



PERÚ

Ministerio
de Agricultura

Dirección General Forestal y de
Fauna Silvestre

Ministerio de Agricultura
Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre

**PLAN ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR
FORESTAL Y FAUNA SILVESTRE**
(Resolución Ministerial Nº 505-2010-AG)

ANEXO II
MARCO CONCEPTUAL

Lima, Setiembre 2010

El presente documento ha sido elaborado por la Secretaría Técnica del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre, de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura.

Equipo Técnico:

Lucila Pautrat Oyarzún

Coordinadora de la Secretaría Técnica del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre

Augusto Arrasco Díaz

Asistente Legal

Fiorella Burneo

Asistente Técnica

Equipo Uno

Jorge Luis Filinich & Carolina Filinich

Comunicaciones

Con el Apoyo de:



Lima, Septiembre de 2010



MARCO CONCEPTUAL DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

CONTENIDO

AII.1 ENFOQUES Y DEFINICIÓN DE LA CORRUPCIÓN

- Caracterización de los Delitos de Corrupción

AII.2 DIMENSIONES Y NIVELES DE LA CORRUPCIÓN

AII.2.1 Dimensiones de la Corrupción

- Dimensión Humana – Social
- Dimensión Económica
- Dimensión Político-Institucional

AII.2.2 Niveles de la Corrupción

AII.3 CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN

AII.4 IMPACTOS DE LA CORRUPCIÓN

- Impactos Sociales
- Impactos Político - Institucionales
- Impactos Económicos
- Impactos Ambientales

MARCO CONCEPTUAL DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

AII.1 ENFOQUES Y DEFINICIÓN DE LA CORRUPCIÓN

Definir el *fenómeno de la corrupción* es una tarea compleja, debido a los múltiples factores y manifestaciones relacionadas con su realización. Adicionalmente, el término Corrupción se caracteriza por ser polisémico; y su desarrollo conceptual aún se encuentra en proceso de investigación. La Real Academia de la Lengua Española señala que la palabra *corrupción* proviene del latín *corruptio*, *-ōnis*, cuyo significado es la acción y efecto de corromper¹, la alteración o vicio en un libro o escrito, vicio o abuso introducido en las cosas no materiales, corrupción de costumbres, de voces, en las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores. La *acción y efecto de corromper*, también alude a la acción de alterar, echar a perder -depravar, dañar, malograr-, sobornar a alguien con dádivas o de otra manera, pervertir -o seducir a alguien-, viciar, *corromper las costumbres -el habla o la literatura-*, incomodar -fastidiar o irritar-, oler mal.

Una primera aproximación a la definición de la corrupción es la formulada por el Banco Mundial, institución que la define como el *“abuso del poder público para el beneficio privado”*². En un sentido similar, pero con una definición más amplia, el jurista Rafael Bielsa define a la corrupción como *“la desnaturalización o desviación del regular ejercicio de la función pública, entendida ésta como la entera actividad del Estado, incluidas no sólo las funciones del Poder Ejecutivo como órgano administrador, sino también el ejercicio de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, nacionales, provinciales y municipales, frente al comportamiento de sus titulares o al de terceros, destinatarios o no del acto funcional. No todas las prácticas corruptas son delitos tipificados en el código. La corrupción no se limita sólo a las transacciones de dinero; en determinados casos, la corrupción es el precio que se paga a los individuos por participar en decisiones contrarias al interés general y a las que fueran sus propias convicciones”*³.

De otro lado, el economista Vito Tanzi, define la corrupción como *“el incumplimiento intencionado del principio de imparcialidad con el propósito de derivar de tal tipo de comportamiento un beneficio personal o para personas relacionadas”*⁴. A partir de esta definición, autores como el economista Boris Begovic identifican en los actos de corrupción, los siguientes elementos:

1. La afectación de la “principio de imparcialidad” por el cual se exige la igualdad de tratamiento para todos los agentes económicos con el objeto de lograr el buen funcionamiento de la economía de mercado. En dicho contexto, en todo acto de corrupción se dará preferencia a algunos agentes económicos en desmedro del resto; sin tal preferencia, no habrá corrupción;
2. Que la afectación al principio de imparcialidad sea “intencionada”;
3. La obtención de alguna ventaja o beneficio para el agente económico corrupto, lo cual puede tener diferentes formas. Si bien recibir dinero (generalmente llamado soborno) suele ser la forma más generalizada, el beneficio también pueden implicar, por ejemplo,

¹ Cfr. http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=corrupción

² Banco Mundial, Reporte Mundial de Desarrollo 1997.

³ Bielsa, Rafael, “Hacia un Compromiso de transparencia y eficacia de la gestión pública”, en *Edición 14 Revista Probidad*, Mayo-junio 2001.

⁴ TANZI, Vito. “Corruption: Arm’s-length relationships and Markets”. En: Fiorentini, G. y Pelzaman, S.M. (eds.): “The economics of organised crime”, Cambridge University Press, 1995.



regalos u otros favores, tanto para el que violó el principio de imparcialidad o para un tercero (incluyendo la realización futura de favores determinados o por determinar)⁵.

Desde esta perspectiva económica, el investigador Robert Klitgaard, señala que la corrupción es un “crimen de cálculos”. Al respecto, afirma que los corruptores deben calcular los beneficios y costos de dar y recibir sobornos. Éstos incluirán “costos morales”, que son calculados en las conciencias de estos individuos (las cuales son labradas por los valores sociales y las normas culturales)⁶. Con relación a los beneficios que se pueden obtener por la realización de transacciones ilegales, estos dependerán de la forma en que el sistema de concesión de dichos beneficios está estructurado. Además, la corrupción responderá a los riesgos de ser descubierto y procesado por la realización de las transacciones ilegales, así como por las sanciones que se produzcan como resultados de tal proceso⁷. En ese sentido, Klitgaard propone que un agente decide la realización o no de un acto de corrupción, conforme con el siguiente cálculo:

- *“Si no soy corrupto, recibo mi paga y la satisfacción moral de no ser una persona corrupta”.*
- *“Si soy corrupto, recibo el soborno, pero “pago” un costo moral”. También hay alguna posibilidad de que seré detenido y castigado, en cuyo caso también pagaré con una sanción.*
- *Así, seré corrupto si: el soborno menos el costo moral, menos [(la probabilidad de ser descubierta y sancionada) por (la sanción por ser corrupta)] es mayor que [mi paga, más la satisfacción que gano por no ser corrupto]”⁸.*

Un segundo nivel de revisión para establecer una definición de la corrupción se encuentra en los instrumentos internacionales a los que nuestro país se ha adscrito para combatir la corrupción. Al respecto, estos instrumentos son la “Convención Interamericana contra la corrupción” y la “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”.

Con respecto de la *Convención Interamericana contra la corrupción* –aprobada por el Congreso de la República mediante Resolución Legislativa Nº 26757 y ratificada mediante Decreto Supremo Nº 012-97-RE– ésta tiene como propósitos, que cada uno de los Estados Partes promueva y fortalezca el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; así como la cooperación interestatal para asegurar la eficacia de las medidas adoptadas por cada uno de los Estados Partes⁹. Ello debido a las graves consecuencias de la corrupción, tales como socavar la legitimidad de las instituciones públicas, atentar contra la sociedad, el orden moral, la justicia y el desarrollo integral de los pueblos; y, perjudicar las actividades comerciales y financieras legítimas en todos sus niveles¹⁰. En tal sentido, la Convención define como corrupción, la realización de cualquiera de los siguientes actos:

⁵ BEGOVIC, Boris. “Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias”. En: http://www.cadal.org/documentos/documento_26.pdf.

⁶ Al respecto, el citado autor señala el siguiente ejemplo: “supongamos que la agente tiene dos alternativas: ser corrupta o no ser corrupta. Si no es corrupta, recibe una recompensa que es la suma de su paga regular más la satisfacción moral de no ser una persona corrupta. Si es corrupta, recibe el soborno. También sufre de lo que podríamos llamar el “costo moral” de ser corrupta. Este costo depende de sus propias normas éticas, culturales y religiosas; puede depender de lo que sus compañeros y colegas hacen; y puede depender de cuán grande es el soborno que consigue por cuán grande es la desviación de sus responsabilidades ante el director. Para una persona inescrupulosa en una subcultura corrupta, el costo moral de ser corrupto puede acercarse a cero”. KLITGAARD, Robert, “Controlando la corrupción”, Fundación Hans Seidel, Editorial Quipus, Bolivia, 1990, pp. 78 - 79.

⁷ KLITGAARD, Robert, “Three Levels of Fighting Corruption: Carter Center Conference on Transparency for Growth in the Americas (Conferencia realizada el 04 de mayo de 1999). En: <http://www.cartercenter.org/news/documents/doc1193.html>.

⁸ KLITGAARD, Robert. “Controlando la corrupción”, Fundación Hans Seidel, Editorial Quipus, Bolivia, 1990, p. 79.

⁹ Cfr. Artículo II de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

¹⁰ Cfr. Preámbulo de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

- a. *El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;*
- b. *El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;*
- c. *La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero;*
- d. *El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; y*
- e. *La participación como autor, co-autor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo¹¹.*

Por otro lado, como parte de los esfuerzos de la Organización de las Naciones Unidas por mejorar la cooperación internacional en materia de prevención del delito y justicia penal, en el año 2000, la Asamblea General de dicha organización reconoció su deseo por contar con un instrumento jurídico internacional que permitiera combatir efectivamente la corrupción. Es así que mediante la Resolución 58/4 del 31 de octubre del año 2003 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la “*Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*”¹². El Congreso de la República aprobó esta Convención mediante Resolución Legislativa N° 28357 y fue ratificada mediante Decreto Supremo N° 075-2004-RE.

Si bien a través de esta Convención, no se formula una definición para los actos de corrupción, la Organización de Naciones Unidas reconoce la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades, al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia, y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley. Asimismo, que la corrupción es un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías. Por tanto, en el marco de las responsabilidades de todos los Estados por prevenir y erradicar la corrupción, se señala la importancia de la cooperación internacional para prevenirla y luchar contra ella.

Conforme con ello, esta Convención tiene por finalidad, promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir eficaz y eficientemente la corrupción; promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; y promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos¹³.

En esta misma línea, los Jefes de Estado de los Países Miembros de la Comunidad Andina han reafirmado su compromiso de combatir la corrupción como requisito indispensable para

¹¹ Cfr. Artículo VI de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

¹² Cfr. <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html>.

¹³ Cfr. Artículo 1º de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.



resguardar el patrimonio del Estado, fortalecer el sistema democrático, consolidar la legitimidad institucional y potenciar el desarrollo integral de los pueblos andinos. Asimismo, reconocen que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra los derechos humanos, la justicia social y el desarrollo integral de los pueblos e impide el eficaz aprovechamiento, en condiciones de equidad, de los beneficios, reales y potenciales, de la integración política, económica, social y cultural de los Países Miembros de la Comunidad Andina. En tal sentido, consideran que la lucha contra la corrupción es responsabilidad de los Estados y que éstos deben cooperar entre sí, con la participación de la sociedad en su conjunto, para que sus esfuerzos en este ámbito sean eficaces.

