REPUBLICA DEL PERU

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

Proyecto de Ley N° 317/2018-MP

Firma Digital

Firmado digitalmente por CHAVARRY VALLEJOS Pedro Gonzalo FAU 20131370301 soft
Fiscal De La Nación
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07.08.2018 12:10:34 -05:00

Lima, 07 de Agosto del 2018

OFICIO N° 000576-2018-MP-FN

Señor
DANIEL ENRIQUE SALAVERRY VILLA
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, de conformidad con el derecho de iniciativa legislativa conferido en el inciso 7 del artículo 159 de la Constitución Política del Perú, concordado con los artículos 4 y 66, inciso 4) del Decreto Legislativo N° 052 – Ley Orgánica del Ministerio Público, a fin de poner a consideración del Congreso de la República, el Proyecto de Ley que crea el Instituto Nacional de Formación de Peritos Forenses del Ministerio Público.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración.

Atentamente,

Dr. PEDRO GONZALO CHÁVARRY VALLEJOS
FISCAL DE LA NACIÓN

cc: SECRETARIA GENERAL - FISCALIA DE LA NACION

PCV/jcc

172071 / 172683

1804

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
MESA DE PARTES
07 AGO 2018
RECIBIDO
Firma: Hora: 16.34

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
RECIBIDO
08 AGO 2018
Hora: 09:48
Firma:
DIRECCIÓN GENERAL PARLAMENTARIA

RV- 172071

DIRECCIÓN GENERAL PARLAMENTARIA

☐ Biblioteca	☐ Grabaciones	☐ Agregar a su expediente
☐ Comisiones	☐ Gestión de Información	☐ Atender
☐ CCEP	☐ Oficialía Mayor	☐ Ayuda memoria
☐ Comunicaciones	☐ Otro	☐ Conformidad / VºBº
☐ Despacho Parlam.	☐ Relatoría, Agenda	☐ Consejo Directivo
☐ Diario de los Debates	☐ Reproducción de documentos	☐ Conocimiento y Fines
☐ DIDP	☐ Prov. y Seguridad	☐ Coordinar su atención
☐ DGA	☐ Serv. Auxiliares	☐ Elaborar informe
☐ Enlace Gob. Reg.	☒ Trámite Documentario	☐ Junta de Portavoces
	☐ Transcripciones	☐ Publicar en el Portal
		☒ Trámite Correspondiente

☐ URGENTE ☐ IMPORTANTE

ACUERDO 685-2002-2003/CONSEJO-CR

Se cumplio con los Requisitos.

JOSE ABANTO VALDIVIESO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DGP
REVISADO POR: VVE
FECHA: 8/8
HORA: 10:15am

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
08 AGO 2018
RECIBIDO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 16 de Agosto del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 3197 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.—

.....

.....

.....

JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima 04 de Junio del 2019

De conformidad con el inciso c) del Artículo 70º del Reglamento del Congreso de la República y según lo acordado por la Comisión Dictaminadora - ARCHÍVESE

GIANMARCO PAZ MENDOZA

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN DE PERITOS FORENSES DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Fiscal de la Nación que suscribe, Dr. **PEDRO GONZALO CHAVARRY VALLEJOS**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 159° numeral 7 de la Constitución Política del Perú, concordante con los artículos 4° y 66° numeral 4 del Decreto legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público; y el artículo 8° literal f) del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio Público; así como los artículos 75° y 76° numeral 4 del Reglamento del Congreso , propone el siguiente:

I.- FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

"LEY DE CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN DE PERITOS FORENSES DEL MINISTERIO PÚBLICO".

Artículo 1. Creación y naturaleza

Créase el Instituto Nacional de Formación de Peritos Forenses (INAPEFO) como organismo técnico especializado adscrito al Ministerio Público – Fiscalía de la Nación, con competencia a nivel nacional y autonomía administrativa, funcional, técnica,

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

económica y financiera.

Artículo 2. Finalidad

El Instituto Nacional de Formación de Peritos Forenses (INAPEFO) tiene por finalidad principal la formación, capacitación, especialización, investigación y perfeccionamiento de peritos con alta tecnología, en las multidisciplinas científico forense de la criminalística moderna, a efectos que los Fiscales cuenten con todos los medios e instrumentos científicos y técnicos periciales para lograr peritajes forenses de excelente calidad, como herramienta eficaz en la investigación de los delitos de corrupción, criminalidad organizada, lavado de activos y en los procesos penales donde se requiera la pericia como medio de prueba.

