

**UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**

**Unidad de Investigación de la Facultad de Ciencias  
Económicas**



**PROYECTO DE INVESTIGACION:  
“POTESTAD SANCIONADORA DE LA  
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y SU  
RELACION CON LA CONDUCTA DE LOS  
FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PUBLICOS DE LA  
REGION CALLAO- AÑO 2020”**

**AUTOR:  
ABOG.DANIEL DEMETRIO MORAN  
SALAZAR**

Profesor Investigador

**RESOL.APROB.No298-2020-R**

**CALLAO ,2021  
PERU**

A handwritten signature in black ink, appearing to be the name of the author, Daniel Demetrio Moran Salazar.

A Ana María mi esposa, por su vital e inquebrantable apoyo y  
empuje.  
A Daniel Ricardo, mi hijo, que me impulsa a ser cada día mejor.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive letter 'J' followed by a horizontal line extending to the right.

# **INDICE**

	<b><u>PAG</u></b>
INDICE DE GRAFICOS.....	7
INDICE DE CUESTIONARIOS .....	8
INDICE DE CUADROS .....	9
RESUMEN.....	10
ABSTRACT.....	11
INTRODUCCIÓN .....	12
<b><u>CAPITULO I</u></b>	
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	14
1.1.DESCRIPCION DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA .....	14
1.2.FORMULACION DEL PROBLEMA .....	16.
1.3.OBJETIVOS.....	16
1.4.LIMITANTES DE LA INVESTIGACION .....	17
<b><u>CAPITULO II</u></b>	
MARCO TEORICO .....	18
2.1.ANTECEDENTES :INTERNACIONAL Y NACIONAL.....	18
2.2.BASES TEORICAS .....	25
2.2.1. SISTEMA NACIONAL DE CONTROL .....	25
2.2.2. CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA .....	25
2.2.2.1. COMPETENCIAS INSTITUCIONALES.....	25
2.2.2.2. COMPETENCIAS LEGALES .....	26



<b>2.2.3. FACULTAD SANCIONADORA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA .....</b>	<b>27</b>
<b>2.2.3.1. QUIENES PUEDEN SER SANCIONADOS POR LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA? .....</b>	<b>28</b>
<b>2.2.3.2. INFRACCIONES QUE SANCIONA POR LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA? .....</b>	<b>29</b>
<b>2.2.4. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO .....</b>	<b>30</b>
<b>2.2.5. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR .....</b>	<b>31</b>
<b>2.2.6. FACULTAD SANCIONADORA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA .....</b>	<b>42</b>
<b>2.2.7. NORMAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR .....</b>	<b>50</b>
<b>2.2.8. PRINCIPIOS A LOS QUE SE SUJETA LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA CGR.....</b>	<b>52</b>
<b>2.2.9. OBJETIVOS DE LA SANCION .....</b>	<b>53</b>
<b>2.2.10. EXIMENTES Y ATENUANTES DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL .....</b>	<b>54</b>
<b>2.2.11. EL CONTROL GUBERNAMENTAL.....</b>	<b>55</b>
<b>2.2.11.1. LOS SERVICIOS DE CONTROL... .....</b>	<b>56</b>
<b>2.2.12. INFRACCIONES QUE SANCIONA LA CONTRALORIA GENERAL .....</b>	<b>59</b>



**2.2.13. LOS DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA EN LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO ..... 60**

**2.2.13.1..EL DELITO DE COLUSION SIMPLE Y AGRAVADA... .....60**

**2.3. CONCEPTUAL..... 65**

**2.4. DEFINICION DE TERMINOS BASICOS.....70**

**CAPITULO III**

**HIPOTESIS Y VARIABLES ..... 73**

**3.1. HIPOTESIS ..... 73**

**3.2. DEFINICION CONCEPTUAL DE VARIABLES .....73**

**3.2.1. OPERACIONALIZACION DE VARIABLES .....74**

**CAPITULO IV**

**DISEÑO METODOLOGICO..... 77**

**4.1. TIPO Y DISEÑO DE INVESTIGACION... .....77**

**4.2. METODO DE INVESTIGACION .....78**

**4.3. POBLACION Y MUESTRA..... 78**

**4.4. LUGAR DE ESTUDIO Y PERIODO DESARROLLADO ..... 79**

**4.5. TECNICAS E INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCION DE LA INFORMACION..... 79**



4.6. ANALISIS Y PROCESAMIENTO DE DATOS..... 81

**CAPITULO V**

RESULTADOS..... 82

5.1. RESULTADOS DESCRIPTIVOS..... 83

5.2. RESULTADOS INFERENCIALES..... 89

**CAPITULO VI**

DISCUSION DE RESULTADOS..... 92

6.1. CONTRASTACION Y DEMOSTRACION DE LA  
HIPOTESIS .....93

6.2. CONTRASTACION DE LOS RESULTADOS CON OTROS  
ESTUDIOS .....93

CONCLUSIONES..... 98

DISCUSIÓN .....100

RECOMENDACIONES..... 101

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS ..... 102

ANEXOS ..... 106



## **INDICE DE GRAFICOS**

### **PAG.**

<b>GRAFICO 1,MECANISMOS PARA INSTITUCIONALIDAD .....</b>	<b>90</b>
<b>GRAFICO 2.INSTITUCIONALIDAD CORRUPCION .....</b>	<b>92</b>
<b>GRAFICO 3.POTESTAD SANCIONADORA .....</b>	<b>93</b>
<b>GRAFICO 4.CIFRAS DE LA CORRUPCION EN EL PERU .....</b>	<b>116</b>
<b>GRAFICO 5.PROCESOS JUDICIALES DE INFORME DE CONTROL.....</b>	<b>117</b>
<b>GRAFICO 6.PERCEPCION DE CORRUPCION.....</b>	<b>118</b>
<b>GRAFICO 7. RESPETO DE PERUANOS A LAS LEYES .....</b>	<b>120</b>
<b>GRAFICO 8.PROCESOS DE FUNCIONARIOS.....</b>	<b>121</b>
<b>GRAFICO 9 AUTORIDADES CON SENTENCIA .....</b>	<b>122</b>



## **INDICE DE CUESTIONARIOS**

**PAG.**

**CUESTIONARIO No1..... 110**

**CUESTIONARIO No2..... 112**

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized letter 'J' followed by a horizontal line and a small flourish.



## **INDICE DE CUADROS**

### **PAG.**

<b>CUADRO 1 MECANISMOS PARA INSTITUCIONALIDAD.....</b>	<b>90</b>
<b>CUADRO 2 INSTITUCIONALIDAD CORRUPCION .....</b>	<b>92</b>
<b>CUADRO 3.POTESTAD SANCIONADORA.....</b>	<b>93</b>
<b>CUADRO 4.REGIMENES ADMINISTRATIVOS .....</b>	<b>119</b>
<b>CUADRO 5.DELITOS DE CORRUPCION.....</b>	<b>123</b>



## RESUMEN

La presente investigación está basada en herramientas, donde se buscó determinar la conducta de los funcionarios y servidores públicos teniendo en cuenta la Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República, basándonos en teorías que nos permitieron alcanzar nuestros objetivos planteados.

La importancia de la investigación radica en el aporte que hace a la Contraloría de la República en cuanto a los procedimientos que realiza, uno de ellos fue mostrar la conducta de los servidores públicos, y la percepción sobre la Facultad Sancionadora.

Para ello al analizarse los resultados obtenidos sobre si existe relación entre la Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao se puede determinar que existe una Relación significativa entre los mecanismos para la institucionalidad y corrupción, cabe resaltar que se obtuvo en la prueba un coeficiente de correlación de  $-0,732$ . Se deduce como un funcionamiento inverso es decir si el Gobierno Regional del Callao cuenta con mayor cantidad de profesionalismo en los servidores públicos los casos de corrupción pueden disminuir porcentualmente.

Se llega a determinar también que la relación entre los mecanismos como la disminución de los riesgos en base a un buen registro de compras públicas disminuiría considerablemente los posibles actos de colusión en el Gobierno Regional del Callao.

Se aprueba la hipótesis y existe una correlación significativa entre los mecanismos para la institucionalidad y cohecho pasivo. Lo cual llega a determinar que la fiscalización de las compras de bienes y servicios de forma correcta logra obtener una disminución de los casos de cohechos pasivos.

Existe una correlación significativa entre los Mecanismos para la institucionalidad y malversación de fondos mostrando de manera más detallada la correlación inversa significativa existente entre la variable mecanismos para la institucionalidad y la malversación de fondos. Aplicando una buena eficiencia en el programa de transparencia y acceso a la información generará una disminución optima de la malversación de fondos, por el conocimiento propio de los presupuestos regionales.

(palabras clave: facultad sancionadora, conducta, servidores, funcionarios, responsabilidad , sanción)



## ABSTRACT

This research is based on tools, where it was sought to determine the conduct of public officials and servants taking into account the Sanctioning Faculty of the Comptroller General of the Republic, based on theories that allowed us to achieve our stated objectives.

The importance of the investigation lies in the contribution it makes to the Comptroller of the Republic in terms of the procedures it performs, one of them was to show the conduct of public servants, and the perception of the Sanctioning Faculty.

For this, when analyzing the results obtained on whether there is a relationship between the Sanctioning Faculty of the General Comptroller's Office of the Republic and the conduct of Public Officials and Servants in the Callao Region, it can be determined that there is a significant relationship between the mechanisms for the institutionality and corruption, it should be noted that a correlation coefficient of - 0.732 was obtained in the test. It is deduced as an inverse operation, that is, if the Regional Government of Callao has a greater amount of professionalism in public servants, cases of corruption may decrease in percentage terms.

It is also determined that the relationship between mechanisms such as risk reduction based on a good record of public purchases would considerably reduce possible acts of collusion in the Callao Regional Government.

The hypothesis is approved and there is a significant correlation between the mechanisms for institutionality and passive bribery. Which comes to determine that the inspection of purchases of goods and services correctly manages to obtain a decrease in cases of passive bribery.

There is a significant correlation between the Mechanisms for institutionality and misappropriation of funds, showing in more detail the significant inverse correlation existing between the variable mechanisms for institutionality and misappropriation of funds. Applying good efficiency in the transparency and access to information program will generate an optimal reduction in misappropriation of funds, due to its own knowledge of regional budgets.

(keywords: sanctioning power, conduct, servants, officials, responsibility, sanction)



## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo fue motivado por el interés de indagar sobre la influencia de la Facultad Sancionadora en la conducta correcta de los servidores y funcionarios en la Región Callao en el año 2020.

El **objeto** de investigación es determinar la relación entre la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2020.

El **problema** ¿Qué relación existe entre la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2020?

La **Justificación** de la investigación, está de acuerdo con los Lineamientos de Política de Investigación de la Facultad establecidos por la Unidad de Investigación.

En este sentido, su **importancia** principal es académica, ya que sus resultados serán de utilidad aplicada especializada y de actualidad nacional que beneficiará la formación profesional de los estudiantes de la Escuela Profesional de Economía con ampliación del alcance de los conocimientos impartidos en la Asignatura “Deontología y Etica Profesional” para la futura interacción de autoridades, docentes y alumnos, para plantear mejoras al sistema, incidiendo en los aspectos formativos como mejorar condiciones para el devenir de la futura actividad profesional. Es



importante el aporte que hace la Contraloría de la República en cuanto a los procedimientos que realiza, uno de ellos fue mostrar la conducta de los servidores públicos, y la percepción sobre la Facultad Sancionadora.

Se trata, igualmente, de un trabajo inédito; siendo diferente a otros proyectos ejecutados o en actual ejecución.

Para ello dentro del Marco Teórico se abordan en el Capítulo I, el Sistema Jurídico Institucional de Control y Sancionador del Estado Peruano ,el Rol y Competencias y Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República, las Infracciones en sancionar,el Procedimiento Administrador Sancionador, las responsabilidades de los Funcionarios Públicos ,los principios de la Potestad Sancionadora ,objetivos de la Sanción,los eximientes y atenuantes e impedimentos del Control Gubernamental y alcances y la titularidad del ejercicio de la acción Penal por el Ministerio Público ;Facultad Sancionadora,Sanción Administrativa de Funcionarios y Delitos de Colusión .

En los Materiales y Métodos utilizados ,se indica el Universo de trabajo y la Sistematización de la Información.Los Resultados se materializan analizando la muestra e interpretando los datos ,donde se relieves la necesidad de actualizar y mejorar la normatividad jurídica y la gestión del sistema institucional y sancionador del Estado Peruano.

Finalmente se incluye el Apéndice( Cuadros,Gráficos) y Anexos .



## **I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### **1.1. DESCRIPCION DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA**

En nuestro ejercicio de la docencia en los cursos de DERECHO dictados en la Facultad de Ciencias Económicas desde que el suscrito asumí la cátedra en el año 1994, es necesario conocer de temas acerca de Derecho Administrativo y específicamente la Contraloría General de la República.

La convergencia de competencias entre la Contraloría General de la República y la entidad empleadora, en el deslinde de responsabilidades sobre los empleados públicos por infracciones funcionales, suscitadas en la Región Callao durante el año 2020, puede vulnerar el principio de predictibilidad y seguridad jurídica.

Los procesos sancionadores aplicables por los estados en todos los países del mundo buscan como fin último disminuir los actos de corrupción dentro de las entidades del Estado, mejorar la conducta de los funcionarios públicos, de tal forma que cumplan de manera responsable sus obligaciones y en beneficio de la población.

La Constitución Política del Perú, establece en su artículo 82 que la Contraloría General de la República es el órgano superior del Sistema Nacional de Control, encargado de supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control. Esto con la finalidad de que la conducta de los funcionarios públicos sea la más apropiada en cuanto al cumplimiento de sus funciones.

De acuerdo, a lo establecido en el artículo 6° de la Ley N° 29622, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de



la República, señala que el control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes.

La Contraloría General de la República por medio de su potestad sancionadora tiene la facultad de determinar responsabilidades administrativas de carácter funcional, las cuales se identifican por medio de los informes emitidas por el Órgano de Control Institucional e impone la sanción correspondiente, además determina las sanciones graves o muy graves. Por otro lado el tribunal sancionador es el encargado de dictar las sentencias, estas pueden ser la inhabilitación de la función pública de uno a cinco años o suspensión temporal no menor a 30 días y no mayor a 360 días calendario.

Entre el 2009 y el 2014 un total de 443 funcionarios o servidores públicos fueron sentenciados por delitos contra la administración pública, en este mismo periodo 5771 funcionarios y servidores públicos fueron denunciados penalmente, además causaron perjuicios económicos al estado por más de S/ 830 millones por presuntos delitos o negligencias de funcionarios, entre los delitos más frecuentes se encuentran el peculado, negociación incompatible de cargos, colusión entre otros (Contraloría General de la República, 2014).

A pesar de las sanciones impuestas por la Contraloría se siguen presentado casos de infracciones administrativas por parte de los servidores públicos en todas las regiones, así como en la región Callao, esto puede deberse a que muchos funcionarios públicos consideran que el procedimiento



administrativo sancionador de la Contraloría General de la República no está teniendo mayor relevancia en cuanto a la conducta de los funcionarios y servidores públicos, ya que sigue viéndose casos de negligencias, malversación de fondos, mal uso de los recursos del estado dentro de las institucionales públicas.

## **1.2. FORMULACION DEL PROBLEMA**

¿Qué relación existe entre la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2020?

### **1.2.1. PROBLEMAS ESPECIFICOS**

-¿Qué relación existe entre la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Funcionarios de la Región Callao en el año 2020?

-¿Qué relación existe entre la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Servidores Públicos de la Región Callao en el año 2020?

## **1.3. OBJETIVOS**

### **1.3.1. OBJETIVO GENERAL**

Determinar la relación entre la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2020.

### **1.3.2. OBJETIVO ESPECIFICO**

-Determinar la relación entre la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Funcionarios Públicos en la Región Callao en el año 2020.





-Determinar la relación entre la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2020.

-Evaluar la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República desde la percepción de los Servidores Públicos de la Región Callao en el año 2020.

#### **1.4.LIMITANTES DE LA INVESTIGACION**

Si existieron limitaciones para el desarrollo del proyecto, salvo a lo relacionado a la disposición de información que muchas veces no es fácil de recopilar u obtener, pero el suscrito hizo todo lo posible para hacer realidad el presente trabajo de investigación.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'J' followed by a horizontal line and a small flourish.

## II. MARCO TEORICO

### 2.1. ANTECEDENTES: INTERNACIONAL Y NACIONAL

#### 2.1.1. ANTECEDENTE INTERNACIONAL:

**Utrera (2013)** en su tesis “Procedimiento de reparo como acto sancionador de la responsabilidad administrativa individual del funcionario público por parte de la contraloría municipal de San Diego”. UBV. San Diego. Venezuela. Tuvo como objetivo realizar un análisis a los procedimientos que se realizan para sancionar el incumplimiento de los funcionarios públicos, para el desarrollo de su investigación tomó a todos los funcionarios públicos de la municipalidad de San Diego, el tipo de investigación que consideró fue el documental, asimismo, el diseño de investigación utilizado fue el descriptivo, puesto que realizó la descripción de las variables en estudio, los resultados le permitieron llegar a concluir que el procedimiento de reparo fiscal por parte de los funcionarios permite reparar los daños causados por el funcionario en el desarrollo de sus funciones, asimismo representa el inicio de una investigación para mantener el cumplimiento de la norma, concluye también que las sanciones por parte de las autoridades de la Contraloría General de la República se dan de acuerdo a la gravedad de la transgresión realizada por el funcionario, las cuales pueden resultar ser suspensión, inhabilitación e incluso pueden ser destituidos del cargo, por último concluye que los funcionarios que laboran dentro de la institución tienen conocimiento previo de las sanciones, por ello el incumplimiento de sus funciones o la realización inadecuada de las mismas resulta ser negligencia por parte de los mismos.

**Duque y Tamayo (2014)** en su tesis “La ética de cara al servidor público; un reto para gestión humana”. Universidad de Manizales. Manizales. Colombia, tuvo como objetivo realizar una evaluación sobre la gran importancia que tiene la ética en el desempeño de los servidores públicos, tomó como muestra un total de 50 personas de la institución, la metodología utilizada para su investigación fue de tipo descriptivo analítica, los resultados le permitieron llegar a concluir que la



ética son principios que todo personal debe obedecer y/o poner en práctica al momento de desempeñar sus funciones, ello asegura que el logro de las metas y objetivos sean eficientes, además concluye que no se ve gran presencia de ética entre los colaboradores, ello hace que el código de ética sea un documento indispensable, puesto que es una guía para todos los colaboradores para su desenvolvimiento dentro de la institución donde se desempeña, asimismo concluye que el incumplimiento del código de ética que se maneja dentro de la institución trae medidas que la misma tiene establecida como parte del funcionamiento de la misma.

**Cifuentes (2009)** en su tesis “El desafío ético en la función pública: el caso de carabineros de Chile”. Universidad de Chile. Santiago de Chile. Chile. Se planteó como objetivo analizar la ética dentro de la función pública, el tipo de estudio que consideró para su investigación fue cualitativo, exploratorio y analítico, puesto que realizó la recopilación de información de manera teórica y así mismo realizó recopilación de información de campo, mediante entrevistas, los datos obtenidos mediante su análisis le permitieron llegar a los resultados y a concluir que las funciones y el comportamiento de los servidores públicos, así como de los funcionarios responden y/o se rigen a las normas legales establecidas, tales como sistemas de control y sanciones, también concluye que la ética en las funciones y comportamientos de los servidores públicos no se encuentra fortalecido, por ello la existencia de la preocupación por acciones de corrupción, asimismo concluye que la ética dentro de las acciones públicas contribuyen en el desarrollo de una nación, asimismo concluye que la moral de muchos trabajadores es condicionada, debido a la existencia de las diversas sanciones para corregir las acciones inapropiadas, por ultimo concluye que para la función pública la existencia de las sanciones no debería ser considerada como algo perjudicial, puesto que ello ayuda a que las acciones anti éticas desaparezcan en las funciones públicas, par de esa manera contribuir en la eficiencia de los servicios públicos, que se verán reflejados en el logro de objetivos.



**Gohurdett y Trinidad (2013)** en su tesis: “El principio de inocencia en el derecho administrativo sancionador, Universidad de Chile, tuvo como principal objetivo determinar los principios de inocencia en el derecho administrativo sancionador, la investigación fue inductivo y deductivo de un diseño descriptivo, llego a concluir que el principio de inocencia es el derecho fundamental que está reconocido por los tratados internacionales, es decir mientras no se haya comprobado la infracción a las normas de la sociedad, no se le puede quitar la protección respectiva. Por otro lado, se reconoce la existencia de la potestad sancionadora de la administración la cual es constitucional, ya que por medio de ella se logra una defensa eficiente y de interés de toda la población, sin embargo, aún se reconocen en los procesos administrativos sancionadores la existencia de algunos vacíos en el desarrollo de su ejercicio, los cuales muchas veces ocasionan que se vulnere los derechos fundamentales de los ciudadanos.

### **2.1.2.ANTECEDENTES NACIONALES**

**Zavala (2016)** en su tesis “Tipología de la nueva clasificación de la potestad sancionadora de la administración pública en el Perú”. Universidad Nacional de Trujillo. Trujillo. Perú. Tuvo como objetivo analizar las potestades sancionadoras de la administración pública, como muestra de su investigación consideró el conjunto del acervo documentario correspondiente a la potestad sancionadora administrativa, el método de investigación que consideró para su investigación fue el inductivo deductivo, puesto que se realizó la recolección de datos, para los cuales también utilizo como técnica de recolección de datos el acopio documental y fichaje, los datos le permitieron llegar a resultados que de la misma forma le permitieron llegar a concluir que la potestad punitiva se divide en tres segmentos, potestad sancionadora política, potestad sancionadora jurídico – penal y la potestad sancionadora jurídica – administrativa, concluye también que estas potestades se encargan de regularizar, normar y corregir el desempeño de los trabajadores del sector público mediante la normativa que cada uno de ellos manejan, asimismo concluye que las sanciones establecidas cumplen con los procedimientos, respetando los derechos de los trabajadores, por otra parte



concluye que la potestad sancionadora requiere del apoyo de diversas normativas establecidas por la nación.