El 13 de junio del 2007, en la ciudad de Tarija, Bolivia, la Comunidad Andina de Naciones aprobó el Plan Andino de Lucha contra la Corrupción mediante la Decisión 668, a la vez que crea el Comité Ejecutivo Andino del Plan de Lucha contra la Corrupción encargado de la ejecución y seguimiento del Plan. Este documento tiene como objetivo promover el establecimiento de políticas, estrategias, metas y mecanismos para aumentar la eficacia y eficiencia en la lucha contra la corrupción que realizan los Países Miembros de la Comunidad Andina, a través de acciones de cooperación, en el marco de las legislaciones nacionales y de las convenciones internacionales sobre la materia, con el fin de compatibilizar la normativa de los Países Miembros, en aquellos casos que su ordenamiento jurídico interno lo permita, y adoptar estrategias comunes para coadyuvar a la erradicación de prácticas y delitos de corrupción en el ámbito comunitario, mediante la prevención, investigación, sanción de éstos y, cuando proceda, la recuperación de activos¹⁴.

Adicionalmente a la Convención, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, viene desarrollando esfuerzos destinados a contribuir en la lucha internacional contra la corrupción. Conforme con ello, el documento “Corrupción y desarrollo” (PNUD, 2008) redefine el concepto formulado en el año 1998 –“*el abuso del poder público para un beneficio privado*”– como “*el abuso del poder concedido para obtener una ganancia privada*”¹⁵. Entre las formas de corrupción más comunes se señalan: el soborno¹⁶, el lavado de dinero¹⁷, la extorsión¹⁸, el tráfico de influencias¹⁹, el clientelismo²⁰, el nepotismo²¹, el patrocinio²², el abuso de la propiedad pública²³, entre otros.

¹⁴ Entre los Programas de Acción propuestos destacan:

- Formación Ciudadana, Participación y Control Social
- Fortalecimiento de la participación de los medios de comunicación en la lucha contra la corrupción
- Desarrollo de los marcos legislativos de los países para combatir la corrupción
- Aplicación de instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción, entre los cuales se incluyen promover Reformas en el tratamiento penal de la corrupción; promover reformas en el tratamiento penal de la corrupción, promover la suscripción o ampliación de tratados de extradición, la recuperación de activos, entre otros.
- Promover la Transparencia en la Gestión Pública
- Promover medidas dirigidas a reducir la corrupción en el Sector Privado
- Fortalecimiento de los Organismos de Control a través de las Legislaciones Nacionales
- Promover acciones de combate a la impunidad en casos de corrupción. Incluye el fortalecimiento de las capacidades de investigación
- Mejorar el control de las Declaraciones Patrimoniales conforme a la Legislación de cada país
- Seguimiento de la Defensa Judicial del Estado
- Mejorar los Sistemas de Contratación Pública

¹⁵ Cfr. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. “*Primer on Corruption and Development: Anti-corruption Interventions for Poverty Reduction, Realization of the MGDs and Promoting Sustainable Development*”, 2008.

¹⁶ Definido como el acto de ofrecer dinero, servicios u otras formas de beneficios para persuadir a alguien a hacer algo a cambio de algo. Cfr. Ídem.

¹⁷ Definido como el depósito y transferencia de dinero procedente de actividades ilegales, a fin de dar legalizar su origen. Cfr. Ídem.

¹⁸ Definido como la solicitud o recepción ilegal de propiedad, dinero o información sensible por medio del uso de la fuerza o la amenaza. Cfr. Ídem.

¹⁹ Definido como la solicitud de beneficio a cambio del uso de sus influencias para beneficiar los intereses de una persona de manera injusta. Cfr. Ídem.

En el ámbito nacional, también ha habido esfuerzos importantes por esclarecer el Marco Conceptual de la Corrupción. Así, la Iniciativa Nacional Anticorrupción (2001), Grupo de Trabajo del Ministerio de Justicia creado en el marco del *Programa Nacional Anticorrupción*²⁴, en el Documento de Trabajo *“Un Perú sin Corrupción: Diagnóstico de la Corrupción y Áreas Vulnerables”* señala que la corrupción es definida, en general, como: *“el uso y abuso del poder público en provecho propio, siendo comúnmente desencadenada por la búsqueda de beneficios privados”*. También es considerada como *“la utilización de cargos públicos como una plataforma para obtener ingresos ilegales”*. Asimismo, se señala la importancia de reconocer que los actos de corrupción *se traducen en “una reducción del bienestar social o en daño del interés público”*. Además, que estos actos pueden ser distinguidos por si el beneficio que reciba el funcionario se da como consecuencia del cumplimiento de sus deberes o por la realización de actividades prohibidas de acuerdo con las normas legales.

Posteriormente, el Consejo Nacional Anticorrupción (2006) definió a la corrupción como *“el acto de usar y abusar de una condición que otorga cierto poder a un funcionario público y que busca su beneficio perjudicando tanto al Estado como a los ciudadanos”*²⁵. Asimismo, estableció que las prácticas anticorrupción consisten en *“la utilización de cargos públicos como una plataforma para obtener ingresos ilegales”*. Este mismo Consejo reconoció que como consecuencias de las prácticas de corrupción, se producen *“una reducción del bienestar social o en daño del interés público”*, así como la afectación de *“la legitimidad de nuestras instituciones, haciéndolas endebles e incentivando el abuso del poder, con lo cual se arremete la dignidad humana y se socava la gobernabilidad democrática del país”*.

De otro lado, el documento Marco Conceptual del Plan de Acción para la Lucha contra la Corrupción en el Perú y el Fomento de la Ética Ciudadana (2007)²⁶, en vista de la variedad de acepciones aplicables al fenómeno de la corrupción, y ante la necesidad de establecer una definición específica para el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, desarrolla una síntesis de los diferentes conceptos formulados para la corrupción, entre los que destaca:

- Se trata de *“aquella conducta que se desvía de los deberes normales de un cargo público por consideraciones privadas, pecuniarias o de estatus; o aquella que viola normas restrictivas de cierto tipo de influencias de beneficio privado”* (Joseph Nyle).
- *“Es la desnaturalización o desviación del regular ejercicio de la función pública, entendida esta como la entera actividad del Estado, incluidas no sólo las funciones del Poder Ejecutivo como órgano administrador, sino también el ejercicio de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, nacionales, provinciales y municipales, frente al comportamiento de sus titulares o al de terceros, destinatarios o no del acto funcional. No todas las prácticas corruptas son delitos tipificados en el código. La corrupción no se limita sólo a las transacciones de dinero; en determinados casos, la corrupción es el precio que se paga a los individuos por participar en decisiones contrarias al interés general y a las que fueran sus propias convicciones”* (Rafael Bielsa).

²⁰ Definido como el tratamiento favorable de un amigo o socio, en la distribución de recursos y posiciones, sin considerar sus calificaciones objetivamente. Cfr. Ídem.

²¹ Definido como el tratamiento favorable que involucra las relaciones familiares. Su forma más usual es cuando una persona abuso de su poder y autoridad para procurar puestos de trabajo u otros favores para sus familiares. Cfr. Ídem.

²² Definido como el apoyo o auspicio concedido por un patrocinador (usualmente un persona adinerada o influyente), para, por ejemplo, lograr entrevistas de trabajo para puestas de gobierno, conceder favores, distribuir contratos, entre otros. Cfr. Ídem.

²³ Definido como el uso inapropiado de recursos públicos tales como recursos financieros, humanos o infraestructura pública. Cfr. Ídem.

²⁴ Creado mediante Resolución Suprema N° 160-2001-JUS, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 16 de abril de 2001.

²⁵ Cfr. <http://www.minjus.gob.pe/cna/HTML/corrupcion.asp>.

²⁶ <http://www.pcm.gob.pe/Prensa/ActividadesPCM/2008/Noviembre08/anticorrupcion.htm>



- *“Es la conducta que se desvía de los deberes formales del cargo público, a fin de obtener ventajas privadas, ganancias o status. O aquella que infringe las normas que prohíben el ejercicio de determinados tipos de influencia privada” (Johnston).*

Con fecha el 23 de diciembre de 2008, la Presidencia del Consejo de Ministros presentó oficialmente el Plan Nacional de lucha contra la Corrupción²⁷, el cual cuenta con 7 objetivos, 19 estrategias, 41 acciones y 135 medidas de desempeño, habiéndose programado alcanzar 115 metas durante el año 2009, 36 metas durante el año 2010 y 11 de metas durante el año 2011²⁸. Si bien dicho Plan no ha sido aprobado mediante una norma jurídica, con la promulgación de la Resolución Ministerial N° 044-2009-PCM, que crea el *Grupo de Trabajo encargado del seguimiento y coordinación de las acciones de ejecución del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción*, el Estado reconoce jurídicamente su validez y necesario cumplimiento.

Si bien el Plan aprobado no establece una definición ni los alcances de la corrupción, como parte del proceso participativo promovido para su aprobación, en noviembre del año 2008 la Presidencia del Consejo de Ministros puso a disposición del público en general el *“Marco Conceptual del Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción y Ética Ciudadana”*, documento en el cual se define a la corrupción de la siguiente manera:

“La corrupción tiene lugar cuando una persona obligada de manera moral o legalmente hacia un interés ajeno (público y privado), incumple su obligación en aras de un interés propio o de terceros”.

Con relación a esta definición, es preciso señalar que como parte del proceso participativo establecido para la aprobación de éste Plan, la Defensoría del Pueblo realizó los siguientes comentarios:

- a) Puede ser una aproximación genérica que dificulta la comprensión del fenómeno de la corrupción en sus distintas perspectivas y con todos los factores que intervienen en él.*
- b) La vinculación moral —que aparece como elemento constitutivo de la aproximación— produce que la comprensión de la corrupción se centre en una perspectiva preeminentemente valorativa.*
- c) Dicha vinculación fundamentalmente moral del fenómeno de la corrupción puede impedir la construcción de indicadores objetivos para medir y hacer seguimiento de las acciones de lucha contra la corrupción (una mirada desde lo moral es necesaria para comprender la corrupción, empero, puede no ser el elemento central determinante de la definición de un concepto sobre el cual se apoyará un plan nacional)²⁹.*

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo propuso ampliar el concepto planteado en el *Marco conceptual* mencionado, incorporando una definición operativa que permita unificar sus criterios de acción, las políticas de Estado que vayan a constituirse como consecuencia del señalado Plan y que ofrezca mayor precisión sobre el carácter del fenómeno de la corrupción, los actores involucrados y las principales consecuencias. Además, se sugirió incorporar como elementos constitutivos de la corrupción, la afectación de derechos y el debilitamiento de la ética pública³⁰.

²⁷ Cfr. Quinto párrafo de la sección Considerando de la Resolución Ministerial N° 051-2009-PCM.

²⁸ Cfr. Segundo párrafo de la sección Considerando de la Resolución Ministerial N° 044-2009-PCM.

²⁹ Cfr. DEFENSORÍA DEL PUEBLO, “Contribuciones de la Defensoría del Pueblo al Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción y Ética Ciudadana presentado por la Presidencia del Consejo de Ministros”, diciembre 2008.

³⁰ Ídem.

