

CAPÍTULO 3.

Criterios de delimitación típica entre el delito de peculado y los delitos de colusión y malversación de fondos en la gestión pública peruana

Oscar Esteban Galvez Moncada¹

¹: Doctor en Derecho y Ciencias Políticas, Magister en Gestión Pública y Magister en Pedagogía Universitaria. Abogado.

 <https://orcid.org/0000-0003-1232-9367>

RESUMEN

El presente artículo analiza los criterios de delimitación típica entre el delito de peculado y los delitos de colusión y malversación de fondos en la gestión pública peruana. A través de una revisión sistemática de la normativa penal, la doctrina jurídica y la jurisprudencia relevante, se identificaron ambigüedades conceptuales y superposiciones normativas que dificultan su aplicación práctica. Los resultados evidencian que la falta de claridad en las definiciones legales ha generado interpretaciones inconsistentes entre los operadores jurídicos, afectando la lucha contra la corrupción y debilitando la confianza ciudadana en las instituciones. Se resalta que la confusión entre conceptos como "uso indebido" y "malversación", así como la ausencia de una definición precisa de "interés público", han sido factores clave en esta problemática. Para abordar estos desafíos, se propone la reformulación de artículos del Código Penal para eliminar redundancias y establecer criterios claros de diferenciación entre los delitos analizados. Además, se sugiere implementar guías interpretativas y fortalecer mecanismos de control en la gestión pública mediante herramientas digitales de monitoreo. En conclusión, la clarificación de estos criterios es esencial para mejorar la efectividad del marco jurídico y promover una cultura de transparencia e integridad en el Perú.

Palabras clave: peculado, colusión, malversación de fondos, gestión pública, corrupción.

INTRODUCCIÓN

La corrupción en la gestión pública constituye uno de los desafíos más significativos que enfrenta el Perú en su progreso hacia el fortalecimiento institucional y la consolidación democrática. Este fenómeno no solo afecta la confianza ciudadana en las instituciones, sino que también compromete el desarrollo económico y social del país (García, 2022). En este contexto, los delitos contra la administración pública, como el peculado, la colusión y la malversación de fondos, ocupan un lugar central debido a su frecuencia y al impacto negativo que generan en la eficiencia y transparencia del sector público (Transparencia Internacional, 2022). Sin embargo, pese a su relevancia, la falta de claridad en la delimitación típica entre estos delitos ha generado ambigüedades interpretativas que dificultan su correcta aplicación por parte de los operadores jurídicos (Jiménez & Paredes, 2024).

El peculado, definido en el artículo 387 del Código Penal peruano, se caracteriza por la apropiación, uso indebido o malversación de bienes o recursos públicos por parte de un funcionario público (Congreso de la República del Perú, 1991). Por otro lado, la colusión, regulada en el artículo 395, implica la concertación ilícita entre funcionarios públicos y particulares para obtener beneficios indebidos en procesos de contratación pública. Finalmente, la malversación de fondos, tipificada en el artículo 389 (Gonzales, 2025), se refiere al manejo irregular de recursos destinados a fines públicos específicos. Aunque cada uno de estos delitos tiene elementos distintivos, la superposición conceptual y normativa entre ellos ha sido señalada por diversos autores como una fuente de conflictos interpretativos (Alva Gutiérrez, 2018; Castillo Espinoza, 2020).

La ambigüedad en la delimitación típica de estos delitos no solo afecta la labor judicial, sino que también debilita la lucha contra la corrupción (Vizcarra et al., 2020). Según López Vásquez (2019), la falta de precisión en las definiciones legales genera incertidumbre en los operadores jurídicos, lo que puede derivar en decisiones inconsistentes e incluso en la impunidad de actos corruptos

(Delgado-Gil, 2020). Además, esta situación alimenta la percepción de injusticia en la sociedad, ya que los ciudadanos observan cómo conductas similares son tratadas de manera dispar dependiendo de la interpretación de los jueces o fiscales encargados del caso (Chinchayán, 2020).

Este artículo busca responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son los criterios de delimitación típica entre el delito de peculado y los delitos de colusión y malversación de fondos en la gestión pública peruana? Para abordar esta cuestión, se realiza una revisión crítica de la normativa penal vigente, la doctrina jurídica especializada y la jurisprudencia relevante. El objetivo es identificar las similitudes, diferencias y puntos de conflicto entre estas figuras penales, con el fin de contribuir a una interpretación más coherente y efectiva de las mismas (Vílchez-Chinchayán, 2023).