Artículo 3.Domicilio

El Instituto Nacional de Formación de Peritos Forenses (INAPEFO) tiene domicilio legal y sede principal en la ciudad de Lima del departamento de Lima, pudiendo establecer sedes, laboratorios u otros órganos desconcentrados en cualquier lugar del territorio nacional.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Reglamento

El Ministerio Público mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación aprobará el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto Nacional de Formación de Peritos Forenses (INAPEFO) y definirá las normas y lineamientos necesarios para su

4

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

implementación y funcionamiento, en un plazo de noventa (90) días hábiles contado a partir de la promulgación de la presente Ley.

El Instituto Nacional de Formación de Peritos Forenses (INAPEFO) tendrá a su cargo el Registro de Peritos Fiscales[1] (REPEF) a partir de la aprobación del Reglamento.

SEGUNDA.- Recursos para la implementación del Instituto Nacional de Formación de Peritos Forenses (INAPEFO)

El Ministerio de Economía y Finanzas transferirá los recursos requeridos por el Ministerio Público, para la implementación del Instituto Nacional de Formación de Peritos Forenses (INAPEFO), a efectos de contar con profesionales y especialistas en las diferentes áreas del conocimiento humano que permita obtener peritajes forenses de excelente calidad, como herramienta eficaz en la investigación de los delitos de corrupción, criminalidad organizada, lavado de activos y en los procesos penales donde se requiera la pericia como medio de prueba.

TERCERA.- Vigencia

La presente Ley entra en vigencia el día siguiente de la publicación en el diario oficial El Peruano.

Lima, 01 de agosto de 2018.

[1] Resolución de Junta de Fiscales Supremos N° 115-2011-MP-FN-JFS que crea el Registro de Peritos Fiscales en cada uno delos Distritos Fiscales de la República.

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

II.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa se encuentra dentro del marco de las políticas 24 y 26 del Acuerdo Nacional[2], suscrito el 22 de julio de 2002, en las cuales se establecen como Políticas de Estado la afirmación de un Estado eficiente y transparente, y la promoción de la transparencia y la erradicación de la corrupción en todas sus formas, respectivamente, correspondiendo al Estado afirmar principios éticos y valores sociales así como la vigilancia ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas para garantizar la institucionalidad de nuestro país; asimismo, constituye elemento consustancial a dichas políticas el destierro de la impunidad, del abuso de poder, de la corrupción y del atropello de los derechos fundamentales de la persona.

Durante la vigencia del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012 - 2016, aprobado por Decreto Supremo N° 119-2012-PCM, culminó en el mes de diciembre de 2016, por lo que, la Coordinación General de la Comunidad Andina de Naciones – CAN como resultado de un proceso participativo -en el que han intervenido representantes de las entidades miembros de la CAN y de diversas entidades públicas, privadas y de la sociedad civil, ha elaborado una propuesta de Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción 2018 - 2021 que no sólo toma como punto de partida las disposiciones contenidas en las Convenciones Internacionales sobre lucha contra la corrupción de las cuales Perú es parte obligada, sino también acoge las recomendaciones formuladas en el Informe de la Comisión Presidencial de Integridad y en el Estudio de la OCDE[3] sobre Integridad en el Perú.

[2] Acuerdo Nacional Relación de Políticas de Estado – Vigésimo Cuarta Política de Estado Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente; Vigésimo Sexta Política de Estado Promoción de la Ética y la Transparencia y Erradicación de la Corrupción, el Lavado de Dinero, la Evasión Tributaria y el Contrabando en Todas sus Formas.

[3] Informe de la Comisión Presidencial de Integridad / Resolución Suprema N° 258-2016-PCM, Resolución Suprema N° 264-2016-PCM.

REPUBLICA DEL PERU

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

Es así, que mediante acuerdo adoptado en la Trigésima Primera Sesión de la CAN, realizada el 16 de abril de2018, los miembros plenos y observadores de la CAN aprobaron por unanimidad la propuesta del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021, encargando a la Coordinación General de la CAN realizar las acciones necesarias para la remisión de la propuesta al Poder Ejecutivo y expedición del Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021 Decreto Supremo N° 044-2018-PCM.

El Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021[4], dentro objetivos estratégicos y acciones está el de fortalecer e incrementar el uso de herramientas procesales especiales para la investigación de casos de corrupción, en el marco del debido proceso.

MINISTERIO PÚBLICO - Fiscalía de la Nación

Es en esta línea de lucha contra la corrupción, proponemos la creación del Instituto Nacional de Formación de Peritos Forenses (INAPEFO) como organismo técnico especializado adscrito al Ministerio Público – Fiscalía de la Nación, con competencia a nivel nacional y autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera, con la finalidad principal de brindar formación, capacitación, especialización, investigación y perfeccionamiento de peritos con alta tecnología, en las multidisciplinas científico forense de la criminalística moderna, a efectos que los Fiscales cuenten con todos las herramientas e instrumentos científicos y técnicos periciales para lograr peritajes forenses de excelente calidad, como herramienta eficaz en la investigación de los delitos de corrupción, criminalidad organizada, lavado de activos y en los procesos penales donde se requiera la pericia como medio de prueba.