**Valladares (2014)** en su tesis: “Régimen sancionador en el sector de telecomunicaciones y cumplimiento del marco normativo de usuarios Universidad Privada Antenor Orrego, tuvo como objetivo principal determinar si OSIPTEL cumplió con ejercer su potestad sancionadora por las infracciones al marco normativo de usuarios detectados por el tribunal administrativo de solución de reclamos de usuarios de OSIPTEL, la investigación fue de metodología descriptiva explicativa, tomando como muestra a todas las sanciones impuestas por el organismos en el 2012, llegó a concluir que OSIPTEL en el 2012 no ejerció debidamente su potestad administrativa sancionadora frente a las infracciones presentadas y/o detectadas, en ese mismo periodo 107 recursos de apelación fueron declaradas fundadas a cargo del tribunal, por las infracciones al marco normativo de los usuarios, sin embargo OSIPTEL no ejerció su potestad administrativa sancionadora a los 107 casos, todo ello en la región de la Libertad

**Fernández López (1992) “Derecho Disciplinario”,** quien precisa que el poder disciplinario aparece como una institución de orígenes remotos, y ello es así, porque la vida colectiva tiene exigencias poderosas. Ninguna organización humana, puede subsistir y alcanzar su fin, sino predomina en ella, el orden y la paz, y que en toda colectividad existen individuos que ejercen autoridad sobre el grupo, y que imponen toda una línea de conducta, bajo amenaza de sanciones, siendo la más radical la exclusión .

**Nieto (2005) “El Derecho Administrativo Sancionador”,** quien señala, que el derecho administrativo sancionador ha cambiado a partir de la última década del Siglo XX; convirtiéndose en un derecho de inspiración administrativa, en un auténtico derecho administrativo sancionador y no de una hijuela del derecho penal. En tal sentido, sostiene el profesor español, que el nuevo derecho administrativo sancionador, tiene su sustento en el derecho público estatal y no el derecho penal; por cuanto este último, es un derecho garantista, exclusivamente



preocupado por el respeto a los derechos de los inculcados, mientras que el derecho público estatal, sin menosprecio de las garantías individuales, pasa a primer plano, la protección y fomento de los intereses generales y colectivos. .

**Santamaría Pastor (2000)** *“La Potestad Sancionadora de la Administración: Origen y Situación”*, que se refiere a los orígenes de la potestad sancionadora en tres supuestos: A) El de la confusión de poderes, característico de un régimen absoluto, B) El fortalecimiento de la Administración expresada durante el Siglo XIX, y C) La ampliación espectacular, que ha adquirido la actuación administrativa, que ha desbordado por completo la capacidad de actuación del aparato judicial.

**Bautista, O. (2005)** en su tesis acerca de “La ética y la corrupción en la política y la administración pública”, de la Universidad Complutense de Madrid; concluye que, Para contar con funcionarios responsables necesitamos contar también con políticos responsables, ya que éstos, al ser figuras públicas.

**Mávila (2012)** en su tesis: “La corrupción en el Poder Judicial como parte del Sistema de Justicia en la década de 1990-2000. La investigación tuvo como objetivo demostrar la relevancia que tiene el conocimiento integral de la corrupción en el Poder Judicial como parte del sistema de justicia para el desarrollo de estrategias adecuadas que enfrenten los mecanismos de corrupción utilizando políticas reactivas y preventivas. Entre sus recomendaciones se destaca la importancia de fortalecer sus capacidades de identificar actos de corrupción a las instituciones que se encargan del control de la justicia, la separación de los cargos de las personas que intervienen en actos de la corrupción y la valoración de una administración jurisdiccional decente constituyen diferentes zonas de hacer frente a la corrupción.

**Gonzales P. y Rodriguez S.(2017)** en su Tesis “El Ius Puniendi del Estado sobre empleados públicos, el régimen sancionador de la Contraloría General de la República versus el régimen disciplinario de la Ley Servir. “Sostiene que “las manifestaciones del Ius Puniendi del Estado en nuestro sistema jurídico, se desarrollan en el marco de los derechos fundamentales y los límites



constitucionalmente establecidos. El Derecho Disciplinario posee una naturaleza jurídica sui generis, basado en la dinámica de las relaciones especiales de sujeción donde convergen dos elementos inseparables, siendo estos, la subordinación laboral y el ejercicio de la función pública; el cual busca surtir efectos hacia adentro de la administración, a través de actos de administración.

A lo largo del devenir histórico dentro del Estado, el régimen laboral de la actividad pública se ha visto perforado y atomizado, dando lugar a la existencia de variedad de regímenes laborales, que la Ley del Servicio Civil busca unificar, comenzando por la vigencia de su régimen disciplinario (setiembre del 2014), con normas procedimentales propias y tipos infractores poco desarrollados, dejando a discrecionalidad del empleador la gradualidad de la misma, no guardando proporcionalidad con la conducta infractora.

En el contexto de la inobservancia de las recomendaciones de los Informes de Control con respecto a responsabilidad de tipo funcional por parte de la entidades y la atomización normativa para la vinculación de los empleados públicos, es que en 17 de marzo del 2011 se amplían las facultades de Contraloría General de la República para conocer y sancionar faltas de tipo funcional graves y muy graves identificadas en un informe de control, con reglas procedimentales propias y tipos infractores definidos con tope máximos y mínimos.

### **2.1.3. ANTECEDENTES LEGALES**

- Constitución de 1993:** Artículo 99 y 100.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos:** Artículo 29
- Código Penal:** Decreto Legislativo N° 635
- Código Procesal Penal:** Decreto Legislativo N° 957
- Ley N° 11377:** “Estatuto y Escalafón del Servicio Civil”
- Decreto Legislativo N° 276:** Promulgan La Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público
- Ley N° 27444:** Del Procedimiento Administrativo General
- Ley N° 27815:** Código de Ética de la Función Pública
- Ley N° 28175:** Ley Marco del Empleo Público



- **Ley N° 29158:** Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que ha sido modificada por el Decreto Legislativo N° 1013, Ley N° 29565, Ley N° 29792, que crea los Ministerios del Ambiente, de Cultura, de Desarrollo e Inclusión Social y por la Ley N° 29809 y Decreto Legislativo N° 1098, que incorpora nueva nomenclatura: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
- **Decreto Legislativo N° 1023:** Crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
- **Ley N° 29622:** Se otorga potestad sancionadora administrativa a la Contraloría General de la República
- **Ley N° 30057:** Ley del Servicio Civil
- **Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República:** Artículo 79, 79-A.
- **Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**
- **Decreto Supremo N° 005 – 90 –PCM:** Aprueban el Reglamento de la Carrera Administrativa
- **Decreto Supremo N° 033-2005-PCM**
- **Decreto Supremo N° 023-2011-PCM:** Reglamento de la Ley N° 29622.
- **Resolución de Contraloría N° 333-2011-CG** que aprueba la Directiva N° 008-2011-CG/GDES
- **Proyecto de Ley de Incompatibilidades y Responsabilidades, del Personal del Empleo Público**

## **2.2. BASES TEORICAS**

### **SISTEMA NORMATIVO JURIDICO INSTITUCIONAL DE CONTROL Y SANCIONADOR DEL ESTADO PERUANO**

#### **2.2.1. SISTEMA NACIONAL DE CONTROL**

“El control es una función del Estado, caracterizada por ser una actividad de confrontación o comprobación que emite un juicio contrastado con criterios, realizado por un órgano interno o entidad que revisa la actividad de otro, en base a juicio ,emitido corresponde la adopción de una medida de contenido y alcance





diverso y por tener efectos positivos o negativos en la actividad revisada ,de modo diverso ,dependiendo del carácter de la medida adoptada”(Parejo A.,2008) .

### **2.2.2.CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

La Contraloría General de la República es “la máxima autoridad del Sistema Nacional de Control”. “Supervisa, vigila y verifica la correcta aplicación de las políticas públicas y el uso de los recursos y bienes del Estado”. Para realizar con eficiencia sus funciones, cuenta con autonomía administrativa, funcional, económica y financiera.

#### **2.2.2.1. COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES**

En la Constitución Política encontramos varias atribuciones asignadas al Organismo Contralor. (CGR,2018)., entre las cuales tenemos:

- Presentar anualmente el informe de auditoría practicado a la Cuenta General de la República (Art. 81).
- Supervisar la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control (Art. 82).
- Realizar el control para que los Fondos destinados a satisfacer los requerimientos logísticos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional se dediquen exclusivamente para ese fin (Art. 170).
- Facultad de iniciativa legislativa en materia de control (Art. 107).
- Controlar y supervisar los gobiernos regionales y locales, en forma descentralizada y permanente (Art. 199).

#### **2.2.2.2. COMPETENCIAS LEGALES**

Son Atribuciones de la CGR previstas en su: “Ley Orgánica (Artículo 22 de la Ley N° 27785) .(CGR,2015).

- “Ejerce la potestad para sancionar a los servidores públicos que cometan infracciones contra la administración referidas sobre el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional”.
- “Normar y velar por la adecuada implantación de los Órganos de Auditoría Interna, requiriendo a las entidades el fortalecimiento de dichos órganos con personal calificado e infraestructura moderna necesaria para el cumplimiento de



sus fines”.

-“Requerir el apoyo y/o destacamiento de funcionarios y servidores de las entidades para la ejecución de actividades de control gubernamental”.

-“Verificar y supervisar el cumplimiento de las disposiciones sobre prohibiciones e incompatibilidades de funcionarios y servidores públicos y otros, así como de las referidas a la prohibición de ejercer la facultad de nombramiento de personal en la actividad Pública en casos de nepotismo, sin perjuicio de las funciones conferidas a los órganos de control”.

-“Regular el procedimiento, requisitos, plazos y excepciones para el ejercicio del control previo externo a que aluden los literales j), k) y l) del presente artículo, así como otros encargos que se confiera al organismo Contralor, emitiendo las normas pertinentes que contemplen los principios que rigen el control gubernamental”.

### **2.2.3. FACULTAD SANCIONADORA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

La Contraloría General: “está facultada desde el 6 de Abril del 2011 para determinar y sancionar por responsabilidad administrativa funcional a aquellos funcionarios y servidores públicos por hechos considerados como infracciones graves o muy graves en perjuicio del Estado, derivados de los informes de control emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control. El procesamiento de las demás infracciones (que no son graves ni muy graves) es competencia del Titular de la entidad pública”. (CGR,2015).

La Contraloría General asume esta nueva facultad con el propósito de orientar la conducta de los funcionarios y servidores hacia una gestión transparente y eficaz, previniendo así acciones que afecten los recursos públicos, buscando, asimismo, generar conciencia de que resulta más ventajoso cumplir con la normativa vigente que intentar violarla.

La sanción tiene los siguientes objetivos específicos:

- Orientar a los funcionarios y servidores públicos hacia una conducta transparente.



- Prevenir comportamientos que atenten contra el cumplimiento de obligaciones inherentes a la gestión pública.
- Prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las disposiciones infringidas.
- Cumplimiento con su carácter punitivo.

### **2.2.3.1. ¿QUIÉNES PUEDEN SER SANCIONADOS POR LA CONTRALORÍA GENERAL?**

Los funcionarios y servidores públicos (CGR,2015), a quienes se les identifique una presunta responsabilidad administrativa en los informes de control, independientemente de su régimen laboral, contractual, estatutario, administrativo o civil al que pertenezcan.

La sanción administrativa no exonera al funcionario o servidor público de que se inicie en su contra un proceso judicial civil o penal por los mismos hechos. Asimismo, los procedimientos de responsabilidad penal o civil, no afectan la potestad de la Contraloría General de sancionar administrativamente a los funcionarios o servidores públicos que hubieran incurrido en responsabilidad administrativa funcional, salvo disposición judicial que exprese lo contrario.

Excepciones: No se encuentran comprendidos en los alcances de la potestad sancionadora de la Contraloría General las autoridades elegidas por votación popular, los titulares de los organismos constitucionalmente autónomos y las autoridades que cuentan con la prerrogativa del antejercicio político.

### **2.2.3.2. INFRACCIONES QUE SANCIONA LA CONTRALORÍA GENERAL**

Según el artículo 46° de la Ley N° 29622, Ley que modifica la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de



responsabilidad administrativa funcional, las siguientes conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional son aquellas en las que incurren los servidores y funcionarios públicos que contravengan el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen, y se encuentran por lo tanto sujetas a la potestad sancionadora de la Contraloría General (CGR,2015):

- Incurrir en cualquier acción u omisión que suponga la transgresión grave de los principios, deberes y prohibiciones señalados en las normas de ética y probidad de la función pública.
- Incurrir en cualquier acción u omisión que importe negligencia en el desempeño de las funciones o el uso de estas con fines distintos al interés público.

#### **2.2.4..PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

Los procedimientos administrativos están relacionado con los procesos administrativos que se siguen con un fin, en este sentido Gordillo (2016) refiere que el procedimiento administrativo forma parte de los derechos administrativos, el cual está referido a las reglas y principios que rigen la intervención de la parte interesada relacionada en la preparación e impugnación de la voluntad administrativa, por lo que los procedimientos administrativos están referidos o estudian todo lo relacionado a la defensa de los interesados, que pueden ser personas particulares, funcionarios públicos, persona jurídica y/o autoridades públicos.

Por lo cual el procedimiento administrativo es el encargado de estudiar la defensa de los interesados, y como lógica del mismo la impugnación que guarde estrecha relación con los actos así como los procedimientos administrativos por los mismos, ya que es el encargo de las denuncias administrativas, ve los problemas que puede surgir en los trámites de documentos las mismas que deben ser resueltos (Gordillo, 2016)



Delgado y Oliver (2008) refieren que el procedimiento administrativo es una combinación de hechos y/o actos relacionados entre sí, para cuya existencia del mismo es necesario que ésta conserve su individualidad, además los actos deben tener un efecto jurídico y deben estar vinculados entre sí. Los actos administrativos deben tener un carácter legítimo, seguir el principio de legalidad o en todo caso la actuación de los mismos sea efectuada con sometimiento pleno de la ley, en ese sentido “el principio general del sometimiento de la actuación administrativa a las reglas de un procedimiento previo es consecuencia natural del sometimiento de la administración a la ley, así como de la exigencia de su buen funcionamiento” .

#### **2.2.4.1.PRINCIPIOS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

Gordillo (2016) refiere: Que los principios de los procedimientos administrativos tiene carácter constitucional, de derechos supranacional y de justicia natural, el cual está en la facultada de garantizar, defensa de los derechos humanos y civiles ya sea de forma general o individual además de las asociaciones en los debidos procedimientos, además garantiza la participación de la sociedad por medio del debate público en el cual pueden estar inmersos grades proyectos que perjudica el medio ambiente.

Entre los principios generales se menciona:

- Principio formal: “es el principio que está referido a los debidos procesos y la imparcialidad repartida, a este se integra el principio de informalismo a favor del administrado, ya sea en acto individual o colectiva, este principio de informalismo está relacionado al principio de las contradicciones básicamente de intereses contrapuestas, por lo general estos principios protegen al particular contra la administración no solo eso, también protegen a la administración de los mismos funcionarios” (Gordillo, 2016).

- Principio de la legalidad objetiva: “es el principio que está referido a la razonabilidad y la justicia, el cual está referido a la aplicación razonable de los grandes principios jurídicos, a nivel constitucional además de la supranacional,



por lo cual es fundamental comprender el alcance exacto del principio de la legalidad objetiva, el quien no posea conocimientos suficientes de este principio estará destinada a llevar de forma contraria los procedimientos, aunque conforme al reglamento” (Gordillo, 2016).

- Otros principios: “existen un conjunto de principios del procedimiento administrativo, las cuales son similares al proceso penal, donde se destaca por lo general su carácter instructora y oficial, donde además prima la verdad material y la impulsión de oficio” (Gordillo, 2016).

## **2.2.5. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

### **2.2.5.1. EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR**

El procedimiento administrativo sancionador es entendida como el proceso mediante el cual la Contraloría General de la República juntamente con el Tribunal de Responsabilidades Administrativas, cumplen la función de la potestad sancionadora, el cual se encuentra regido por la Ley N°29622, dicha ley modifico a la Ley N° 27785, ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, el cual posee todas las facultades en el proceso sancionador en temas de responsabilidad administrativa funcional. En este sentido encontramos autores que refieren sobre el procedimiento administrativo sancionador, tales como:

Gosálbez (2013) quien sostiene: que el procedimiento administrativo sancionador es el proceso mediante el cual la administración pública impone una sanción de carácter administrativa, en el cual ejerce la potestad sancionadora, el cual está sujeta a la potestad administrativa de las propias constituciones de cada estado, es más, “la administración pública no puede tramitar cualquier procedimiento administrativo, solo el procedimiento administrativo sancionador, que es el procedimiento establecido legalmente para ejercer la administración su potestad sancionadora, y no cualquier otro previsto en el ordenamiento administrativo para ejercer otras potestades” .

Además, Gosálbez (2013) refiere que el procedimiento administrativo sancionador



es aquel acto que debe garantizar los derechos fundamentales del imputado administrativamente, además este proceso no solo permite a la entidad a ejercer su potestad sancionadora con eficiencia sino también es el instrumento administrativo de carácter indispensable que permite salvaguardar los derechos constitucionales del inculpado.

Según (Martinez Rondinel, 2017, pág. 104), en su tesis intitulada “Aplicación del principio Ne Bis in Idem como derecho fundamental y el control del procedimiento administrativo sancionador”, para optar el Grado de Maestro en Derecho Administrativo, según los resultados adquiridos en su investigación el autor concluye:

- a) La aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental incide positivamente en el control del procedimiento administrativo sancionador en el Cercado de Lima, 2015.
- b) La observancia al debido proceso incide positivamente en la previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad y los derechos del administrado.
- c) El cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional incide positivamente en el tipo de conductas sancionadora administrativamente previstas en la ley.
- d) El reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos, incide positivamente en la atribución de la potestad sancionadora establecida en la ley.

Para (Gonzales Postigo & Rodriguez Sotomayor, 2017, pág. 116), en su tesis intitulada “El Ius Puniendi del Estado sobre empleados públicos, el régimen sancionador de la Contraloría General de la República versus el régimen disciplinario de la Ley Servir.”, para optar el título profesional de abogado, según los resultados adquiridos en su investigación el autor concluye:

PRIMERA: Las manifestaciones del Ius Puniendi del Estado en nuestro sistema jurídico, se desarrollan en el marco de los derechos fundamentales y los límites



constitucionalmente establecidos. En el caso de Derecho Disciplinario, como parte del poder sancionador del Estado, le alcanzan también dichas limitaciones y principios constitucionales, como el debido proceso (debido procedimiento en sede administrativa) y principio de Seguridad Jurídica (principio implícito a lo largo de la Constitución).

SEGUNDA: El Derecho Disciplinario posee una naturaleza jurídica sui generis, basado en la dinámica de las relaciones especiales de sujeción donde convergen dos elementos inseparables, siendo estos, la subordinación laboral y el ejercicio de la función pública; el cual busca surtir efectos hacia adentro de la administración, a través de actos de administración.

TERCERA: Dentro de la superestructura del Estado existen sistemas administrativos transversales a este que buscan regular la utilización de los recursos dentro del mismo Estado, sistemas tales como el Sistema Nacional de Control y el Sistema de Gestión de Recursos Humanos, en cuyas prerrogativas encontramos la convergencia en un punto en común, el Derecho Disciplinario.

CUARTA: A lo largo del devenir histórico dentro del Estado, el régimen laboral de la actividad pública se ha visto perforado y atomizado, dando lugar a la existencia de variedad de regímenes laborales, que la Ley del Servicio Civil busca unificar, comenzando por la vigencia de su régimen disciplinario (setiembre del 2014), con normas procedimentales propias y tipos infractores poco desarrollados, dejando a discrecionalidad del empleador la gradualidad de la misma, no guardando proporcionalidad con la conducta infractora.

QUINTA: En el contexto de la inobservancia de las recomendaciones de los Informes de Control con respecto a responsabilidad de tipo funcional por parte de la entidades y la atomización normativa para la vinculación de los empleados públicos, es que en 17 de marzo del 2011 se amplían las 9 facultades de Contraloría General de la República para conocer y sancionar faltas de tipo funcional graves y muy graves identificadas en un informe de control, con reglas procedimentales propias y tipos infractores definidos con topes máximos y mínimos.





SEXTA: Ambos regímenes recaen sobre los mismos sujetos y los mismos hechos (conductas), sin embargo a pesar de compartir al misma naturaleza, normativamente a través del Acuerdo Plenario N° 001-2013/CGTSRA del Tribunal Superior de Responsabilidad Administrativa, tendrían distinto fundamento, al desglosar el poder de dirección o subordinación (supuesto fundamento de sanción del Disciplinario) y el ejercicio de la función pública a través del cumplimiento de la legalidad y la correcta gestión y uso de los recursos públicos en estricta observancia a los parámetros que impone el Principio de la Buena Administración (fundamento de la actividad sancionadora de Contraloría) elementos inseparables dentro de la actividad disciplinaria.

SÉTIMA: Dentro del Régimen sancionador de la Contraloría General de la República, específicamente en el Reglamento de la Ley N° 29622 (Aprobado mediante Decreto Supremo N° 023-2011- PCM), a pesar de la supuesta independencia entre ambos regímenes, se establece la prevalencia de la competencia de la Contraloría General para la determinación de la responsabilidad, proscribiendo a las entidades el inicio del procedimiento para el deslinde de responsabilidad por los mismos hechos que son 10 materia de observación en los Informes, cualquiera sea la naturaleza y fundamento de dichos procedimientos, creando una inconsistencia jurídica con respecto a las normas existentes, vulnerando el principio de juez natural (principio que a criterio del Tribunal Constitucional se desprende del debido proceso y en sede administrativa debido procedimiento), al no existir previa y claramente la competencia exclusiva con respecto al conocimiento y sanción de las faltas cometidas por los empleados públicos; dicha situación devendría también en la vulneración al Principio de Predictibilidad o Confianza Legítima, no solo al no tener previa y claramente la competencia definida, si no que al tener reglas sustantivas y procesales distintas, la consecuencia jurídica de la infracción por parte de los empleados públicos, sería radicalmente distinta sin la posibilidad de poder predecir el resultado por parte de la administración.