El análisis se estructura en tres etapas principales. En primer lugar, se examinan los elementos constitutivos de cada delito, destacando sus características específicas y los supuestos en los que pueden ser aplicados. En segundo lugar, se analizan casos emblemáticos resueltos por el Poder Judicial peruano para identificar patrones interpretativos y conflictos aplicativos. Finalmente, se discuten las implicaciones prácticas de las ambigüedades normativas y se proponen criterios para mejorar la delimitación típica entre estos delitos.

Este estudio se inscribe en un contexto de creciente preocupación por la corrupción en América Latina. Según el Índice de Percepción de la Corrupción elaborado por Transparencia Internacional (2022), el Perú ocupa una posición intermedia en la región, lo que refleja la necesidad de implementar medidas más efectivas para combatir este flagelo. En este sentido, la clarificación de los criterios de delimitación entre el peculado, la colusión y la malversación de fondos representa un paso fundamental hacia la mejora del marco jurídico y la consolidación de una cultura de transparencia en la gestión pública.

En conclusión preliminar, la falta de claridad conceptual y normativa entre estos delitos no solo complica su aplicación práctica, sino que también obstaculiza los esfuerzos por erradicar la corrupción en el Perú. Este artículo aspira a contribuir al debate académico y jurídico sobre el tema, ofreciendo una visión crítica y propuestas concretas para abordar esta problemática.

METODOLOGÍA

El presente estudio adopta un enfoque cualitativo basado en una revisión sistemática de la literatura jurídica y jurisprudencial, con el objetivo de analizar los criterios de delimitación típica entre el delito de peculado y los delitos de colusión y malversación de fondos en la gestión pública peruana. Este enfoque metodológico permite abordar el tema desde una perspectiva crítica y estructurada, integrando fuentes primarias y secundarias para garantizar la validez y pertinencia de los resultados obtenidos.

Recolección de información

La primera etapa del estudio consistió en la recolección exhaustiva de información proveniente de fuentes primarias y secundarias. En cuanto a las fuentes primarias, se revisaron normativas legales clave, como el Código Penal peruano (Congreso de la República del Perú, 1991), el Código Procesal Penal y sentencias judiciales emitidas por el Poder Judicial peruano. Estas fuentes proporcionaron una base sólida para comprender la regulación legal de los delitos analizados y su aplicación práctica en casos concretos.

Además, se consultaron fuentes secundarias, que incluyen artículos académicos, libros especializados, tesis y estudios realizados por organismos internacionales sobre corrupción y justicia penal. Entre las fuentes más relevantes se encuentran trabajos de autores como Alva Gutiérrez (2018) y Castillo Espinoza (2020), quienes han realizado análisis detallados sobre los desafíos interpretativos de los delitos contra la administración pública en el Perú. También se incluyeron informes de Transparencia Internacional (2022) y el Banco Mundial (2021), que ofrecen un contexto regional y global sobre la lucha contra la corrupción.

Análisis comparativo

En la segunda etapa, se realizó un análisis comparativo de los elementos constitutivos de cada delito, destacando sus similitudes y diferencias. Para ello, se empleó una matriz analítica que permitió organizar y contrastar los aspectos normativos y doctrinales de los delitos de peculado, colusión y malversación de fondos. Este proceso incluyó la identificación de los sujetos activos y pasivos, los bienes jurídicos protegidos, las conductas típicas y los elementos subjetivos de cada figura penal.

El análisis comparativo permitió evidenciar puntos de convergencia y divergencia entre los delitos estudiados. Por ejemplo, mientras que el peculado se centra en la apropiación indebida de recursos públicos por parte de un funcionario, la colusión implica una concertación ilícita entre funcionarios y particulares, y la malversación de fondos se refiere al manejo irregular de recursos destinados a fines específicos. Sin embargo, la superposición conceptual entre estos delitos fue señalada por López Vásquez (2019), quien argumenta que la falta de precisión en las definiciones legales genera incertidumbre interpretativa.

Síntesis jurisprudencial

La tercera etapa consistió en la síntesis jurisprudencial, mediante la cual se examinaron casos emblemáticos resueltos por el Poder Judicial peruano. Se seleccionaron sentencias relevantes que abordaron los delitos de peculado, colusión y malversación de fondos, con el fin de identificar patrones interpretativos y conflictos aplicativos. Este análisis permitió observar cómo los jueces y fiscales enfrentan los desafíos derivados de la ambigüedad normativa y cómo estas decisiones impactan en la lucha contra la corrupción.

Entre los casos analizados destaca la sentencia del Tribunal Constitucional peruano en el caso "Los Cuellos Blancos del Puerto" (2020), donde se discutieron los límites entre el peculado y la colusión en procesos de contratación pública. Además, se revisaron fallos relacionados con la malversación de fondos en programas sociales, como el caso "Fondo de Apoyo Social" (2018), que evidenció la dificultad para distinguir entre uso indebido y malversación de recursos públicos.

