecerán Oficinas de Enlace en todas las entidades estatales referidas en el artículo 3 de la presente ley, las mismas que se adecuarán a la infraestructura de cada institución conforme lo señale el Reglamento de esta ley.

En el artículo 6 de la propuesta se regula quienes pueden denunciar y cuál será el objeto de la denuncia. Así se dispone que, conforme al artículo 326 del Código Procesal Penal, cualquier persona tiene la facultad de denunciar los hechos delictuosos ante la autoridad respectiva. Los funcionarios y servidores públicos tienen la obligación de denunciar cuando en el ejercicio de sus funciones, o por razón de su cargo, tomen conocimiento de la realización de algún hecho punible.

Los delitos que se pueden denunciar son los señalados en los artículos 382 (Concusión), 383 (Cobro indebido), 384 (Colusión simple y agravada), 385 (Patrocinio ilegal), 387 (Peculado doloso y culposo), 388 (Peculado de uso), 389 (Malversación), 393. Cohecho pasivo propio), 393-A (Soborno internacional pasivo) 394 y 394-A (Cohecho pasivo impropio), 395 (Cohecho pasivo específico), Artículo 395-A (Cohecho pasivo propio en el ejercicio de la función policial), 395-B (Cohecho pasivo impropio en el ejercicio de la función policial), 396 (Corrupción pasiva de auxiliares jurisdiccionales), 397 (Cohecho activo genérico), 397-A (Cohecho activo transnacional), 398 (Cohecho activo específico), 398-A (Cohecho activo en el ámbito de la función policial), 399 (Corrupción activa de funcionario), 400 (Tráfico de influencias) y 401 (Enriquecimiento ilícito).

En el caso de la propuesta normativa que presentamos, estamos especificando que solo se trataría de una denuncia respecto hechos de corrupción cometidos en obra pública, que son los mayores casos de corrupción en el país, y las oficinas encargadas de recibir las denuncias, serían los órganos de control interno.

El artículo 7 regula los requisitos de la denuncia disponiéndose lo siguiente:

1. Toda denuncia debe contener la identidad del denunciante, una narración detallada y veraz de los hechos, y de ser posible la individualización del presunto responsable. La Oficina de Enlace a cargo del Ministerio Público, cautelará la identidad de la denunciante una vez recibida la denuncia, además de coordinar con el área competente del Ministerio Público para que evalúe los riesgos presentes y se le dé la protección de manera inmediata según la gravedad de los mismos.

2.La denuncia podrá formularse por cualquier medio. Si es escrita, el denunciante firmará y colocará su impresión digital. Si es verbal se sentará el acta respectiva.

.3 En ambos casos, si el denunciante no puede firmar se limitará a colocar su impresión digital, dejándose constancia en el acta del impedimento.

Al respecto, en el caso de la propuesta normativa del Congresista Carlos Anderson se permite que la denuncia sea anónima y se dispone como requisitos de admisión de la denuncia que: 1) Los hechos se encuentren debidamente descritos y detallados 2) Se adjunten los medios probatorios y 3) Identificación de los responsables, no se pide más requisitos que ello, para que se tramite la denuncia y se proteja al denunciante, su identidad y la información dada.

El artículo 8 de la propuesta del Ministerio Público regula la responsabilidad del encargado de la oficina de enlace señalando:

> Artículo 8. Responsabilidad del encargado de la Oficina de Enlace
>
> El encargado de la Oficina de Enlace tiene las siguientes funciones y obligaciones:
>
> a) Establecer las bases, lineamientos y criterios técnicos operativos que regulen el funcionamiento de los instrumentos, formatos y procedimientos para la recepción y atención de denuncias relacionadas con los delitos contra la Administración Pública.
>
> b) Determinar la competencia de las denuncias de acuerdo a la naturaleza de los hechos y darle el trámite correspondiente.
>
> c) Diseñar y realizar estrategias y campañas de sensibilización y difusión de los mecanismos institucionales de denuncia.
>
> d) Tendrá de manera obligatoria un módulo de atención, vía web y teléfonos especiales para la atención de las denuncias, cuya conducción y manejo es personalísima bajo responsabilidad.
>
> e) Requerir en el día, cuando sea necesario, la información o documentación pertinente que coadyuven a fortalecer la denuncia, previo a la derivación del Ministerio Público.
>
> f) Solicitar al área competente del Ministerio Público medidas de protección física u otras que permitan proteger de manera efectiva a los denunciantes y familiares, según los casos.
>
> g) El encargado de la oficina de enlace presentara un informe anual a la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN) sobre los números de casos ingresados y derivados al Ministerio Público u otras entidades; así como el estado procesal; sin que se pueda difundir los nombres de los denunciantes.

Al respecto, observamos que este artículo 8 contiene normas que no son claras, que se deriva a otra regulación que esta por hacerse. Por ejemplo. En el literal a) se señala que, la oficina de enlace será quién establecerá las bases, lineamientos y criterios técnicos operativos que regulen el funcionamiento de los instrumentos, formatos y procedimientos para la recepción y atención de denuncias relacionadas con los delitos contra la Administración Pública.

Es decir, las normas no están dispuestas, sino que serán elaboradas. En el caso, de la propuesta del Congresista Carlos Anderson ya se dispone los mecanismos, procedimientos, personas responsables, paso a paso a seguir, para evitar la discrecionalidad y espacios de arbitrariedad de los funcionarios a cargos y mejor protección al denunciante.

Lo mismo sucede, con el literal b), que señala que la oficina de enlace determinará si son o no competentes de ver la denuncia, cuando consideramos que ello, debe estar definido previamente en la ley.

De otro lado, el artículo 9 de la propuesta del Ministerio Público regula las medidas de protección para los denunciantes. En este aspecto, los supuestos de protección son los mismos que los propuestos en el presente proyecto de ley.

> Articulo 9. Medidas de protección para los denunciantes

Examinada la denuncia por la oficina de enlace correspondiente, las acciones orientadas a proteger a los denunciantes son:

a) Protección en el ámbito laboral. - Prohibición de despido, hostigamiento y sanción injustificada para con los empleados que tengan motivos razonables para denunciar de buena fe.

b) Independientemente del régimen laboral al que pertenece, no puede ser cesado, despedido o removido de su cargo a consecuencia de la denuncia. En caso de que el denunciante se encuentre contratado bajo la modalidad de Locación de Servicios o Contratación Administrativa de Servicios (CAS), el contrato o su renovación, de haberse producido ésta, no se suspende por causa de la denuncia realizada.

c) Cuando las represalias contra el denunciante, independientemente del régimen laboral al que pertenece, se materializan en actos de hostilización comprendidos en el Decreto Legislativo N° 728 y en otras normas conexas, el encargado de la oficina de enlace pone en conocimiento de la autoridad competente de la denuncia, la que procede a su remisión al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para que realice la inspección laboral correspondiente. Si dicho Ministerio constata el acto de hostilización, la conducta del funcionario o servidor público que ol realizó es considerada una falta grave, siendo ésta una causal de despido justificado, conforme a la ley de la materia.

d) Protección a su integridad física. - Protección personal de ser el caso.

e) Como una medida se establece la posibilidad de dar a conocer al denunciante la posibilidad de preservar su identidad asignándole una clave en un registro reservado, la cual se mantendrá incluso hasta después de culminadas las investigaciones y proceso del caso según corresponda conforme lo establece el Código Procesal Penal; además se implementan las demás medidas necesarias que establezca el reglamento de esta Ley.

f) En los casos en que los hechos denunciados sean sancionados penalmente el denunciante obtiene como recompensa un porcentaje de lo efectivamente cobrado, según lo establezca el reglamento de la presente Ley.

g) Según la evaluación de riesgos al denunciante, la autoridad competente podrá derivarlo a la Unidad de Protección de Testigos y Víctimas del Ministerio Público o a la oficina u otro que haga dichas funciones.