OCTAVA: Las deficiencias observadas en el régimen disciplinario trascienden más allá del ámbito nacional, situándonos por debajo de los estándares establecidos a nivel internacional para ser considerados como un estado confiable,



consecuencias que se ven reflejadas en desarrollo económico del país en tanto en el ámbito del comercio internacional proyectamos la imagen de un mercado poco atractivo para la inversión.

### REGIMENES SANCIONADORES DISCIPLINARIOS

Dicho esto, apreciamos que en nuestro país coexisten estos dos regímenes sancionadores disciplinarios, los cuales se aplican a los trabajadores de las entidades públicas en general, salvo para aquellos casos en que por disposición especial se encuentren exceptuados del ámbito de aplicación de sus respectivas normas, tal es el caso de las carreras especiales correspondientes a los jueces, fiscales, profesores, profesionales de la salud, docentes universitarios, diplomáticos, carrera especial pública penitenciaria, policías y militares; asimismo no comprenderá a los congresistas, a los titulares de los organismos constitucionalmente autónomos, a las autoridades que cuentan con la prerrogativa constitucional de antejucio político, y otros servidores que estén exceptuados por disposición especial. A esta situación, debe resaltarse como cuestión problemática la emisión del precedente administrativo de observancia obligatoria por parte del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas de la Contraloría General de la República (Acuerdo Plenario N.º 01-2013- CG/TSRA), donde prácticamente se ha desconocido la naturaleza disciplinaria de la responsabilidad administrativa funcional, a fin de justificar la inaplicación del principio non bis in idem en el ámbito estrictamente administrativo, para lo cual se argumentó que: (...) en los casos de concurrencia de responsabilidad administrativa disciplinaria y de responsabilidad administrativa funcional con identidad en los sujetos y en los hechos, no opera el principio Non Bis In Idem por que no se presenta la identidad de fundamento, requisito esencial para su constitución, por lo cual la existencia de un proceso administrativo disciplinario en trámite, o sobre el cual ya se hubiese emitido una resolución de sanción o de archivamiento, no se encuentra encuadrada dentro del desarrollo del principio Non Bis In Idem, como garantía de que ninguna persona pueda ser sancionada ni procesada dos veces por lo mismo, conforme a lo establecido en el Apartado 5.3.11 de la Directiva N° 008-2011-CG/GDES, lo que no constituye impedimento



para el ejercicio de las atribuciones que corresponden al órgano Instructor y al Órgano Sancionador de la Contraloría General de la República, dentro del procedimiento administrativo sancionador que le ha sido asignado por Ley, ni afecta la validez de las sanciones que como consecuencia de dicho procedimiento administrativo sancionador, se impongan a los funcionarios y servidores públicos que incurran en responsabilidad administrativa funcional. (FJ. 5.28). A partir de la emisión de este precedente administrativo, los órganos de la Contraloría General de la República, incluido el Tribunal de Responsabilidades Administrativas, en la actualidad prescinden del análisis caso por caso, respecto de la identidad de fundamento, a efectos de verificar cualquier afectación al principio “Non Bis In Idem” en este ámbito, para cuyo efecto únicamente se argumenta haciendo mención al acuerdo plenario antes mencionado, el cual desconoce su naturaleza eminentemente disciplinaria. Veamos un caso en concreto donde la Segunda Sala del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas de la Contraloría General de la República (Resolución 0049-2018), aplica el criterio establecido en el referido precedente: Sobre el particular, resulta pertinente recordar que este Colegiado en Sala Plena estableció en el Acuerdo Plenario N° 001-2013-CG/TSRA que “(...) en los casos de concurrencia de responsabilidad administrativa disciplinaria y de responsabilidad administrativa funcional con identidad de sujetos y en los hechos, no opera el principio Non Bis In Idem porque no se presenta la identidad de fundamento, requisito esencial para su constitución (...). En el presente caso, si bien la administrada ha acreditado el procedimiento disciplinario seguido en su contra y del cual se le absolvió en la Resolución Directoral N° 1315-2016-OGRH/SA, el mencionado acto corresponde a la expresión de facultades de superior jerárquico que emanan de la relación de subordinación entre el empleador y la administrada; sin embargo de la Resolución de Inicio así como de los Pliegos de Cargos remitidos por el Órgano Instructor Sede Central, es materia de cuestionamiento la presunta infracción a las disposiciones contenidas en el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la Entidad a la que pertenece, subsumida en la conducta descrita y especificada como infracción grave en el Inc. n) del Art. 7° del Reglamento de la Ley N° 29622, consecuentemente para este Tribunal Superior no se habría infringido el Principio Non Bis In Idem alegado por el administrado al no existir



identidad de fundamento. (FJ. 6.3.4 y 6.3.5). Como podemos apreciar, con el citado precedente Administrativo, se deja entrever que la responsabilidad administrativa disciplinaria sería distinta de la responsabilidad funcional, y por ende tendrían distinto fundamento; sin embargo, cabe recordar que la Autoridad Nacional del Servicio Civil - Servir, (Informe Legal N° 486- 2010-SERVIR/GG-OAJ) al emitir opinión respecto al proyecto de Ley que otorgaba facultades sancionadoras a la Contraloría General de la República, se refirió a estas como disciplinarias, en los términos siguientes: (...) La finalidad de dicha propuesta es dotar a la Contraloría General de la República de la facultad para sancionar administrativa y disciplinariamente a aquellos servidores y funcionarios que han sido observados en los propios informes de control que emite la Contraloría, y en virtud de los cuales se les ha identificado responsabilidad administrativa. La construcción de un poder disciplinario externo a la entidad, es un mecanismo perfectamente legal que permitiría coadyuvar en una eficaz lucha contra la corrupción, siempre que dicho poder se regule bajo criterios uniformes, predecibles, objetivos y donde el derecho de defensa esté plenamente garantizado. (F. 1). En este sentido, tenemos que el problema que se viene generando por los órganos de la Contraloría General de la República, parte del desconocimiento que plantean respecto a la naturaleza disciplinaria de la potestad sancionadora por responsabilidad administrativa funcional establecida en su Ley Orgánica, argumento con el cual, es posible afectar el principio “Non Bis In Idem”, con relación al Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador Establecido en la Ley del Servicio Civil. Esta posible afectación al principio Non Bis In Idem, se ve intensificada pues cada uno de estos órdenes han establecido su propio catálogo de infracciones y sanciones, con lo cual es ciertamente posible la doble persecución. A manera de ejemplo tenemos el artículo 6, del Reglamento de Infracciones y Sanciones para la determinación de la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control, aprobado mediante Resolución de Contraloría N° 100-2018-CG, en él se ha tipificado como infracción el “c) Incumplir las disposiciones que regulan el régimen de ingresos, remuneraciones, dietas o beneficios de cualquier índole de los funcionarios y servidores públicos. Esta infracción es considerada como grave”; por otra parte, tenemos el artículo 85, de



la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que ha tipificado como infracción “La doble percepción de compensaciones económicas, salvo los casos de dietas y función docente”; como se puede observar independientemente de la redacción, en el fondo ambos dispositivos están dirigidos a evitar los cobros no autorizados por ley, siendo posible que un caso de esta naturaleza pueda subsumirse en ambos supuestos. La problemática antes descrita cobra mayor relevancia cuando revisamos las disposiciones que se han previsto para establecer la coordinación de estas dos potestades. Así tenemos que el artículo 5.1 del Reglamento de Infracciones y Sanciones para la determinación administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control, aprobado mediante la Resolución de Contraloría N° 100-2018-CG, establece que “Los órganos del Sistema, desde el inicio del servicio de control, pueden disponer el impedimento de las entidades para iniciar procedimientos de deslinde de responsabilidades por los hechos específicos materia de su evaluación, conforme a las disposiciones que regulan dichos servicios. En caso este impedimento hubiera sido constituido durante el proceso de control, con el inicio del procedimiento sancionador se comunica a la entidad correspondiente, la confirmación y continuidad del mismo”. Por su parte el artículo 96.4 del Reglamento de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, establece que “En los casos que la presunta comisión de una falta se derive de un informe de control, las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario son competentes en tanto la Contraloría General de la República no notifique la Resolución que determina el inicio del procedimiento sancionador por responsabilidad administrativa funcional, con el fin de respetar los principios de competencia y non bis in idem”. Como podemos observar, estas dos disposiciones evidencian claramente la ausencia de coordinación normativa de ambas potestades, realidad que tampoco ha sido resuelta. Al respecto, corresponde hacer mención a la consulta formulada por la Municipalidad Distrital de Miraflores sobre estas dos disposiciones, donde la Gerencia de Políticas de Gestión de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, (Informe Técnico N° 1548-2018-SERVIR/GPGSC), opinó lo siguiente: (...) es oportuno señalar que no existe alguna norma que habilite a la Contraloría General de la República o a sus Órganos de Control Institucional (OCI) a disponer o solicitar la abstención de las



autoridades del procedimiento administrativo de las entidades, o la suspensión o archivamiento de los PAD instaurados por estas cuando dichos PADs hubieran sido instaurados antes de la notificación de resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS). (...) resultaría posible que tras haber dispuesto la realización de una acción de control, y no existiendo PAD instaurado, la Contraloría General de la República -directamente o a través del OCI correspondiente- disponga que la entidad se abstenga de efectuar el deslinde de responsabilidades por hechos que podrían encontrarse relacionados con el objeto de la acción de control, los mismos que -de corresponder- serían conocidos directamente por la Contraloría u OCI a través de la instauración de PAS. (FJs. 2.9 y 2.11). Visto el presente informe, observamos que el problema de coordinación entre estas dos disposiciones tampoco ha tenido una respuesta contundente, en tanto no se ha decidido por una u otra regla en particular. Así tenemos que la disposición que regula la potestad sancionadora asignada a la Contraloría General de la República la faculta para que pueda disponer a las entidades se abstengan iniciar el procedimiento correspondiente al deslinde de responsabilidades desde el inicio del servicio de control, pudiendo confirmar y continuar con esta decisión en caso se inicie el procedimiento administrativo sancionador; sin embargo la disposición que regula la potestad prevista en la Ley del Servicio Civil, establece que la Contraloría General de la República puede disponer dicha abstención solo si se hubiere notificado la resolución de inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador. Somos de la opinión que debiera prevalecer la regla que faculta a la Contraloría General de la República disponer a las entidades se abstengan de deslindar la responsabilidad desde el inicio del servicio de control, esto con la finalidad de evitar que los administrados intenten adelantar la sanción antes del inicio del procedimiento a fin de alegar afectación al principio non bis in ídem.

Esta realidad, ha generado pronunciamientos críticos de connotados profesores de derecho administrativo, quienes incluso han considerado de dudosa constitucionalidad la coexistencia de estos dos regímenes; entre otros, porque la similitud en la configuración de las conductas infractoras que se han establecido en cada uno de ellos, podría vulnerar la proscripción del bis in ídem, asimismo por la nula coordinación en el ejercicio de estas dos potestades. Sobre el particular



Boyer Carrera (2016) ha señalado: (...) Más allá que la LSC y la LPAS hayan establecido cláusulas expresas que impedirían dicha vulneración (entre otras, que el PAS de Contraloría solo está previsto para las faltas graves y muy graves), en los hechos, la doble persecución se produce debido a la nula coordinación (no se prevé un ente coordinante en ninguno de los dos sistemas administrativos), ni conexión entre los criterios de las autoridades rectoras o de sus respectivos tribunales. (p. 756). Por su parte, Vignolo Cueva (2016), no solo ha manifestado su rechazo al referido precedente administrativo, sino que advierte también lo siguiente: (...) Quizás, el punto más complicado a afrontar en el futuro cercano sea la convivencia pacífica (y sin agresiones reiteradas a los principios sancionadores) entre el régimen de responsabilidad administrativa funcional a cargo de la Contraloría General de la República y el comentado sistema disciplinario del servicio civil, pues hasta ahora ambos continúan en una abierta colisión y camino a discrepancias que merecerán una resolución judicial del más alto nivel. (pp. 116-117). Atendiendo a lo antes mencionado, consideramos que existen razones suficientes que justifican realizar la presente investigación, esto debido a que resalta la necesidad de continuar con la reforma del régimen disciplinario de los funcionarios y servidores públicos de nuestro país, encaminando este trabajo a establecer una herramienta eficiente que coadyuve con el propósito de ir construyendo un Estado al servicio del ciudadano. Asimismo, debemos tomar en cuenta que un buen régimen disciplinario, constituye una adecuada herramienta para luchar contra la corrupción e impunidad. En términos de la OCDE (2017), agregaríamos que: Las normas y procedimientos disciplinarios son componentes esenciales de los marcos políticos de los países para la integridad del sector público. Son los "dientes" necesarios para disuadir las acciones ilícitas y, lo que es más importante, demostrar a los ciudadanos y a los funcionarios públicos que los compromisos del gobierno de mantener valores de integridad no son meras promesas vacías. Legitiman la existencia de políticas de integridad y ayudan a ganar la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos.



## **2.2.6. FACULTAD SANCIONADORA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA:**

Actualmente se ha llegado a una conclusión uniforme, tanto por parte de la doctrina (Oneto,2001) como de la jurisprudencia (Expediente N° 2050-2002-AA/TC y el fundamento jurídico 2 de la Sentencia del 8 de agosto de 2012, en el proceso de hábeas corpus tramitado en el Expediente N° 00156-2012-PHC/TC), respecto a la unidad de la potestad sancionadora del Estado, la cual tiene como manifestaciones: el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador. De esta manera, la adopción de la teoría del ius puniendi estatal revela un recurso dogmático empleado para asimilar dos figuras aparentemente distintas, pero que realmente provienen de una misma naturaleza que las caracteriza y define. El carácter obligatorio de las disposiciones que integran un ordenamiento jurídico con respecto de los administrados exige que el sistema tenga previsto una serie de mecanismos que hagan frente a aquellas conductas que impliquen su incumplimiento o contravención, máxime si la eficacia de todo sistema jurídico depende de la existencia de suficientes facultades coercitivas en la Administración para garantizar su cumplimiento. Esta potestad sancionadora encuentra sustento en la auto-tutela administrativa, así como en la necesidad que tiene la Administración Pública de contar con un régimen que garantice el cumplimiento de obligaciones previstas en el ordenamiento jurídico administrativo y castigue su contravención o incumplimiento. En ese sentido, la obligatoriedad de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico administrativo exige la incorporación de mecanismos de reacción frente a las conductas infractoras que garanticen su eficacia y cumplimiento (Santamaria,2000).

### **2.2.6.1.LA CONDUCTA DE LOS FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS:**

La Ley N° 27815 en su artículo 6 establece los principios que debe seguir un funcionario público en el marco de la ley, tales principios son:





- Respeto: “refiere el respeto que debe poseer hacia la Constitución y las leyes, donde se debe garantizar el respeto en todos los procesos administrativos de los procedimientos y normas respectivas”.
- Probidad: “es la actuación del funcionario público con honestidad y honradez, donde debe procurar lograr la satisfacción general”. - Eficiencia: “es el punto que refiere el logro de la calidad en todas las funciones, con la finalidad de lograr una correcta capacitación y de manera permanente”.
- Idoneidad: “es el principio que da entender la técnica moral y legal como algo fundamental para el acceso a la función pública, para ello es necesario que el servidor público sea capacitado de forma permanente”.
- Lealtad y obediencia: “es el principio que refiere la actuación del servidor público con solidaridad y fidelidad con todos los que integran la institución, a fin de cumplir sus funciones eficientemente”.
- Justicia y equidad: “refiere a la disposición que posee el servidor público en dar cumplimiento de sus funciones, es decir es la actuación y/o relación con el estado, administración además de sus superiores, así como con sus subordinados, más que todo con la ciudadanía en general”.

#### Evaluación de la conducta del servidor publico

La evaluación de los servidores públicos se puede dar por medio de la evaluación de sus deberes y/o funciones, así como las prohibiciones que establece la Ley N° 27815.

#### Deberes de la función pública

Es de vital importancia que el servidor público cumpla con sus deberes en cumplimiento de brindar un mejor servicio a la ciudadanía, siempre en respetando las normas establecidas por la Constitución del estado, en ese sentido al Ley N° 27815 en su artículo 7. Establece los deberes que debe conseguir el funcionario público como parte fundamental dentro de su comportamiento, tales como:



- Neutralidad: “refiere a la actuación de un funcionario público con total imparcialidad económico o política, esto en el marco de su desempeño de sus funciones, es decir el funcionario público debe demostrar independencia en sus vinculaciones con partidos políticos, así como instituciones”.
- Transparencia: “es la ejecución de las acciones de forma transparente, tales actos por lo general poseen carácter público por ende se encuentran a la accesibilidad de toda persona jurídica o natural, es decir, el servidor público está en la facultad y obligación de brindar información fidedigna, oportuna sobre todo completa.
- Ejercicio adecuado del cargo: “refiere a que el servidor público no debe adoptar represalias de ningún tipo o perjudicar a otros servidores públicos con sus actos”.
- Uso adecuado de los bienes del estado: “el servidor público está en la obligación de conservar y proteger los bienes del estado, para ello debe utilizar racionalmente los recursos que le fueron asignados para el cumplimiento de sus funciones, evitando su mal uso, abuso, derroche o desaprovechamiento”.
- Responsabilidad: “refiere al comportamiento de todo servidor público en cuanto al cumplimiento de sus funciones a cabalidad, brindando el pleno respeto a la función pública”

El servidor público está prohibido de:

1. Mantener Intereses de Conflicto: “Aceptar situaciones en cuyo contexto los intereses personales, laborales, económicos o financieros estén en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo”.
2. Tener Ventajas Indebidas: “Tener beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros, mediante el uso de su cargo, influencia”.
3. Realizar Actividades de Proselitismo: “a través del uso de sus funciones o por medio de la utilización de infraestructura, bienes o recursos públicos, ya sea a favor o en contra de partidos u organizaciones políticas o candidatos”.
4. Mal Uso de Información Privilegiada:” Uso de esta información en transacciones u operaciones financieras utilizando información privilegiada o que pudiera tener acceso a ella por su condición o ejercicio del cargo que desempeña,



ni debe permitir el uso impropio de dicha información para el beneficio de algún interés.

5. Presionar, Amenazar y/o Acosar: “Ejercer presiones, amenazas o acoso sexual contra otros servidores públicos o subordinados que puedan afectar la dignidad de la persona o inducir a la realización de acciones dolosas”.

#### **2.2.6.2.EL PROCESO SANCIONADOR**

El proceso para sancionar la responsabilidad administrativa funcional (CGR,2015), “se genera en dos instancias:

Primera Instancia, conformada por:

##### **Órgano Instructor**

Encargado de determinar la responsabilidad administrativa funcional, para la cual podrá iniciar indagaciones previas y actuaciones que considere necesarias, así como emitir cargos y recibir y evaluar los descargos. Emitir un pronunciamiento sobre la existencia o no de infracciones y recomendará las sanciones. Podrá proponer la ejecución de la medida preventiva de separación del cargo del

##### **Órgano Sancionador**

Emite resolución motivada declarando la procedencia o improcedencia de la imposición de la sanción, contra la cual cabe recurso de apelación en el plazo de quince (15) días hábiles.

Segunda instancia, conformada por:

##### **Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas**

Esta instancia está conformada por cinco vocales titulares del tribunal y uno alterno. Constituye la máxima instancia administrativa en el procedimiento sancionador, con autonomía para revocar, confirmar o modificar lo resuelto en primera instancia. Contra la resolución motivada emitida solo cabe un proceso contencioso-administrativo.

Durante las investigaciones se respetará el debido proceso, así como el derecho de



los implicados a ejercer su defensa, presentar descargos y, si lo consideran conveniente, podrán ser asesorados por un abogado.

### **2.2.6.3.EL REGISTRO DE SANCIONES**

La Contraloría General entregará en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles al Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido (ente administrado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil), las sanciones que se hubieran impuesto. Conforme al reglamento aprobado mediante D.S. N° 023-2011-PCM, las resoluciones que concluyan el procedimiento administrativo sancionador y que queden firmes son de cumplimiento obligatorio e inmediato por los funcionarios o servidores públicos y las entidades vinculadas. (CGR,2015).

Durante las investigaciones se respetará el debido proceso, así como el derecho de los implicados a ejercer su defensa, presentar descargos y, si lo consideran conveniente, podrán ser asesorados por un abogado.

### **Plazo de Prescripción**

La Facultad Sancionadora prescribe a los cuatro (4) años contados a partir del día en que se hubiera cometido la infracción o desde que esta cesó. Si en caso fuera una acción continuada, la duración del procedimiento no podrá ser mayor a los dos (2) años desde su inicio.

### **¿Cómo evitar las sanciones administrativas?**

Cumpliendo las normas vigentes: La forma más expeditiva de tener una labor pública eficiente, transparente y correcta es tener un control interno que siga el cumplimiento del marco normativo, promueva la rendición de cuentas y reduzca los riesgos de corrupción.

### **2.2.6.4.POTESTAD PARA SANCIONAR POR INFRACCIONES AL EJERCICIO DEL CONTROL**

En cumplimiento de su misión y sus atribuciones, la Contraloría General tiene la facultad de aplicar directamente sanciones por la comisión de las infracciones al ejercicio del control, que hubieran cometido las entidades sujetas a control, sus funcionarios o servidores públicos, las Sociedades de Auditoría, el jefe y personal



del Órgano de Control Institucional que dependen laboral o contractualmente de administrado.

### **Órgano Sancionador**

Emite resolución motivada declarando la procedencia o improcedencia de la imposición de la sanción, contra la cual cabe recurso de apelación en el plazo de quince (15) días hábiles.

Segunda instancia, conformada por:

### **Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas**

Esta instancia está conformada por cinco vocales titulares del tribunal y uno alterno. Constituye la máxima instancia administrativa en el procedimiento sancionador, con autonomía para revocar, confirmar o modificar lo resuelto en primera instancia. Contra la resolución motivada emitida solo cabe un proceso contencioso-administrativo.

