



**HANS CUSMA
MONGE²**

Abogado

Procuraduría Pública del
Gobierno Regional de
Lambayeque

Adversidades del área penal, un enfoque desde la procuraduría pública regional¹

El propósito de este artículo es identificar las dificultades y vacíos legales que afectan la defensa efectiva de los intereses del Estado. Específicamente, se abordará uno de los puntos más "indefinidos": la cuantificación de la reparación civil "integral" en las denuncias penales a interponer. Esto adquiere relevancia dado que la función principal de una procuraduría no es la persecución del delito en sí mismo (tarea asignada al Ministerio Público), sino la recuperación económica y el resarcimiento del daño, tanto patrimonial como extrapatrimonial.

Este último aspecto aún no ha sido definido de manera teórica y dogmática, especialmente en lo que respecta a su aplicación a personas jurídicas.

1. El rol de las procuradurías públicas

De conformidad con el artículo 47 de la Constitución Política del Perú, la defensa de los intereses del Estado está a cargo de los procuradores públicos. Asimismo, el artículo 24 de la Ley N.º 31778³ señala lo siguiente:

Artículo 24. Las procuradurías públicas

Las entidades públicas tienen, como órgano de defensa jurídica, una procuraduría pública, conforme a su ley de creación, ubicada en el mayor nivel jerárquico de su estructura. Esta se constituye en el órgano especializado responsable de llevar a cabo la defensa jurídica de los intereses del Estado (...).

En ese sentido, la defensa jurídica del Estado es muy importante para salvaguardar los intereses de todos los peruanos; sin embargo, los abogados defensores de dichos

¹ A través de este artículo se busca abordar la problemática cotidiana que enfrentan los abogados litigantes en el área penal de una procuraduría pública regional.

² Abogado con maestría en Gestión Pública, maestría en Derecho penal y procesal penal. Gerente de la Secretaría General de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe en el año 2023. Conciliador extrajudicial con especialización en Derecho Civil y Derecho de Familia; Docente universitario. Actualmente se desempeña como abogado en temas de Derecho penal y conciliaciones en la Procuraduría Pública del Gobierno Regional de Lambayeque. Correo: hanscusmamonge1@gmail.com

³ Ley que modifica el Decreto Legislativo 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, para restablecer la autonomía constitucional del Poder Legislativo y del Poder Judicial, así como de los organismos constitucionales autónomos, con relación al procedimiento de designación de los procuradores públicos.

intereses enfrentan problemas en el marco de sus funciones, en especial, en la determinación y cuantificación de la reparación civil patrimonial, y más aún, en la extrapatrimonial.

2. Daño civil patrimonial y extrapatrimonial

El daño civil patrimonial se refiere a la afectación de los bienes materiales o económicos, como dinero, bienes muebles, inmuebles, inversiones, entre otros. Asimismo, suelen surgir en situaciones donde hay daños físicos o materiales, como accidentes de tráfico, negligencia profesional, incumplimiento contractual, entre otros.

Las consecuencias legales suelen estar relacionadas con la reparación del daño mediante indemnizaciones económicas que buscan compensar la pérdida sufrida. Algunos ejemplos de daño civil patrimonial son la destrucción de bienes materiales, la pérdida de ingresos o ganancias, los gastos médicos y de reparación, entre otros.

Por otro lado, el daño civil extrapatrimonial se refiere a la afectación de derechos o intereses no económicos de una persona natural o jurídica. En otras palabras, implica la lesión a derechos fundamentales como la dignidad, la intimidad, el honor, la reputación, la salud mental, entre otros.

Las consecuencias legales suelen estar relacionadas con la reparación del daño mediante indemnizaciones económicas, como por ejemplo, compensación por daño moral en el caso de personas naturales, así como la adopción de medidas judiciales que buscan restablecer o proteger los derechos afectados, como órdenes de rectificación, disculpas públicas, medidas cautelares, entre otras. Sin embargo, para las personas jurídicas de orden público, existe un vacío dogmático de lo que se debería entender como daño civil extrapatrimonial. Pese a ello, se sugiere que podría abarcar el menoscabo de la imagen institucional, la reputación pública y otras repercusiones de carácter institucional en relación con la certeza jurídica que la entidad transmite a la sociedad, tal como se verá en el siguiente apartado.