Con respecto de los delitos de corrupción sancionados en el Código Penal, la sección IV del capítulo II del Título XVIII de dicho cuerpo normativo –*Corrupción de funcionarios*– establece hasta diez tipos penales bajo la categoría de “*delitos de corrupción cometidos por funcionarios públicos contra la administración pública*”:

**CARACTERIZACIÓN DE LOS DELITOS DE CORRUPCIÓN**

DELITOS DE CORRUPCIÓN Título XVIII del Código Penal Sección IV - Capítulo II			
TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Cohecho pasivo propio (Art. 393º del Código Penal)	Funcionario público acepta o recibe donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio, para realizar u omitir un acto en violación de sus obligaciones o las acepta a consecuencia de haber faltado a ellas.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 5 ni mayor de 8 años e inhabilitación.
	Funcionario público solicita, directa o indirectamente, donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio, para realizar u omitir un acto en violación de sus obligaciones o a consecuencia de haber faltado a ellas.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 6 ni mayor de 8 años e inhabilitación.
	Funcionario público condiciona su conducta funcional derivada del cargo o empleo a la entrega o promesa de donativo o ventaja.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 8 ni mayor de 10 años e inhabilitación.
Cohecho pasivo impropio (Art. 394º del Código Penal)	Funcionario público acepta o recibe donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio indebido para realizar un acto propio de su cargo o empleo, sin faltar a su obligación, o como consecuencia del ya realizado.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 4 ni mayor de 6 años e inhabilitación.
	Funcionario público solicita, directa o indirectamente, donativo, promesa o cualquier otra ventaja indebida para realizar un acto propio de su cargo o empleo, sin faltar a su obligación, o como consecuencia del ya realizado.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 5 ni mayor de 8 años e inhabilitación.

TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Cohecho pasivo específico (Art. 395º del Código Penal)	Magistrado, Árbitro, Fiscal, Perito, Miembro de Tribunal Administrativo o cualquier otro análogo a los anteriores acepta o recibe, bajo cualquier modalidad, donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio, a sabiendas que es hecho con el fin de influir o decidir en asunto sometido a su conocimiento o competencia.	Magistrado, Árbitro, Fiscal, Perito, Miembro de Tribunal Administrativo o cualquier otro análogo a los anteriores	Pena privativa de libertad no menor de 6 ni mayor de 15 años e inhabilitación.
	Magistrado, Árbitro, Fiscal, Perito, Miembro de Tribunal Administrativo o cualquier otro análogo a los anteriores solicita, bajo cualquier modalidad, directa o indirectamente, donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio, con el fin de influir en la decisión de un asunto que esté sometido a su conocimiento.	Magistrado, Árbitro, Fiscal, Perito, Miembro de Tribunal Administrativo o cualquier otro análogo a los anteriores	Pena privativa de libertad no menor de 8 ni mayor de 15 años e inhabilitación y 365 a 700 días-multa.
Corrupción pasiva de auxiliares jurisdiccionales (Art. 396º del Código Penal)	Se trata de la modalidad establecida en el artículo 395, pero el agente es secretario judicial, relator, especialista, auxiliar jurisdiccional o cualquier otro análogo a los anteriores.	Secretario judicial, relator, especialista, auxiliar jurisdiccional o cualquier otro análogo a los anteriores	Pena privativa de libertad no menor de 5 ni mayor de 8 años e inhabilitación.
Cohecho activo genérico (Art. 397º del Código Penal)	Ofrecer, dar o prometer, bajo cualquier modalidad, a un funcionario o servidor público, donativo, promesa, ventaja o beneficio para que realice u omita actos en violación de sus obligaciones.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de 4 ni mayor de 6 años.
	Ofrecer, dar o prometer, bajo cualquier modalidad, donativo, ventaja o beneficio para que un funcionario o servidor público realice u omita actos propios del cargo o empleo, sin faltar a su obligación.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de 3 ni mayor de 5 años.



TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Cohecho activo específico (Art. 398º del Código Penal)	Ofrecer, dar o prometer, bajo cualquier modalidad, donativo, ventaja o beneficio a un Magistrado, Fiscal, Perito, Árbitro, Miembro de Tribunal Administrativo o análogo con el objeto de influir en la decisión de un asunto sometido a su conocimiento o competencia.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de 5 ni mayor de 8 años e inhabilitación accesoria.
	El mismo caso anterior, pero el donativo, promesa, ventaja o beneficio es ofrecida o entregada a un secretario, relator, especialista, auxiliar jurisdiccional, testigo, traductor o intérprete o análogo.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 4 ni mayor de 8 años e inhabilitación accesoria.
	En el primer caso, el ofrecimiento, dación o corrupción es realizada por un abogado o una persona que forma parte de un estudio de abogados.	Abogado o persona que forma parte de un estudio de abogados	Pena privativa de libertad será no menor de 5 ni mayor de 8 años e inhabilitación accesoria y 180 a 365 días-multa.
Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo (Art. 399º del Código Penal)	Funcionario público indebidamente, en forma directa o indirecta o por acto simulado, se interesa, en provecho propio o de tercero, por cualquier contrato u operación en que interviene por razón de su cargo.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 4 ni mayor de 6 años e inhabilitación.
Tráfico de influencias (Art. 400º del Código Penal)	Invocar o teniendo influencias reales o simuladas, recibir, hacer dar o prometer para sí o para un tercero, donativo o promesa o cualquier otra ventaja o beneficio con el ofrecimiento de interceder ante un funcionario o servidor público que ha de conocer, esté conociendo o haya conocido un caso judicial o administrativo.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de 4 ni mayor de 6 años.

TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Tráfico de influencias (Art. 400º del Código Penal)	El mismo caso anterior, pero el agente es un funcionario o servidor público.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 4 ni mayor de 8 años e inhabilitación.
Enriquecimiento ilícito (Art. 401º del Código Penal)	Funcionario o servidor público ilícitamente incrementa su patrimonio, respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y no puede justificarlos razonablemente.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 5 ni mayor de 10 años e inhabilitación.
	El mismo caso anterior, pero el agente es un funcionario público que ha ocupado cargos de alta dirección en las entidades u organismos de la administración pública o empresas estatales, o esté sometido a la prerrogativa del antejuicio y la acusación constitucional.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 8 ni mayor de 18 años e inhabilitación.



OTROS DELITOS RELACIONADOS CON LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL

DELITOS AMBIENTALES Título XIII del Código Penal			
TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Contaminación del ambiente Artículo 304º del Código Penal	Infringir leyes, reglamentos o límites máximos permisibles y provocar o realizar descargas, emisiones, emisiones de gases tóxicos, emisiones de ruido, filtraciones, vertimientos o radiaciones contaminantes a la atmósfera, el suelo, el subsuelo, las aguas terrestres, marítimas o subterráneas, que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño grave al ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental, según la calificación reglamentaria de la autoridad ambiental.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años y cien días-multa
Formas agravadas del delito de contaminación del ambiente tipificado en el artículo 304º del Código Penal (Artículo 305º del Código Penal)	Falsear u ocultar información sobre el hecho contaminante, la cantidad o calidad de las descargas, emisiones, filtraciones, vertimientos o radiaciones contaminantes referidas en el artículo 304º del Código Penal, a la autoridad competente o a la institución autorizada para realizar las labores de fiscalización o auditoría ambiental.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de siete años y trescientos a mil días-multa
	Obstaculizar o impedir la actividad fiscalizadora de auditoría orientada por la autoridad administrativa competente.		
	Actuar clandestinamente en el ejercicio de su actividad.		
	Cometer el delito tipificado en el artículo 304º del Código Penal y que dicha actividad contaminante produzca lesiones graves.		Pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años y seiscientos días-multa

TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Formas agravadas del delito de contaminación del ambiente tipificado en el artículo 304º del Código Penal (Artículo 305º del Código Penal)	Cometer el delito tipificado en el artículo 304º del Código Penal y que dicha actividad contaminante produzca la muerte.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de diez años y setecientos cincuenta días-multa
Tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre protegidas (Artículo 308º del Código Penal)	Adquirir, vender, transportar, almacenar, importar, exportar o reexportar productos o especímenes de especies de flora silvestre no maderable y/o fauna silvestre protegidas por la legislación nacional, sin un permiso o certificado válido, cuyo origen no autorizado conoce o puede presumir.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y ciento ochenta a cuatrocientos días-multa
Tráfico ilegal de especies acuáticas de flora y fauna silvestre protegidas (Artículo 308-A del Código Penal)	Adquirir, vender, transportar, almacenar, importar, exportar o reexportar productos o especímenes de especies acuáticas de la flora y/o fauna silvestre protegidas por la legislación nacional sin un permiso, licencia o certificado válido o en épocas, cantidades, talla o zonas que son prohibidas o vedadas.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con ciento ochenta a cuatrocientos días-multa
Depredación de flora y fauna silvestre protegida (Artículo 308-C del Código Penal)	Cazar, capturar, coleccionar, extraer o poseer productos, raíces o especímenes de especies de flora y/o fauna silvestre protegidas por la legislación nacional, sin contar con la concesión, permiso, licencia o autorización u otra modalidad de aprovechamiento o extracción, otorgada por la autoridad competente.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con cincuenta a cuatrocientos días-multa.



TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Tráfico ilegal de recursos genéticos (Artículo 308-D del Código Penal)	Adquirir, vender, transportar, almacenar, importar, exportar o reexportar, de forma no autorizada, recursos genéticos de especies de flora y/o fauna silvestre protegidas por la legislación nacional.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con ciento ochenta a cuatrocientos días-multa
Formas agravadas de los delitos tipificados en los artículos 308, 308-A y 308-C (Artículo 309º del Código Penal)	Cometer el delito tipificado en el artículo 308º, 308-A o 308-C del Código Penal y además: <ol style="list-style-type: none">1. Los especímenes, productos, recursos genéticos, materia del ilícito penal, provienen de áreas naturales protegidas de nivel nacional o de zonas vedadas para la extracción de flora y/o fauna silvestre, según corresponda.2. Los especímenes, productos o recursos genéticos materia del ilícito penal, provienen de las reservas intangibles de comunidades nativas o campesinas o pueblos indígenas en situación de aislamiento o de contacto inicial, según corresponda.3. Un funcionario público, omitiendo funciones, autoriza, aprueba o permite la realización del hecho delictivo o permite la comercialización, adquisición o transporte de los recursos de flora y fauna ilegalmente obtenidos.4. Se usan armas, explosivos o sustancias tóxicas.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de siete años
Delitos contra los bosques o formaciones boscosas (Artículo 310º del Código Penal)	Destruir quemar, dañar o talar, en todo o en parte, bosques u otras formaciones boscosas, sean naturales o plantaciones, sin contar con permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por autoridad competente.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y prestación de servicios comunitarios de cuarenta u ochenta jornadas.

TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Tráfico ilegal de productos forestales maderables (Artículo 310-A del Código Penal)	Adquirir, almacenar, transformar, transportar, ocultar, custodiar, vender, embarcar, desembarcar, importar, exportar o reexportar productos o especímenes forestales maderables protegidos por la legislación nacional, cuyo origen ilícito es conocido o puede ser presumido.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de seis años y con cien a seiscientos días-multa.
Obstrucción del procedimiento (Artículo 310-B del Código Penal)	Obstruir, impedir o trabar una investigación, verificación, supervisión o auditoría, en relación con la extracción, transporte, transformación, venta, exportación, reexportación o importación de especímenes de flora y/o de fauna silvestre protegidas por la legislación nacional.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de dos años ni mayor de cinco años.
Formas agravadas del (Artículo 310-C del Código Penal)	Cometer el delito tipificado en el artículo 310º, 310-A o 310-B del Código Penal y además: <ol style="list-style-type: none"> 1. El delito se comete al interior de tierras de comunidades nativas o campesinas o pueblos indígenas, áreas naturales protegidas, zonas vedadas, concesiones forestales y áreas de conservación privadas debidamente reconocidas por la autoridad competente. 2. Como consecuencia de la conducta prevista en los artículos correspondientes se afecten vertientes que abastecen de agua a centros poblados, sistemas de irrigación o se erosione el suelo haciendo peligrar las actividades económicas del lugar. 3. El autor o partícipe es funcionario público. 4. El delito se comete respecto de especímenes que han sido marcados para realizar estudios o han sido reservados como semilleros, cuando se trate de especies protegidas por la legislación nacional. 5. El delito se comete con el uso de armas, explosivo o similar. 	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años



	<p>6. El delito se comete con el concurso de dos o más personas.</p> <p>7. El delito es cometido por los titulares de concesiones forestales.</p>		
	<p>Cometer el delito tipificado en el artículo 310º, 310-A o 310-B del Código Penal y además:</p> <p>1. El delito es cometido por un agente que actúa en calidad de integrante, jefe, cabecilla o dirigente de una organización delictiva o banda destinada a perpetrar estos delitos.</p> <p>2. El autor causa lesiones graves o muerte durante la comisión del hecho delictivo o a consecuencia de dicho acto.</p>		<p>Pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de diez años</p>
<p>Alteración del ambiente o paisaje (Artículo 313º del Código Penal)</p>	<p>Alterar el ambiente natural o el paisaje urbano o rural, o modificar la flora o fauna, mediante la construcción de obras o tala de árboles, contraviniendo las disposiciones de la autoridad competente.</p>	<p>Cualquier persona</p>	<p>Pena privativa de libertad no mayor de cuatro años t sesenta a noventa días-multa.</p>
<p>Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos (Artículo 314º del Código Penal)</p>	<p>Funcionario público, por faltar gravemente a sus obligaciones funcionales, autoriza o se pronuncia favorablemente sobre el otorgamiento o renovación de autorización, licencia, concesión, permiso u otro derecho habilitante a favor una obra o actividad referida en el Título XIII del Código Penal –<i>Delitos Ambientales</i>-, sin observar las leyes, reglamentos, estándares ambientales vigentes,.</p>	<p>Funcionario público</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años e inhabilitación de un año a seis años.</p>
	<p>Funcionario público competente para combatir las conductas descritas en el Título XIII del Código Penal –<i>Delitos Ambientales</i>- por negligencia inexcusable o por haber faltado gravemente a sus obligaciones funcionales, facilita la comisión de delitos ambientales.</p>		

<p>Responsabilidad por información falsa contenida en informes (Artículo 314-B del Código Penal)</p>	<p>Suscribir o realizar estudios, evaluaciones, auditorías ambientales, planes de manejo forestal u otro documento de gestión forestal, exigido conforme a ley, en los que se incorpore o avale información falsa o inexacta, conociendo o pudiendo presumir la falsedad o la inexactitud de dicha información.</p>	<p>Cualquier persona que realice o suscriba los documentos referidos en el tipo penal</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años.</p>
---	---	---	---

<p align="center">DELITOS CONTRA LA TRANQUILIDAD PÚBLICA Título XVI del Código Penal</p>			
TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
<p>Asociación ilícita del (Artículo 317º del Código Penal)</p>	<p>Ser miembro de una organización de dos o más personas destinadas a cometer delitos.</p>	<p>Cualquier persona</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años</p>

**DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Título XVIII del Código Penal

CAPÍTULO I:

Delitos cometidos por particulares

TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Violencia contra la autoridad para obligarle a algo (Artículo 365º del Código Penal)	Impedir a una autoridad o a un funcionario o servidor, público ejercer sus funciones u obligarle a ejercerlas o estorbarle en el ejercicio de éstas, mediante violencia o amenaza.	Cualquier persona	Penas privativas de libertad no mayor de dos años
Violencia contra la autoridad para impedir el ejercicio de sus funciones (Artículo 366º del Código Penal)	Impedir a un funcionario público la ejecución de un acto propio de legítimo ejercicio de sus funciones o trabar la ejecución de dichas funciones, mediante intimidación o violencia.	Cualquier persona	Penas privativas de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años o prestación de servicio comunitario de ochenta a ciento cuarenta jornadas
Formas agravadas de los delitos tipificados en los artículos 365º y 366 del Código Penal (Artículo 367º del Código Penal)	La realización del tipo penal del artículo 365º o 366º del Código Penal.	Dos o más personas	Penas privativas de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años
	La realización del tipo penal del artículo 365º o 366º del Código Penal.	Funcionario Público	
	La realización del tipo penal del artículo 365º o 366º del Código Penal y el hecho se realiza a mano armada.	Cualquier persona	Penas privativas de libertad no menor de seis ni mayor de doce años
	La realización del tipo penal del artículo 365º o 366º del Código Penal y el hecho causa una lesión grave que el autor pudo prever.	Cualquier persona	
	La realización del tipo penal del artículo 365º o 366º del Código Penal y el hecho se realiza en contra de la Policía Nacional del Perú, las Fuerzas Armadas, Magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público en Ejercicio de sus funciones	Cualquier persona	

	La realización del tipo penal del artículo 365º o 366º del Código Penal y el hecho se realiza para impedir la erradicación o destrucción de cultivos ilegales o de cualquier medio o instrumento destinado a la fabricación o transporte ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.	Cualquier persona	
	La realización del tipo penal del artículo 365º o 366º del Código Penal y el hecho se comete respecto a investigaciones o juzgamiento por delitos de terrorismo, tráfico ilícito de drogas, lavado de activos, secuestro, extorsión y trata de personas.	Cualquier persona	
	La realización del tipo penal del artículo 365º o 366º del Código Penal y como consecuencia del hecho se produce la muerte de una persona y el agente pudo prever este resultado.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de diez ni mayor de quince años
Desobediencia o resistencia a la autoridad (Artículo 368º del Código Penal)	Desobedecer o resistir la orden impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no mayor de dos años
Atentado contra la conservación e identidad de objeto (Artículo 370º del Código Penal)	Destruir o arrancar envolturas, sellos o marcas puestas por la autoridad para conservar o identificar un objeto.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no mayor de dos años o la prestación de servicio comunitario de veinte a treinta jornadas
Negativa a colaborar con la administración de justicia (Artículo 371º del Código Penal)	Abstenerse de comparecer o prestar la declaración, informe o servicio respectivo	Testigo, perito, traductor o intérprete	Pena privativa de libertad no mayor de dos años o con prestación de servicio comunitario de veinte a treinta jornadas.



Atentado contra documentos que sirven de prueba en el proceso (Artículo 372º del Código Penal)	Sustraer, ocultar, cambiar, destruir o inutilizar objetos, registros o documentos destinados a servir de prueba ante la autoridad competente que sustancia un proceso, confiados a la custodia de un funcionario o de otra persona	Cualquier persona	Penal privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años
Sustracción de objetos requisados por autoridad (Artículo 373º del Código Penal)	Sustracción de objetos requisados por la autoridad.	Cualquier persona	Penal privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años
CAPÍTULO II Delitos cometidos por funcionarios públicos			
TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Abuso de autoridad (Artículo 376º del Código Penal)	Funcionario público, abusando de sus atribuciones, comete u ordena un acto arbitrario cualquier en perjuicio de alguien.	Funcionario público	Penal privativa de libertad no mayor de dos años
Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales (Artículo 377º del Código Penal)	Funcionario público rehúsa, omite o retarda algún acto de su cargo.	Funcionario público	Penal privativa de libertad no mayor de dos años y treinta a sesenta días-multa
Denegación o deficiente apoyo policial (Artículo 378º del Código Penal)	Policía rehúsa, omite o retarda, sin causa justificada, la prestación de un auxilio legalmente requerido por la autoridad civil.	Agente de la Policía Nacional del Perú	Penal privativa de libertad no mayor de dos años
Requerimiento indebido de la fuerza (Artículo 379º del Código Penal)	Funcionario público requiere la asistencia de la fuerza pública para oponerse a la ejecución de disposiciones u órdenes legales de la autoridad o contra la ejecución de sentencia o mandato judicial.	Funcionario público	Penal privativa de libertad no mayor de tres años

TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Concusión (Artículo 382º del Código Penal)	Funcionario público, abusando de su cargo, obliga o induce a una persona a dar o prometer indebidamente, para sí o para otro, un bien o un beneficio patrimonial.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de ocho años
Cobro indebido (Artículo 383º del Código Penal)	Funcionario público, abusando de su cargo, exige o hace pagar o entregar contribuciones o emolumentos no debidos o en cantidad que excede a la tarifa legal.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años
Colusión (Artículo 384º del Código Penal)	Funcionario público que, en los contratos, suministros, licitaciones, concurso de precios, subastas o cualquier otra operación semejante en la que intervenga por razón de su cargo o comisión especial defrauda al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, concertándose con los interesados en los convenios, ajustes, liquidaciones o suministros.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de quince años
Patrocinio legal (Artículo 385º del Código Penal)	Funcionario público que, valiéndose de su calidad como tal, patrocina intereses de particulares ante la administración pública.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no mayor de dos años o con prestación de servicio comunitario de veinte a cuarenta jornadas
Peculado (Artículo 387º del Código Penal)	Funcionario público se apropia o utiliza, en cualquier forma, para sí o para otro, caudales o efectos cuya percepción, administración o custodia le estén confiados por razón de su cargo.	Funcionario público	Pena privativa de la libertad no menor de dos ni mayor de ocho años



PERÚ

Ministerio
de AgriculturaDirección General Forestal y de
Fauna Silvestre

TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Peculado por uso (Artículo 388º del Código Penal)	Funcionario público, para fines ajenos a su función, usa o permite que otro use vehículos, máquinas o cualquier otro instrumento de trabajo pertenecientes a la administración pública o que se hallan bajo su guarda.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no mayor de cuatro años
Malversación (Artículo 389º del Código Penal)	Funcionario público da al dinero o bienes que administra una aplicación definitiva diferente de aquella a los que están destinados, afectando el servicio o la función encomendada.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años
Rehusamiento a entrega de bienes depositados o puestos en custodia (Artículo 391º del Código Penal)	Funcionario público, requerido con las formalidades de ley por la autoridad competente, rehúsa entregar dinero, cosas o efectos depositados o puestos bajo su custodia o administración.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no mayor de dos años

DELITOS CONTRA LA FE PÚBLICA
Título XIX del Código Penal

TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Falsificación de documentos (Artículo 427 del Código Penal)	Hacer, en todo o en parte, un documento falso o adulterar uno verdadero que pueda dar origen a derecho u obligación o servir para probar un hecho, con el propósito de utilizar el documento y de su uso puede resultar algún perjuicio.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de diez años y con treinta a noventa días-multa si se trata de un documento público, registro público, título auténtico o cualquier otro transmisible por endoso o al portador

TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Falsificación de documentos (Artículo 427 del Código Penal)	Dar uso al documento falso o falsificado como si fuera legítimo, siempre que de su uso pueda resultar algún perjuicio.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años, y con ciento ochenta a trescientos sesenticinco días-multa, si se trata de un documento privado.
Falsedad ideológica (Artículo 428º del Código Penal)	Insertar o hace insertar, en instrumento público, declaraciones falsas concernientes a hechos que deban probarse con el documento, con el objeto de emplearlo como si la declaración fuera conforme a la verdad, si de su uso puede resultar algún perjuicio Asimismo, dar uso al documento falso o falsificado como si fuera legítimo, siempre que de su uso pueda resultar algún perjuicio	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y con ciento ochenta a trescientos sesenticinco días-multa.
Supresión, destrucción y ocultamiento de documentos (Artículo 430º del Código Penal)	Suprimir, destruir u ocultar un documento, en todo o parte de modo que pueda resultar perjuicio para otro.	Cualquier persona	La pena contemplada en el artículo 427º del Código Penal, si se trata de un documento relacionado con dicho tipo penal La pena contemplada en el artículo 428º del Código Penal, si se trata de un documento relacionado con dicho tipo penal