Durante las investigaciones se respetará el debido proceso, así como el derecho de los implicados a ejercer su defensa, presentar descargos y, si lo consideran conveniente, podrán ser asesorados por un abogado.

### **2.2.6.5.TIPO DE RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS PUBLICOS**

En el ejercicio de sus funciones los servidores y funcionarios públicos pueden incurrir en tres tipos de responsabilidad: responsabilidad administrativa funcional, responsabilidad civil y responsabilidad penal (CGR,2015).

Los servidores y funcionarios públicos incurren en *responsabilidad administrativa funcional* cuando contravienen el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen o cuando en el ejercicio de sus funciones hayan desarrollado una gestión deficiente.

Incurren en *responsabilidad civil*, cuando por su acción u omisión, en el ejercicio de sus funciones, hayan ocasionado un daño económico al Estado, siendo necesario que éste sea ocasionado incumpliendo sus funciones, por dolo o culpa, sea ésta inexcusable o leve.



Incurren en *responsabilidad penal* cuando en el ejercicio de sus funciones han efectuado un acto u omisión tipificado como delito.

La 9na disposición final de la Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, define las responsabilidades administrativa funcional, civil y penal:

□ Responsabilidad Administrativa Funcional. - Es aquella en la que incurren los servidores y funcionarios por haber contravenido el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen, se encuentre vigente o extinguido el vínculo laboral o contractual al momento de su identificación durante el desarrollo de la acción de control. Incurren también en responsabilidad administrativa funcional los servidores y funcionarios públicos que, en el ejercicio de sus funciones, desarrollaron una gestión deficiente.

□ Responsabilidad Civil.- Es aquella en la que incurren los servidores y funcionarios públicos, que por su acción u omisión, en el ejercicio de sus funciones, hayan ocasionado un daño económico a su Entidad o al Estado, incumpliendo sus funciones, por dolo o culpa. La obligación del resarcimiento es de carácter contractual y solidaria, y la acción correspondiente prescribe a los diez (10) años de ocurridos los hechos que generan el daño económico.

□ Responsabilidad Penal. - Es aquella en la que incurren los servidores o funcionarios públicos que en ejercicio de sus funciones han efectuado un acto u omisión tipificado como delito.

### **2.2.7. NORMAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

□ La Ley N° 29622 promulgada el 06 de diciembre del 2010, modificó la Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República,

□ El Reglamento de la Ley N° 29622, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2011-CG de 17 de marzo del 2011



□ La Directiva N° 008-2011-CG/GDES “Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional”, aprobada por Resolución de Contraloría N° 333-2011-CG de 21 de noviembre del 2011.

□ Supletoriamente la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

A todos los servidores y funcionarios públicos que incurran en hechos que configuran responsabilidad administrativa funcional identificada en un informe de control, se les puede iniciar procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo al artículo 45 de la Ley N° 29622 que señala que la referida potestad para sancionar se ejerce sobre los servidores y funcionarios públicos a quienes se refiere la definición básica de la novena disposición final, con prescindencia del vínculo laboral, contractual, estatutario, administrativo o civil del infractor y del régimen bajo el cual se encuentre, o la vigencia de dicho vínculo con las entidades señaladas en el artículo 3, salvo las indicadas en su literal g). Es decir incluye a quienes conforman el Gobierno Nacional, regional y Local, así como a miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales, a quienes integran empresas del Estado incluyendo a sus Directores y a contratados por servicios no personales, se encuentre o no vigente dicho vínculo; salvo las excepciones que establece la propia ley.

La 9na Disposición Final define como servidor o funcionario público de la Ley N° 27785 establece.

*“Servidor o funcionario Público. - Es para los efectos de esta Ley, todo aquel que independientemente del régimen laboral en que se encuentra, mantiene vínculo laboral, contractual o relación de cualquier naturaleza con alguna de las entidades, y que en virtud de ello ejerce funciones en tales entidades”.*

Solo corresponde iniciar procedimiento administrativo sancionador a aquellos servidores y funcionarios públicos que incurren en responsabilidad administrativo funcional grave o muy grave por acciones u omisiones generadas a partir del 6 de abril del año 2011 (fecha de inicio de la vigencia de la Ley N° 29622), incluyendo



aquellos hechos de carácter continuado que hayan culminado luego del 6 de abril del año 2011.

#### **2.2.7.1.FUNCIONARIOS EXCEPTUADOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

El Artículo 45° de la Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, modificada por la Ley N° 29622, establece como exceptuados del procedimiento administrativo sancionador a las autoridades elegidas por votación popular (Presidente de la República, congresistas, presidentes y consejeros de gobiernos regionales, alcaldes y regidores de gobiernos locales), los titulares de los organismos constitucionalmente autónomos (Banco Central de Reserva- BCR, Superintendencia de Banca, seguros y Administradora de Fondos de Pensiones- SBS, Consejo Nacional de la Magistratura – CNM, Ministerio Público- MP, Defensoría del Pueblo, Jurado Nacional de Elecciones – JNE, Oficina Nacional de Procesos Electorales – ONPE, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC) y las autoridades que cuentan con la prerrogativa del antejuicio político (Presidente de la República, ministros de estado, congresistas, vocales y fiscales supremos, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo Nacional de la Magistratura, Defensor del Pueblo y, Contralor de la República); cuya responsabilidad administrativa funcional se sujeta a los procedimientos establecidos en cada caso.

#### **2.2.8.PRINCIPIOS A LOS QUE SE SUJETA LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

La potestad sancionadora por responsabilidad administrativa funcional se sujeta a los principios contenidos en el artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley 27444, así como los demás principios del derecho administrativo y principios del control gubernamental previstos en el artículo 9° de la Ley N° 27785, en lo que le fuere aplicable (CGR,2015). Estos principios son los siguientes:





- Debido procedimiento
- Conducta procedimental
- Verdad material
- Celeridad
- Impulso de oficio
- Transparencia
- Imparcialidad
- Legalidad
- Concurso de infracciones
- Razonabilidad
- Presunción de licitud
- Intimación
- Non bis in idem
- Irretroactividad
- Tipicidad
- Causalidad
- Prohibición de reformatio in peius

### **2.2.9. OBJETIVOS DE LA SANCIÓN**

La sanción que impone el Órgano Sancionador o el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas (CGR,2015) en el marco del Procedimiento Administrativo Sancionador bajo competencia de la Contraloría General de la República, tiene como objetivos:

- Orientar la conducta de los funcionarios y servidores públicos
- Prevenir y disuadir de comportamientos que atenten contra el cumplimiento de obligaciones inherentes a la gestión pública;
- Prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las disposiciones infringidas; y,
- Cumplir con su carácter punitivo

Las sanciones por responsabilidad administrativa funcional impuestas por la Contraloría General de la República o Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas, cuando queden firmes o causen estado serán inscritas en el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido administrado por la



Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR. Registro que debe ser materia de consulta por los funcionarios encargados de la contratación de personas en cada entidad.

#### **2.2.10. EXIMENTES Y ATENUANTES DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL**

Los eximentes y atenuantes se encuentran regulados por el Reglamento de la Ley N° 29622, denominado “Reglamento de infracciones y sanciones para la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control”, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2011-PCM

El Artículo 18 de dicho reglamento establece como eximentes de responsabilidad: *“Son supuestos eximentes de responsabilidad administrativa funcional, los siguientes:*

- a) La incapacidad mental, debidamente comprobada por la autoridad competente.*
- b) El caso fortuito o la fuerza mayor, debidamente comprobados.*
- c) El ejercicio de un deber legal, función, cargo o comisión encomendada.*
- d) La ausencia de una consecuencia perjudicial para los intereses del Estado.*
- e) El error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal.*
- f) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones, siempre que el funcionario o servidor público hubiera expresado su oposición por escrito u otro medio que permita verificar su recepción por el destinatario.*
- g) La actuación funcional en caso de catástrofe o desastres naturales o inducidos, cuando los intereses de seguridad, salud, alimentación u orden público, hubieran requerido acciones inmediatas e indispensables para evitar o superar su inminente afectación”.*

El Artículo 19 del Reglamento regula los atenuantes de la responsabilidad administrativa funcional:



*“Son atenuantes de la responsabilidad administrativa funcional, los siguientes:*

- a) La subsanación voluntaria por parte del administrado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción, con anterioridad a la notificación del inicio del procedimiento sancionador.*
- b) La actuación funcional en privilegio de intereses superiores de carácter social, o relacionados a la salud u orden público, cuando, en casos diferentes a catástrofes o desastres naturales o inducidos, se hubiera requerido la adopción de acciones inmediatas para superar o evitar su inminente afectación.*

*Los atenuantes, además de permitir la reducción de la sanción en la escala correspondiente, podrán dar lugar a calificar la infracción en un nivel menor de gravedad, incluso como infracción leve, caso en el cual, corresponderá su puesta en conocimiento de las instancias competentes para la imposición de la sanción”.*

#### **2.2.11. EL CONTROL GUBERNAMENTAL**

Implica la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como de cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes(CGR,2015).

El control gubernamental es interno y externo. Su desarrollo constituye un proceso integral y permanente.

**El control interno** se refiere a las acciones que desarrolla la propia entidad pública con la finalidad de que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente.

**El control externo** es entendido como el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos técnicos que compete aplicar a la Contraloría General u otro órgano del Sistema Nacional de Control por encargo o designación de esta, con el objeto de supervisar, vigilar y verificar la gestión, la captación y el uso de los



recursos y bienes del Estado.

### **2.2.11.1.LOS SERVICIOS DE CONTROL**

Constituyen un conjunto de procesos cuyos productos tienen como propósito dar una respuesta satisfactoria a las necesidades de control gubernamental que corresponde a los órganos del Sistema (CGR,2015).

Los servicios de control son prestados por la Contraloría General y los OCI, conforme a su competencia legal y funciones descentralizadas. Los servicios de control posterior pueden ser atendidos por las Sociedades de Auditoría, cuando son designadas y contratadas en conformidad con la normativa sobre la materia.

Los servicios de control pueden ser de los siguientes tipos:

#### **a) Servicios de Control Previo**

- Autorizar presupuestos adicionales de obra y mayores servicios de supervisión
- Informar sobre las operaciones que en cualquier forma comprometan el crédito o capacidad financiera del Estado
- Opinar sobre las contrataciones con carácter de secreto militar o de orden interno
- Otros establecidos por normativa expresa

#### **b) Servicios de Control Simultáneo**

- **La Acción Simultánea.** Es la modalidad de control simultáneo que consiste en evaluar el desarrollo de una o más actividades en ejecución de un proceso en curso, verificando y revisando documental y físicamente que se realice conforme a las disposiciones establecidas.
- **La Orientación de oficio.** Es la modalidad de control simultáneo que se ejerce alertando por escrito y de manera puntual, al Titular de la entidad o quien haga sus veces, sobre la presencia de situaciones que puedan conllevar a la gestión a incurrir en errores, omisiones o incumplimientos en el desarrollo de una o más actividades de un proceso, de los cuales se puede tomar conocimiento a través de la misma entidad u otras fuentes.



- **La Visita de Control.** Es la modalidad de control simultáneo que consiste en presenciar actos o hechos en curso relacionados a la entrega de bienes, presentación de servicios o ejecución de obras públicas, constatando que su ejecución se realice conforme a la normativa vigente.

- Otros que determine la Contraloría General, de conformidad con su competencia normativa y autonomía funcional.

c) **Servicios de Control Posterior**

- **Auditoría de Cumplimiento.** Es un examen objetivo y profesional que tiene como propósito determinar en qué medida las entidades sujetas al ámbito del Sistema han observado la normativa aplicable, disposiciones internas y las estipulaciones contractuales establecidas, en el ejercicio de la función o prestación del servicio público y en el uso y gestión de los recursos del Estado.

Tiene como finalidad la mejora de la gestión, transparencia, rendición de cuentas y buen gobierno de las entidades, mediante las recomendaciones incluidas en el informe de auditoría, que permiten optimizar sus sistemas administrativos, de gestión y de control interno

- **Auditoría Financiera.** Es el examen a los estados financieros de las entidades que se practica para expresar una opinión profesional e independiente sobre la razonabilidad de estos, de acuerdo con el marco de información financiera aplicable para la preparación y presentación de información financiera. Tiene como finalidad incrementar el grado de confianza de los usuarios de los estados financieros, y se constituye, igualmente, en una herramienta para la rendición de cuentas y la realización de la auditoría a la Cuenta General de la República. Incluye la auditoría de los estados financieros y la auditoría de la información presupuestaria.

- **Auditoría de Desempeño.** Es un examen de la eficacia, eficiencia, economía y calidad de la producción y entrega de los bienes o servicios que realizan las entidades con la finalidad de alcanzar resultados en beneficio del ciudadano. Se orienta hacia la búsqueda de mejora continua en la gestión pública,



considerando el impacto positivo en el bienestar del ciudadano y fomentando la implementación de una gestión por resultados y la rendición de cuentas. Su análisis puede adquirir un carácter transversal, dado que examina la entrega de bienes o prestación de servicios públicos, en las que pueden intervenir diversas entidades de distintos sectores o niveles de gobierno.

- Otros que determine la Contraloría General, de conformidad con su competencia normativa y autonomía funcional.

El desarrollo de los servicios de control comprende la utilización de las técnicas, prácticas, métodos y herramientas de control y de gestión necesarias para el adecuado cumplimiento de sus objetivos, teniendo en cuenta la naturaleza y características particulares de las entidades. De igual forma, se deben considerar su carácter integral y especializado, su nivel apropiado de calidad y el uso óptimo de los recursos.

Las características y las condiciones de tales servicios son determinadas por la Contraloría General en la normativa específica, de acuerdo con los requerimientos y la naturaleza particular de cada uno de los tipos de servicio de control, conforme a sus atribuciones legales y autonomía funcional.

#### **2.2.12. INFRACCIONES QUE SANCIONA LA CONTRALORÍA GENERAL**

Según el artículo 46° de la Ley N° 29622, Ley que modifica la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional, las siguientes conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional son aquellas en las que incurren los servidores y funcionarios públicos que contravengan el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen, y se encuentran por lo tanto sujetas a la potestad sancionadora de la Contraloría General:



- Incumplir las disposiciones que integran el marco legal aplicable a las entidades para el desarrollo de sus actividades, así como las disposiciones internas vinculadas a la actuación funcional del servidor o funcionario público.
- Incurrir en cualquier acción u omisión que suponga la transgresión grave de los principios, deberes y prohibiciones señalados en las normas de ética y probidad de la función pública.
- Realizar actos persiguiendo un fin prohibido por ley o reglamento.
- Incurrir en cualquier acción u omisión que importe negligencia en el desempeño de las funciones o el uso de estas con fines distintos al interés público.

### **2.2.13. LOS DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO.**

**Los delitos contra la Administración Pública de mayor comisión durante las etapas de preparación y ejecución de la Contratación estatal** (Frisancho, M., 2013)

#### **2.2.13.1. EL DELITO DE COLUSIÓN SIMPLE Y AGRAVADA.**

##### **2.2.13.1.1. Tipo penal. Artículo 384. Colusión simple o agravada**

El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en cualquier etapa de las modalidades de adquisición o contratación pública de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado concerta con los interesados para defraudar al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días multa. El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en las contrataciones y adquisiciones de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado mediante concertación con los interesados, defraudare patrimonialmente al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de quince años y con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días multa (de



acuerdo a la última modificación efectuada a través de la Ley No 30111, publicada el 26-77-2073) .

#### **2.2.13.1.2 Tipo objetivo. Colusión simple**

##### **a. Acción típica**

Nuestro codificador ha tipificado dos formas de Colusión, la simple y la agravada. El criterio guía de esta diferenciación, es el mayor contenido de injusto que presenta la “concentración que logra el resultado defraudatorio” en comparación con la mera “concertación para defraudar”. Para que se aplique cualquiera de estas figuras, el momento de la intervención del órgano de control interno, de la Contraloría o del Ministerio Público será determinante. Si el acuerdo colusorio es descubierto antes de que los malos funcionarios y los terceros defrauden al Estado o a la Entidad pública, se configura el delito de Colusión simple. Si, por el contrario, el acuerdo colusorio ha llegado a producir perjuicio patrimonial efectivo al Estado, se entiende por consumado el delito de Colusión agravada.

En vista de que todo acuerdo colusorio es oculto o subrepticio, el momento en que es descubierto está al margen de los sujetos involucrados, salvo que alguno de ellos se desista de cumplir con lo concertado o denuncie la propuesta de acuerdo con la autoridad u órgano de control correspondiente. En todo caso, para que se configure la modalidad simple o agravada, siempre deberá existir acuerdo o concertación previa. El plus de antijuricidad lo genera el efecto defraudatorio, el perjuicio patrimonial a la Administración, sin que esto implique la necesidad de que el funcionario o el tercero involucrado obtengan beneficio o ventaja particular.

La concertación del intraneus con los interesados, particulares o representantes de otras entidades públicas, implica un abuso del cargo que desvía los fines de la contratación estatal a la satisfacción de intereses individuales. En este orden de ideas, la concertación colusoria es el pacto, acuerdo, convenio o arreglo oculto o subrepticio entre el funcionario, que infringe los deberes especiales del cargo, y el interesado (particular o representante de otra Entidad pública), con el objeto de defraudar al Estado.

Por ejemplo, la forma como se manifiesta una concertación ilícita y defraudatoria es a través de la aceptación, por parte del funcionario encargado de la





Contratación pública, de condiciones contractuales menos ventajosas para el Estado de las que se podrían haber alcanzado con base en una negociación transparente y objetiva. Se debe considerar en este caso el momento de la negociación y la posición contractual del Estado o de la Entidad representada, factores que el funcionario encargado de la contratación no utilizó con el fin de favorecer a la otra parte. También se observa concertación colusoria cuando el funcionario contrata la provisión de bienes a precios notoriamente sobrevaluados o subvaluados o admite calidades inferiores en los productos que requiere el servicio.

Comentando la Ley penal italiana, Manzini definía la Colusión como "todo acuerdo clandestino entre dos o más personas para conseguir un fin ilícito, mediante la traición a la confianza o la elusión de la actividad legítima de terceros".

En la Colusión simple, el agente lleva a cabo la acción guiada por intereses distintos a los de la Administración. Las negociaciones que entabla para defraudar al Estado, mediante los Contratos, suministros, subastas, licitaciones o cualquier otra operación semejante, deben ser hechas utilizando el cargo o comisión especial. Ha de presentarse una incompatibilidad total o parcial entre las atribuciones legales del cargo o comisión que se le han designado y los actos jurídicos que realiza.

Es decir, a través de los contratos estatales busca satisfacer intereses ajenos a los del servicio, defraudando de esta manera la confianza que existe en que desempeñará el cargo respetando los principios que guían el ejercicio de la gestión pública. La defraudación se presenta desde el momento de la concertación o acuerdo, pero en este caso es la defraudación del cumplimiento del deber del cargo. Otra cosa es la defraudación patrimonial que se procura a través del acuerdo colusorio. En la Colusión simple, no es necesario que se consiga esta clase de defraudación de sesgo patrimonial, pero sin que el acuerdo colusorio implique el quebrantamiento de los deberes específicos del cargo y, con ello, la defraudación de la confianza en que el intraneus llevará a cabo su gestión en el cauce de la Ley.

El escenario o ámbito en donde usualmente se comete el delito de Colusión simple



es en las etapas previas o en el momento de ejecución del Contrato público, sea cual sea su modalidad. El funcionario debe actuar como representante del Estado y, a la vez, de manera ilegal, como interesado particularmente en él.

De manera general y comprensiva, las concertaciones colusorias tipificadas en el artículo 384 del Código Penal se pueden llevar a cabo en cualquier etapa de las adquisiciones o contrataciones públicas de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado. Es decir, el delito de Colusión es posible de ser consumado desde la generación de la necesidad de la Entidad, el requerimiento, la presentación de propuestas, la evaluación, la adjudicación, la firma del contrato, la ejecución y la liquidación del mismo.

La Colusión simple es un medio fraudulento para obtener ventajas económicas utilizando el cargo público, pero no requiere que lo concertado logre su propósito. Este delito no consiste

en la sustracción directa o indirecta de caudales públicos, como sucede en el Peculado, sino en la realización de acuerdos para defraudar al Estado. Significa, además, un impedimento o perturbación de la libre competencia entre los que participan en las Contrataciones públicas.

#### **b. Bien jurídico penalmente tutelado**

De manera genérica se tutela el normal y recto funcionamiento de la Administración Pública que se ve afectado cuando los funcionarios infringen los deberes de lealtad e imparcialidad que deben guardar en la gestión de la función Estatal, siendo la Contratación administrativa una de sus más importantes manifestaciones. Para un amplio sector de la doctrina nacional, en el delito de Colusión se protege, de manera específica, el prestigio y los intereses patrimoniales de la Administración Pública, expresados en la idoneidad y celo profesional en el cumplimiento de las obligaciones funcionales por parte de los funcionarios o servidores públicos.

También se ha sostenido la tesis de que en la Colusión se pone en peligro los intereses patrimoniales de la Administración, al impedir la libre competencia entre los postores o proveedores, la misma que puede servir para la obtención del justo precio de los bienes o servicios que son objeto del contrato público,



suministro, licitación, concurso, subasta o cualquier otra operación semejante.

En definitiva, desde nuestro punto de vista el bien jurídico tutelado de manera específica en el delito de Colusión es el deber de lealtad, transparencia y objetividad que deben cumplir los funcionarios encargados de representar los intereses públicos, ya sea en las etapas previas o en la ejecución de la contratación del Estado. Se protege este aspecto de la gestión pública debido a su singular trascendencia para el efectivo cumplimiento de los fines del Estado.

El ánimo defraudatorio del agente en la concertación colusoria o la realización de la defraudación a través de la producción de perjuicio patrimonial al Estado, son las formas en que se manifiesta el contenido de ilicitud material de la Colusión simple o agravada, pero no son el sustento normativo de la prohibición. (...)”(Frisancho,2013).