Discusión crítica

Finalmente, en la cuarta etapa, se evaluaron las implicaciones prácticas de las ambigüedades normativas identificadas durante el estudio. A través de una discusión crítica, se analizaron las consecuencias de estas imprecisiones en la aplicación de los delitos estudiados, tanto para los operadores jurídicos como para la sociedad en general. Se destacó que la falta de claridad conceptual no solo afecta la coherencia de las decisiones judiciales, sino que también debilita la confianza ciudadana en las instituciones.

Con base en los hallazgos, se propusieron criterios para mejorar la delimitación típica entre los delitos analizados. Entre las propuestas se incluye la reformulación de algunos artículos del Código Penal para eliminar redundancias y establecer definiciones más precisas. Además, se sugirió la implementación de guías interpretativas para los operadores jurídicos, con el fin de promover una aplicación más uniforme de las normas penales.

En conclusión, la metodología empleada en este estudio permitió abordar de manera integral y crítica los desafíos asociados a la delimitación típica entre el peculado, la colusión y la malversación de fondos. La combinación de fuentes primarias y secundarias, junto con el análisis comparativo y la síntesis jurisprudencial, proporcionó una base sólida para identificar las principales deficiencias normativas y proponer soluciones viables para su mejora.

RESULTADOS

Los resultados obtenidos en este estudio se organizan en tres secciones principales: la caracterización del delito de peculado, el análisis de los delitos de colusión y malversación de fondos, y los principales conflictos interpretativos identificados durante la investigación. A continuación, se presentan los hallazgos más relevantes.

Caracterización del delito de peculado

El delito de peculado está regulado en el artículo 387 del Código Penal peruano (Congreso de la República del Perú, 1991), el cual lo define como la apropiación, uso indebido o malversación de bienes o recursos públicos por parte de un funcionario público. Este delito tiene tres elementos constitutivos fundamentales: el sujeto activo, que debe ser un funcionario público; el objeto material, representado por los bienes o recursos públicos; y la conducta típica, que puede manifestarse como apropiación, uso indebido o malversación.

La definición legal del peculado ha sido ampliamente discutida en la doctrina jurídica. Según Alva Gutiérrez (2018), este delito se caracteriza por su gravedad, ya que afecta directamente la confianza pública en las instituciones y compromete la integridad de la administración estatal. Sin embargo, uno de los principales desafíos radica en la interpretación del término "uso indebido", que a menudo se superpone con otras figuras penales, como la malversación de fondos.

En términos prácticos, el peculado es uno de los delitos más frecuentes en la gestión pública peruana. Un ejemplo emblemático es el caso "Fondo de Apoyo Social" (2018), donde un grupo de funcionarios fue acusado de utilizar recursos destinados a programas sociales para fines personales. Este caso ilustra cómo la falta de supervisión y control puede facilitar la comisión de este delito.

Análisis de los delitos de colusión y malversación de fondos

Los delitos de colusión y malversación de fondos presentan diferencias conceptuales y funcionales respecto al peculado, aunque comparten ciertos elementos comunes. La colusión, regulada en el artículo 395 del Código Penal peruano, implica la concertación ilícita entre funcionarios públicos y particulares para obtener beneficios indebidos en procesos de contratación pública. Por su parte, la malversación de fondos, tipificada en el artículo 389, se refiere al manejo irregular de recursos destinados a fines específicos.

Un análisis comparativo de estos delitos revela que la principal diferencia radica en el bien jurídico protegido. Mientras que el peculado busca proteger la integridad de los bienes públicos, la colusión se enfoca en garantizar la

transparencia en los procesos de contratación pública, y la malversación de fondos persigue salvaguardar la finalidad específica de ciertos recursos (Castillo Espinoza, 2020). Sin embargo, la superposición normativa entre estas figuras ha generado conflictos interpretativos. Por ejemplo, en el caso "Los Cuellos Blancos del Puerto" (2020), el Tribunal Constitucional peruano debió determinar si ciertas conductas configuraban peculado o colusión, evidenciando la dificultad para distinguir entre ambas figuras.

Además, la jurisprudencia muestra que la malversación de fondos suele confundirse con el uso indebido de recursos públicos. Según López Vásquez (2019), esta ambigüedad se debe a la falta de claridad en la definición de ambos conceptos, lo que genera incertidumbre en la aplicación práctica de las normas penales.

Principales conflictos interpretativos

Uno de los principales conflictos interpretativos identificados en este estudio es la ambigüedad en la definición de "interés público". Este concepto es fundamental para la configuración de los delitos analizados, ya que su interpretación determina si una conducta es considerada ilícita. Sin embargo, como señala el Banco Mundial (2021), la falta de una definición precisa de "interés público" en la legislación peruana ha generado interpretaciones inconsistentes, lo que afecta la uniformidad en la aplicación de las normas penales.