**DELITOS DE LA LEY PENAL CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS RELACIONADOS CON EL SECTOR FORESTAL**
Ley Nº 27765

TIPO PENAL	MODALIDADES	SUJETO ACTIVO	SANCIÓN
Actos de conversión (Artículo 1º de la Ley Nº 27765)	Convertir o transferir dinero, bienes, efectos o ganancias cuyo origen ilícito conoce o puede presumir, y dificultar la identificación de su origen, su incautación o decomiso.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años y ciento veinte a trescientos cincuenta días-multa
Actos de ocultamiento y tenencia (Artículo 2º de la Ley Nº 27765)	Adquirir, utilizar, guardar, custodiar, recibir, ocultar, administrar o transportar dentro del territorio de la República o introducir o retirar del mismo o mantener en su poder dinero, bienes, efectos o ganancias, cuyo origen ilícito conoce o puede presumir, y dificultar la identificación de su origen, su incautación o decomiso.	Cualquier persona	Pena privativa de la libertad no menor de ocho ni mayor de quince años y ciento veinte a trescientos cincuenta días multa.
Formas Agravadas (Artículo 3º de la Ley Nº 27765)	Cometer el delito tipificado en el artículo 1º o 2º de la Ley Nº 27765 y además: <ul style="list-style-type: none">- Que el sujeto activo sea un funcionario público o de agente del sector inmobiliario, financiero, bancario o bursátil, quien utilice o se sirva de tal condición para realizar el delito; o,- Que el agente cometa el delito en calidad de integrante de una organización criminal.	Que cumpla con los requisitos señalados en el tipo penal	Pena privativa de la libertad no menor de diez ni mayor de veinte años y trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días multa

	Cometer el delito tipificado en el artículo 1º o 2º de la Ley Nº 27765 y además los actos se relacionen con dinero, bienes, efectos o ganancias provenientes del tráfico ilícito de drogas, terrorismo, secuestro, extorsión, trata de personas o delitos contra el patrimonio cultural previstos en el Código Penal.		Pena privativa de la libertad no menor de veinticinco años
Omisión de comunicación de operaciones o transacciones sospechosas (Artículo 4º de la Ley Nº 27765)	Omitir comunicar a la autoridad competente, incumpliendo con sus obligaciones funcionales o profesionales, las transacciones u operaciones sospechosas que hubiere detectado, según las leyes y normas reglamentarias-	Cualquier persona que cumpla con los requisitos establecidos en el tipo penal	Pena privativa de la libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años, con ciento veinte a doscientos cincuenta días multa, e inhabilitación no mayor de seis años.

En todas estas modalidades delincuenciales, se tiene como bien jurídico protegido el correcto funcionamiento de la administración pública, sin perjuicio de que además, dependiendo del tipo penal del que se trate, se protegen otros bienes jurídicos tales como la legalidad, la imparcialidad y hasta el ejercicio regular de actividades funcionales o dicho de otro modo, brindar tranquilidad al desempeño de las funciones públicas³¹; y en el caso del Sector Forestal, el mantenimiento y conservación de los ecosistemas forestales, su integridad, biodiversidad y funcionalidad de los procesos ecológicos esenciales.

Dado el amplio desarrollo y multiplicidad de enfoques y definiciones del fenómeno de la corrupción, para efectos del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre, se propone la adopción de tres de ellos, a fin de complementar sus alcances y contenidos:

1. *El enfoque propuesto por el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción (PCM, 2009), en tanto brinda el marco epistemológico del fenómeno de la corrupción y orienta la implementación de las actividades propuestas en el citado plan;*
2. *Las definiciones contenidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción, la cual instituye obligaciones a los Estados en materia de lucha contra la corrupción;*
3. *Los tipos penales de delitos de corrupción contemplados en el Código Penal Peruano, constituyen el marco jurídico que precisa las infracciones y delitos de corrupción, así como los otros tipos de delitos asociados a la actividad forestal y de fauna silvestre, para los fines de sanciones administrativas, civiles y/o penales que correspondan según el caso.*

Sin embargo, y considerando que aún estas definiciones pudieran ser insuficientes para una mejor comprensión de la complejidad de situaciones que se dan en la realidad, se proponen algunos criterios adicionales que coadyuven a un análisis objetivo de los casos particulares de corrupción. Así, el jurista Jorge Malem considera que para definir a una práctica como corrupta, se deben tener en cuenta las siguientes características:

- Se debe violar un *deber institucional* (sea de una institución pública o privada);
- Debe haber un *sistema normativo* que sirva de referencia (en el cual se establezca el deber institucional del funcionario);
- La práctica de corrupción siempre estará vinculada a la *expectativa de obtener un beneficio extra-institucional* para el funcionario público (de carácter económico, profesional, sexual, etc.); precisando que luego de realizada la práctica de corrupción, a pesar de que el funcionario no aceptó el beneficio (o devuelva los fondos previamente obtenidos), ello no libra a la práctica de ser corrupta;
- Los actos de corrupción tienden a ser *secretos* o al menos, se realizan en un *marco de discreción*³².

Por su parte, instituciones como Transparencia Internacional consideran que para comprender el fenómeno de la corrupción, es necesario tomar como punto de partida sus causas básicas³³, distinguiendo las siguientes:

³¹ ABANTO, Manuel. "Los delitos contra la administración pública en el Código Penal peruano", Lima, Palestra, 2001, pp. 370 y 371.

³² MALEM SEÑA, Jorge. "Acerca del concepto de corrupción". En:

http://www.contraloria.gov.ec/CEPAT/doc/cartagena/Conferencia_Dr_Jorge_Malem.pdf.

³³ TRANSPARENCIA INTERNACIONAL, "El libro de Consulta 2000 de TI". En:

http://www.transparenc.org/regional_pages/americas/publicaciones/sourcebook_esp.

- El acto de corrupción tiene por finalidad obtener un beneficio escaso o evitar un costo.
- Si bien el beneficio a obtener no es escaso, el acto de corrupción permitirá obtener un beneficio (o evitar un costo) sobre el cual los funcionarios del Estado ejercen un poder discrecional.
- El acto de corrupción permite obtener servicios vinculados con la obtención de un beneficio (o el hecho de evitar un costo), como por ejemplo, agilizar un servicio u obtener información privilegiada.
- El acto de corrupción permite evitar que otros compartan un beneficio.

AII.2 DIMENSIONES Y NIVELES DE LA CORRUPCIÓN

La corrupción es un fenómeno que abarca múltiples dimensiones y niveles que comprometen, envuelven, infiltran y atraviesan transversalmente las estructuras y relaciones dentro del Estado, y del Estado con la sociedad. De allí la importancia de hacer una revisión detallada de los ámbitos y escalas de actuación de la corrupción, a fin de proponer las medidas preventivas y/o correctivas que sean las más adecuadas y eficientes a cada nivel, así como especificar la temporalidad y espacialidad de su aplicación.

AII.2.1 Dimensiones de la Corrupción:

El fenómeno de la corrupción se presenta en las siguientes dimensiones:

Dimensión Humana – Social:

La corrupción es un problema social, pero que emerge de la conducta humana individual (como resultado del proceso de socialización en el marco de un sistema de creencias y valores culturales), y desde lo individual se proyecta hacia lo colectivo, y lo cultural, para desde la cultura volver a incidir sobre el individuo. Es por este motivo, que la dimensión humana de las conductas corruptas se encuentra estrechamente vinculada a sus entornos socio-culturales. Son los individuos y sus conductas, los que configuran determinados tipos de sociedades, y a la vez, estas las que forman y modulan a los individuos. En tal sentido, se presentan a continuación diversas hipótesis que buscan dar explicación a la corrupción a partir de esta relación compleja entre individuo y sociedad.

Desde una perspectiva psicológica, la corrupción se asocia a la ausencia o fragilidad de la conciencia moral. De acuerdo a la estructura psíquica formulada por Freud, la conciencia moral forma parte del *súper-yo*. Algunos autores incluyen el *ideal del yo* en la conciencia moral. Desde esta perspectiva, la conciencia moral se refiere al concepto de norma, al conjunto de prohibiciones, y en general de valoraciones negativas, que los padres inculcan en el niño y que llevarán a éste a la represión de ciertos contenidos psíquicos procedentes del *ello*, y provocarán en él la conciencia moral. Para Freud, la capacidad de discriminación moral que el hombre tiene es una habilidad aprendida consecuencia de la socialización temprana, principalmente en el ámbito familiar y dependiente de modo prominente a los efectos de la relación edípica que los niños mantienen con los padres.

Desde la teoría del aprendizaje se cree que la conducta corrupta es aprendida dentro de un grupo social específico con el cual el individuo comparte un sistema de creencias. En tanto el comportamiento corrupto es aprendido, no podría ser considerado una patología. Existe responsabilidad individual consciente del acto que realiza con plena voluntad y racionalidad. De otro lado, como cualquier aprendizaje, varía entre los individuos la destreza o habilidad con la que



se lleva a cabo el comportamiento corrupto. La conducta corrupta aprendida es reforzada mediante mecanismos de retroalimentación y ajuste. La probabilidad de una conducta corrupta aumenta cuando la probabilidad de la ganancia es mayor que la probabilidad de ser descubierto o castigado, o cuando el valor de lo obtenido supera al valor de la censura social. En muchos casos la recompensa puede no ser monetaria, pero tiende a compensar otras falencias sociales o de la personalidad.

De otro lado se plantea la hipótesis de la anomia, según la cual la motivación para llevar a cabo comportamientos corruptos se encuentra en la estructura psíquica de la persona, que es a su vez reflejo de las estructuras sociales que la soportan. Esta teoría afirma que la violación de normas que caracteriza a la corrupción se debe a la inconsistencia y disonancia de estructuras socioculturales desorganizadas y fragmentadas. Ello genera tensiones que motivan a los individuos a comportamientos desviados. La tensión se genera cuando las personas se encuentran en sociedades sin normas, ni valores éticos, solidarios y cooperativos que le resulten útiles para guiar su comportamiento. Los individuos encuentran una asimetría entre dichas estructuras, la ausencia de valores, los objetivos y metas que pretenden alcanzar, y los medios institucionales legalmente establecidos para obtener dichas metas. Si al individuo se le restringen oportunidades para satisfacer sus metas socialmente establecidas, buscará otras alternativas ilegítimas dentro de la estructura social para conseguirlas.

El trasfondo de esta teoría radica en la influencia del entorno social en el individuo, pero también en la necesidad psicológica de afirmación y reconocimiento del individuo en un entorno social donde la valoración de las personas está dada por las metas que debe alcanzar, y que le son impuestas como medida de su significación existencial y social. La imposibilidad o dificultades impuestas al logro de dichas metas, puede generar tensiones que predispongan a ciertos individuos, con estructuras morales frágiles, a comportamientos desviados.