A diferencia, de lo dispuesto en la propuesta del Ministerio Público, en la presente ley que se propone protección al denunciante y su reserva de identidad desde el momento que se presenta la denuncia y la protección será indefinida.

De otro lado, en la propuesta que presentamos se establecen beneficios económicos, claramente especificados.

El artículo 10 de la propuesta del Ministerio Público prescribe el ámbito de protección y beneficios.

Artículo 10. Ámbito de protección y beneficios

La protección a que se refiere la presente Ley alcanza a

a) Funcionarios y servidores públicos.

b) Ex funcionarios y ex servidores públicos.

c) Personal que preste servicios en las entidades públicas bajo cualquier modalidad o régimen laboral de contratación.

d) Cualquier ciudadano que tuviera conocimiento de los hechos delictuosos.

Respecto este artículo, el mismo se mantiene en la propuesta normativa que se viene presentando.

El artículo 11 de la propuesta del Ministerio Público regula la prohibición de represalia contra denunciantes.

Artículo 11. Prohibición de represalia contra denunciantes

Se prohíbe el acto o amenaza directa o indirecta a la persona o de quien mantiene un tipo de relación con esta por denunciar un acto de los tipos penales enunciados en el artículo 6 de la presente ley desde su interposición en las oficinas de enlace.

Se considerada como represalia a la discriminación, la intimidación, el acoso, la

degradación, la suspensión, el despido, actos de hostilidad verbal o laboral; y la terminación del contrato.

El problema con la propuesta de este artículo es la falta de sanción o la consecuencia jurídica ante la vulneración de este artículo. En la propuesta de ley que presentamos, establecemos reglas más ejemplares como la creación del delito de actos de represión o hostilización contra el denunciante. Se busca con la propuesta normativa, darle una mayor cobertura y espacio de protección al denunciante.

El artículo 12 de la propuesta del Ministerio Público regula la concientización de denunciar.

Artículo 12. Concientización de denunciar

La entidad estatal deberá coadyuvar al órgano de enlace de manera periódica en su página web, redes y medios de comunicación de su dominio, las funciones de la oficina de enlace y la protección que reciben las personas que denuncien los delitos señalados en los artículos precedentes. Además de realizar campañas de sensibilización.

Este artículo, también se encuentra regulado en la propuesta de ley, buscando la promoción y difusión del contenido de la ley.

El artículo 13 regula la exclusión de protección y beneficios.

Artículo 13. Exclusión de protección y beneficios

No procederá la aplicación de las medidas de protección y beneficios establecidos en el artículo 9 a los denunciantes que sean autores o participes de la comisión del hecho delictuoso.

Se excluye de la protección y beneficios establecidos en el artículo 9 a quienes están comprendidos en la Ley 29542, Ley de protección al denunciante en el ámbito administrativo y de colaboración eficaz en el ámbito penal.

Finalmente, se regula la confidencialidad a través del artículo 14 y la denuncia maliciosa, a través del artículo 15

Artículo 14. Confidencialidad

La información proporcionada por el denunciante y el trámite de evaluación del encargado de la oficina de enlace y hasta su conclusión tiene carácter confidencial, bajo responsabilidad, salvo los casos de denuncia maliciosa.

Artículo 15. Denuncia maliciosa

El que denuncia ante la Oficina de Enlace, hechos delictuosos, según corresponda, a sabiendas que no se ha cometido, o el que simula pruebas o indicios de su comisión, se abstiene a las responsabilidades administrativas, civiles y/o penales a que hubiera lugar.

Ambos artículos se encuentran regulados en la propuesta normativa, pero con mayor rigor, estableciendo consecuencias jurídicas cuando no se regule la confidencialidad, como respecto la denuncia maliciosa, se establece sanciones económicas en favor del perjudicado.