Teniendo en cuenta que la pericia es empleada en las diligencias preliminares como una herramienta requerida por el fiscal para investigar aspectos técnicos especializados que

[4] Decreto Supremo N° 044-2018-PCM.

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

lleven a establecer si existen o no indicios del delito investigado, se encuentra los siguientes problemas.

Según el Informe Defensorial N° 168[5] sobre El Archivo fiscal de denuncias por Peculado y Colusión, realizado en los distritos de Ancash, Ayacucho y Junín, la Defensoría del Pueblo, sostiene que "El promedio general de los cuatro distritos analizados es de 43%; es decir 2 de cada 5 pericias no se realiza (Ayacucho 82%, Áncash 25%, Lima 29% y Junín 58%). El segundo tema es su efectividad, en promedio, solo 1 de cada 3 logra hallar indicios, que en estos casos fueron poco relevantes –a juicio del fiscal– pues los casos fueron archivados. Nuevamente tomamos los casos límite: en Áncash muestran el mejor desempeño pues hallan por lo menos 1 indicio en el 36% de las pericias realizadas, pero en Ayacucho se llega apenas al 9%. El tercero es la falta de coordinación entre fiscales y peritos para establecer adecuadamente los objetivos de la pericia. Sin esto, las pericias pierden efectividad y capacidad de hallar indicios. Estos dos últimos aspectos son problemas de disponibilidad de peritos pero al mismo tiempo de cómo su labor está altamente limitada por las carencias de herramientas para ejecutar su labor y la falta de capacitación. No hay mayores incentivos y el Ministerio Público tiene débiles iniciativas para fortalecer a estos equipos".

El citado Informe Defensorial sostiene que "Por la naturaleza de los delitos analizados, la pericia contable la más común y frecuente en las investigaciones por colusión y peculado. Se ordenó en el 81% de los casos. El requerimiento fue el mismo cuando la denuncia solo fue por colusión (75%) o peculado (75%) y un poco mayor cuando incluyó a ambos delitos (88%)".

[5] Informe Defensorial Nº 168 – El archivo fiscal de denuncias por Peculado y Colusión. Estudio realizado en distritos fiscales de Lima, Áncash, Ayacucho y Junín.

8

REPUBLICA DEL PERU

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

Asimismo, establece que "La mayoría de pericias contables revisadas en la investigación tienen por objeto determinar la existencia de irregularidades administrativas o infracciones a la Ley de Contrataciones del Estado en la adquisición de determinados bienes o servicios. Así mismo, buscan también establecer si éstas generaron algún perjuicio patrimonial y de ser así, a cuánto ascendió el mismo. En otros casos, sobre todo de peculado, se consulta si determinados gastos estuvieron correctamente sustentados según la normatividad vigente.

"La pericia de tasación o valorización es la segunda con mayor frecuencia pero su recurrencia es mucho menor que la pericia contable. Se registra en el 21% de las denuncias archivadas. Este tipo de pericia es aquella que busca determinar el valor de mercado de un bien o servicio determinado, con el objetivo puntual de detectar y demostrar la existencia de costos inflados o sobrevaloraciones, los cuáles podrían constituir indicios de un delito. Se emplean mucho para evaluar si todos los costos generados por la adquisición de bienes o servicios en la ejecución de una obra pública se encuentran dentro de los parámetros que esos mismos bienes o servicios cuestan en el mercado.

La llamada pericia de obra es la tercera más frecuente. Se requirió en el 16% de las denuncias archivadas. Tiene un objeto un poco más amplio que la de valorización, ya que se avoca a examinar aspectos que trascienden a la sobrevaloración de costos. Por ejemplo, esta pericia puede determinar cuál es el estado real de avance de una obra pública, para lo cual comparará las construcciones o servicios realizados con lo establecido en las bases y en otros. También puede intentar verificar si los servicios por los que se pagó realmente se prestaron en la ejecución de la obra, si realmente era necesario emplear determinados materiales, ejecutarla de un modo determinado, o si ésta había sido prevista originalmente en el presupuesto de la entidad.

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

Esta pericia es encargada a un ingeniero civil el cual suele realizar una constatación en la propia obra para verificar el grado de avance de la misma, o para verificar la naturaleza y calidad de los materiales empleados en la construcción.