En resumen, la diferencia principal entre el daño civil patrimonial y el daño civil extrapatrimonial, radica en la naturaleza de los bienes afectados y las consecuencias legales asociadas a cada tipo de daño.

3. El daño civil extrapatrimonial en los casos de delitos de corrupción

En los casos donde el afectado es una institución pública por delitos de corrupción, se tiene lo siguiente. De conformidad con Montoya (2015):

los delitos llevados a cabo contra la administración pública no solo repercuten en el tesoro público, sino también, y con mayor énfasis, en la institucionalidad gubernamental del país, afirmando en su población un sistema endeble de administración, comprometiendo al mismo tiempo sus posibilidades de desarrollo. Respecto de la

reparación inmaterial del daño, se podrían considerar como forma cualitativa de reparación civil ciertas conductas valorativas y simbólicas dirigidas a reforzar la institucionalidad de la entidad involucrada en el hecho típico de corrupción (p. 92).

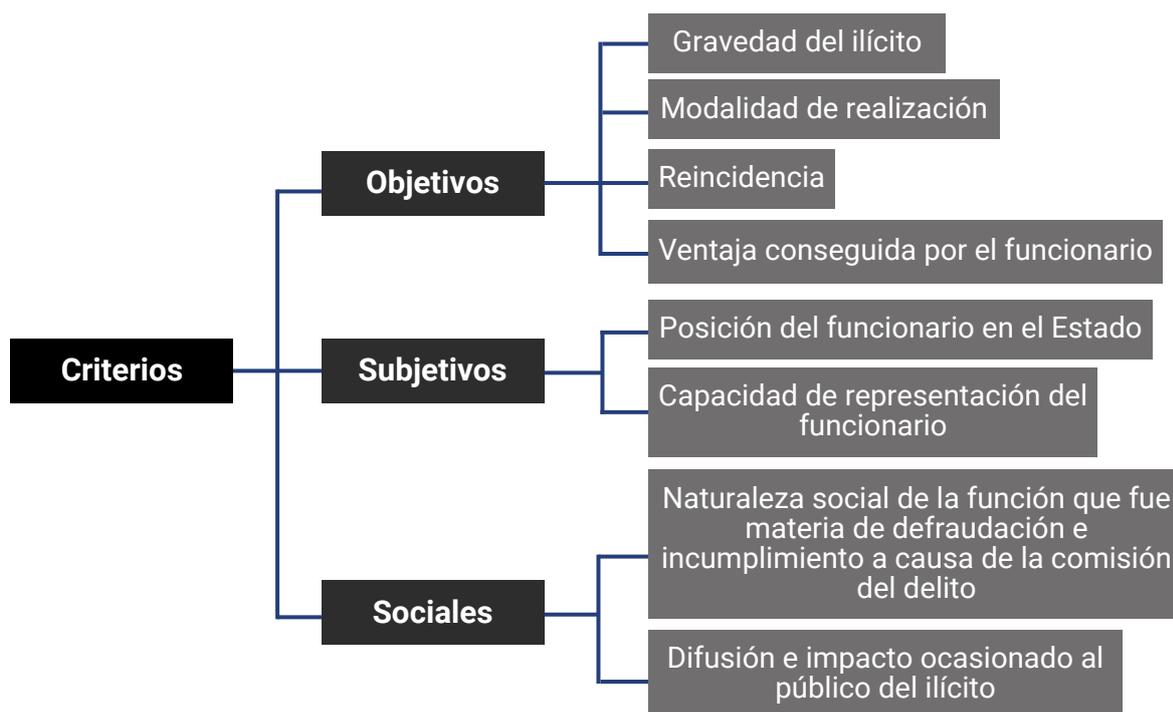
En otras palabras, los delitos contra la Administración pública no solo afectan al erario público, sino también socavan la integridad de su institucionalidad y obstaculizan su desarrollo.

Asimismo, como señala la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC, 2018):

el común denominador en todos los delitos de corrupción es que el funcionario público lesiona la “institucionalidad”. Esta es entendida como un atributo básico del Estado de Derecho, en el cual sus órganos y representantes tienen el imperativo de actuar por el bien común, aplicando las normas imparcialmente y sirviendo a los ciudadanos. No obstante, es posible identificar bienes tutelados específicos en cada delito (p. 15).