### **2.3. CONCEPTUAL**

#### **Institucionalidad**

Lo institucional se infiere que es un procedimiento deliberado de solidificación (inmutabilidad y consistencia) de prácticas y pensamientos a través de los medios e instrumentos (asociaciones y puntos de referencia) para lograr una razón social (valores) (Piu, 2009).

Se encuentra introducida en el sistema político, el cual enmarca la manera en cómo se organiza y estructura el estado, esto consigue poder definir las limitaciones, funciones y cualidades del estado en los temas que les corresponde, pero sobre todo en cómo deben estas ser aplicadas en los ámbitos de su competencia (Ayala, 2005).

La calidad de las instituciones es imperativa para la realización de la administración basada en el voto y, a pesar de nuestra alerta subyacente sobre el problema de estimar la calidad, es concebible completar las evaluaciones a la luz de:

- Las percepciones ciudadanas sobre la vigencia de la ley Municipal
- El control de la corrupción dentro de la Municipalidad
- La expresión de agravios y rendición de cuentas
- La calidad del marco regulatorio



- La estabilidad política (en nuestro caso de la Municipalidad)

### **Mecanismos contra la corrupción**

Los Ejes de la institucionalidad para la prevención de actos de corrupción, son las numerosas actividades a fin de evitar corrupción probada en nuestra nación y en otros. Sea como sea, teniendo en cuenta la instantánea actual de mejora política, financiera y social mediante la cual cruza Perú, consideramos que debería ser la acentuación poco común en los siguientes cinco años en tres aspectos: Servidores públicos, Reducción de riesgos y Transparencia de información. (Mendoza, 2004).

Enrelación a:

- **Profesionalidad de los servidores públicos** Una carrera pública con profesionalismo, con méritos y capacidades reconocidos, puede conllevar a reducir los riesgos ante posibles actos corruptos. Existe pruebas sólidas que tener trabajadores profesionalizados disminuye entre muchas cosas la corrupción, esta va encaminada con la independencia de la capacidad de cada servidor público de poder pasar de ser un empleado más a ser las personas que contribuirán con el desarrollo de la nación.
- **Reducción de Riesgos:** Implica poner en práctica la Central de compras públicas más conocido como Perú compras, pero se requiere que se incluya a los Gobiernos
- **Locales y Gobiernos Regionales,** a fin de que se pueda fiscalizar de mejor manera la ejecución de las obras.
- **Transparencia de información:** Se requiere que las entidades públicas apliquen la Ley de Transparencia y Acceso a la Información de manera estricta, para así poder realizar un seguimiento de la ejecución presupuestal, y que esta se pueda compartir con los ciudadanos.

### **Eficiencia de Gestión Municipal**

El Municipio será eficiente cuando las oficinas y organismos municipales realizan sus actividades en miras de poder cumplir los objetivos y metas establecidos por el Municipio. Estos Municipios se caracterizan por tener a su personal motivado,



capacitado y con actitudes asertivas.

### **Corrupción**

La corrupción produce efectos negativos en los distintos ámbitos de la vida pública, y a su vez constituye un obstáculo al desarrollo del país. Es un obstáculo a la productividad, inversión que conllevan al crecimiento (Betanzos, 2017).

Según Hernández (2016) cualquier acto desviado, de cualquier naturaleza con fines económicos o no, ocasionada por la acción u omisión a los deberes institucionales.

La idea que tenemos por corrupción muchas veces difiere dependiendo del país, algunas políticas pueden tener legalidad en un determinado lugar y ser ilegal en otro, incluso la discreción de los actos policiales también podrá variar. Según la Fundación Pro Derechos Humanos (FAPDH) constituye una violación de los derechos humanos, ya que en su mayor parte implica una violación del privilegio de la equidad bajo la mirada constante de la ley, y de vez en cuando, implica una violación de los estándares de votación, lo que provoca la sustitución general del entusiasmo de la población por el entusiasmo privado de los individuos que están corrompidos.

Del Castillo (2002) realizó una recopilación de la amplia escritura sobre la corrupción en cuatro puntos de vista distintos. Los efectos posteriores de esta caracterización nos permiten observar que no muchos autores caracterizan la corrupción como una desviación de conducta que busca un incentivo público, dentro del punto de vista de interés público. Del punto de vista legal, hablando al 36%, caracterizan la corrupción más que un simple comportamiento, por ejemplo, la desviación de los documentos autorizados. Otro grupo censura este punto de vista legal e indica que no todos los actos ilícitos son corruptos y al revés. También sostienen que caracterizar la corrupción debe incorporar una conducta que se desvía, de pautas compuestas, así como también de estándares o modelos morales. Este punto de vista socio-social evidencia el 18% de la recopilación. En ese sentido, el punto de vista del mercado ha sido obtenido por un gran número de analistas de negocios políticos y estudiantes financieros de la historia (36%),



este punto de vista caracteriza la corrupción como un sistema de mercado. Estos consideran que los empleados públicos corruptos son las personas que toman sus lugares de trabajo como sus propios negocios.

Del Castillo (2002) considera que existen tres tipos de corrupción: Política, Administrativa y Judicial. A su vez el autor destaca la importancia de la rendición de cuentas y que esta sea periódica e institucionalizada, la cual podrá fortalecer la operacionalización de las entidades públicas, lo cual conlleva a edificar una economía sólida para el país.

### **Principales delitos de corrupción**

La DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2017) en su Reporte: Radiografía de la Corrupción en el Perú, menciona que los principales delitos de corrupción en el Perú son

- □            **Peculado:** es cuando el servidor público o con cargos directivos, utiliza de manera indistinta, para sí mismo o para otro, dinero en efectivo o mercancías que dependen de él por el estado de su puesto.
  
- □            **Colusión:** es cuando se da un pacto de manera ilegal entre dos personas u organizaciones con el fin de dañar a un externo, para nosotros el Estado.
  
- □            **Negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo:** es cuando el servidor público o con cargos directivos, muestra importancia indebidamente, para su provecho o de otra persona, en los contratos o procedimientos en los que pueda intervenir.
  
- □            **Malversación de fondos:** es cuando un servidor público o con cargos directivos comete una falta dándole dinero o bienes que están a su cargo de manera distinta a la que están dirigidos.
  
- □            **Cuhecho activo:** es quien otorga o se compromete con un servidor público o con cargos directivos un obsequio o donativo



□□ **Cohecho pasivo:** es cuando un servidor público o con cargos directivos accede, consiente, requiere para la realización de sus funciones un obsequio o superioridad por parte de un ciudadano

□□ **Concusión:** es cuando un servidor público o con cargos directivos, usa de forma abusiva su posición para obligar a una persona a conceder un bien o un beneficio patrimonial, para él o para terceros.

#### **2.4.DEFINICION DE TERMINOS BASICOS**

**Administrado:** Servidor o funcionario público a que se refiere la definición básica de la novena disposición final de la Ley N° 27785, con prescindencia del vínculo laboral, contractual, estatutario, administrativo o civil y del régimen bajo el cual se encuentre, o la vigencia de dicho vínculo con las entidades señaladas en el artículo 3° de la Ley N° 27785, que ha sido comprendido en el procedimiento administrativo sancionador por responsabilidad administrativa funcional.

**Administración pública:** “Es la actividad administrativa de los órganos del estado en todas sus escalas jerarquías. La entidad que administra constituye función típica del Poder ejecutivo, nacional o provincial y de los municipios, sus actividades son las que regula el Derecho Administrativo” Cabanellas, G. (2008)

**Cohecho:** “Es un trato o pacto o un intento de llevarlo a cabo entre funcionario y particular y que tiene por objeto el ejercicio de una función pública, de tal forma que la función pública, en aras de este pacto o convenio se coloca al servicio de intereses particulares que se puede entrar en colisión con los intereses públicos” Valeije (1995).

**Cohecho activo:** Es la actuación del particular o extraneus que a través de ciertas conductas trata de corromper o comprometer venalmente al funcionario o servidor público para que haga u omita algo faltando o en contra de sus deberes o incumplimientos de las mismas. Rojas, F. (2007)

**Cohecho impropio:** Es el comportamiento del funcionario o servidor público que se limita a cumplir sus obligaciones, es decir, a actuar de conformidad con el derecho, al que actúa en la ilicitud, que viene a ser el quebrantamiento de



imperativos éticos de naturaleza administrativa. Rojas, F. (2007)

**Cohecho propio:** Viene a ser el comportamiento del funcionario o servidor vinculado al donativo o ventaja entregada o prometida implica la realización de actos contrarios a los deberes funcionales. Rojas, F.(2007)

**Contraloría General de la República:** Es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.

**Corrupción:** Es la utilización de potestades públicas para el interés privado, cuando este difiere del general, al que toda actuación pública se debe por mandato constitución o leges. Saban, A. (1991).

**El delito:** Es una conducta típica, antijurídica, y culpable. Los niveles analíticos son tipo, antijuricidad y culpabilidad. Luzón (1999).

**Funcionario público:** Es aquella persona natural o física con poder de decisión, que presta servicios o trabaja para el estado, Su poder de decisión y de representación, es en forma expresa, la que determina o ejecuta la voluntad del estatal para la realización del bien común.

**Potestad:** Dominio, poder, jurisdicción o facultad que se tiene sobre algo.

**Responsabilidad Administrativa funcional:** Responsabilidad que surge cuando el funcionario o servidor público, incumpliendo sus obligaciones funcionales transgrede el ordenamiento jurídico administrativo, no importando si es un empleado del Estado (sujeto a vínculo laboral) o no, sino únicamente su condición de Funcionario o Servidor Público que ejerce función pública.

**Servidor público:** Persona natural que presta un servicio al estado, pero sin poder de decisión. No tiene mando pero brinda al estado sus conocimientos técnicos y profesionales en tarea de facilitación del que realizan los funcionarios públicos Salinas ,R. (2014).





### III. HIPOTESIS Y VARIABLES

#### 3.1. HIPOTESIS

H<sub>i</sub>: Existe relación entre la Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2019?

H<sub>0</sub>: No existe relación entre la Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2019?

#### 3.2. DEFINICION CONCEPTUAL DE VARIABLES

##### VARIABLE INDEPENDIENTE

- Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República

##### VARIABLE DEPENDIENTE

- Conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao

#### 3.2.1. DEFINICION DE VARIABLES

**Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República** :La Contraloría General ejerce la potestad para sancionar a los servidores y funcionarios públicos que cometen faltas graves y muy graves. Las sanciones impuestas por parte de la Contraloría a los servidores públicos sancionados son de cumplimiento obligatorio y se ejecuta de manera inmediata, cuando queden firmes o cuando han causado estado.

**La conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos**: El servidor público está prohibido de:

1. Mantener Intereses de conflicto Mantener relaciones o de aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su



cargo.

2. Obtener Ventajas Indebidas Obtener o procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros, mediante el uso de su cargo, autoridad, influencia o apariencia de influencia.

3. Realizar Actividades de Proselitismo Político Realizar actividades de proselitismo político a través de la utilización de sus funciones o por medio de la utilización de infraestructura, bienes o recursos públicos, ya sea a favor o en contra de partidos u organizaciones políticas o candidatos.

4. Hacer Mal Uso de Información Privilegiada Participar en transacciones u operaciones financieras utilizando información privilegiada de la entidad a la que pertenece o que pudiera tener acceso a ella por su condición o ejercicio del cargo que desempeña, ni debe permitir el uso impropio de dicha información para el beneficio de algún interés.

5. Presionar, Amenazar y/o Acosar Ejercer presiones, amenazas o acoso sexual contra otros servidores públicos o subordinados que puedan afectar la dignidad de la persona o inducir a la realización de acciones dolosas.

### **3.2.2. OPERACIONALIZACION DE VARIABLES**

#### **3.2.2.1. OPERACIONALIZACION DE LA VARIABLE DEPENDIENTE**

##### **A) VARIABLE DEPENDIENTE**

##### **CONDUCTA DE LOS SERVIDORES Y FUNCIONARIOS PUBLICOS.**

###### **Dimensión:**

- Deberes de la Función Pública

###### **Indicadores:**

- Neutralidad

- Transparencia

- Ejercicio adecuado del cargo



-Uso adecuado de los bienes del Estado

-Responsabilidad

**Dimensión:**

- Cumplimiento de las prohibiciones de la Función Pública

**Indicadores:**

-Ventajas indebidas

-Mal uso de la información privilegiada

**Dimensión:**

- Conductas infractoras

**Indicadores:**

-Incumplimiento de las disposiciones del Marco Legal

-Incurrir en acciones u omisiones

-Negligencias

**B) VARIABLE INDEPENDIENTE**

**FACULTAD SANCIONADORA.**

**Dimensión:**

- Fase instructiva

**Indicadores**

-Recepción y evaluación

-Procedimiento

-Pronunciamiento

-Reevaluación del Pronunciamiento

**Dimensión**



-Fase Sancionadora

**Indicadores:**

-Evaluación del Pronunciamiento

-Resolución del Procedimiento Sancionador

- Requisitos de la resolución del Pronunciamiento Sancionador

-Apelación

-Trámites de recurso de apelación

-Recursos de Queja por no concesión recurso de apelación

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'J' followed by a horizontal line and a small flourish.

#### **IV. DISEÑO METODOLOGICO**

##### **“LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y SU RELACION CON LA CONDUCTA DE LOS FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PUBLICOS DE LA REGION CALLAO- AÑO 2020”**

La presente investigación está basada en herramientas, donde se buscó determinar la conducta de los funcionarios y servidores públicos teniendo en cuenta la Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República, basándonos en teorías que nos permitieron alcanzar nuestros objetivos planteados. La importancia de la investigación radica en el aporte que hace a la Contraloría de la República en cuanto a los procedimientos que realiza, uno de ellos fue mostrar la conducta de los servidores públicos, y la percepción sobre la Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República.

La investigación permite saber la opinión que tiene los funcionarios y servidores públicos sobre la Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República, y también da a conocer la opinión de cada uno de los servidores públicos sobre la conducta de los demás.

#### **4.1. TIPO Y DISEÑO DE LA INVESTIGACION**

La presente investigación es una investigación aplicada y tiene diseño no experimental, pues se observa los hechos tal y como ocurren naturalmente, sin intervenir en su desarrollo.

#### **4.2. METODO DE INVESTIGACION**

El método básico del presente proyecto de investigación es el método hipotético deductivo, se elabora conclusiones generales a partir de enunciados observacionales particulares y parte de particular a general.

#### **4.3. POBLACION Y MUESTRA**

##### **EL UNIVERSO DE NUESTRO ESTUDIO:**

El Universo de la presente investigación, está determinado por todos los funcionarios y servidores públicos de la Región Callao, entre asistentes

administrativos y jefes de área, las cuales suman un total de 220 personas.

#### **DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA:**

La muestra se calculó en base a la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2 N p q}{e^2 (N-1) + Z^2 p q}$$

Donde:

N= tamaño de la muestra

Z =Grado de confianza: 95%

N = la población: 220

p = probabilidad de éxito 50%

q = probabilidad de fracaso 50%

e = error de estimación 5%

n = 51 elementos

Se aplicó el análisis a 51 funcionarios y servidores públicos de la Región Callao

#### **4.4.LUGAR DE ESTUDIO Y PERIODO DESARROLLADO**

Se realizó la investigación a Funcionarios y servidores públicos de la Región Callao, entre asistentes administrativos y jefes de área que laboraron en el año 2019.

#### **4.5.TECNICAS E INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCION DE LA INFORMACION**

Para la presente investigación las técnicas que se han considerado en la recolección de los datos son las siguientes:

Análisis documental: Investigación bibliográfica, internet, en la que se utilizó como instrumentos a emplear la ficha bibliográfica. Verificado en el Anexo N° 02

Encuesta: Como anteriormente se ha hecho mención la aplicación de las encuestas

nos va a permitir conocer las opiniones de los Funcionarios de la Región del Callao en cuanto a las variables de estudio, para ello se empleará como instrumento un cuestionario.

Las estrategias para poder recolectar la información del presente estudio, tiene las siguientes características:

- Se ha recopilado información de libros, artículos, normas, páginas web, las cuales se ha procedido a leer y analizar, para posteriormente poder ser transcritas a través de fichas bibliográficas.
- La información contenida en las fichas ha sido ordenada de acuerdo con las variables del estudio.

Posteriormente la información recopilada se ha procedido a redactar en el presente documento de investigación.

#### **4.5.1. FICHA TÉCNICA DEL INSTRUMENTO**

##### ***4.5.1.1. Ficha Técnica del cuestionario***

Nombre del : **Cuestionario para medir los mecanismos**

Instrumento **para la institucionalidad y corrupción**

Autor : César Augusto Lora Sovero

Población a la que : Funcionarios Públicos de la Región Callao

se administra:

Forma de : Individual

Administración:

Tiempo de : 20 minutos

Aplicación:

Descripción del Ítems: 40.

Instrumento: Escala de respuesta: (1) totalmente en desacuerdo, (2) en desacuerdo, (3) indiferente, (4) de acuerdo, (5) totalmente de acuerdo

#### **4.5.1.2. Ficha Técnica del cuestionario**

**Nombre del Instrumento** : Cuestionario Facultad Sancionadora y Conducta Servidor(Funcionario)

**Autor** : Leandro Bendezu

**Población a la que se administra:** Funcionarios Públicos de la Región Callao

**Forma de Administración:** Individual

**Tiempo de Aplicación:** 20 minutos

**Descripción del Instrumento:** Descripción del Instrumento: Escala de respuesta: (1) totalmente en desacuerdo, (2) en desacuerdo, (3) indiferente, (4) de acuerdo, (5) totalmente de acuerdo

#### **4.6. ANALISIS Y PROCESAMIENTO DE DATOS**

Teniendo en cuenta que el presente trabajo de investigación pertenece al área de las Ciencias Sociales y en cuanto ello sea necesario, se aplicarán las técnicas estadísticas del PORCENTAJE y PROPORCIONES, así como del INCREMENTO PORCENTUAL en cuanto así correspondiera.

Los instrumentos que se han empleado para recolectar la información en relación al tema materia de la Investigación , por parte de los Funcionarios de la Región Callao, se han basado en dos requisitos importantes validez y confiabilidad y es necesario para el procesamiento de datos.





## V. RESULTADOS

### 5.1. RESULTADOS DESCRIPTIVOS

#### 5.1.1. RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA -REGION CALLAO

<u>No RESOLUCION</u>	<u>AÑO</u>	<u>SALA</u>	<u>CATEGORIA</u>	<u>SUMILLA</u>
011	2017	Primera	INFRACCIONES	Administrado incurrió en infracciones 6 q), 7 b) y 7 h) al suscribir indebidamente conformidades, liberando al proveedor de obligaciones.
016	2017	Primera	OTROS SISTEMAS	Administrados incurrieron en infracciones 6 n) y 7 n) al otorgar continua y reiteradamente permiso de pesca artesanal contraviniendo la normativa; y, se absolvió de infracción 6 n) al no acreditarse depredación de especies prohibidas.
016	2017	Primera	INFRACCIONES	Administrados incurrieron en infracciones 6 n) y 7 n) al otorgar continua y reiteradamente permiso de pesca artesanal contraviniendo la normativa; y, se absolvió de infracción 6 n) al no acreditarse depredación de especies prohibidas.
016	2017	Primera	POTESTAD SANCIONADORA	Administrados incurrieron en infracciones 6 n) y 7 n) al otorgar continua y reiteradamente permiso de pesca artesanal



				contraviniendo la normativa; y, se absolvió de infracción 6 n) al no acreditarse depredación de especies prohibidas.
035	2020	Única	POTESTAD SANCIONADORA	Conclusión del PAS
167	2019	Sala 1	POTESTAD SANCIONADORA	A la fecha se ha cumplido con el plazo máximo de duración del PAS, por lo que corresponde declarar de oficio la caducidad del mismo.
175	2018	Sala 2	OTROS SISTEMAS	Administrados incurrieron en infracción 6 k) por gestionar y desembolsar dinero sin cumplir con el sustento técnico requerido; y, se absolvió de infracción 6 q) al no considerar, el área competente, a los intereses legales como obligación de pago, y, al no materializarse un perjuicio en el marco de la elaboración de los estados financieros.
175	2018	Sala 2	INFRACCIONES	Administrados incurrieron en infracción 6 k) por gestionar y desembolsar dinero sin cumplir con el sustento técnico requerido; y, se absolvió de infracción 6 q) al no considerar, el área competente, a los intereses legales como obligación de pago, y, al no materializarse un perjuicio en el marco de la elaboración de los estados



				financieros.
175	2018	Sala 2	POTESTAD SANCIONADORA	Administrados incurrieron en infracción 6 k) por gestionar y desembolsar dinero sin cumplir con el sustento técnico requerido; y, se absolvió de infracción 6 q) al no considerar, el área competente, a los intereses legales como obligación de pago, y, al no materializarse un perjuicio en el marco de la elaboración de los estados financieros.