En dos distritos fiscales se realizan menos de la mitad de las pericias ordenadas. Es el caso de Junín (42%), pero también Ayacucho, donde 1 de cada 5 pericias se concreta (exactamente, 18%). En las entrevistas en este último distrito fiscal se registró la preocupación de los fiscales, quienes eran conscientes que se estaban archivando denuncias con pericias pendientes por el vencimiento de plazos. Esto es grave. Las investigaciones presentan vacíos que ante la falta de mayores pruebas terminan archivándose, salvo que luego el caso sea reabierto por nueva prueba. Pero esto no siempre se da.

Incluso en los otros dos distritos fiscales la tasa de pericias realizadas no es tan alto: 71% en Lima y 75% en Áncash. Es una realidad compartida que, con distinta intensidad, perjudica directamente la calidad de la investigación fiscal si es que se consideró que la pericia daría información vital para la formulación de la investigación.

El segundo problema está vinculado al número de pericias en las que efectivamente se hallan indicios de peculado o colusión entre los casos que fueron archivados. A pesar de tener niveles muy distintos de realización de pericias ordenadas, en este rubro –identificación de indicios– se advirtieron niveles bastante similares, el promedio ponderado –en función de las pericias que efectivamente se concretaron– es 31% (Lima 35%, Ayacucho 28%, Áncash 32% y Junín 26%).

De cada 100 pericias ordenadas, en Ayacucho se realizan 18 y solo 5 hallan indicios de corrupción por peculado o colusión. En Junín, de cada 100 ordenadas, se realizan 42 y en 11 se hallan indicios. En Áncash, de 100 ordenadas, 75 se concretan y 24 revelan

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

delito. En Lima, de las 100 ordenadas, 71 se concretan y en 25 se hallan indicios de delito.

Estas cifras revelan dos aspectos adicionales que se formulan en términos de interrogante. El primero es, ¿por qué hay denuncias archivadas pese a que la pericia determinó indicios de responsabilidad? El segundo, ¿los fiscales están solicitando estratégicamente la realización de las pericias?, esto considerando que existen tantas pericias realizadas en las que no se encontraron indicios. Salvo que estas pericias, hayan sido determinantes para desvincular a los investigados con el hecho denunciado, este recurso no se estaría usando estratégicamente.

Estos datos revelan la urgente necesidad de aplicar el test de necesidad pericial. O bien se están ordenando pericias de más –de ahí sus resultados–o bien hay carencias en la forma en que éstas son llevadas a cabo. La respuesta parece estar en ambos factores, como se verá más adelante.

Defensoría del pueblo sostiene "Que el Estado gaste más recursos para mejorar el grado de suficiencia en el que se sustenta una formalización de la investigación tiene sentido, porque mientras mejor respaldada esté una investigación más legítima será la intervención penal posterior. También es razonable invertir más recursos cuando el fiscal tiene duda sobre si archivar o proseguir con la investigación, y se requiere información técnica para establecer si hay indicios o no, porque el sistema quiere que los funcionarios encargados de la persecución penal tomen este tipo de decisiones sobre la base de un convencimiento objetivo.

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

Pero en ningún caso se justifica invertir tiempo y dinero realizando una pericia para un caso cuyo pronóstico, de acuerdo al fiscal, es el archivo.

Si no nos encontramos ni siquiera en un escenario de duda sino que el fiscal cree que tarde o temprano terminará archivando el caso, no tiene mayor sentido invertir recursos en una investigación que aparentemente no encontrará nada penalmente relevante.

Por otro lado, los objetivos de la pericia deben ser claros y precisos. La baja eficiencia de las pericias para hallar indicios de peculado y colusión puede deberse a la poca precisión con que algunos fiscales solicitan las pericias.

En principio, un fiscal anticorrupción debe estar en capacidad de establecer, por sí solo, si tiene o no un hecho relevante que investigar relacionado con contratos públicos. La función del perito no es revisar la documentación que le alcanza el fiscal y en términos gruesos identificar algo irregular. Este filtro debe haberlo realizado antes el propio fiscal.

En suma, el Informe recomienda: "convendría formar técnicamente tanto a fiscales como a peritos. En el caso de los fiscales, acerca de pautas sobre cuándo ordenar las pericias, qué objetivos plantear y cómo articularlos a la teoría del caso. En el caso de los peritos, se requiere, igualmente, de formación; pero también de herramientas técnicas para ejecutar mejor su labor. En esa misma línea, como se verá más adelante, se necesitan más peritos y de más especialidades".