Según Gonzalo Portocarrero, existen incoherencias entre los distintos discursos que establecen lo que la sociedad desea de sus miembros, lo que ellos tienen que interiorizar como metas y anhelos para ser reconocidos favorablemente por otros, y las posibilidades reales de alcanzar esas metas o satisfacer dichas expectativas. Adicionalmente señala que los discursos o imágenes de la subjetividad son el fundamento de las formas comunes de sentir y pensar, tanto el mundo como la propia vida personal. Discursos que moldean una economía libidinal, incentivan y canalizan las pulsiones dándoles una dirección y señalando una perspectiva de satisfacción hedonista e inmediatista. Por lo tanto, la subjetividad será entendida como el espacio donde se articula lo pulsional y lo simbólico. Tanto la cultura como la subjetividad deben de concebirse como realidades complejas y heterogéneas cuya dinámica está cruzada por la acomodación, la tensión y el conflicto³⁴.

De otro lado, la hipótesis del Control Social sostiene que los individuos tienen más probabilidad de comportarse de manera corrupta cuando se han roto o están debilitados los mecanismos de control social que modulan la personalidad como parte del proceso de socialización. Para Hirschi y Gottfredson, las conductas ilegales son el resultado del fracaso de los grupos sociales convencionales para conectar y vincular a los individuos al tejido social. El debilitamiento de los vínculos sociales, (definidos como apego, compromiso con líneas convencionales de acción o de comportamiento, compromiso o preocupación por actividades que promueven los intereses de la sociedad, sistemas de creencias compartidas), genera las condiciones para conductas disociadas psíquicas, emocional y socialmente.

³⁴ Cfr. PORTOCARRERO, Gonzalo. Las nuevas poéticas del sujeto en la sociedad peruana. En: Historia de la cultura peruana. G. Lohman y Otros. Lima: Congreso del Perú. 2001, V.2, p. 561

La teoría de la desorganización social propone que la corrupción es el resultado de un cambio social súbito. Cambios sociales abruptos suelen generar una ruptura del control social normativo. Los individuos han asimilado un contexto desorganizado en el cual cualquier procedimiento resulta útil para conseguir aquello que se pretende. Así, la corrupción es el resultado de la incapacidad de la sociedad de regular el comportamiento de los individuos por medio de mecanismos éticos.

Para otros autores las conductas corruptas expresan sentimientos de culpa y remordimiento al formar parte en procesos desviados. La mayoría de los individuos acepta las normas y valores de la sociedad convencional. Sin embargo, algunos individuos neutralizan dichos valores a través de una justificación verbal o una excusa del comportamiento desviado antes de realizarlo, como resultado de la ruptura de vínculos sociales, o de carencias afectivas o emocionales que buscan suplir a través de pulsiones autodestructivas. Los procesos de neutralización comprenden: negación de la responsabilidad, negación de las lesiones, negación de la víctima, condenación de los condenados, apelación a lealtades superiores, entre otras. Todas ellas en el fondo encierran una autonegación del valor de la existencia del individuo.

La hipótesis de la disuasión centra la importancia de la regulación del comportamiento en los controles externos que se ponen de manifiesto en las imposiciones a cumplir bajo amenaza de castigos. Así los sujetos hacen una valoración o cálculo de en qué medida los beneficios de realizar una determinada conducta delictiva son superiores al castigo que le puede ser impuesto por dicho acto.

De otro lado, algunos autores manifiestan que algunos grupos sociales tienden a asumir comportamientos que han sido social e históricamente asignados como producto de prejuicios, o etiquetados, y que podrían constituir predeterminaciones de las conductas de las personas. Parten del hecho de que una determinada persona o grupo social sea considerado como corrupto cuando es etiquetado como tal por los demás. Los supuestos básicos de esta teoría son: el desarrollo histórico de las etiquetas de desviación; la ampliación de las etiquetas en ciertos tipos de personas en tiempos y lugares concretos; las consecuencias prácticas y simbólicas de los procesos de etiquetado, y la reacción afirmativa de la etiqueta por parte de estos grupos. Esta teoría destaca la reacción social ante los comportamientos desviados más que estos propios comportamientos.

Desde una perspectiva psicoanalítica, Portocarrero³⁵ sostiene que cuando cambia la poética (narrativa) de la persona cambia también su modo de actuar, y todo cambio proviene de un sentido semántico o significación condensada. Dicha significación proviene del inconsciente. La persona comienza a pensarse así misma cada vez menos como miembros de una colectividad y cada vez más como individuos independientes, omnipotentes y superiores a cualquier norma. Por lo tanto, como individuos egocéntricos, siendo el narcisismo principio de injusticia y de corrupción.

Análogamente, Alatas afirma que la corrupción afecta al hombre en su desarrollo psicológico y filosófico, ya que promueve el cinismo y nihilismo y merma en los individuos la confianza en sí mismo y en los demás, creando un clima desesperanzador. Ello estimula los mecanismos psicológicos que aumentan la probabilidad de que esos individuos lleguen a tener comportamientos corruptos.

La teoría crítica, destaca la forma en la que el control social afecta a los derechos humanos, dignidad y bienestar material de todas las personas. Esta hipótesis sostiene que la existencia de modelos de desarrollo oligárquicos y excluyentes, donde unos pocos legitiman políticas y leyes a

³⁵ Cfr. PORTOCARRERO, Gonzalo. Las nuevas poéticas del sujeto en la sociedad peruana. En: Historia de la cultura peruana. G. Lohman y Otros. Lima: Congreso del Perú. 2001, V.2, p. 562



su favor, en desmedro de otros muchos, genera el clima propicio para la corrupción en ambos lados. De un lado, las prácticas corruptas de quienes detentan el poder político o económico no son criminalizadas, mientras que las prácticas corruptas de los otros son criminalizadas y perseguidas como delito. Ello incrementa la inequidad, la injusticia, y el resquebrajamiento moral y social.

La Iniciativa Nacional Anticorrupción (2001) hace énfasis en la necesidad de asumir el carácter social de la corrupción, lo que significa reconocer *el carácter de acción social con un mínimo de bilateralidad (corruptor - corrupto); las causas sociales; y, los efectos de estas acciones sobre la sociedad*³⁶. Saúl Peña sostiene que, desde el punto de vista clínico existen dos momentos a diferenciar: el corromperse reactiva o activamente en determinado momento (acto corrupto). Esto no quiere decir que, necesariamente, la corrupción se haga crónica e irreversible, sino aguda y transitoria. Dicho momento no involucra la totalidad de la identidad en la persona. Sin embargo, se da el caso en que la persona no solamente se corrompe, sino que continúa siendo corrupta asumiendo y encubriendo la corrupción en sí misma. Además, aquella persona trata de corromper a otras personas (estructura corrupta) contribuyendo a una pandemia de corrupción en la humanidad³⁷.

El desarrollo de la conducta corrupta presupone la existencia de cierta estructura psíquica frágil en cuanto a su conciencia moral. Sin embargo, la hipótesis de la oportunidad señala que, adicionalmente, para que un individuo realice un acto de corrupción se requiere:

- Una motivación para comportarse de forma desviada,
- La oportunidad adecuada para llegar a materializar el comportamiento corrupto
- La habilidad racional para buscar una explicación aceptable que justifique el comportamiento corrupto ante sí mismo y ante los demás.

Esta teoría pone de manifiesto que cuanto mayor sea el número de oportunidades para la corrupción mayor será la probabilidad de que esta se produzca.

La hipótesis socio-biológica busca explicar el comportamiento humano corrupto en función a las probabilidades de llevar a cabo conductas desviadas primero en el entorno más cercano, con los familiares biológicos, y luego en entornos extra-familiares. Finalmente, la teoría de las redes sociales sostiene que los sujetos tienden a relacionarse y a establecer redes sociales. Así la corrupción es propia de la red social más que del individuo, ya que los sujetos no llevan a cabo prácticas corruptas de forma aislada. De allí que solo se puede reducir la corrupción analizando toda la estructura social que la posibilita.

Entre las consecuencias de la corrupción se citan la desmoralización individual y colectiva, alteración de la jerarquía ética de valores, mayores probabilidades de comportamientos ilegítimos, no éticos, y en algún momento desviaciones que abarcan lo patológico; aceptación para los individuos de su papel social como corrupto, la auto perpetuación de los comportamientos corruptos, entre otros.

Dimensión Económica

La corrupción da lugar a que no se acepten las leyes, a la sensación de desorganización, incertidumbre, ausencia de gobernabilidad, lo que repercute también en la economía, ya que un país con corrupción no se percibe como estable y por lo tanto será poco deseable como sitio donde invertir, inhibiendo la mejora de la economía nacional.

³⁶ INA, 2001. Op. Cit.

³⁷ Cfr. PEÑA, Saul. *Psicoanálisis de la corrupción*. Ediciones Peisa S.A.C., 2003. Lima: 2003, p. 59

Diversos estudios ponen en evidencia la relación inversa entre la corrupción y la productividad, al señalar que la corrupción afecta las condiciones de estabilidad jurídica a la propiedad privada y a las inversiones financieras, el cumplimiento de la ley, la predictibilidad de las regulaciones, y por ende las condiciones que hacen propicia una economía de mercado, y el crecimiento económico del sistema capitalista. De manera análoga, otros investigadores resaltan la importancia de la gobernabilidad y del cumplimiento de la Ley para el crecimiento económico de los países.

Dimensión Político-Institucional

La corrupción genera desconfianza y desmoralización entre la ciudadanía y no permite que esta actúe como contrapeso frente al Estado al ejercer un control democrático sobre su desempeño, con lo cual se disminuye la legitimidad y capacidad del Estado de funcionar adecuadamente, reduciendo la eficiencia y eficacia gubernamental, e incrementando los conflictos.

All.2.2 Niveles de la Corrupción:

Diversos estudios identifican varios niveles de operación de la corrupción. El Banco Mundial, (2008) señala que la corrupción puede ser caracterizada en dos grandes tipos:

- *El Estado capturado por intereses privados.* Se produce cuando intereses privados, individuales o corporativos, realicen algún tipo de pago a funcionarios públicos con el fin de influenciar el diseño de leyes y regulaciones, encubriendo y procurando un trato preferencial para sus intereses.
- *La corrupción administrativa.* Consiste en un pago que realizan los actores privados a un funcionario público para distorsionar las normas y regulaciones de la administración pública a su favor. Ello debilita el cumplimiento de la Ley y la Autoridad del Estado para implementar normas y regulaciones, afectando su legitimidad y confianza ante la ciudadanía.

La Iniciativa Nacional Anticorrupción (2001) identificaba que en el Perú, la corrupción es de tipo: i) administrativa; y, ii) normativa. Con respecto de la corrupción administrativa, se considera que ésta es tanto de alta nocividad social como local; mientras que en el segundo tipo, sólo es de alta nocividad social. Con relación a los grados de la corrupción, señala que ésta se genera de forma sistemática-institucional y sistemática, siendo esta última establecida en la década de 1990 – 2000, a través de un *sistema nacional centralizado de corrupción*³⁸. Adicionalmente señala que, en función de las políticas de desregulación de la economía, la apertura de los mercados, y la privatización, entre otros mecanismos para generar mayor eficacia en el Estado, se dejó de lado el respeto a los procedimientos de control y supervisión institucionales. Si bien se logró una recuperación importante de la actividad económica, los recursos generados estuvieron exentos de controles³⁹.