### 5.1.2. MECANISMOS INSTITUCIONALIDAD

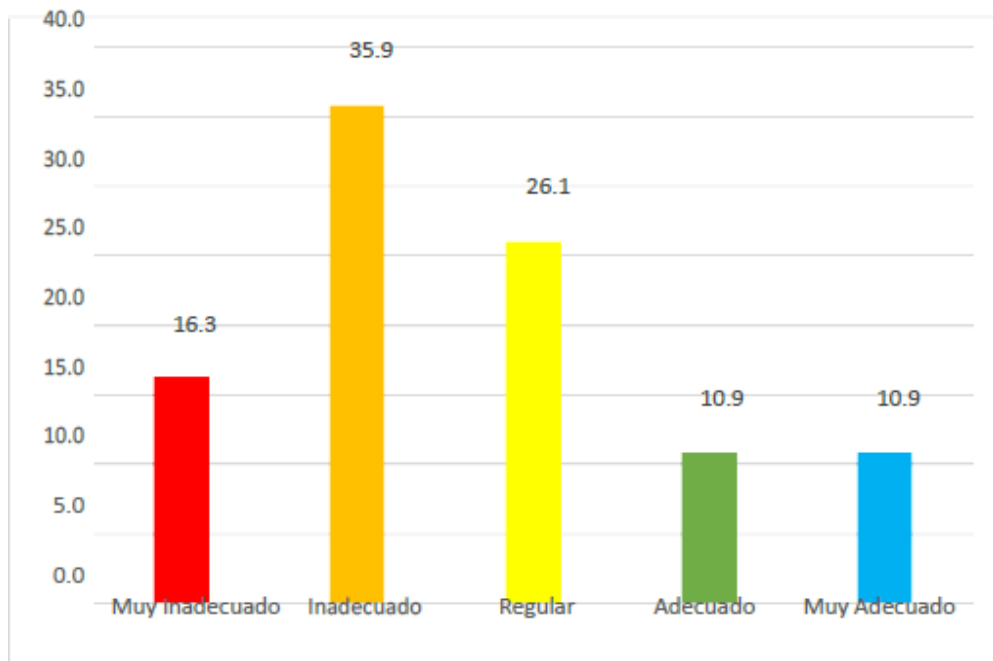
*Tabla 1*

*Frecuencias de los mecanismos para la institucionalidad en el Gobierno Regional del Callao*

<b>Niveles</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Porcentaje válido</b>
<b>Muy Inadecuado</b>	15	16.3	16.3
<b>Inadecuado</b>	33	35.9	35.9
<b>Regular</b>	24	26.1	26.1
<b>Adecuado</b>	10	10.9	10.9
<b>Muy Adecuado</b>	10	10.9	10.9
<b>Total</b>	92	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia





*Figura 1 Frecuencias de los mecanismos para la institucionalidad en el Gobierno Regional del Callao*

**Interpretación:**

Se puede apreciar en la tabla 1 y en la figura 1 con relación a los mecanismos para la institucionalidad en el Gobierno Regional del Callao, que el 34.9% de los Funcionarios Públicos mencionan que las aplicaciones de los mecanismos para la institución se encuentran de manera inadecuada. Seguido de un 26.1% que evalúan la variable en un estándar regular. Por último solo el 10.9% de los funcionarios reacciona a que los mecanismos para la institucionalidad son adecuados.

### 5.1.3. CORRUPCION INSTITUCIONALIDAD

Tabla 2

Frecuencias de la corrupción institucionalidad en el Gobierno Regional del Callao

Niveles	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido
Muy Bajo	10	10.9	10.9
Bajo	28	30.4	30.4
Regular	34	37.0	37.0
Alto	10	10.9	10.9
Muy Alto	10	10.9	10.9
Total	92	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia

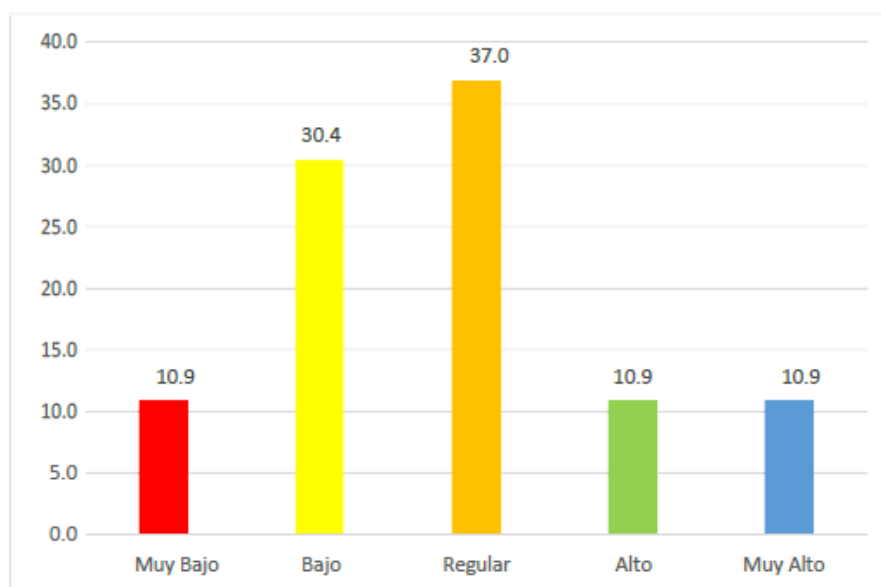


Figura 2 Frecuencias de la corrupción institucionalidad en el Gobierno Regional del Callao

#### Interpretación:

Se puede apreciar en la figura 2 el nivel de corrupción evaluado por los Funcionarios del Gobierno Regional del Callao, observando que existe un nivel regular al 37% lo cual es preocupante, debido a que una gran cantidad

de trabajadores rumorean y afirman que el nivel de corrupción es amplio dentro del Gobierno Regional, Sin embargo, otro es el escenario donde un 30.4% opina que la corrupción es baja dentro del Gobierno Regional.

#### 5.1.4. POTESTAD SANCIONADORA Y CONDUCTA FUNCIONARIO

Tabla 3

*Distribución de encuestados según nivel asignado de Potestad Sancionadora*

Frecuencia		Porcentaje	Porcentaje válido
Débil	52	28,9	28,9
Moderada	56	31,1	31,1
Fuerte	72	40,0	40,0
Total	180	100,0	100,0

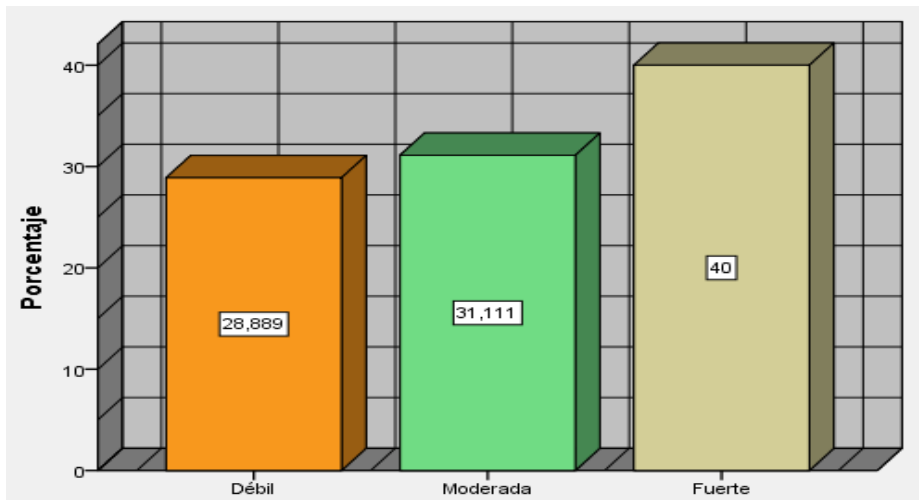


Figura 3 Frecuencias de la influencia de la acultad Sancionadora en el Gobierno Regional del Callao

## **Interpretación**

En la tabla y figura se observa que la mayoría de los encuestados 40% asigna el nivel fuerte a la potestad disciplinaria; el 31.1% percibe que es de nivel moderada; mientras que para el 28,8% es débil, concluyendo que el nivel fuerte de la potestad disciplinaria predomina según los Funcionarios del Gobierno Regional del Callao.

## **5.2.RESULTADOS INFERENCIALES**

### **DEMOSTRACION DE HIPOTESIS**

En conclusión podremos afirmar que la hipótesis : “Existe relación entre la Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la Conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2019?,se prueba de acuerdo a las pruebas estadísticas y porcentaje en cuadros de resultados emitidos .Se prueba la hipótesis con:

- En el ejercicio de sus funciones los servidores y funcionarios públicos tienen una conducta adecuada en su labor administrativa para no incurrir en tres tipos de responsabilidad: responsabilidad administrativa funcional, responsabilidad civil y responsabilidad penal ,aquella que les trae sanciones laborales.
- Con relación a los mecanismos para la institucionalidad en el Gobierno Regional del Callao, el 34.9% de los Funcionarios Públicos mencionan que las aplicaciones de los mecanismos para la institución se encuentran de manera inadecuada. Seguido de un 26.1% que evalúan la variable en un estándar regular. Por ultimo solo el 10.9% de los funcionarios reacciona a que los mecanismos para la institucionalidad son adecuados.
- El nivel de malas conductas(corrupción) evaluado por los Funcionarios del Gobierno Regional del Callao,se ha observado que existe a un nivel regular(37%) lo cual es preocupante.Una gran cantidad de trabajadores rumorean y afirman que el nivel de corrupción es amplio dentro del



Gobierno Regional, Sin embargo, otro es el escenario donde un 30.4% opina que la corrupción es baja dentro del Gobierno Regional.

- La mayoría de los encuestados 40% asigna el nivel fuerte a la potestad disciplinaria; el 31.1% percibe que es de nivel moderada; mientras que para el 28,8% es débil, concluyendo que el nivel fuerte de la potestad disciplinaria predomina según los Funcionarios del Gobierno Regional del Callao.
- La sanción que impone el Órgano Sancionador o el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas en el marco del Procedimiento Administrativo Sancionador bajo competencia de la Contraloría General de la República, tiene como objetivos:
  - a) Regular la conducta de los servidores públicos,
  - b) Prevenir y disuadir de actitudes que atenten contra el cumplimiento de obligaciones inherentes a la gestión pública;
  - c) Tratar que la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las disposiciones infringidas; y,
  - d) Cumplir con el carácter punitivo
- Existe el Registro de Sanciones por Responsabilidad Administrativa Funcional a cargo de la Contraloría donde están todos los funcionarios o servidores públicos que merecieron una sanción por infracción grave o muy grave por parte del Órgano Sancionador o por el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas.

CONCLUSION FINAL : Por lo tanto se ha demostrado la hipótesis formuladas en la investigación. “Existe relación entre la Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la Conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2020?”

Esto nos promueve a señalar que :

- Reformar la justicia en el Perú tanto en la preparación del material humano como en la infraestructura en materia del Servicio Público que coadyuva a





tener mayor actitud y ética de los funcionarios públicos.

- Las deficiencias observadas en el régimen disciplinario trascienden más allá del ámbito nacional, situándonos por debajo de los estándares establecidos a nivel internacional para ser considerados como un estado confiable, consecuencias que se ven reflejadas en desarrollo económico del país en tanto en el ámbito internacional.
- Mejorar la eficacia del Sistema Nacional de Control Preventivo y Sancionador dentro del marco institucional y legal vigente en torno a la protección de los derechos fundamentales inherentes de los agentes de Contratación Pública en los Gobiernos Regionales.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'J' followed by a horizontal line and a small flourish.

## VI. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

De acuerdo con los resultados obtenidos podemos rescatar que el nivel de corrupción evaluado por los trabajadores del Gobierno Regional del Callao, donde se aprecia que existe un nivel regular al 37% es preocupante, debido a que una gran cantidad de trabajadores rumorean y afirman que el nivel de corrupción es amplio dentro de la Región. Sin embargo, otro escenario se presenta donde un 30.4% opina que la corrupción es baja dentro del Gobierno Regional. Eso genera una relación con la investigación de Montoya (2015), donde una de sus conclusiones afirma que la corrupción es un fenómeno histórico de la humanidad, desde siempre la sociedad y el Estado han compartido y permitido esta, como un modo de vida, en la que todos ganan. Es decir que la corrupción afecta a los trabajadores y por lo cual muestra un escenario difícil para su evaluación porque la persona que esta entrometida dentro de la corrupción y va a mencionar que no se encuentran inadecuados.

Por otro lado, con respecto a los mecanismos para la institucionalidad se define que en el Gobierno Regional del Callao, el 34.9% de los trabajadores mencionan que las aplicaciones de los mecanismos para la institución están siendo aplicados de manera inadecuada. Seguido de un 26.1% que evalúan la variable en un estándar regular.

Y que muestra la conclusión que “la percepción de la aplicación de estrategias normativas impuestas por el estado no aporta en la erradicación de la corrupción de las entidades estudiadas, este estudio sirve para demostrar que se requiere nuevos cambios para las políticas actuales en contra de la corrupción. Afirmándose que los mecanismos a utilizar tienen que ser los adecuados”.



## **6.1. CONTRASTACION Y DEMOSTRACION DE LA HIPOTESIS CON LOS RESULTADOS**

La hipótesis enunciada : “Existe relación entre la Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la Conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2020?”, se contrasta y se prueba de acuerdo a las pruebas estadísticas y porcentaje de actos emitidos. Por ello se prueba:

-Que el origen que los precedentes administrativos vinculados en la corrupción ocurren mayormente en los Ministerios y Organismos Públicos.

- En el ejercicio de sus funciones los servidores y funcionarios públicos tienen una conducta adecuada en su labor administrativa para no incurrir en tres tipos de responsabilidad: responsabilidad administrativa funcional, responsabilidad civil y responsabilidad penal, aquella que les trae sanciones laborales.

## **6.2. CONTRASTACION DE LOS RESULTADOS CON OTROS ESTUDIOS SIMILARES**

Los resultados obtenidos al término de la presente investigación ,no pueden ser objeto de discusión con resultados obtenidos por otros investigadores .Esto se debe a que este tema de investigación es escaso y no existen estudios especializados sobre el tema, sólo hay temas parciales como los publicados por la Contraloría General de la República del ex Contralor General Fuad Khory que en el 2015 refería las infracciones por Funcionarios Públicos de las normas y procedimientos en los niveles relacionados con la gestión de los sistemas administrativos de presupuestos, tesorería ,inversión pública y compras estatales en los procesos de selección con otorgamiento de buena pro a postores no idóneos, dirección irregular de las Bases y fraccionamiento de montos de inversión para eludir el proceso de selección, en pagos por trabajo no ejecutados y excesos de valorizaciones y compras ficticias ,con ampliación de plazo no justificadas e inaplicación de penalidades por omisión del plazo contractual ,con garantías insuficientes no autorizadas por la SBS y no renovación



de cartas fianzas y deficiencias de los expedientes técnicos ,dando cuenta en su Informe del 2015,que en el período 2009-2014 y la Contraloría inició 1,144 procesos judiciales por Corrupción que involucraba 5,847 funcionarios públicos con un perjuicio económico mayor a 832 millones de soles.

El especialista Manuel Frisancho(2016)expresa que la administración pública nacional inaplica el control previo ,simultáneo y posterior normada en el artículo 1 de la ley No27785 considerando como causas de la ineficacia del control interno la ausencia de manuales y Reglamentos de Organización (MOF y RO),la no aplicación de sanciones correspondientes en su oportunidad ,debiendo apertura de Procesos Administrativos disciplinarios ,excesiva influencia política partidaria en las decisiones ejecutivas ,existencia de cultura de corrupción ,omisión de aplicación de sanciones correctivas recomendadas en los informes de control institucional y ausencia de capacitación al personal y funcionarios sobre ilícitos administrativos y penales por incumplir deberes del cargo o a la función ;de similar posición el CPC Juan Alvarez (2015) comenta “en la actualidad no existe en nuestro país un cuerpo definido de principios y normas de auditoría anticorrupción y fraude ,sin embargo dado que este tipo de auditoría es mucho mas amplio que la auditoría financiera,de gestión y de cumplimiento y otras normas relacionadas.....”esta es una herramienta de control público aún pendiente de regulación.

Cabe precisar que la corrupción se considera un acto ilegal por trasgredir las normas legales preestablecidas en el sistema jurídico de un país, por lo que los estados imponen normas legales que sancionan conductas corruptas como, por ejemplo, multas o penas.

Las causas de la corrupción, desde un punto de vista jurídico, son la existencia de leyes sin obligatoriedad o mecanismos no eficientes para su cumplimiento. Otra de las causas es la existencia de leyes poco claras que permiten interpretaciones y discrecionalidades de un funcionario o un tercero. También se debe a un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad nacional unido a la falta de autonomía y parcialidad del Poder Judicial; así como la falta de participación de la población, vigilancia ciudadana y rendición de cuentas transparente.



Por lo antes expuesto, es necesario indicar que los impactos jurídicos de la corrupción podrían generar las siguientes consecuencias: expedición de normas legales que beneficien a alguien en particular que cuenta con poder en perjuicio de otro; la generación de leyes inoperantes que en el papel pueden ser muy buenas para el progreso de la sociedad y erradicación de la corrupción pero que, en la práctica, no pueden aplicarse o su aplicación resulta ineficiente, o en todo caso no tienen un grado de exigibilidad alto en la sociedad.

En ese sentido, el marco legal peruano ha ido evolucionando respecto a los actos de corrupción emblemáticos de estos últimos tiempos, por lo que ha sido necesario realizar modificaciones en el sistema legislativo para combatir con la corrupción, es por ello que en el país, existe una legislación cuya finalidad es tener regulada la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por delitos de cohecho activo transnacional a fin de combatir los actos de corrupción.

Esta legislación alcanza a las personas jurídicas de derecho privado, sin importar la forma societaria escogida, incluyendo también a las asociaciones, fundaciones, comités no inscritos, sociedades irregulares y entidades administradoras de patrimonios autónomos. También aplica para las empresas del Estado peruano y sociedades de economía mixta a las cuales se le puede imputar responsabilidad por la comisión de un ilícito penal como, por ejemplo, el cohecho activo transnacional. En ese sentido, las personas jurídicas podrán ser investigadas, procesadas y sancionadas por la comisión de un delito cometido en la marcha del negocio empresarial, aun cuando la persona natural autora del ilícito penal no haya sido procesada ni condenada.

Según lo indicado por José Reaño, abogado penalista del Estudio Rodrigo, Elías & Medrano, la ley antes indicada busca que al régimen de responsabilidad que existe hoy se incorpore uno de responsabilidad autónoma para las empresas, en el que no se requiere el procesamiento ni la condena de la persona natural que haya cometido el delito como autor (Rodrigo, Elías & Medrano Abogados, s.f.).

Como consecuencia de la aplicación del hecho regulado en la Ley N°30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas (Congreso de la República, 2016), y su modificatoria (Decreto Legislativo 1352 que amplía



la responsabilidad de las personas jurídicas [Congreso de la República, 2017) se imponen como sanciones multas hasta 10.000 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), suspensión de las actividades sociales por un plazo no mayor de dos años; prohibición de llevar a cabo en el futuro actividades de la misma clase de aquellas en cuya realización se haya cometido, favorecido o encubierto el delito; suspensión para contratar con el Estado de carácter definitivo y permanente; cancelación de licencias, concesiones, derechos y otras autorizaciones administrativas o municipales; clausura de locales o establecimientos con carácter temporal (no mayor de cinco años) o definitivo; o la disolución de la persona jurídica.

La opción detallada en este presente numeral tiende a combatir la corrupción con la imposición de sanciones ante la configuración del ilícito penal, siendo así que las empresas deberán tener sumo cuidado cuando desarrollen sus actividades económicas, ya que lo que se busca es que no comenten actos de corrupción.

Debería existir, adicionalmente a ello, una regulación referida a las medidas preventivas para combatir la corrupción, que debería ser de aplicación obligatoria para el sistema jurídico peruano. El Decreto Legislativo N°1352 regula la responsabilidad de las personas jurídicas que incurrir en delitos de corrupción de funcionarios públicos, ya sean nacionales o extranjeros. La empresa es responsable cuando alguno de sus directivos comete el delito en beneficio de ésta. Sin embargo, el contar con un modelo de prevención; es decir, con un sistema de cumplimiento idóneo, excluirá totalmente de responsabilidad a la empresa en caso éste haya sido implementado antes de la comisión del delito. La norma actual no es completamente eficiente para detener o reducir los actos de comisión del delito. Funciona como un generador de incentivos para no cometer delitos, pero no asegura la real implementación del sistema de *compliance* en las empresas y, por lo tanto, no evita la comisión del delito.

Tomando en cuenta lo señalado, resulta importante saber qué en qué consiste la política anticorrupción con medidas preventivas versus la represiva, a efectos de ver si es necesario cambiar dicha política. Las medidas preventivas están destinadas al cumplimiento y observancia de la normativa aplicable sobre la



corrupción para prevenir su infracción y la configuración de delitos, de ser el caso. En ese sentido es importante realizar la evaluación de riesgos en la empresa; es decir, identificar las actividades peligrosas que se generan, por lo que es de suma importancia contar con medidas para prevenir y controlar los riesgos por actos de corrupción. Por su lado, las medidas represivas o también denominadas de reacción, se realizan tras detectarse una infracción a la norma sobre actos de corrupción, como, por ejemplo, la norma penal.

Se tiene que afirmar que las conclusiones obtenidas en esta investigación, se han encontrado por un procedimiento ordenado de investigación, sobre un tema que es original.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'J' followed by a horizontal line and a small flourish.

## CONCLUSIONES

-Se puede determinar que los mecanismos para la institucionalidad influyen en la corrupción en el Gobierno Regional del Callao durante el año 2019-2020 que mediante la Rho de Spearman se obtuvo un valor de significancia de 0,000 y se acepta la hipótesis general, en dicho caso existe una Relación significativa entre los mecanismos para la institucionalidad y corrupción, cabe resaltar que se obtuvo en la prueba un coeficiente de correlación de - 0,732. Esta relación se puede determinar como un funcionamiento inverso es decir el Gobierno Regional del Callao cuenta con mayor cantidad de profesionalismo en los servidores públicos los casos de corrupción pueden disminuir porcentualmente.

-Se concluye que el valor obtenido de p-value de la prueba de Rho de Spearman el cual es mucho más bajo que el valor referencial de 0.05, señalando que existe una correlación significativa entre los Mecanismos para la institucionalidad y la colusión a un nivel de confianza del 71.6%, además de ello, tiene un resultado de -0.716 mostrando de manera más detallada la correlación inversa significativa existente entre la variable mecanismos para la institucionalidad y la colusión. Ello llega a determinar que la relación entre los mecanismos como la disminución de los riesgos en base a un buen registro de compras públicas disminuiría considerablemente los posibles actos de colusión en el Gobierno Regional del Callao.

-Se concluye que en base a la prueba de Rho de Spearman, medio por el cual se ha obtenido un valor de significancia de 0,000 lo cual implica que se aprueba la hipótesis y existe una correlación significativa entre los mecanismos para la institucionalidad y cohecho pasivo, además de ello se obtuvo un coeficiente de correlación de - 0,712. Lo cual llega a determinar que la fiscalización de las compras de bienes y servicios de forma correcta logra obtener una disminución de los casos de cohechos pasivos.