En el acápite del Informe Defensorial, respecto a la oferta de peritos y demanda de su trabajo, establece que: "Uno de los evidentes problemas advertidos a partir de las entrevistas realizadas a los fiscales del subsistema anticorrupción, tiene que ver con el

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

insuficiente número de peritos disponibles en cada fiscalía y en la Dirección contra la Corrupción de la Policía para atender los abundantes requerimientos de informes periciales. Al tiempo de la investigación, Ayacucho y Áncash contaban con dos, uno contable y el otro ingeniero. Junín tenía tres y Lima cinco.

Si bien con el nuevo modelo corporativo y la re-potenciación de la labor del Ministerio Público a raíz de la entrada en vigor del NCPP se dio un giro importante en esta área al implementar unidades periciales exclusivas para el Ministerio Público, este importante esfuerzo no ha sido suficiente para cubrir la demanda que existe.

Las entrevistas revelan que los peritos de Lima realizan aproximadamente entre 12 y 15 pericias por año. El tiempo que tardan en terminar un informe pericial cambia en función a variables como información disponible y complejidad. Las más sencillas pueden tomar 20 días o incluso menos, las de dificultad intermedia entre un mes y medio y dos meses y medio, y las más complejas pueden tardar 8 meses.

En provincia, la situación es más compleja. El único perito contable de la fiscalía anticorrupción de Ayacucho señalaba que dependiendo de la complejidad, podía llegar a producir 5 o 6 pericias por mes. Aunque el número parece elevado, resulta poco para la carga que tiene, que puede llegar a 64 o 68 requerimientos mensuales (dado que son 9 fiscales los que trabajan con él). En Áncash, los peritos ingenieros civiles pueden llegar a recibir 36 requerimientos de pericia por mes, considerando la carga de las fiscalías comunes y la de la fiscalía anticorrupción, emitiendo entre 8 y 10 informes mensuales.

- **PROBLEMAS ADVERTIDOS POR DEFENSORÍA DEL PUEBLO POR FALTA DE**

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

PERITOS[6]:

"Otro problema son las pericias, en peculado y en colusión los peritos tienen excesiva carga, no hay la cantidad suficiente. Entonces a veces el fiscal advierte que la pericia no está como tú la querías. Entonces a veces internamente le pides que la mejore, porque si no se te cae el caso. Siempre es necesario analizar uno mismo la pericia para asegurarse de que es sólida." (Fiscal de Lima).

"Toda la fiscalía trabaja con un solo perito contador para 1200 casos. Y estos delitos son de naturaleza compleja y eso ocasiona que no nos pronunciemos sobre lo complejo." (Fiscal de Ayacucho).

"Trabajar con peritos es difícil porque solo tenemos un solo perito contable para todos los despachos. No emite sus peritajes a tiempo, o sus deducciones no encajan exactamente en lo que les va a servir para el proceso a los fiscales. Ellos también necesitan una capacitación." (Fiscal de Ayacucho).

La cantidad de requerimientos de los fiscales dirigidos a los peritos para que entreguen el informe solicitado que aparecen en las carpetas da cuenta de los muchos retrasos que tienen al momento de entregar su trabajo.

Esto se debe a la sobrecarga de solicitudes de pericias experimentadas en cada fiscalía.

Como si la carga de las propias Fiscalías Anticorrupción no fuera suficiente, por lo menos los peritos de Áncash y Lima también reciben solicitudes de pericia de las

[6] Informe Defensorial N° 168 – El archivo fiscal de denuncias por Peculado y Colusión. Estudio realizado en distritos fiscales de Lima, Áncash, Ayacucho y Junín.

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

fiscalías comunes. El tiempo de dedicación por pericia se diluye, así como también la capacidad de los peritos en especializarse. Para otros peritos, como el de Ayacucho, es incluso más complicado pues tienen asignado más de un distrito fiscal como área de trabajo.

"Adicionalmente otro tema que recarga nuestras labores es que no solo atendemos a la unidad especializada de las fiscalías especializadas anticorrupción, sino también de otras fiscalías penales comunes. Nos piden el servicio y entonces accedemos pero quita tiempo." (Perito de Lima).

"Hacemos 10 pericias por mes más o menos, 8 o 9, pero también tiene la carga de las fiscalías comunes. Todos los días cada fiscalía común le pide una pericia a su despacho. 36 por mes aproximadamente de las comunes. Pero no se llegan a hacer todos por mes." (Perito de Áncash)[7].

"Ojo no es que sea el único de Huamanga y ni siquiera el único en todo Ayacucho: es el único de todo Ayacucho y además de La Convención Cuzco y de la provincia de Angaraes Huancavelica." (Perito de Ayacucho).

La mínima cantidad de peritos ha hecho que se trate de asignar mejor este recurso escaso. Incluso así hay problemas. La falta de peritos no se resuelve, sólo se homogenizan las carencias.