En ese sentido, la corrupción atenta directamente contra el Estado y deteriora la confianza pública en las instituciones y la legitimidad del gobierno, por lo que es primordial cuantificar de manera correcta el daño causado.

Esta afectación a la institucionalidad representa un daño completamente distinto a la disminución del patrimonio estatal, por lo que debe ser reparado de manera diferenciada y obedecer a criterios de cuantificación específicos (PPEDC, 2018, p. 39). En ese sentido, la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción cuenta con un “Manual de criterios para la determinación del monto de la reparación civil en los delitos de corrupción” (en adelante, manual), el cual clasifica los criterios en objetivos, subjetivos y sociales, y establece que deben aplicarse de manera coordinada y conjunta.



Nota. Extraído de “Manual de criterios para la determinación del monto de la reparación civil en los delitos de corrupción”, por PPECDC, 2019, p. 42.

Al interior de estos criterios existen variables para analizar el daño extrapatrimonial al Estado, las cuales permiten calificar la afectación del bien jurídico en un nivel alto, medio o bajo. Los criterios objetivos se basan en el monto de la operación económica⁴; los subjetivos, en la posición del imputado en la entidad estatal; y los sociales, en el fin social afectado y el impacto mediático del hecho ilícito (PPEDC, 2018, p. 48).

Daño extrapatrimonial (Afectación del derecho a la identidad institucional del Estado)				
CRITERIOS PARA DETERMINAR EL DAÑO EXTRA-PATRIMONIAL	Criterios objetivos	Gravedad del Ilícito (Monto referencial o valor observable)	Alta	De S/ 10 001 hasta más.
			Media	De S/ 1 001 hasta S/ 10 000.
			Baja	De S/ 0 hasta S/ 1 000.
	Criterios subjetivos	Ubicación del sujeto imputado en la entidad estatal	Alta	Presidente de la República, Congresistas, Ministros de Estado, Miembros del Tribunal Constitucional, Miembros del CNM, Magistrados de la Corte Suprema, Fiscales Supremos, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Presidentes de las Cortes Superiores y Fiscales, Decanos de la Región, Presidentes Regionales, Alcaldes Provinciales, funcionarios elegidos por elección popular, designados con resolución y/o de Alta Dirección, Director General y tenientes generales de la PNP y Comandantes Generales de la FFAA.
			Media	Jefes de las áreas de las entidades públicas, funcionarios electos a nivel distrital, magistrados superiores y provinciales, jueces, oficialía mayor del congreso, oficiales superiores de la FFAA y PNP (Crl. y Gral.)
			Baja	Funcionarios y servidores contratados bajo cualquier modalidad (276, 728, CAS y todo aquel que se encuentre comprendido en el Art. 425° del Código Penal siempre que no tengan un poder de decisión y no se encuentren comprendidos en el criterio de mediana o alta gravedad

Hans Cusma Monge

⁴ Por ejemplo, en el caso del delito de colusión el valor o monto referencial a tomar en consideración será el costo de la obra realizada. Por tanto, dependiendo de la suma el caso calificaría como uno de gravedad alta, media o baja.

Daño extrapatrimonial (Afectación del derecho a la identidad institucional del Estado)					
CRITERIOS PARA DETERMINAR EL DAÑO EXTRA-PATRIMONIAL	Criterios Sociales	Difusión e Impacto mediato del hecho	Alta	Cobertura periodística de la información a nivel nacional y/o internacional. Difusión en cuatro plataformas: <ul style="list-style-type: none"> • Televisión • Radio • Medios impresos (periódicos, revistas, semanarios). • Medios digitales 	
			Media	Cobertura periodística de la información a nivel regional y provincial. Difusión en cuatro plataformas: <ul style="list-style-type: none"> • Televisión • Radio • Medios impresos (periódicos, revistas, semanarios). • Medios digitales 	
			Baja	Cobertura periodística de poca información	
		Finalidad social (Derechos vulnerados con relación al servicio público afectado)	Alta	Servicios de salud, seguridad social	Ministerio de Salud, Seguro Integral de Salud, Hospitales y Centros de Salud, Gob. Regionales y Locales, etc.
				Servicios de educación	Ministerio de Educación, PRONIED, UGEL, Gob. Regionales y Locales, etc.
				Servicios de Justicia, Seguridad y Protección del Ambiente	Ministerio Público, Poder Judicial, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, MINAM, MINAGRI, MINDEF, Gob. Regionales y Locales, etc.
	Media		Infraestructura en saneamiento (agua, desagüe, y energía eléctrica) infraestructura vial	Ministerio de Vivienda, MTC, Energía y Minas, Gob. Regionales y Locales, etc.	
	Baja	Otros servicios afectados (comunicaciones, turismo, etc.)	Las demás instituciones que resulten competentes.		