-Se concluye que existe una correlación significativa entre los Mecanismos para la institucionalidad y malversación de fondos a un nivel de confianza del 66.2%, además de ello, tiene un resultado de -0.662 mostrando de manera más detallada la correlación inversa significativa existente entre la variable mecanismos para la institucionalidad y la malversación de fondos. Aplicando una buena eficiencia en el programa de transparencia y acceso a la información generará una disminución óptima de la malversación de fondos, por el conocimiento propio de los presupuestos regionales.

-Se concluye la Rho de Spearman, donde se obtuvo un valor de significancia de 0,000 teniendo en cuenta que si el resultado es menor a 0,05 se acepta la hipótesis, y de ser mayor la hipótesis no es correcta, en este caso existe una correlación significativa entre la dimensión mecanismos para la institucionalidad y la dimensión negociación incompatible, cabe resaltar que se obtuvo en la prueba un coeficiente de correlación de 0,878. Es decir, que la transparencia de las contrataciones del Gobierno Regional detendría la negociación incompatible entre los proveedores y los servidores públicos.



## DISCUSION

De acuerdo con los resultados obtenidos podemos rescatar que el nivel de corrupción evaluado por los trabajadores del Gobierno Regional del Callao, donde se aprecia que existe un nivel regular al 37% es preocupante, debido a que una gran cantidad de trabajadores rumorean y afirman que el nivel de corrupción es amplio dentro de la Región. Sin embargo, otro escenario se presenta donde un 30.4% opina que la corrupción es baja dentro del Gobierno Regional. Eso genera una relación con la investigación de Montoya (2015), donde una de sus conclusiones afirma que la corrupción es un fenómeno histórico de la humanidad, desde siempre la sociedad y el Estado han compartido y permitido esta, como un modo de vida, en la que todos ganan. Es decir que la corrupción afecta a los trabajadores y por lo cual muestra un escenario difícil para su evaluación porque la persona que esta entrometida dentro de la corrupción y va a mencionar que no se encuentran inadecuados.

Por otro lado, con respecto a los mecanismos para la institucionalidad se define que en el Gobierno Regional del Callao, el 34.9% de los trabajadores mencionan que las aplicaciones de los mecanismos para la institución están siendo aplicados de manera inadecuada. Seguido de un 26.1% que evalúan la variable en un estándar regular. Y que muestra la conclusión que la percepción de la aplicación de estrategias normativas impuestas por el estado no aporta en la erradicación de la corrupción de las entidades estudiadas, esta investigación sirve para demostrar que se requiere nuevos cambios para las políticas actuales en contra de la corrupción. Afirmándose que los mecanismos a utilizar tienen que ser los adecuados.



## **RECOMENDACIONES**

-Se recomienda al Gobierno Regional del Callao instaurar políticas en base al uso de estrategias que promuevan la lucha contra la corrupción y obtener la participación conjunta de todos los trabajadores, especialmente las jefaturas de la institución.

-Se recomienda a los gerentes de las jefaturas del Gobierno Regional del Callao, especialmente la gerencia de presupuesto, planificación y logística que se inicie en aplicar estrategias de auditorías que mejoren el control y la lucha contra la corrupción.

-Se recomienda a la población del Gobierno Regional del Callao que se tenga un grupo de personas seleccionadas que promuevan el control a su Región con el fin de definir que todas las acciones con respecto a los recursos de la Región sean utilizadas adecuadamente. Participando en el proceso de presupuesto participativo y fiscalización de los proyectos regionales de los posteriores años.



## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

**Aguilar Zavaleta, Cinthia Fiorella. (2015).** “Ampliación de la Facultad Sancionadora del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado”. Trujillo. Editorial Universidad Privada Antenor Orrego.

**Abanto Vasquez, Manuel. (2003).** “Los delitos contra la administración pública en el Código Penal Peruano. Lima .Palestra. 2da Edición.

**Alcocer Povis, Eduardo (2005).** “La Autoría y participación en el delito de peculado comentarios a partir del caso Montesinos y Bedoya, en actualidad jurídica , No 142, Lima..

**Angeles Gonzales, Fernando y Frisancho Aparicio, Manuel (2005):** “Código Penal VII (Delitos contra la administración Pública), Lima, Ediciones Konrad Adenauer.

**Benavente Chorres, Herbert y Leonardo Calderón Valverde (2012):** “Delitos de corrupción de Funcionarios”, Lima, Editorial Gaceta Jurídica.

**Bustamante, Reynaldo (2006):** “Un modelo de interrelación entre la moral, el poder y el derecho: El modelo prescriptivo de Gregorio Peces-Barba”. En Bustamante, Reynaldo (coord.). Entre la Moral, el Poder y el Derecho. Lima: ARA Editores pp. 135-140.



**Bramont-Arias Torres, Luis. A,(2004):** “La gestión de intereses y su relación con el delito de tráfico de influencias”,en Actualidad Jurídica, T 127,Lima.

**Frisancho Aparicio, Manuel(2015):** “La corrupción en las contrataciones del Estado, Un análisis del delito de colusión y negociación incompatible”.Lima..Ed.Pacífico Editores S.A.C.

**Frisancho Aparicio, Manuel(2016):** “La Contraloria General de la República y su participación en el hallazgo e investigación en los delitos de Corrupción de Funcionarios” .Lima..Ed.Pacífico Editores S.A.C.

**Frisancho Aparicio, Manuel(2015):** “La Corrupción en las Contrataciones del Estado, un Análisis del Delito de Colusión y Negociación Incompatible” .Lima..Ed.Pacífico Editores S.A.C.

**Gonzales Postigo (2008):** “El Ius Puniendi del Estado sobre empleados públicos, el régimen sancionador de la Contraloría General de la República versus el régimen disciplinario de la Ley Servir”.Arequipa.UNSA.

**Huaman Chiguay (2017):** “El Cohecho en la comisión de delitos de corrupción de funcionarios y el bien jurídico” Huánuco.UDH.

**Hwang, J., Jung, K. & Lim, e. (2011):** “Corruption and Growth in Ethnically Fragmented World”.The journal of Developing Areas,44(2),265-277.



**Knack, S. & Keefer, P. (1995):** Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Indicators. *Economics and Politics* 7,207-228.

**Lerner Febres, Salomón(2007) :** “Corrupción y Cultura de la Legalidad”. En: *Brújula*, Año 8 N° 15 ; La Corrupción.Lima.AEG\_PUCP.

**Mateo, Miguel A.(2005):** “Corrupción Política. Enfoques y desenfoques desde la cultura, la economía y la propia política”. En: *Vicios Públicos, Poder y Corrupción*.Casa de Estudios del Socialismo.Lima.Edit.Fondo de Cultura Económica.

**Montoya Vivanco, Ivan (ed.) (2012):** “Estudios criticos sobre los delitos de corrupcion en el Perú”. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos (PUCP) .

**Navas Rondón, Carlos. (2009):** “La Potestad Sancionadora en las Contrataciones Públicas” .Lima.Editorial San Marcos E.I.R.L –Editor.

**Palacio, J. (2014):** “Efecto de la corrupción sobre el crecimiento económico.Un análisis empírico internacional”.Bogotá.En-contexto.

**Parejo Alfonso,Luciano (2008):** “Lecciones de Derecho Administrativo”.Valencia.Tirant to Blanch.

**Pariona, Raúl (2012):** “La imprescriptibilidad de los delitos de corrupcion de funcionarios..Medida necesaria para evitar la impunidad?” En:



MONTOYA, Yvan. Estudios críticos sobre los delitos de corrupción de funcionarios en el Perú.,Lima:IDEHPUCP, p.16..

**Quiroz, Alfonso(2013):** “Historia de la corrupción en el Perú ”.Lima.Editorial IEP.

**Ramón R.,Jeri Gloria(2014):** “Corrupción,Ética y Función Pública en el Perú”.Lima. Edit.Quipukamayoc.UNMSM.

**Retamozo Linares(2009) :** “Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control”.Jurista.Editores E.I.R.L.Lima.

**Rodriguez Vásquez, Julio y otros (2012):** “Estudios críticos sobre los delitos de corrupción de funcionarios en Perú”. Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontifica Universidad Católica del Perú.Lima,pp.168-187.

**Villavicencio Felipe (2008):** “Límites de la Función Punitiva Estatal”.Lima .Derecho y Sociedad.PUCP.



# ANEXOS

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive letter 'J' followed by a horizontal line extending to the right.



## MATRIZ DE CONSISTENCIA

Problema	Objetivos	Hipótesis	Variables	Metodología
<p><b>GENERAL</b> ¿De qué manera la Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la Republica se relaciona en la conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2020?</p> <p><b>ESPECIFICOS</b> ¿De qué manera la Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la Republica se relaciona en la conducta de los Funcionarios en la Región Callao en el año 2020?</p> <p>¿De que manera la Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la Republica se relaciona en la conducta de los Servidores en la Región Callao en el año 2020?</p>	<p><b>A.1. OBJETIVO GENERAL</b> Determinar la relación entre la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2020.</p> <p><b>A.2. OBJETIVO ESPECIFICO</b> A.2.1. Determinar la relación entre la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Funcionarios en la Región Callao en el año 2020. A.2.2. Determinar la relación entre la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2020.</p>	<p><b>HIPOTESIS GENERAL</b> Hj: Existe relación entre la Facultad sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Funcionarios y Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2020?</p> <p><b>HIPOTESIS ESPECIFICAS</b> - Existe relación entre la Facultad sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Funcionarios Públicos en la Región Callao en el año 2020? - Existe relación entre la Facultad sancionadora de la Contraloría General de la República y la conducta de los Servidores Públicos en la Región Callao en el año 2020?</p>	<p><b>VARIABLE INDEPENDIENTE</b> <u>FACULTAD SANCIONADORA.</u> <b>Dimensión:</b> - Fase instructiva <b>Indicadores</b> -Recepción y evaluación -Procedimiento -Pronunciamiento -Reevaluación del Pronunciamiento</p> <p><b>Dimensión</b> -Fase Sancionadora <b>Indicadores:</b> -Evaluación del Pronunciamiento -Resolución del Procedimiento Sancionador - Requisitos de la resolución del Pronunciamiento Sancionador -Apelación -Trámites de recurso de apelación -Recursos de Queja por noconcesión recurso de apelación</p> <p><b>VARIABLE DEPENDIENTE</b> <u>CONDUCTA DE LOS SERVIDORES Y FUNCIONARIOS PUBLICOS.</u> <b>Dimensión:</b> - Deberes de la Función Pública <b>Indicadores:</b> - Neutralidad -Transparencia -Ejercicio adecuado del cargo -Uso adecuado de los bienes del Estado -Responsabilidad <b>Dimensión:</b> - Cumplimiento de las prohibiciones de la Función Pública <b>Indicadores:</b> -Ventajas indebidas -Mal uso de la información privilegiada</p> <p><b>Dimensión:</b> - Conductas infractoras <b>Indicadores:</b> -Incumplimiento de las disposiciones del Marco Legal -Incurrir en acciones u omisiones -Negligencias</p>	<p><b>TIPO DE MUESTRA</b> Probabilística.</p> <p><b>DETERMINACIÓN DEL UNIVERSO</b> Funcionarios y Servidores Públicos de la Región Callao</p> <p><b>MARCO MUESTRAL;</b> 51 Funcionarios y S</p> <p><b>UNIDAD DE ANÁLISIS</b> Funcionarios y Servidores Públicos de la Región Callao que laboraron en el año 2020.</p> <p><b>TECNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCION DE DATOS.</b> Recolección de información bibliográfica a través de fichas. Observación, encuestas, entrevistas, cuestionarios de preguntas y observación directa sobre los temas de investigación de la Potestad Sancionadora de la CGR hacia los funcionarios y servidores públicos.</p> <p><b>TÉCNICAS ESTADÍSTICAS</b> Técnicas estadísticas del porcentaje y proporciones.</p>

# CUESTIONARIOS

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive letter 'J' followed by a horizontal line and a small flourish.

## CUESTIONARIO 1 FACULTAD SANCIONATORIA

Sr(a) trabajador(a), con el presente cuestionario pretendemos obtener información respecto a la **Facultad Sancionatoria en los servidores del Gobierno Regional del Callao**, para lo cual se solicita su colaboración, respondiendo todas las preguntas. Los resultados nos permitirán proponer sugerencias para mejorar la **Facultad Sancionatoria** de la entidad regional.

Marque con una (X) la alternativa que considera pertinente en cada caso.

### ESCALA VALORATIVA

CÓDIGO	CATEGORÍA	
S	Siempre	5
CS	Casi siempre	4
AV	A veces	3
CN	Casi nunca	2
N	Nunca	1

POTESTAD DISCIPLINARIA							
	DIMENSION	RESPONSABILIDAD	S	CS	AV	CN	N
	<b>ADMINISTRATIVA DISCIPLINARIA</b>						
1	La entidad donde trabaja realiza capacitaciones						
2	Ingresa a la página Web de la Autoridad de del servicio Civil SERVIR						
3	Participa de las capacitaciones que organiza SERVIR						
4	Conoces de la vigencia de la Ley del Servicio Civil respecto al régimen disciplinario y procedimiento sancionador						
5	Demuestra conocimiento del Reglamento interno de trabajo y el manual de organización y funciones de la entidad edil						
6	Considera que es lo mismo la Comisión Especial de Procesos Administrativos CEPAD y el procedimiento administrativo disciplinario PAD						
7	Cumple responsablemente con las labores encomendadas en su área de trabajo						
8	Tiene conocimiento de los deberes y derechos establecidos en la entidad edil						
	<b>DIMENSION REGIMEN DISCIPLINARIO</b>		<b>S</b>	<b>CS</b>	<b>AV</b>	<b>CN</b>	<b>N</b>
9	Tiene conocimiento de las faltas establecidas en la Ley del Servicio Civil Ley N° 30057						
10	Tiene conocimiento de las faltas establecidas en la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444						
11	La entidad donde labora le ha instaurado proceso Administrativo Disciplinario						



12	Ha sido sancionado administrativamente en más de una oportunidad con amonestación verbal o escrita					
13	Las reglas del nuevo régimen disciplinario establece un órgano instructor y un órgano sancionador					
14	Crees que la entidad debe capacitar a los servidores sobre los alcances del nuevo régimen disciplinario de la Ley SERVIR					
15	Consideras necesario el registro de las sanciones de suspensión y destitución en el RNSDD					
16	Tiene conocimiento de los recursos impugnatorios que establece la normatividad					
	<b>DIMENSION PRINCIPIOS DEL PODER DISCIPLINARIO</b>	<b>S</b>	<b>CS</b>	<b>AV</b>	<b>CN</b>	<b>N</b>
17	La entidad debe tener en cuenta el Principio de legalidad al emitir las sanciones a los servidores					
18	La entidad debe tener en cuenta el principio del debido procedimiento en los procesos disciplinarios					
19	Consideras que han vulnerado tus derechos al haber sido sancionado injustamente					
20	Ha sido sancionado indebidamente con suspensión en el ejercicio de sus funciones					
21	El órgano sancionador debe sancionar a los servidores teniendo en cuenta los principios del poder disciplinario establecido en la normatividad					
22	Ha solicitado la nulidad de un acto administrativo de sanción que contenía vicios					
23	Considera que no pueden sancionarlo dos veces por el mismo hecho					
24	La resolución de sanción son motivados debidamente					



## Cuestionario 2

TÍTULO: "Los Mecanismos para la institucionalidad y su relación con la corrupción en la Región Callao, 2020"

AUTOR: César Augusto Lora Sovero

**La presente Encuesta es confidencial y anónima**

### Datos Generales

Edad: \_\_\_\_\_ años

Estado civil: Soltero ( ) Casado ( ) Divorciado ( ) Viudo ( )

Género: Masculino ( ) Femenino ( )

Grado de instrucción: Secundaria ( ) Técnico ( ) Superior ( ) Maestría ( )

Área de Trabajo en la Municipalidad: \_\_\_\_\_

Coloque: (1) TOTALMENTE EN DESACUERDO, (2) EN DESACUERDO, (3) INDIFERENTE, (4) DE ACUERDO, (5) TOTALMENTE DE ACUERDO

Nº	INDICADORES	MARCA
<b>X</b>	<b>MECANISMOS PARA LA INSTITUCIONALIDAD</b>	
<b>X1</b>		
X1.1	¿Considera que la corrupción es un problema que afecta el cumplimiento de metas y objetivos?	
X1.2	¿Cree que la comuna de Callao confía en la gestión administrativa que se viene dando en la Región?	
X1.3	¿Considera que sus esfuerzos en su trabajo son reconocidos?	
X1.4	¿Se siente identificado con la Región Callao?	
X1.5	¿Considera que los cargos directivos se están desempeñando adecuadamente?	



N°	INDICADORES	MARCA
<b>X2</b>		
X2.1	¿Considera que la Región Callao cuenta con mecanismos en contra de la corrupción?	
X2.2	¿Considera que se dan de manera adecuada el proceso de selección de bienes y servicios?	
X2.3	¿Considera que se fiscalizan las compras de bienes y servicios adecuadamente?	
X2.4	¿Considera que medidas más severas ante actos de corrupción disminuirán su incidencia?	
X2.5	¿Denunciaría un acto de corrupción a la central de compras del estado?	
<b>X3</b>		
X3.1	¿Considera que la página web institucional es de fácil acceso para la comuna?	
X3.2	¿Considera que la página web institucional cuenta con información presupuestal actualizada?	
X3.3	¿Considera el sistema de anticorrupción funciona adecuadamente?	
X3.4	¿La comuna puede acceder a la información en relación a los procesos de contratación que se vienen dando?	
X3.5	¿Considera que el portal de transparencia está funcionando como se debe?	
<b>Y</b>	<b>CORRUPCIÓN</b>	
<b>Y1</b>		
Y1.1	¿Ha sido testigo de contrataciones con precios por encima del rango normal o en su defecto por debajo del precio de mercado?	
Y1.2	¿Considera que hay algunos postores que son contratados pero que no cuentan con la experiencia que se requiere?	
Y1.3	¿Ha recibido algún bien o servicio o sabe de algún caso donde considera que no cumplía con la calidad y cantidad que se pedía?	



N°	INDICADORES	MARCA
Y1.4	¿Sabe de algún caso donde se haya contratado a un proveedor con documentación incompleta o falsa?	
Y1.5	¿Ha sido testigo o escuchado de que se pide requisitos no necesarios en las bases administrativas o especificaciones técnicas a fin de favorecer a ciertos postores?	
<b>Y2</b>	<b>Dimensión Y2</b>	
Y2.1	¿Considera que los funcionarios públicos son leales a sus cargos?	
Y2.2	¿Ha recibido alguna promesa o ventaja por realizar u omitir un acto que va en contra de sus funciones?	
Y2.3	¿Considera que hay trabajadores que se subordinan ante sus jefes a cambio de favores?	
Y2.4	¿Considera que los trabajadores requieren de incentivos para cumplir sus funciones?	
Y2.5	¿Ha sido testigo o escuchado de pagos a funcionarios o trabajadores a cambio de favores?	
<b>Y3</b>	<b>Dimensión Y3</b>	
Y3.1	¿Considera adecuado utilizar el dinero de la Región Callao en celebraciones no programadas?	
Y3.2	¿En caso que no se cuente con dinero para el pago de las planillas, es adecuado utilizar el dinero transferido para obras y proyectos, para realizar dichos pagos?	
Y3.3	¿Ha escuchado o conoce de casos donde se haya desviado los bienes o servicios de la Región Callao?	
Y3.4	¿Considera que el dinero dirigido a los programas de apoyo social no está siendo utilizado correctamente?	
Y3.5	¿Ha escuchado o conoce de casos donde se haya desviado el dinero de la Región Callao?	
<b>Y4</b>	<b>Dimensión Y4</b>	
Y4.1	¿Considera que los funcionarios o servidores están preparados para las tareas que realizan?	

N°	INDICADORES	MARCA
Y4.2	¿Considera que hay algunos funcionarios o servidores que intervienen en temas que no son de su competencia?	
Y4.3	¿Considera que los funcionarios suelen pedir favores que están fuera de sus funciones?	
Y4.4	¿Considera que hay algunos funcionarios que toman provecho de su cargo?	
Y4.5	¿Considera que los funcionarios o servidores deben ser elegidos de acuerdo a las especialidades del área en la que se desempeñan?	
<b>Y5</b>	<b>Dimensión Y5</b>	
Y5.1	¿Siente que la relación entre su jefe y el área donde se desempeñan es buena?	
Y5.2	¿Considera que los funcionarios realizan con eficiencia su trabajo?	
Y5.3	¿Considera que se dan constantes rotaciones de personal?	
Y5.4	¿Siente que puede trabajar de manera independiente al realizar sus labores?	
Y5.5	¿Siente que no realiza actividades fuera de las funciones que le corresponde?	