[7] Fuente: Levantamiento de información de carpetas fiscales, pág. 104 del Informe Defensorial N° 168 – El archivo fiscal de denuncias por Peculado y Colusión. Estudio realizado en distritos fiscales de Lima, Áncash, Ayacucho y Junín.

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

"Falta de peritos. Solo se cuenta con un perito contable y un ingeniero para los 5 despachos. Es un problema a nivel nacional la falta de peritos. Inicialmente se acordó un cronograma de turnar a los peritos por semana. Es decir al ser 5 despachos, éstos debían esperar 5 semanas para un nuevo turno. Además el perito no solo realiza trabajo de campo sino de gabinete para elaborar sus informes. A la fecha, el turno de cada despacho respecto a los peritos es de 3 días." (Fiscal de Áncash).

A la falta de peritos, se suma la ausencia de peritos especializados. Son tres las necesidades señaladas por los fiscales: peritos informáticos, especializados en mecánica y en audio (voz). A nivel nacional, sólo hay dos peritos autorizados para certificar audios que provienen de interceptaciones telefónicas, por ejemplo. Y es evidente que su capacidad de trabajo está sobrecargada y que ello impacta en cómo casos a nivel nacional son archivados o bien las acusaciones pierden peso en juicio oral.

En el distrito fiscal de Lima se cuenta con personas que transcriben audios pero su trabajo no es del tipo pericial sino referencial para los fiscales. En casos como los de colusión, este tipo de pericias son importantes en tanto difícilmente se dejan evidencias documentales de la comisión del delito.

Cada persona que se ha sometido a una pericia tiene que levantar muestras de voz. Hace poco se frustró una audiencia por inconcurrencia de estos peritos de Lima." (Fiscal de Junín).

"Lo clásico en dificultades es que muchas veces hay conversaciones y grabaciones entre las partes, pero estas niegan su voz y entonces el perito de voz, que hay muy pocos, tiene que identificar las voces y determinar a quién le corresponde. " (Fiscal de Junín).

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

"Hay un solo perito en todo el país que ve el tema de audios, y está con una denuncia por falsedad. Es el único que hay en todo el país. Ahora hay instituciones privadas que hacen esto, pero es caro el servicio que prestan. Es una incertidumbre. El sistema exige buenos casos, sólidos, pero no da los medios para poder lograrlo." (Fiscal de Lima).

Los peritos informáticos son igualmente necesarios. Una fiscal contó el caso de un funcionario público de una municipalidad que había alterado el SIAF creando obligaciones a su parecer. Era necesario determinar desde qué máquina se había hecho esta alteración para poder identificar al funcionario. Pero para eso se necesitaba un perito informático. Esta fiscalía recurrió a la Policía pero no pudo actuar. Nunca se pudo conseguir la pericia y el caso se archivó.

"Es necesaria la contratación de peritos informáticos. Todo lo hacen a nivel de informática. Yo me he percatado que muchas veces ponen otras cosas en el sistema y que un especialista lo podría detectar. Tal vez en una intervención para ver la copia espejo." (Fiscal de Ayacucho).

Muchos fiscales optan por buscar reemplazo a los peritos especializados o faltantes. Se busca en el sector privado pero no siempre es la solución. Cobran y el Ministerio Público no siempre está dispuesto a hacerlo o incluso a pagar oportunamente. En otros casos las mismas entidades, interesadas en que se sancione a los investigados, financian los peritos. Pero no son la mayoría ni es la forma de llevar adelante la política de persecución de actos de corrupción. El Ministerio Público no puede ser reemplazado en esta función.

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

"No contamos con peritos especializados en mecánica, para valorar la calidad del concreto, porque la mayoría de obras están mal hechas. ¿Y dónde realizan esto? Únicamente en la UNI y ahora ¿quién paga ese perito? Nosotros solicitamos. En un caso la Fiscalía tuvo que cubrir porque se requería hacer esa pericia. Al perito se le pagó después de un año, año y medio. Ningún perito quiere asumir las pericias." (Fiscal de Lima).

"Se estuvo coordinando con las instituciones públicas que cuentan con contadores que pueden apoyar con peritajes. Sin embargo, los peritos cobran y la fiscalía no cuenta con los recursos. El Código establece el monto. ¿Y quién cobra? La Fiscalía no tiene presupuesto. Hay algunas instituciones que nos apoyan en ese sentido, como municipios que hacen sus propias pericias, sobre de Pichari, Quimbiri, los de la Selva, pero de otros sitios no cuenta." (Fiscal de Ayacucho).

Los conflictos de interés también son un tema a considerar cuando, por ejemplo, un perito ingeniero de la zona ha hecho trabajos previos para la entidad pública del funcionario investigado o cuando simplemente tiene la posibilidad futura de ser contratada para una obra estatal.