Hans Cusma Monge

Nota. Adaptado del "Manual de criterios para la determinación del monto de la reparación civil en los delitos de corrupción", por PPEDC, 2019, pp. 48 y 49.

Una vez determinado el nivel de gravedad del hecho ilícito, el manual indica que se debe proceder a estimar o determinar el monto de la reparación civil por daño extrapatrimonial en cada caso (PPEDC, 2018, p. 49). Para ello, se plantean los siguientes montos:

Parámetros para medir el monto de reparación civil por daño extrapatrimonial según el nivel de gravedad del ilícito penal y el valor observable (Afectación del derecho a la identidad institucional del Estado)				Gradualidad del daño extrapatrimonial según gravedad del hecho ilícito en función de los criterios objetivos, subjetivos y sociales		
				Baja	Media	Alta
Hecho ilícito	Parámetros de la cuantía según la gravedad del hecho ilícito	Baja gravedad	De S/ 0 hasta S/ 1 000	En ningún caso se solicitará como monto de reparación civil menos de S/ 3 000		
		Mediana gravedad	De S/ 3 001 hasta S/ 10 000	S/ 3 001	De S/ 3 002 hasta S/ 6 000	De S/ 6 001 hasta S/ 10 000
		Alta gravedad	De S/ 10 001 hasta S/ 100 000	De S/ 10 001 hasta S/ 30 000	De S/ 30 001 hasta S/ 60 000	De S/ 60 001 hasta S/ 100 000
			De S/ 100 001 hasta S/ 1 000 000	De S/ 100 001 hasta S/ 300 000	De S/ 300 001 hasta S/ 600 000	De S/ 600 001 hasta S/ 1 000 000
			De S/ 1 000 001 hasta S/ 10 000 000	De S/ 1 000 001 hasta S/ 3 000 000	De S/ 3 000 001 hasta S/ 6 000 000	De S/ 6 000 001 hasta S/ 10 000 000
			De S/ 10 000 001 a más	De la misma manera se procederá con las demás cifras y/o montos según la gravedad del hecho ilícito calificado en función del valor observable.		

Nota. Adaptado del “Manual de criterios para la determinación del monto de la reparación civil en los delitos de corrupción”, por PPEDC, 2019, p. 50.

Aunque esto ayuda a reducir el margen de discrecionalidad de los abogados al estimar la pretensión económica por daño extrapatrimonial, basándose en criterios objetivos y razonables, se considera que el perjuicio no debe valuarse en unos pocos miles de soles, sino que debería calcularse en millones de soles. Además, los implicados deberían responder de forma solidaria, de modo que todos los implicados estén obligados a pagar, pues es la integridad estatal la que está siendo afectada.

4. Recomendaciones para la determinación de los daños

A continuación, se procede a presentar algunas recomendaciones para la determinación de los daños tanto patrimoniales como extrapatrimoniales.

En primer lugar, es imperioso dotar a las procuradurías de criterios y valores sobre la cuantificación de la reparación civil patrimonial y extrapatrimonial, a fin de poder justificar el daño generado al momento de constituirse en actor civil en los procesos penales, y de este modo, cumplir con el artículo 36 del Decreto Legislativo N.º 1326.

Asimismo, es importante homologar los métodos de reparación, pues la reparación civil patrimonial suele implicar el pago de una suma de dinero como compensación por las pérdidas económicas sufridas; no obstante, la reparación civil extrapatrimonial puede involucrar no solo compensación monetaria, sino también medidas adicionales como disculpas públicas, rectificaciones de información, acciones de restablecimiento de derechos, entre otros.

