



## OPINIÓN TÉCNICA N° 003-2020-PCM/SIP

Asunto : Medidas de protección al denunciante conforme al Decreto Legislativo N° 1327 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2017-JUS.

Referencia : Oficio N° 19-2019-SUNAT/1P0000

### I. ANTECEDENTES

1.1. Mediante documento de la referencia, la señora Allyson Cecilia Jaramillo Ortiz, Jefa de la Oficina de Fortalecimiento Ético y Lucha Contra la Corrupción de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, formula consulta sobre el alcance de las medidas de protección al denunciante conforme al Decreto Legislativo N° 1327 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2017-JUS. De manera específica, requiere información alrededor de la siguiente interrogante:

- *Respecto a la duración de las medidas de protección, el artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1327 establece que estas se extienden mientras dure el peligro que las motiva. (...) Ante este tipo de situaciones, ¿existen lineamientos que puedan establecer en qué casos se considera que ha cesado el peligro citado y en qué consiste el mismo?*

1.2. Al respecto, la Secretaría de Integridad Pública es el órgano responsable de ejercer técnicamente la rectoría de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción<sup>1</sup> y, como tal, tiene entre sus funciones "emitir opinión técnica, cuando corresponda, en las materias de su competencia, conforme a la normativa vigente"<sup>2</sup>. En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve, son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa vigente, planteadas sobre temas genéricos por ella regulada, sin hacer alusión a casos concretos o específicos por lo que sus conclusiones no se encuentran vinculadas necesariamente a una situación particular.

1.3. Sobre la consulta en particular, es preciso señalar que actualmente no existen lineamientos que desarrollen criterios uniformes para el tratamiento de las solicitudes de las medidas de protección al denunciante en el marco del Decreto Legislativo N° 1327 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2017-JUS. En razón a ello, el otorgamiento de las medidas de protección y la duración de las mismas deben sujetarse a las disposiciones contenidas en las referidas normas y a las circunstancias y condiciones de vulnerabilidad evaluadas por la Oficina de Integridad Institucional de cada entidad.

1.4. Sin perjuicio de ello, atendiendo al tenor de la consulta formulada, a continuación se brindarán alcances de carácter general de las medidas de protección al denunciante conforme al Decreto Legislativo N° 1327 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 010-2017-JUS.

### II. ANÁLISIS

#### Medidas de protección al denunciante

<sup>1</sup> Artículo 8° del Decreto Supremo N° 042-2018-PCM

<sup>2</sup> Literal c) del artículo 51-B del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia de Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM y modificado mediante Decreto Supremo N° 042-2018-PCM.



- 2.1. Las medidas de protección al denunciante reguladas por el Decreto Legislativo N° 1327 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 010-2017-JUS son figuras jurídicas que tienen por finalidad resguardar y proteger el ejercicio de los derechos personales o laborales de los denunciantes o testigos que formulan una denuncia por actos de corrupción.
- 2.2. Si bien su incorporación en nuestro ordenamiento jurídico se sustenta en la necesidad de fomentar y facilitar que cualquier persona que conoce de la ocurrencia de un hecho que revista caracteres de corrupción en la administración pública, lo pueda denunciar sin temor a represalia alguna; la denuncia sobre un presunto abuso del poder público por parte de un servidor civil que lo ostente con el propósito de obtener para sí o para terceros un beneficio indebido, no solo conlleva a determinar responsabilidad administrativa o penal vinculada a la materia, sino también alcanza a cualquier acto que transgreda las normas éticas previstas en la Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- 2.3. En tal sentido, la denuncia de un acto de corrupción no solo debe ser vista como un hecho que transgreda lo legalmente permitido sino también como un hecho que, sin que necesariamente llegue a configurar responsabilidades administrativas o penales, transgreda las normas éticas que finalmente puedan generar espacios que propicien la comisión de actos de corrupción.