➢ EL COSTO DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ

Según estimaciones que daba la Defensoría del Pueblo el año 2017[8], el "costo de la corrupción" en el Perú significa cerca del 10% del presupuesto público anual. Es decir, es afectada la décima parte de los recursos que son destinados a salud, infraestructura, gastos administrativos, seguridad, educación en beneficio de la ciudadanía.

[8] RADIOGRAFÍA DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ, Reporte de corrupción N° 1, Mayo, 2017

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

El informe de la Defensoría del Pueblo[9] señala que se registraron 32,925 casos de corrupción en el 2016.

En el primer reporte de la adjuntía para la lucha anticorrupción, la Defensoría del Pueblo informó sobre las pérdidas económicas y las zonas más críticas en que se concentra la mayor cantidad de casos de corrupción.

El informe señala que se pierden S/.12,600.00 millones anuales por actos de corrupción en el Perú; esto representa aproximadamente el 10% del presupuesto nacional.

En el mapa de la corrupción, la Defensoría del Pueblo muestra 32,925 casos de corrupción en el 2016, los cuales están en investigación en el Ministerio Público y Poder Judicial. En primer lugar, Lima presenta 6,205 casos de corrupción, y le siguen Áncash y Junín con 2,771 y 2,261, respectivamente.

Con respecto a los tipos de delitos de corrupción, 11,799 (33%) son por peculado cuando un funcionario público utiliza para sí mismo el dinero o los bienes que se le hayan confiado por su cargo y 4,493 (14%) son por colusión, cuando se establece un pacto ilícito entre dos entes para perjudicar a un tercero, en este caso, el Estado. El tercer delito más frecuente es el de cohecho activo y pasivo en el que se ofrece una ventaja a un funcionario o cuando este condiciona su actual a cambio de una coima.

[9] RADIOGRAFÍA DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ, Reporte de corrupción N° 1, Mapa de la corrupción: 32 925 casos

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

En el marco de la VIII Cumbre de las Américas[10] y su prioridad en la lucha anticorrupción, el economista Armando Mendoza recordó que, según las estimaciones del Banco Mundial y Transparencia, Perú pierde US$ 10.000 millones producto de la corrupción en el Estado. En este encuentro regional, su impacto más relevante en los recursos del país fue precisado por el presidente Martín Vizcarra: la corrupción representa cerca del 2% del Producto Bruto Interno (PBI).

Hace algún tiempo, desde la PCM calculaban que el costo de la corrupción en el Perú equivaldría al 2% del PBI[11]. Pero, considerando que su presencia va en incremento, en Proética estiman que los efectos económicos negativos se ubicarían entre un 3% y 5% del PBI, es decir, hasta unos S/33,800 millones al año.

Es por ello, que haciendo un análisis de la problemática descrita anteriormente, que dentro de las acciones concretas de lucha contra la corrupción, proponemos el fortalecimiento de la prueba pericial, mediante la formación, capacitación, especialización, investigación y perfeccionamiento de peritos con alta tecnología, en las multidisciplinas científico forense de la criminalística moderna, a efectos que los Fiscales cuenten con todos los medios e instrumentos científicos y técnicos periciales para lograr peritajes forenses de excelente calidad, como herramienta eficaz en la investigación de los delitos de corrupción, criminalidad organizada, lavado de activos y en los procesos penales donde se requiera la pericia como medio de prueba, a través del Instituto Nacional de Formación de Peritos Forenses (INAPEFO) como organismo técnico especializado adscrito al Ministerio Público – Fiscalía de la Nación.

[10] LA OCTAVA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS celebrada el 13 y 14 de abril de 2018 en Lima, Perú. Los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas abordaron el tema central de la Cumbre, "Gobernabilidad Democrática Frente a la Corrupción.

[11] Fuente del diario el Comercio "Corrupción hace perder al Perú unos S/33.800 millones al año"

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

III.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El beneficio de la presente iniciativa, es consolidar los esfuerzos desarrollados en una Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, con la finalidad de evitar impunidad. Para ello, el futuro Instituto Nacional de Formación de Peritos Forenses (INAPEFO) tendrá como finalidad principal la formación, capacitación, especialización, investigación y perfeccionamiento de peritos con alta tecnología, en las distintas multidisciplinas científico forense de la criminalística moderna, que respondan a principios y no a intereses.

No olvidemos, que el 57% de los peruanos consideran que la corrupción es el principal problema del país, desplazando a la delincuencia, según la encuesta de

Ipsos, realizada en abril de 2018. Así, la corrupción sube 10 puntos porcentuales, según la última medición realizada en el 2016. En el estudio que publica El Comercio, se muestra que para el 55% de los peruanos la delincuencia es el segundo principal problema.