Sin embargo, para el caso de las personas jurídicas de orden público, existen conceptos que son difíciles de cuantificar, como el daño a la imagen pública institucional, a la seguridad jurídica que proyecta la institución, a las obligaciones contraídas con terceros como consecuencia de la afectación de la reputación institucional, entre otros. Lo que implica realizar estudios profundos para definir y determinar la cuantificación del daño civil extrapatrimonial de las entidades.

En segundo lugar, considero que se deben definir los términos utilizados en un glosario único, a fin de utilizarlo en juicios orales. Este glosario no debe contradecir el Código Penal, el Código Civil, la Ley de Contrataciones y la Resolución de Contraloría N.º 196-2024-CG, mediante la cual se modificó el “Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional”, aprobado por Resolución de Contraloría N.º 166-2021-CG y modificatorias.

El glosario podría ser usado como un diccionario para definir términos sobre gestión pública, ya que existe una necesidad de literatura especializada en este campo. No solo se propone llenar este vacío, sino hacerlo de manera exhaustiva y accesible, convirtiéndolo en un recurso esencial para estudiantes, profesionales y todos aquellos interesados en desentrañar los complejos términos que configuran la gestión pública.

En tercer lugar, es necesario suscribir un convenio para la integración interinstitucional entre la Procuraduría General del Estado (PGE) y el Poder Judicial a fin de que los operadores puedan tener acceso al Sistema REDERECEI – Registro Nacional de Deudores de las Reparaciones Civiles, creada mediante la Resolución Administrativa N.º 000044-2022-CE-PJ y publicada en el Diario Oficial El Peruano el 26 de febrero de 2022. Esto facilitaría el planteamiento de las reparaciones civiles, ya que es crucial conocer si las personas denunciadas son reincidentes, lo cual influye en el quantum indemnizatorio, pues esta condición es agravante en la búsqueda de una reparación civil integral y constituye un factor crucial para una defensa más eficaz de los intereses del Estado.

En cuarto lugar, se debe hacer uso de los servicios que presta la Dirección de Valoración y

Pericias (DVP) de la PGE, órgano de línea encargado de brindar asesoría técnica multidisciplinaria a las procuradurías públicas a nivel nacional para el correcto ejercicio de la defensa jurídica del Estado, así como de emitir informes periciales para establecer el daño causado contra el Estado y efectuar análisis de dirimencia en pericias relacionadas a las competencias de la PGE.

Por lo que, es importante seguir capacitando sobre estos temas para acceder a la elaboración de informes periciales, lograr una adecuada cuantificación y estimación del daño causado contra el Estado, la revisión de informes periciales oficiales, así como para la asesoría técnica multidisciplinaria. Sobre todo en la información de calidad que la DVP requiere para que permita al perito designado realizar su labor de manera adecuada.

5. Conclusión

Es necesario contar con una actualización y compilación de criterios, preceptos, fundamentos y principios referentes a la cuantificación de la reparación civil patrimonial y extrapatrimonial, la cual debe verse reflejada en una norma, ley, reglamento o directiva interna que permita invocar la cuantificación precisa, y así poder asegurar una reparación civil integral a favor del Estado.

Bibliografía:

Doctrina

Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (2018). *Manual de criterios para la determinación del monto de la reparación civil en los delitos de corrupción*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. <https://procuraduriaanticorruptcion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/MANUAL-CRITERIO-RC-PPEDC-2018.pdf>

Montoya Vivanco, Y. (2015). *Manual sobre delitos contra la Administración pública*. Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP). https://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2016/04/Manual-sobre-Delitos-contra-la-Administración-Pública.pdf?fbclid=IwAR0orHwhAdAV7G94NkDRoBo67ecSvq5jEnYaN3Z2z7Jw_lzGjHDFWsYb1rY

Normativa

Artículo 47 de la Constitución Política del Perú

Decreto Legislativo N.º 1326, *Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado*.

Ley N.º 31778, *Ley que modifica el Decreto Legislativo 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, para restablecer la autonomía constitucional del Poder Legislativo y del Poder Judicial, así como de los organismos constitucionales autónomos, con relación al procedimiento de designación de los procuradores públicos*.