#### **Tipos de medidas de protección al denunciante**

- 2.4. Ahora bien, el artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1327 contempla las siguientes medidas de protección para el denunciante o testigo:

*(...)*

*9.1. Reserva de identidad.- El denunciante tiene derecho a la reserva de su identidad, que será dispensada por la entidad, la cual le asigna un código numérico especial para procedimientos.*

*(...)*

*9.2 Medidas de protección laboral.- Además de la reserva de la identidad, la autoridad administrativa competente puede otorgar las medidas de protección laboral necesarias y adecuadas.*

*9.3 Otras medidas de protección.- La denuncia presentada por un postor o contratista no puede perjudicar su posición como postor en el proceso de contratación en el que participa o su posición en la relación contractual establecida con la entidad.*

*(...)"*

- 2.5. Cabe precisar que el artículo 3 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1327 dispone que en aplicación del principio de reserva, la identidad del denunciante se encuentra protegido de las siguientes acciones:
  - a) Del público en general: No es factible brindar información respecto a la identidad del denunciante a través de una solicitud de acceso a la información pública.
  - b) De los servidores que intervenga en cualquier estado de la denuncia: Están prohibidos de divulgar cualquier aspecto relacionado a la identidad del denunciante.
  - c) Del titular de la entidad y de cualquier otro servidor civil perteneciente a la misma: No están facultados a solicitar información acerca de la identidad de un denunciante o del detalle de la denuncia o de la solicitud de protección formulada.
- 2.6. Asimismo, que en virtud de lo dispuesto en el numeral 3.3 del referido artículo, la Secretaría Técnica de los órganos instructores del procedimiento disciplinario así como las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, el Órgano de Control Institucional y la Procuraduría Pública de la entidad proceden de oficio respecto de la protección de la identidad del denunciante,



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año de la Universalización de la Salud*

independientemente de que los hechos y/o conductas generen suficiente convicción respecto de la ocurrencia de una falta disciplinaria.

- 2.7. *"La protección de la identidad del denunciante constituye un principio y derecho. Como principio irradia todas las etapas del procedimiento de otorgamiento de medidas de protección y como tal su aplicación debe ser maximizada. Como derecho impone a la administración el deber de reemplazar la identidad del denunciado por un código cifrado, una vez que la denuncia sea ingresada a la entidad, sin que para ello sea necesaria la solicitud del denunciante"*<sup>3</sup>. Por ello, conforme al numeral 9.1 del artículo 9 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1327, la reserva de identidad es dispensada por la entidad a través de la asignación de un código numérico especial para procedimientos y puede mantenerse, incluso, con posterioridad a la culminación de los procesos de investigación y sanción de la falta contraria a la ética pública denunciada. Esta protección se extiende a la información brindada por el denunciante.
- 2.8. Cabe señalar que además de la reserva de identidad, existen medidas de protección laboral materializadas en:
- Traslado temporal del denunciante o traslado temporal del denunciado a otra unidad orgánica, sin afectar sus condiciones laborales o de servicio, ni el nivel del puesto.
  - Renovación de la relación contractual, convenio de prácticas pre o profesionales o de voluntariado o similar, debido a una anunciada no-renovación.
  - Licencia con goce de remuneraciones o exoneración de la obligación de asistir al centro de labores de la persona denunciada, en tanto su presencia constituya un riesgo cierto e inminente para la determinación de los hechos materia de denuncia.
  - Cualquier otra que resulte conveniente a fin de proteger al denunciante.
- 2.9. Las medidas prescritas en los literales a. y c. relativas a la persona denunciante, solo pueden otorgarse por la contundencia de los elementos de prueba aportados acerca de la comisión de una falta disciplinaria grave y, en tanto dure el procedimiento administrativo disciplinario que defina la responsabilidad de la persona imputada en la denuncia, sin perjuicio de las medidas cautelares que la autoridad competente del procedimiento administrativo disciplinario pueda imponer.
- 2.10. Finalmente, las otras medidas de protección buscan garantizar la posición del denunciante como postor en el proceso de contratación en el que participa o en la relación contractual establecida con la entidad a través de la separación o apartamiento de los servidores que tengan a su cargo el proceso de contratación.
- 2.11. De lo expuesto se advierte un conjunto de medidas orientadas a proteger el ejercicio de los derechos personales o laborales de los denunciantes y testigos de actos de corrupción, en cuanto le fuere aplicable. Sin embargo, su aplicación dependerá de las circunstancias y condiciones de vulnerabilidad evaluadas por la Oficina de Integridad Institucional de cada entidad.