## Cifras sobre la corrupción en el Perú

Datos de enero del 2013 al 30 de setiembre del 2016

Niveles de gobierno	Informes de control PAS*	Funcionarios comprendidos	Procesados improcedentes	Procesados absueltos	Sancionados en 1ra instancia
Gobierno nacional	532	3,311	121	50	229
Gobierno regional	558	4,057	187	32	308
Gobierno local	846	5,549	208	85	893
<b>TOTAL</b>	<b>1,936</b>	<b>12,917</b>	<b>516</b>	<b>167</b>	<b>1,430</b>

\*PAS: Procedimiento administrativo sancionador

FUENTE: Contraloría General de la República

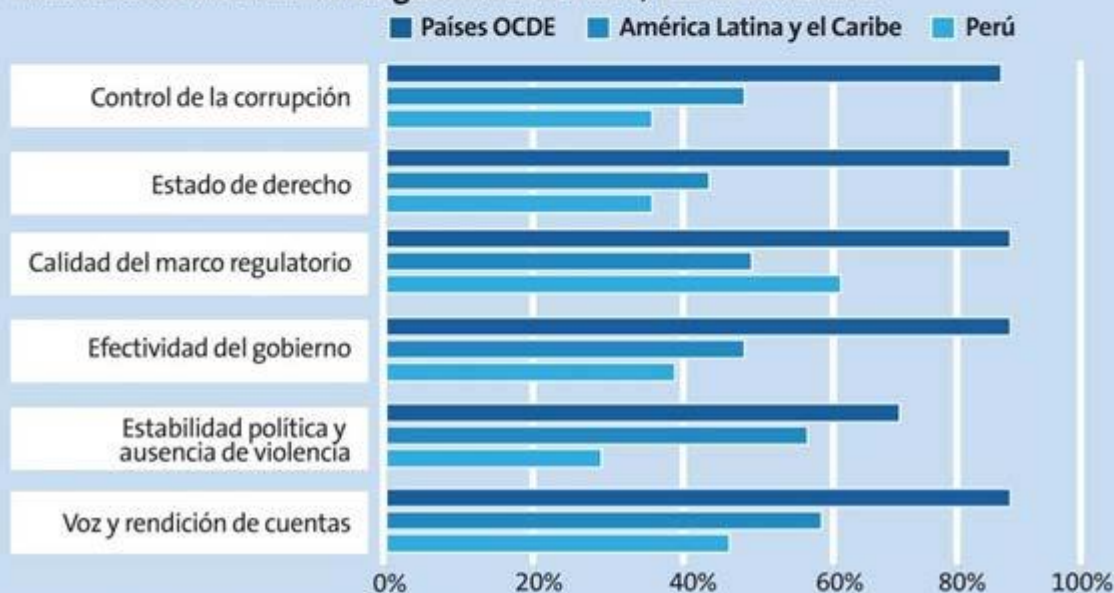
### Procesos judiciales de enero a setiembre del 2016

Nivel de gobierno	Procesos iniciados	Funcionarios denunciados
Gobierno nacional	28	209
Gobierno regional	32	257
Gobierno local	77	526
<b>TOTAL</b>	<b>137</b>	<b>992</b>

**S/419'113,710.38**  
PERJUICIO  
ECONÓMICO

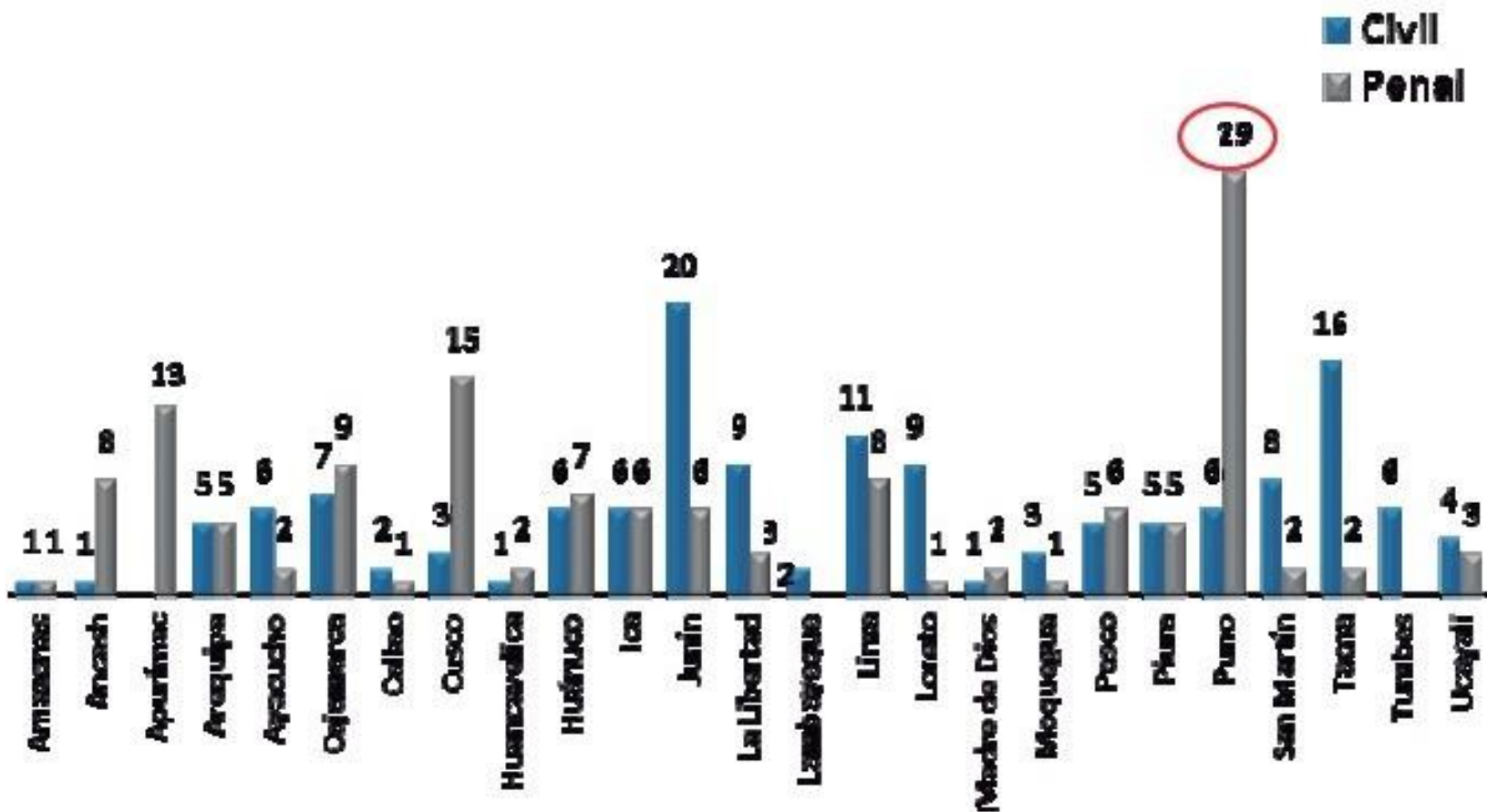
FUENTE: Contraloría General de la República

### Indicadores mundiales de gobernanza 2014, Banco Mundial



FUENTE: Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú, 2016

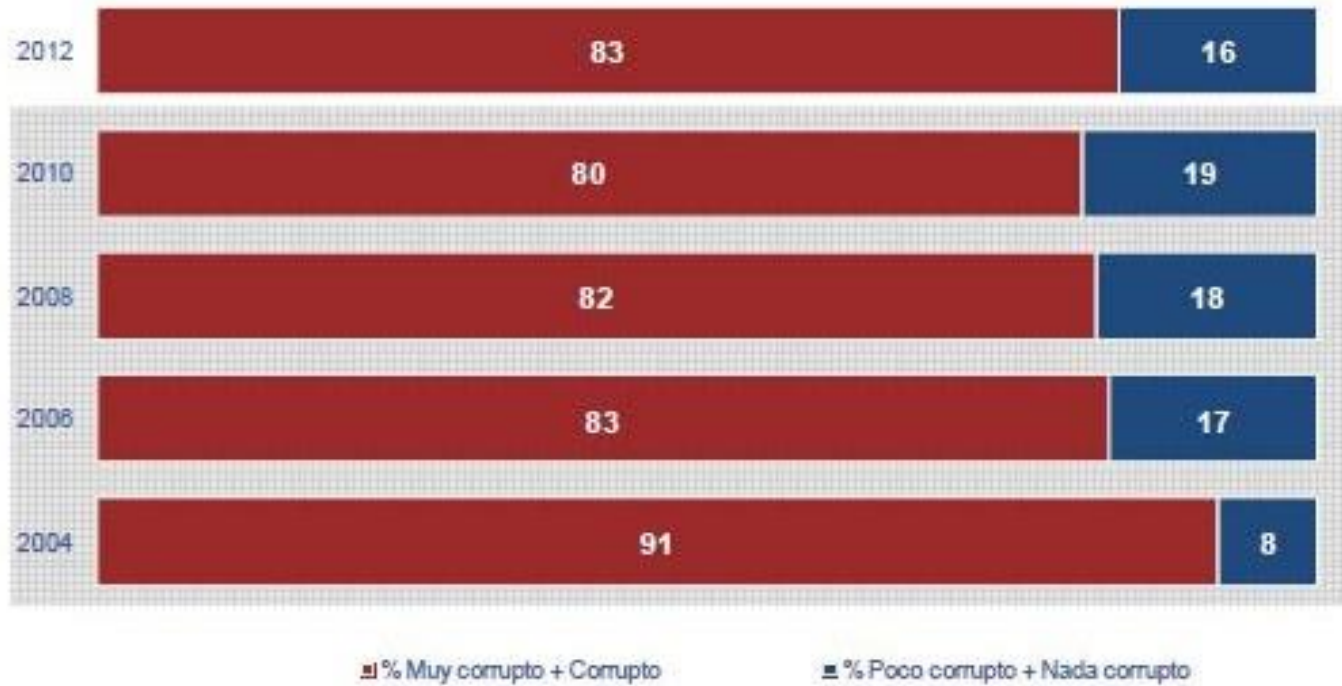
**GRAFICO 4: CIFRAS DE LA CORRUPCION EN EL PERU FUENTE: OCDE**



**GRAFICO 5: PROCESOS JUDICIALES INICIADOS POR INFORMES DE CONTROL**

## Corrupción a nivel nacional

¿Diría usted que el Perú es un país...?  
-Medición comparativa-



Base: 5914 adultos

**GRAFICO 6 :PERCEPCION DE CORRUPCION A NIVEL NACIONAL FUENTE :PROETICA**

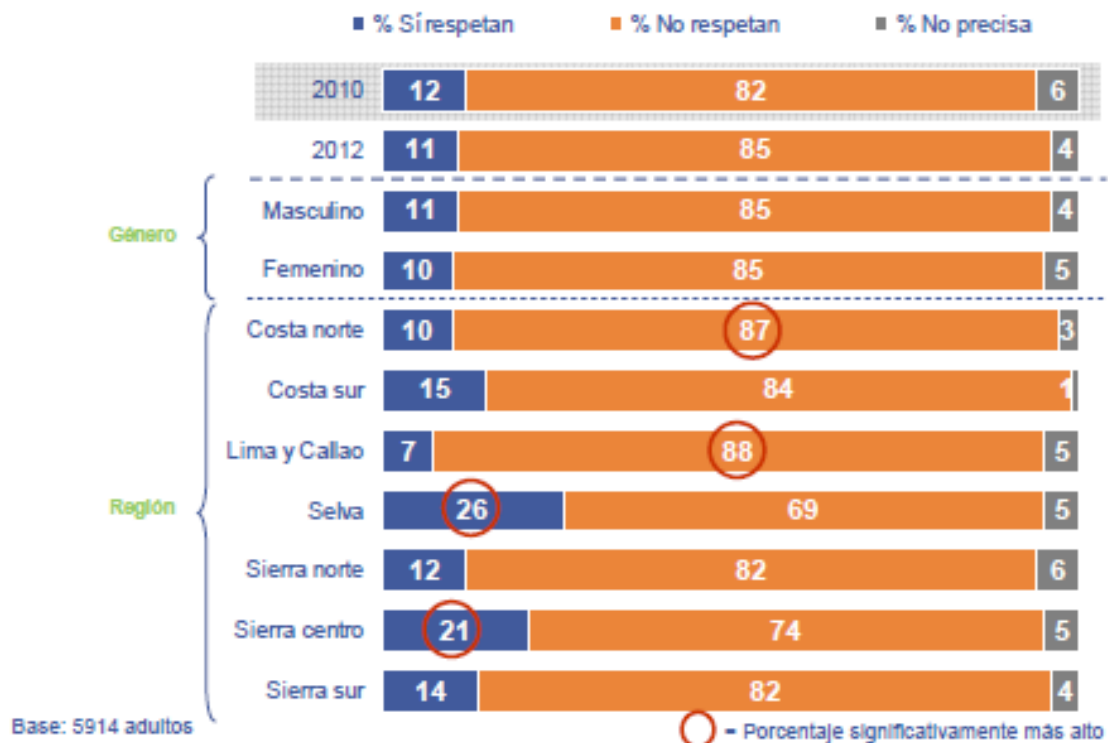
Régimen sancionador a funcionarios o servidores públicos	Régimen Constitucional / Político	Regímenes Administrativos Disciplinarios		Regímenes Especializados	Responsabilidad Civil y Penal
		Régimen Disciplinario Administrativo	Régimen Administrativo Funcional		
Categoría de Funcionarios Públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presidente de la República, Presidente del Consejo de Ministros, Ministros de Estado representantes del Congreso.</li> <li>• Miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los Magistrados Supremos, el Fiscal de la Nación</li> <li>• Defensor del Pueblo, Contralor General, los representantes de organismos descentralizados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La mayoría de los funcionarios públicos designados (excluyendo a los ministros y otros puestos seleccionados vinculados por otros regímenes indicados aquí).</li> <li>• Servidores Públicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La mayoría de los funcionarios públicos designados (excluyendo a los ministros y otros puestos seleccionados vinculados por otros regímenes indicados aquí).</li> <li>• Servidores Públicos.</li> <li>• Empleados públicos fuera del marco general del empleo de la función pública (empleados por el gobierno bajo contratos de naturaleza civil diferentes de aquellos para funcionarios públicos).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcaldes y regidores; Gobernadores y Consejeros Regionales.</li> <li>• Profesorado y Magisterial (Ley 24029 - 1984 y Ley 29062-2007), Docentes universitarios (Ley 23733 - 1983) Profesionales de la salud, (Ley 23536 - 1982) Asistenciales de la salud, (Ley 28561 - 2005), Magistrados (Ley 29277 - 008), Fiscales (D. Leg 052-1981 y modificado 2010) Diplomáticos (Ley 28091 - 2003 y modificada 2005) Servidores penitenciarios (Ley 29709 - 2011) Militares y policías (Ley 28359 - 2004 y Ley 27238 - 1999)</li> </ul>	Todos los funcionarios públicos

Fuente: Contraloría General de la República. CGR - Respuestas al Cuestionario de la OCDE; Constitución del Perú; Códigos Penal y Civil: Ley de Servicio Civil No. 30057 de 2013; Ley No. 27785 de 2002.

**CUADRO 4: REGIMENES ADMINISTRATIVOS FUENTE: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

## La gran mayoría de los entrevistados opina que los peruanos no respetan las leyes

¿Considera que los ciudadanos peruanos respetan las leyes?  
-Medición comparativa / por género / región-



**GRAFICO 7: RESPETO DE PERUANOS A LAS LEYES FUENTE PROETICA**

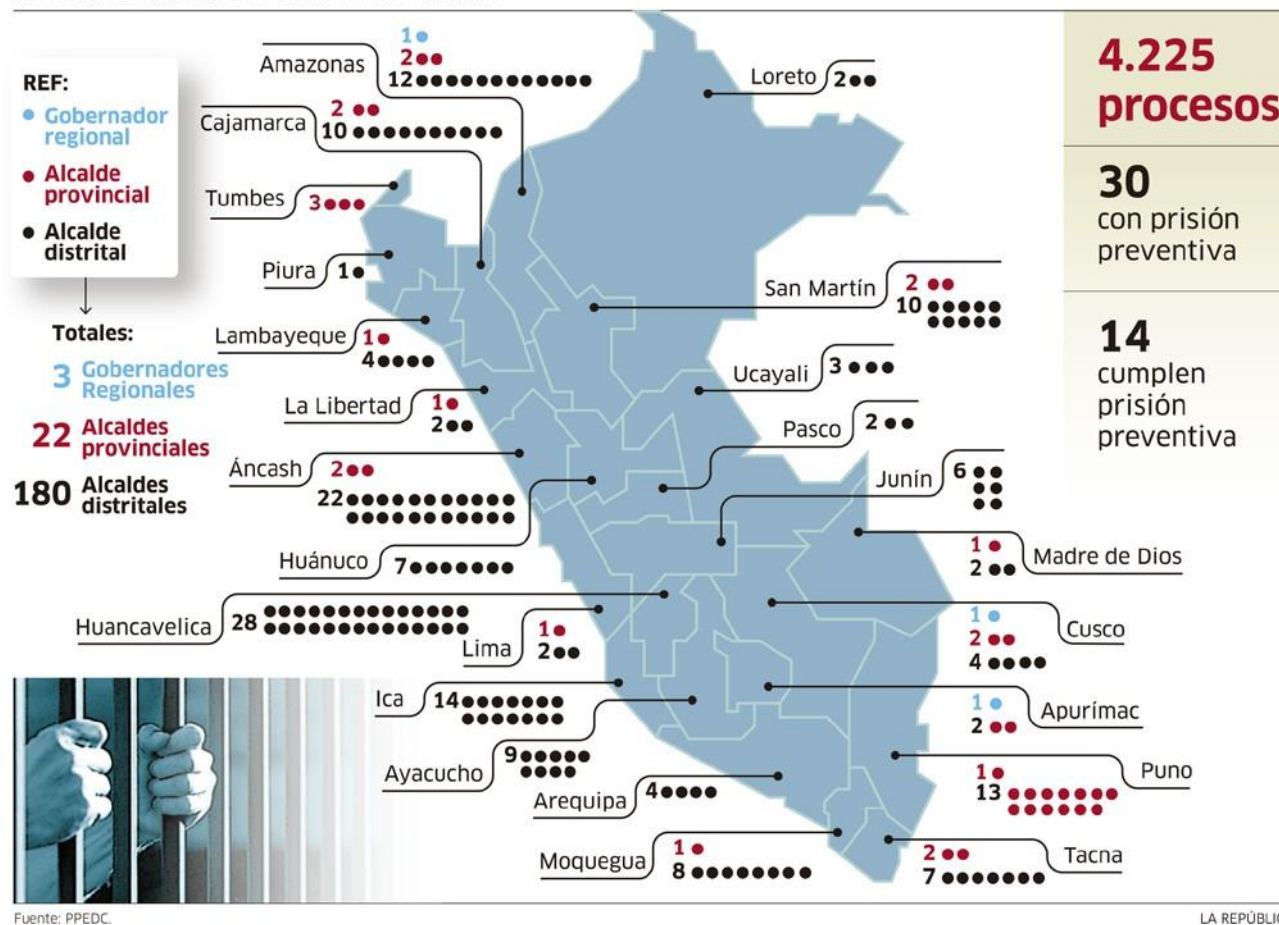
NIVEL DE GOBIERNO	INFORMES DE CONTROL PAS	FUNCIONARIOS COMPRENDIDOS	PROCESADOS IMPROCEDENTES	PROCESADOS CON INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN	SANCIONADOS PRIMERA INSTANCIA
Gobierno nacional	532	3311	121	50	229
Gobierno regional	558	4057	187	32	308
Gobierno local	846	5549	208	85	893
<b>TOTAL</b>	<b>1936</b>	<b>12 917</b>	<b>516</b>	<b>167</b>	<b>1430</b>

NIVEL DE GOBIERNO	SANCIONADOS PRIMERA INSTANCIA	SANCIONES NO APELADAS (CONSENTIDAS)	SANCIONES EN PROCESO DE APELACIÓN *	SANCIONES CONFIRMADAS POR EL TSRA	SANCIONES REVOCADAS POR EL TSRA
Gobierno nacional	229	26	145	39	19
Gobierno regional	308	54	166	80	8
Gobierno local	893	148	418	268	59
<b>TOTAL</b>	<b>1430</b>	<b>228</b>	<b>729</b>	<b>387</b>	<b>86</b>

Fuente: Contraloría General de la República

**GRAFICO 8: PROCESOS DE FUNCIONARIOS COMPRENDIDOS Y SANCIONADOS FUENTE: CGR**

## 205 autoridades con sentencias



**GRAFICO 9: AUTORIDADES CON SENTENCIA SETIEMBRE 2018 FUENTE PROCURADURIA PUBLICA ESPECIALIZADA EN DELITOS DE CORRUPCION**



<b>Nombramiento ilegal para cargo público</b> (art. 381 CP)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Preservar la legalidad de los nombramientos de los sujetos públicos, protegiendo a la Administración Pública de irregularidades en el ingreso, y afirmando el prestigio de la Administración Pública.</li></ul>
<b>Peculado doloso</b> (art. 387 CP)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Proteger el normal desarrollo de las actividades de la Administración Pública.</li><li>• Por ser un delito pluriofensivo, el bien jurídico se desdobra en a) garantizar el principio de no lesividad de los intereses patrimoniales de la Administración Pública, asegurando una correcta administración del patrimonio público, y b) evitar el abuso que quebranta los deberes de lealtad y probidad, garantizando el principio constitucional de fidelidad a los intereses públicos a que están obligados los funcionarios y servidores.</li></ul>
<b>Malversación de dinero o bienes</b> (art. 389 CP)	<ul style="list-style-type: none"><li>• La regularidad y buena marcha de la administración pública. Se busca preservar la correcta y funcional aplicación de los fondos públicos.</li><li>• Se trata de afirmar el principio de legalidad presupuestal.</li></ul>
<b>Cohecho pasivo propio</b> (art. 393 CP)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Proteger el principio de imparcialidad en el desenvolvimiento de las funciones y servicios por parte de los sujetos públicos.</li><li>• Se asegura un marco ideal de ausencia de interferencias en la adopción de las decisiones públicas.</li></ul>
<b>Colusión simple y agravada</b> (art. 394 CP)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Garantizar las condiciones de transparencia e imparcialidad en la contratación estatal.</li></ul>
<b>Enriquecimiento ilícito</b> (art. 401 CP)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Garantizar el normal y correcto ejercicio de los cargos y empleos públicos, conminando jurídico-penalmente a funcionarios y servidores a que se ajusten sus actos a las pautas de lealtad y servicio a la nación.</li></ul>
<b>Tráfico de influencias</b> (art. 400 CP)	<ul style="list-style-type: none"><li>• La imparcialidad u objetividad en el ejercicio de la función pública; la regularidad y eficiencia de la función pública, concebida en su sentido más extenso (Abanto Vásquez).</li><li>• El prestigio y regular funcionamiento de la Administración Pública, específicamente la administración de justicia jurisdiccional o administrativa (Rojas Vargas).</li></ul>

Fuente: Fidel ROJAS VARGAS, Delitos contra la Administración Pública, Cuarta Edición, Grijley, Lima, 2007; y Manuel ABANTO VÁSQUEZ, *Los delitos contra la Administración Pública en el Código Penal peruano*, Palestra, Lima, 2003.

## CUADRO 5: DELITOS DE CORRUPCIÓN FUNCIONARIOS FUENTE: MINJUS