En ese sentido, la norma propuesta tiene mayor contenido y comprende mayores aristas en favor del denunciante.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La norma propuesta tendrá un efecto positivo en el ordenamiento jurídico puesto que en primer término se enfoca en un supuesto específico, en la denuncia que se formule en materia de corrupción de obra pública y consultoría de obra pública. No en todo tipo de denuncias, y realmente busca todo un espacio de protección para el denunciante, no con una sino con varias normas en su conjunto pensadas en el denunciante.

La propuesta ordena los responsables del sistema, los actores involucrados en el procedimiento y cada a paso a seguir, presentada la denuncia, generando predictibilidad en el denunciante porque va a conocer antes de presentada la denuncia qué persona será responsable de atender la denuncia, las acciones que debe realizar el jefe del órgano de control interno e inclusive cómo resguardará su protección.

La norma regula el procedimiento, identificando los roles y actores responsables, regula las medidas de protección de manera indefinida y absoluta y regula los beneficios económicos, aspecto nunca antes regulado, pero consideramos que sería un aliciente importante para promover que se formule denuncias en materia corrupción.

La propuesta normativa, además, recoge las observaciones realizadas por la OCDE en su Informe de integridad para el Perú, en el año 2017. Se busca precisión y evitar impunidad en la lucha anticorrupción.

La norma, en su mayoría de dispositivos normativos entraría en vigencia, a partir del día siguiente de su publicación, salvo algunos artículos específicos que entrarían en aplicación a los 30 días siguientes de publicado su reglamento.

Consideramos que la norma, al regular el procedimiento y aclarar los pasos a seguir por el funcionario que recibe la denuncia generará confianza en el sistema, ya que antes ello no estaba considerado, así como regula aspectos no comprendidos ni en la Ley N° 29542, ni en el Decreto Legislativo N° 1327, ambas normas generan desorden y confusión respecto donde debe formularse denunciarse. Con la norma, se aclara donde se presenta la denuncia, ante quien, su procedimiento y las medidas específicas de protección absoluta e indefinida para quien presente la denuncia y beneficios económicos, disponiéndose cuando y cómo.

IV. ANALISIS COSTO BENEFICIO

Considerando la materia de la propuesta legislativa, cabe analizar el costo de la implementación de esta, y comparar el volumen de tales costos con los beneficios que obtendrá el Estado, considerando que el término "costos" abarca a todo elemento que deberá ser empleado como recurso para obtener la finalidad de la norma, no limitándose

a los gastos pecuniarios necesarios para la aplicación de la norma derivada de esta propuesta.

Así, tenemos que un primer costo será determinado por la necesidad de ampliar las competencias de los Órganos de Control Institucional (OCI) de cada entidad del Sector Público, así como de la Contraloría General de la República (GCR), lo cual significará un aumento de tiempo y horas-hombre para atender las denuncias de posibles actos de corrupción que puedan presentarse en caso de ser aprobada la presente propuesta normativa. No obstante, este costo debe entenderse más como una ampliación de las facultades del personal ya existente de la Contraloría General de la República, así como de los Órganos de Control Interno, sin que esto necesite un incremento del personal ni del presupuesto de ambas entidades, por lo cual el posible "costo" detectado no sería tal.

En segundo lugar, ciertamente los incentivos por denuncia implican un desembolso de dinero al Estado Peruano, pero no es menos cierto que con similares finalidades ya existen en el sistema normativo nacional diversas instancias donde se otorga un beneficio económico al denunciante de un acto ilegal, siendo el más destacado y conocido el "Programa de Recompensas" del Ministerio del Interior (MININTER), implementado conforme al Decreto Legislativo 1180 y donde se otorga un beneficio económico a los ciudadanos que brinden información que permita a la Policía Nacional del Perú (PNP) identificar y capturar a miembros de organizaciones criminales o sujetos previamente incluidos en el "Listado de los más buscados" de la PNP.