El mismo Documento de Trabajo *“Un Perú sin Corrupción: Diagnóstico de la Corrupción y Áreas Vulnerables*⁴⁰” permitió conocer que en todos los ámbitos de la organización social, económica y política han existido casos de corrupción, y no es un fenómeno exclusivo de los sectores gubernamentales vinculados directamente con las obras y contrataciones de bienes y servicios del sector público o de los programas asistenciales o de infraestructura. Entre las áreas vulnerables de la corrupción sobresalen: los sectores regionales de los diversos ministerios, los gobiernos locales, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, el Poder Judicial, el Ministerio Público; así como

³⁸ Iniciativa Nacional Anticorrupción (2001). *“Un Perú sin Corrupción: Diagnóstico de la Corrupción y Áreas Vulnerables”*. Documento de Trabajo. Programa Nacional Anticorrupción, Ministerio de Justicia.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ INA (2001). Op. Cit.



las entidades competentes en materia de medio ambiente, en las que se desarrollan proyectos mineros y de explotación forestal. Como ejemplos de corrupción del sector forestal, se mencionan casos de malos manejos administrativos y técnicos por parte de la Dirección Regional de Agricultura de Junín⁴¹; así como la explotación ilegal de recursos forestales en la región Loreto⁴².

El Marco Conceptual (2007) del Plan de Acción para la Lucha contra la Corrupción en el Perú y el Fomento de la Ética Ciudadana⁴³ sostiene que las clasificaciones de la corrupción son múltiples. No obstante, para efectos de la elaboración del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, el Grupo de Trabajo Multisectorial reconoció las siguientes clases de corrupción:

- *Corrupción pasiva.*- Consiste en el hecho intencionado de que un funcionario, directamente o por medio de terceros, solicite o reciba ventajas de cualquier naturaleza, para sí mismo o para un tercero; o el hecho de aceptar la promesa de tales ventajas, por cumplir o no cumplir, de forma contraria a sus deberes oficiales, un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función que cause o pueda causar perjuicio a los intereses de la administración pública.
- *Corrupción activa.*- Ocurre ante el hecho intencionado de que cualquier persona prometa o dé, directamente o por medio de terceros, una ventaja de cualquier naturaleza a un funcionario, para este o para un tercero, para que cumpla o se abstenga de cumplir, de forma contraria a sus deberes oficiales, un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función que cause o pueda causar perjuicio a los intereses de la administración pública.
- *Corrupción pública.*- Se presenta cuando los actos de corrupción se realizan en la esfera de la administración pública.
- *Corrupción privada.*- La corrupción no es exclusividad del área pública; también se puede dar en la esfera de lo privado. En tal sentido, lo que caracteriza a este tipo es que los actos de corrupción se realicen sea cometida por privados entre privados.
- *Corrupción en la vertiente jurídica.*- Implica que el acto corrupto contravenga el ordenamiento jurídico y beneficie a un círculo restringido de personas, en detrimento del interés general insatisfecho o insuficientemente servido.
- *Clientelismo.*- Está referido a una forma de corrupción política mediante el cual se pervierte el método de adopción de las decisiones públicas. Al respecto, se realiza a través de un intercambio de votos por decisiones administrativas referidas a bienes individuales o colectivos (puestos de trabajo, pensiones, viviendas, carreteras, etc.).

Además, el PNUD considera que los actos de corrupción pueden ser calificados en las siguientes categorías:

- ✦ *Corrupción en niveles grandes y pequeños.*- La corrupción puede ocurrir en diferentes niveles, desde la corrupción burocrática (en niveles de poder inferiores, como en el caso de servicios de salud y educativos) hasta niveles de las altas esferas del poder.

⁴¹ Al respecto, se señalan como ejemplos, la aprobación de dos concesiones forestales sobre un mismo territorio y la explotación maderera en comunidades nativas a través de contratos directos con los nativos con la benevolencia de la institución responsable. Cfr. Tercera Parte del documento de trabajo “Un Perú sin Corrupción”, Resumen de Foros Regionales Anticorrupción, p. 115.

⁴² Al respecto, se señala como caso ilustrativo, la denuncia por la señora Rosa Bullón Ames sobre una supuesta extracción dolosa de caoba, que involucraba a un poderoso maderero brasileño que había aserrado 800 000 pies de dicha madera. El Congreso de la República nombró una Comisión de investigación la cual encontró que la caoba había sido aserrada en la empresa de un congresista del oficialismo que era miembro de esa Comisión. Los resultados de la investigación no fueron conocidos por los miembros de la Iniciativa Nacional Anticorrupción. Cfr. Ídem.

⁴³ PCM, 2008. Op. Cit.

- ✦ **Corrupción política.**- La definición más utilizada para definir este tipo de corrupción es el abuso del poder político para el beneficio personal de preservar o ampliar el poder, enriquecimiento personal o ambos. Este tipo de corrupción es realizado por quienes toman decisiones políticas sobre leyes o regulaciones y disponen de los recursos básicos de un Estado.

AII.3 CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN

La corrupción en el Perú en gran medida ha sido propiciada por la propia estructura y el funcionamiento del Estado, y por la forma como este interactúa con los ciudadanos. Tradicionalmente se puede referir en el Estado Peruano una pronunciada debilidad en los mecanismos de control de la gestión pública, lo cual ha permitido que funcionarios, ciudadanos, instituciones oficiales y empresas privadas desarrollen actividades que en lugar de ser de interés general, benefician exclusivamente intereses particulares. A ello se aúna la debilidad del sistema de administración de justicia y el manejo de los espacios democráticos por parte de algunos actores de la vida política⁴⁴, entre otras causas. En esta sección se reseñan algunos aportes teóricos a la comprensión de las causas de la Corrupción en el Perú.

El Diagnóstico (INA, 2001) establece tres grupos de causas de la corrupción en el Perú: culturales, políticas y funcionales.

- *Causas culturales*, se señalan: la creciente aceptación de la corrupción como algo normal y natural; ausencia de pruebas o imposibilidad de demostrar existencia de actos de corrupción; desconfianza de la sociedad frente a la administración pública; cultura de la deshonestidad y manifiesta ausencia de sanciones (ideología del “todo vale”); concepción del Estado como instrumento de beneficio particular (personal o grupal, ausencia total de la comprensión de la función pública como servicio a la sociedad; actitud mayoritariamente permisiva o temerosa de los ciudadanos frente los actos de corrupción; mínimas iniciativas éticas de las instituciones públicas, tanto normativas como de capacitación; ausencia de dinámicas y textos modernos de enseñanza ética en las escuelas públicas; entre otras.
- *Causas políticas*: la debilidad de la institucionalidad democrática y de la propia sociedad civil; ausencia de controles en la administración pública; pérdida de los contrapesos entre los poderes del Estado; utilización de las instituciones con fines políticos; pérdida de credibilidad del Estado como garante de bienestar y progreso individual y social; sensación de impunidad por falta de la sanción ejemplar a los responsables de los actos de corrupción; carencia de organizaciones de la sociedad civil que vigilen la conducta ética de las instituciones del Estado.
- *Causas funcionales*, se reconocen: el efecto cascada de los actos de corrupción de los funcionarios de alto nivel que inducen y justifican la reiteración de las conductas en todos los demás escalones de la administración pública; permisividad y la ausencia de sanciones; bajo nivel de ingreso de los empleados públicos; y, la falta de control inmediato y enérgico a nivel de cada institución pública.

El Plan de Acción para la Lucha contra la Corrupción en el Perú y el Fomento de la Ética Ciudadana (2007) sugirió los siguientes factores como coadyuvantes al desarrollo de la corrupción en el Perú:

- *Factores formales.*- En este primer nivel, encontramos un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad nacional; inoperancia práctica de las instituciones públicas; y, falta de claridad entre lo público y lo privado.

⁴⁴ Plan nacional y de ética ciudadana.



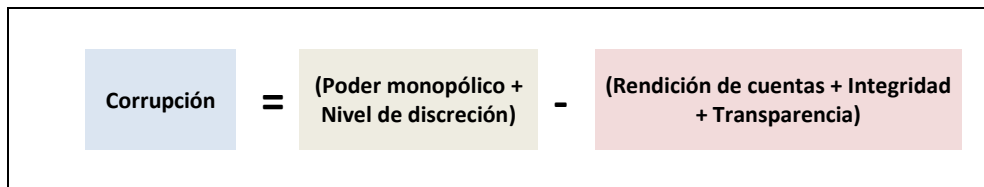
- *Factores culturales.*- Entre estos factores se encuentran la amplia tolerancia social hacia el disfrute de privilegios como consecuencia de una prevalencia del lucro privado frente a la moralidad cívica; la existencia de una cultura de ilegalidad generalizada; el uso de la lucha contra la corrupción como tema coyuntural de los grupos partidarios; y, la no evolución de los sistemas organizativos y normativos, de acuerdo a la evolución de los Estados.
- *Factores materiales.*- Se refiere a la brecha entre el orden jurídico y el orden social. Así, se reconoce una brecha entre los recursos de la administración pública y la dinámica social⁴⁵; entre la impunidad real y la responsabilidad formal de los funcionarios públicos⁴⁶; y, entre el poder social efectivo y el acceso formal a la influencia política⁴⁷.
- *La impunidad.*- Se señala que la baja eficiencia de la administración de justicia ha favorecido a la corrupción, ya que al prevalecer la impunidad se genera la percepción de que no sólo los delitos contra la administración pública no son sancionados en su real dimensión, sino que se otorga tratamiento jurídico preferencial a ciertos grupos, propiciando un clima de inestabilidad política y social. Tal percepción conduce a la flexibilización de las reglas del juego, donde todo vale, y refuerza los elementos principales para que prosperen los comportamientos corruptos. Así, la baja probabilidad de ser descubierto, el leve castigo por las actividades corruptas y la ausencia de sanción social para los individuos corruptos, se encuentran estrechamente relacionados.
- *La ausencia de independencia de los jueces y magistrados responsables del control de la corrupción política.*- Se refiere a la importancia de contar con instancias imparciales de decisión, libres de injerencias y que cuenten con autonomía económica a nivel de proposición de presupuestos como en la gestión de recursos.
- *La débil legitimidad institucional.*- La incapacidad de las autoridades de enfrentar eficazmente los problemas sociales ha generado el debilitamiento de la credibilidad del orden institucional, lo cual trae consigo la falta de interacción entre la sociedad civil y el Estado. Esto último da mayores posibilidades a que tengan lugar la arbitrariedad, el abuso de poder, la inequidad y la falta de transparencia en la toma de decisiones.
- *El régimen del empleo público.*- Un último factor está relacionado con la importancia de crear condiciones para que las entidades públicas sean eficientes, eficaces, participativas, transparentes, honestas y competitivas en el cumplimiento de sus funciones públicas. Para ello, se requiere, entre otros factores, la creación de un régimen de carrera pública que cuente con una institución sólida que permita que los deberes del empleado público se cumplan de acuerdo con los criterios antes señalados, generando así los mecanismos para combatir desde las instituciones públicas, los actos de corrupción.

Respecto de las causas de la corrupción, el PNUD ha adoptado la influyente fórmula planteada por Robert Klitgaard, la cual permite analizar el nivel de vulnerabilidad de la corrupción existente en un sistema, de acuerdo con el nivel que presentan las siguientes variables:

⁴⁵ A modo de ejemplo, se señala la donación de dinero de una organización a favor de una institución pública a fin de que dicha institución oriente ciertos recursos exclusivamente hacia la organización.

⁴⁶ A modo de ejemplo, se señala un deficiente sistema de control público que permite que las medicinas asignadas a un hospital se vendan fuera de este.