### **Presupuestos procesales**

- 2.12. De acuerdo con el artículo 7 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1327 son presupuestos procesales para otorgar las medidas de protección al denunciante, salvo para la medida de reserva de identidad, las siguientes:

### Trascendencia

<sup>3</sup> Consulta Jurídica N° 008-2017-JUS/DGDNCR de fecha 28 de agosto de 2017.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año de la Universalización de la Salud*

- La trascendencia requiere que la Oficina de Integridad Institucional evalúe los supuestos en los cuales la no aplicación de la medida de protección suponga un riesgo o peligro cierto e inminente a los derechos del denunciante.
- Para ello se debe verificar la concurrencia de los siguientes elementos, el primero, referido al riesgo de un daño jurídico a los derechos laborales o personales del denunciante que puede ser causado por haber tomado conocimiento de un hecho de corrupción o por la formulación de la denuncia respectiva y, el segundo, referido a la necesidad de adoptar medidas urgentes para evitar que dicho daño -en tanto si no se concede- se haga efectivo o se agrave.

#### Gravedad

- La gravedad requiere que la Oficina de Integridad Institucional considere el grado de posible afectación a un bien jurídico protegido por un acto de corrupción.
- Para ello se debe verificar si la denuncia formulada cuenta con elementos suficientes de sustento y materialidad que evidencie la trasgresión de los bienes jurídicos tutelados vinculados directamente no solo con el patrimonio de la institución, sino también con el desempeño correcto de los deberes y funciones que los funcionarios o servidores asumen o se les delega con la finalidad de administrar al Estado<sup>4</sup>.

#### Verosimilitud

- La verosimilitud requiere que la Oficina de Integridad Institucional tome en cuenta el grado de certeza de la ocurrencia de los hechos alegados y afectación de los bienes jurídicos.
- Para ello se debe verificar la probabilidad de que el denunciado ha sido el que ha desplegado la conducta que transgrede los bienes jurídicos protegidos. En este caso no se requiere del conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida, el cual se dará luego de realizar la etapa de investigación o instrucción a través de la recopilación de medios probatorios, sino de un examen sumario encaminado a obtener la probabilidad de la existencia de un derecho vulnerado.

- 2.13. El cumplimiento concurrente de los referidos presupuestos procesales forma parte de la evaluación que debe realizar la Oficina de Integridad Institucional o, en su defecto, la máxima autoridad administrativa para otorgar o no una medida de protección.

#### **Duración de las medidas de protección**

- 2.14. El artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1327 establece que el otorgamiento de las medidas de protección se extiende mientras dure el peligro que las motiva, incluso con posterioridad a los procedimientos que conduzcan a la sanción de la falta. También podrán extenderse a personas distintas del denunciante, si las circunstancias del caso lo justifican.
- 2.15. De lo expuesto se colige que las medidas de protección al denunciante se mantienen, si luego de haberse verificado el cumplimiento de los presupuestos procesales que motivaron su otorgamiento (artículo 7 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1327), continúa vigente el presupuesto "trascendencia" cuya materialización se origina con la existencia de un riesgo o peligro cierto e inminente a los derechos del denunciante.
- 2.16. En ese sentido, mientras no se verifique que el presupuesto "trascendencia" ha cesado, las medidas de protección deben mantenerse vigentes conforme al artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1327.

<sup>4</sup> MEINI, Iván. (2008). Delitos contra la administración pública. En: Delitos contra la administración pública. Guatemala: USAID, p. 7.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año de la Universalización de la Salud*

- 2.17. Cabe precisar que la referida verificación corresponde ser efectuada por la Oficina de Integridad Institucional o, en su defecto, la máxima autoridad administrativa, de acuerdo a las particularidades que motivaron, en un inicio, su aplicación.

### III. Conclusión

- 3.1. Las medidas de protección al denunciante se encuentran reguladas por el Decreto Legislativo N° 1327 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 010-2017-JUS.
- 3.2. Existen tres tipos de medidas de protección al denunciante: i) la reserva de identidad, ii) medidas de protección laboral y iii) otras medidas de protección.
- 3.3. Para otorgar una medida de protección al denunciante, salvo para la medida de reserva de identidad, se debe tener en cuenta, además del informe de viabilidad operativa por parte de la Oficina de Recursos Humanos y las particularidades de cada caso en concreto, el cumplimiento de los siguientes presupuestos procesales: i) trascendencia, ii) gravedad y iii) verosimilitud de la medida.
- 3.4. La medida de protección al denunciante se mantiene vigente hasta que no se verifique que el presupuesto trascendencia ha cesado; es decir, hasta que no se determine que no existe un riesgo o peligro cierto e inminente a los derechos del denunciante.

Atentamente,

**SUSANA SILVA HASEMBANK**  
SECRETARIA DE INTEGRIDAD PÚBLICA  
SECRETARÍA DE INTEGRIDAD PÚBLICA