Cabe destacar que, a diferencia del programa de recompensas del MININTER, la presente propuesta atiende al hecho que los pagos a los denunciantes solamente procederán en caso de que se emita sentencia firme sancionando al responsable de un delito de corrupción, mientras que en el programa de recompensas del MININTER se abona recompensa a todo individuo aportante de información oportuna e idónea que permita un avance significativo en la investigación o captura del denunciado, sin requerirse alguna sentencia condenatoria previa.

Asimismo, debemos atender a que, conforme con un estudio realizado por la Contraloría General de la República del Perú para medir el tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú, a setiembre del 2019, el costo de la corrupción y la inconducta funcional, en términos de perjuicio económico al Estado asciende a S/ 23 297 036 682, lo cual representa el 15%, en promedio, del presupuesto nacional ejecutado y alrededor del 3% del Producto Bruto Interno (PBI) de 2019, lo cual nos muestra cómo los daños financieros causados al erario, y por extensión, al bienestar de la población peruana en general, alcanza más de veintitrés mil millones de soles, cifra sobradamente superior al costo del programa de recompensas propuesto.

Dicho estudio está disponible en el enlace web[14], al cual nos remitimos en caso necesario, lo cual nos muestra que, si bien la recompensa al denunciante significa un egreso del erario, este abono resulta ser un efectivo ahorro si se compara con las pérdidas dinerarias que generan los actos de corrupción o de inconducta funcional en el sector público, sirviendo las recompensas justamente para prevenir tales daños. Más todavía, el hecho que los fondos de financiamiento de las recompensas deriven de los pliegos presupuestarios de cada entidad significa un efectivo límite a dichos montos, así como una capacidad de previsión presupuestaria de estos, situaciones que claramente

[14] Shack, Pérez & Portugal, 2020) Shack, N., Pérez, J., & Portugal, L., (2020). Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. Lima, Perú.

no pueden suceder al cuantificar los daños generados por actos de corrupción e inconducta funcional.

Por lo expuesto, si bien se advierte la presencia de costos en la implementación de la propuesta legislativa, tenemos que el beneficio resultante de la misma resultará inmensamente superior a tales costos, además de favorecer decisivamente una mayor transparencia en la gestión y administración de fondos públicos, lo cual se halla en conexión con las metas del Acuerdo Nacional.

V. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legal se encuentra acorde con la Política de Estado N° 26 "Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas", política aprobada el 22 de julio 2002[15].

De conformidad, con lo señalado en el Acuerdo Nacional, la política señala que, los peruanos nos comprometemos a afirmar, en la sociedad y el Estado, principios éticos y valores sociales que promuevan la vigilancia ciudadana y que produzcan niveles crecientes de paz, transparencia, confianza y efectiva solidaridad.

Con este objetivo el Estado: (a) enfatizará los principios éticos que refuercen el cumplimiento ciudadano de las normas; (b) velará por el desempeño responsable y transparente de la función pública, promoverá la vigilancia ciudadana de su gestión y el fortalecimiento y la independencia del Sistema Nacional de Control; (c) desterrará la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos; (d) desarrollará una cultura de paz, de valores democráticos y de transparencia, que acoja los reclamos genuinos y pacíficos de los distintos sectores de la sociedad; (e) promoverá una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero; y (f) regulará la función pública para evitar su ejercicio en función de intereses particulares.

En ese entendido, el proyecto de ley de protección al denunciante que denuncia hechos de corrupción en materia de obras publicas y consultoría de obras públicas, ataca directamente la lucha contra la corrupción porque promueve que se revelen los hechos de corrupción, ya que se protegerá de manera absoluta al denunciante e inclusive promueve el pago de beneficios de tipo económicos. La única forma de luchar abiertamente contra la corrupción es erradicando aquellos malos elementos del Estado que caen en estas prácticas y la forma de conocer ello, es promover la denuncia e identidad de la persona que delinque, ello será con incentivos económicos.

[15] Acuerdo Nacional (2002). 35 políticas de Estado.