⁴⁷ A modo de ejemplo, se señala la entrega de sobornos de un gremio de industriales a algunos miembros del Congreso para que aprueben una ley.



En ese sentido, sistemas con rendición de cuentas, fuertes medidas éticas e integridad y amplia información sobre resultados son menos vulnerables que aquellos en los cuales la falta de transparencia conlleva a la toma de decisiones clandestinas. En síntesis, esta fórmula sugiere que la ausencia de rendición de cuentas, transparencia e integridad (principalmente como consecuencia de una débil gobernabilidad) sumado con el monopolio y la discrecionalidad dan como resultado la existencia de corrupción. Por tanto, la corrupción se desarrolla principalmente, como resultado de la falta de gobernabilidad.

De otro lado, Transparencia Internacional señala que en el caso de los países de América Latina, los siguientes elementos contribuyen con el desarrollo de la corrupción⁴⁸:

- *Coerción estatal.*- Un Estado será corrupto si la garantía de sumisión a las reglas se obtiene solamente a través de la fuerza o de incentivos materiales.
- *Poder.*- Si los funcionarios públicos ocupan puestos en las instituciones del Estado, debido a haberlos “adquirido”, se generarán sistemas institucionales de corrupción.
- *Burocracia.*- La sistemática sustitución de empleados públicos elegidos “meritocráticamente” por otros escogidos de manera clientelar es un elemento que degenera los principios de las burocracias estructuradas y por tanto, acarrea escenarios de corrupción.
- *Ley y Justicia.*- En el caso de países donde la rigidez y el formalismo de la ley son característicos, la corrupción es con frecuencia la única vía posible para acceder al sistema de justicia.
- *Regulaciones vagas sobre conflictos de intereses.*- En aquellos regímenes públicos en los que las decisiones de los funcionarios se encuentran limitadas por una vaga noción del “interés público”, se dejan amplios espacios para la comisión de actos corruptos.
- *Una falsa noción de eficiencia.*- Existe un sector de investigadores que opinan que el soborno representa simplemente la operación de las fuerzas del mercado dentro de los programas estatales y que, dada la necesidad de que el mercado sea eficiente, los sobornos deberían tolerarse. Este enfoque es incoherente, puesto que los programas públicos pueden verse afectados de manera negativa si los funcionarios gubernamentales asignan los recursos escasos al licitante que ha pagado el soborno más alto, y no al más competitivo.
- *Inequidad.*- En países menos desarrollados en los cuales la redistribución del bienestar y, consecuentemente los derechos universales, son casi inexistentes para la mayor parte de la población, la inequidad termina convirtiéndose en una importante razón por la cual se producen prácticas de corrupción. Así, la corrupción suministra en apariencia, cierta garantía de acceso a aquellos derechos, a través de la compra de servicios y productos provenientes de actividades informales.

⁴⁸ TRANSPARENCIA INTERNACIONAL, “El libro de Consulta 2000 de TI”. En: http://www.transparency.org/regional_pages/americas/publicaciones/sourcebook_esp.



- *Industrialización, emigración y modernización.*- Con la industrialización, la rápida inmigración hacia las grandes ciudades ha sido una constante. Sin embargo, con este tipo de inmigraciones, los valores de las diferentes comunidades divergen entre sí, y entre ellas el proceso de comunicación e integración es lento (incluso podría no ocurrir), generándose entonces procesos de adaptación prolongados en el tiempo y el espacio. Bajo este escenario, la corrupción se convierte en un mecanismo que posibilita la sobrevivencia de los más débiles, a través de una comunicación e integración distorsionadas.

El Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción (PCM, 2008) sostiene que el letargo y la pasividad en la aplicación de sanciones a los corruptos y corruptores, la postergación o dilación innecesaria y dolosa en la aplicación de acciones efectivas, la imposición de barreras institucionales, la crítica destructiva que no genera aportes, la falta de compromiso, concertación y participación efectiva de las instituciones y nuestra limitada disposición de diálogo y atención de los problemas ciudadanos, también constituyen formas de corrupción⁴⁹.

AII.4 IMPACTOS DE LA CORRUPCIÓN

Los impactos de la Corrupción pueden identificarse, de manera preliminar, en las siguientes áreas:

Impactos Sociales:

Según la PCM (2007) la corrupción genera una afectación del derecho constitucional a la igualdad ante la ley, por cuanto un individuo obtiene un trato privilegiado por parte del Estado a cambio de un soborno. En consecuencia, esta práctica inequitativa se traslada al plano colectivo, afectando el accionar del Estado en materias de salud, educación, cultura, entre otras, generándose entonces el incumplimiento del Estado de garantizar que la igualdad de los ciudadanos sea real y efectiva. Desde esta perspectiva, la Defensoría del Pueblo también sostiene que la corrupción vulnera los derechos fundamentales de los ciudadanos, acentúa la marginalización y la discriminación, y perpetúa la pobreza, afectando especialmente a los grupos más vulnerables de nuestro país.

Los efectos nocivos de la corrupción son especialmente severos con las poblaciones vulnerables, las cuales son duramente golpeadas por las crisis económicas, debido a que dependen de la provisión de servicios públicos, y están en condiciones menos favorables para afrontar los costos asociados de la corrupción, sobornos, fraude y la apropiación ilícita de privilegios económicos. La corrupción sabotea la implementación de Políticas y Programas orientadas a combatir la pobreza. En tal sentido, el PNUD afirma que las políticas de lucha contra la pobreza y el mejoramiento de la gobernabilidad y de los servicios públicos no pueden dejar de considerar la lucha contra la corrupción como un elemento central para lograr sus objetivos.

Las prácticas de corrupción acentúan las diferencias sociales al limitar el papel del Estado como mediador de las demandas de los grupos sociales, sometiendo a las clases populares a un proceso de exclusión social y político, por el cual son alejadas del sistema formal y se les obliga a acceder de manera informal a sus medios de subsistencia⁵⁰.

La corrupción vulnera los derechos humanos. Una judicatura corrupta previene el acceso a la justicia y debilita el derecho a la igualdad ante la ley y el derecho a un proceso justo. La corrupción en la entrega de servicios públicos obstruye los derechos humanos, tales como el derecho a la salud y a la educación. Destruye el principio de no discriminación y los derechos

⁴⁹ PCM, 2008. Op. Cit. p:2.

⁵⁰ PCM, 2007. Op. Cit.

políticos y de libre expresión – por ejemplo, a través de la distorsión de los resultados electorales⁵¹.

La corrupción exagera la pobreza y desigualdad al incrementar el precio de los servicios públicos, a la vez que disminuye su calidad, así como generalmente distorsiona el gasto público. Un Estudio del Banco Mundial del año 2000 indican que las familias que viven en condiciones de pobreza gastan un mayor nivel de sus ingresos en sobornos comparado con las familias con altos ingresos económicos; asimismo, que en proporción a sus ingresos anuales, las empresas pequeñas pagan en sobornos, el doble de lo que pagan las empresas grandes⁵².

Adicionalmente, la corrupción tiene un impacto desproporcionado sobre las mujeres. Factores tales como diferencias étnicas o por castas sociales influyen en la experiencia de las personas sobre la corrupción. Dado que las mujeres representan la mayor parte de la población mundial en condiciones de pobreza, son particularmente susceptibles a impactos negativos de corrupción.

Impactos Político - Institucionales:

La corrupción es inherente al poder, en tanto constituye una manifestación de ejercicio desviado del mismo. En tal sentido, la corrupción afecta el sistema democrático, perjudicando gravemente el buen funcionamiento de las instituciones públicas. Asimismo, genera el desprestigio no sólo de los funcionarios que cometen los actos de corrupción, sino además, del sistema en su conjunto⁵³.

El Consejo Nacional Anticorrupción (2006) reconoció que como consecuencias de las prácticas de corrupción, se producen *“una reducción del bienestar social o en daño del interés público”*, así como la afectación de *“la legitimidad de nuestras instituciones, haciéndolas endeble e incentivando el abuso del poder, con lo cual se arremete la dignidad humana y se socava la gobernabilidad democrática del país”*.

La corrupción promueve ambientes anti-democráticos. Dichos ambiente se caracterizan por la incertidumbre, la impredecibilidad, la pérdida de valores morales y éticos y la falta de respeto por las instituciones constitucionales y la autoridad. La corrupción afecta el estado de legitimidad, erosionando las instituciones sociales y la confianza social cuando las elecciones son manipuladas de forma deshonesta y la voluntad de la ciudadanía es ignorada⁵⁴.

La corrupción también comparte un nexo con el crimen organizado. Gran parte de los grupos de crimen organizado sobornan a autoridades e instituciones relevantes, para encubrir sus actividades ilícitas. Además de ser un delito en sí mismo, la corrupción facilita la realización de otros delitos tales como el tráfico de drogas o el lavado de dinero⁵⁵.

En sistemas con déficit de gobernabilidad o democracias frágiles, la corrupción incentiva los conflictos armados y es un obstáculo para la consolidación de la paz. La corrupción siempre ha sido entendida como un factor preponderante para debilitar la estabilidad de los países. Es ampliamente aceptado que los países involucrados o amenazados con conflictos son particularmente proclives a ciertos tipos de corrupción, tales como el contrabando de bienes y provisiones militares. Además, la corrupción viene siendo considerada como una barrera de la reconstrucción y la consolidación de países post-conflictos armados⁵⁶.

⁵¹ PNUD, 2008. Op. Cit.

⁵² Ibidem

⁵³ PCM, 2007. Op. Cit.

⁵⁴ PNUD, 2008. Op. Cit.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ Ibidem.



Impactos Económicos:

De acuerdo con información del año 2000 del CEPAL, de combatirse eficazmente la corrupción en el Perú, se generaría un incremento adicional del 1.4% del PBI, lo que se hubiera traducido en una disminución anual de la pobreza del orden de 0.52%; es decir, 57,500 personas dejarían anualmente la condición de pobreza⁵⁷.

La corrupción tiene un efecto debilitador sobre el desarrollo de los países ricos en recursos naturales. Algunos países, a pesar de su potencial para ser prósperos, se encuentran sumergidos en la pobreza debido a que los ingresos públicos recibidos por la venta de sus recursos naturales son mal gastados a través de actos de corrupción y ausencia de rendición de cuentas del gobierno a los ciudadanos⁵⁸. De otro lado, la corrupción desincentiva a la inversión privada y además interfiere en las reglas de oferta y demanda, perjudicando así la libre competencia⁵⁹.

Impactos Ambientales:

Los actos de corrupción vinculados al otorgamiento indebido de títulos habilitantes sobre diversos recursos naturales, el otorgamiento de derechos que incentivan el tráfico ilegal de tierras, la aprobación de documentos, estudios, permisos adulterados, con información falsa, o que vulneran la normatividad ambiental, forestal o de fauna silvestre, generan graves daños a los ecosistemas terrestres y acuáticos afectando no solo la sostenibilidad e integridad de dichos sistemas naturales y sus especies, sino también la salud de las personas. Por tal motivo, la corrupción es uno de los aspectos críticos que incide de manera directa en la degradación ambiental, pérdida de habitats, extinción de especies, deforestación, tala ilegal, contaminación del agua, aire, suelo; tráfico de especies, biopiratería, entre otros delitos ambientales que tiene como raíz la corrupción, y el favoritismo en el acceso a los recursos.

⁵⁷ INA, 2001. Op. Cit.

⁵⁸ PNUD, 2008. Op. Cit.

⁵⁹ PCM, 2007. Op. Cit.