Por otro lado, el costo de la corrupción es demasiado alto; estimaciones que daba la Defensoría del Pueblo, señala que el "costo de la corrupción" en el Perú significa cerca del 10% del presupuesto público anual. Es decir, es afectada la décima parte de los recursos que son destinados a salud, infraestructura, gastos administrativos, seguridad, educación en beneficio de la ciudadanía.

Hace algún tiempo, desde la PCM calculaban que el costo de la corrupción en el Perú equivaldría al 2% del PBI. Pero, considerando que su presencia va en incremento, en Proética estiman que los efectos económicos negativos se ubicarían entre un 3% y 5%

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

del PBI, al año, es decir, hasta unos S/33.800 millones.

Es por ello, que el costo en su implementación constituye una obligación para el Estado, a efectos que la prueba pericial forense se convierta en una actividad especializada en la prevención y detección de los delitos de corrupción; por lo tanto, la creación del Instituto Nacional de Formación de Peritos Forenses (INAPEFO) es una alternativa muy positiva para combatir la corrupción, participando en investigaciones de actos ilícitos, como lo es el lavado de activos, crimen organizado, y delitos contra los recursos económicos del Estado, emitiendo opiniones de valor técnico, que le permitan a la justicia actuar con mayor certeza y eficacia; y teniendo como metas reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas, y crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles.

III.- EFECTOS DE VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La futura norma se encuentra dentro del marco de la Lucha contra la Corrupción, la cual es un mandato constitucional que se desprende de los artículos 39º, 41º y 44º de nuestra Carta Magna, conforme lo ha reafirmado el Tribunal Constitucional en diversas sentencias[12], señalando expresamente que: "(...) el propio combate a

[12] El Tribunal Constitucional, en anterior jurisprudencia ha considerado que la lucha contra la corrupción constituye un mandato constitucional. Así lo señaló, por ejemplo, en la Resolución de fecha 23 de abril del 2007, recaída en el Expediente N. 0 0006-2006-PCC/TC: "(...) la lucha contra la corrupción es un mandato constitucional que se desprende de los artículos39° y 41 o de la Constitución."

Posteriormente, en las sentencias 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC (Acumulados), la lucha o proscripción de la corrupción fue consagrada como principio constitucional, en su labor de defensa el Tribunal Constitucional ha adoptado un rol activo. Por el, menciona lo siguiente: "El proceso de lucha contra cualquier forma de corrupción – tanto aquéllas vinculadas al aparato estatal como las que coexisten en el ámbito de sociedad civil- obliga a los clásicos poderes del Estado, a los cuales se suma el Tribunal Constitucional en el cumplimiento del deber de la jurisdicción constitucional concentrada (difusa, [a] tomar

medidas constitucionales concretas a fin de fortalecer las instituciones democráticas, evitando con ello un directo atentado contra el Estado social y democrático de Derecho, así como contra el desarrollo integral del país" (Fundamento Jurídico 55).

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

toda forma de corrupción goza también de protección constitucional."; es por tal motivo, que el Estado peruano ha reafirmado este compromiso al suscribir y ratificar los principales instrumentos internacionales sobre la materia, como son la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, en los que se proponen la aplicación de un conjunto de medidas para detectar, investigar y sancionar las conductas corruptas, así como la promoción de acciones preventivas y de cooperación internacional.

La creación del Instituto Nacional de Formación de Peritos Forenses (INAPEFO) como organismo técnico especializado adscrito al Ministerio Público – Fiscalía, no contraviene ninguna norma nacional ni internacional; todo lo contrario, su implementación se encuentra dentro de los objetivos estratégicos y acciones para fortalecer e incrementar el uso de herramientas procesales especiales para la investigación de casos de corrupción, en el marco del debido proceso, conforme se desprende del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2018-PCM.

IV.- RELACIÓN DE LA PROPUESTA CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa se encuentra vinculada con las políticas 24 y 26 del Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, en las cuales se establecen como Políticas de Estado la afirmación de un Estado eficiente y transparente, y la promoción de la transparencia y la erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas, respectivamente, correspondiendo al Estado afirmar principios éticos y valores sociales así como la vigilancia ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas para garantizar la institucionalidad de nuestro país; asimismo, constituye elemento consustancial a dichas políticas el destierro de la impunidad, del abuso de poder, de la corrupción y del atropello de los derechos fundamentales de la

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

persona.

Lima, 01 de agosto de 2018.

Dr. PEDRO GONZALO CHÁVARRY VALLEJOS
FISCAL DE LA NACIÓN