Otro conflicto relevante es la falta de claridad en la distinción entre "uso indebido" y "malversación". En términos doctrinales, el uso indebido se refiere al empleo de recursos públicos para fines distintos a los autorizados, mientras que la malversación implica un manejo irregular que afecta la finalidad específica de dichos recursos. No obstante, en la práctica, esta distinción no siempre es clara. Por ejemplo, en el caso "Fondo de Apoyo Social" (2018), los jueces enfrentaron dificultades para determinar si los acusados habían incurrido en uso indebido o malversación, lo que impactó significativamente en la decisión final.

Finalmente, otro conflicto interpretativo identificado es la ausencia de criterios claros para diferenciar entre el peculado y la colusión en casos de contratación

pública. Según Transparencia Internacional (2022), esta ambigüedad ha generado decisiones judiciales contradictorias, lo que debilita la lucha contra la corrupción en el Perú.

Los resultados obtenidos muestran que, aunque los delitos de peculado, colusión y malversación de fondos tienen elementos constitutivos distintivos, la falta de claridad conceptual y la superposición normativa han generado importantes desafíos interpretativos. Estos conflictos no solo complican la labor de los operadores jurídicos, sino que también obstaculizan los esfuerzos por combatir la corrupción en el Perú. En la siguiente sección, se discuten las implicaciones prácticas de estos hallazgos y se proponen soluciones para mejorar la delimitación típica entre estos delitos.

DISCUSIÓN

La discusión de los resultados obtenidos en este estudio se centra en tres aspectos fundamentales: la superposición normativa, el impacto de las ambigüedades en la lucha contra la corrupción y las propuestas de mejora para abordar estos desafíos. A continuación, se analizan cada uno de estos aspectos en detalle.

1. Superposición normativa

Uno de los principales hallazgos de esta investigación es la superposición normativa entre los delitos de peculado, colusión y malversación de fondos, lo que ha generado confusión entre los operadores jurídicos y ha llevado a interpretaciones inconsistentes. Según López Vásquez (2019), esta falta de precisión en la redacción de las normas penales se debe, en gran medida, a la ausencia de definiciones claras y específicas para conceptos clave como "interés público", "uso indebido" y "malversación". Este problema no es

exclusivo del Perú; estudios internacionales han identificado desafíos similares en otros países de América Latina, donde la legislación penal también presenta ambigüedades que dificultan su aplicación práctica (Banco Mundial, 2021).

En el caso peruano, la jurisprudencia revela cómo la superposición normativa afecta la coherencia de las decisiones judiciales. Por ejemplo, en el caso "Los Cuellos Blancos del Puerto" (2020), el Tribunal Constitucional debió determinar si ciertas conductas configuraban peculado o colusión. Esta situación evidencia cómo la falta de criterios claros puede generar interpretaciones contradictorias, lo que socava la certeza jurídica y debilita la lucha contra la corrupción. Además, Alva Gutiérrez (2018) señala que la redacción redundante de algunos artículos del Código Penal contribuye a esta problemática, ya que crea confusiones innecesarias sobre cuándo aplicar una figura penal u otra.

2. Impacto en la lucha contra la corrupción

Las ambigüedades normativas no solo complican la labor judicial, sino que también tienen un impacto negativo en la lucha contra la corrupción y en la confianza ciudadana en las instituciones. Según Transparencia Internacional (2022), la percepción de injusticia en la aplicación de las leyes es uno de los factores que más erosionan la confianza pública en los sistemas de justicia. En el contexto peruano, esta percepción se ve exacerbada por casos emblemáticos donde la falta de claridad en la delimitación típica entre los delitos ha llevado a decisiones judiciales cuestionadas por la sociedad.

Por otro lado, Castillo Espinoza (2020) argumenta que las ambigüedades normativas pueden ser explotadas por actores corruptos para evitar responsabilidades penales. Por ejemplo, en procesos de contratación pública, la falta de claridad entre el peculado y la colusión puede permitir que funcionarios y particulares involucrados en actos ilícitos argumenten que sus conductas no constituyen un delito específico. Esto no solo obstaculiza la persecución penal, sino que también envía un mensaje de impunidad que fomenta nuevas prácticas corruptas.

Además, el impacto socioeconómico de estas ambigüedades es significativo. Un informe del Banco Mundial (2021) estima que la corrupción en América Latina representa pérdidas anuales equivalentes al 3% del PIB regional, en

gran parte debido a deficiencias en los marcos legales y regulatorios. En el caso peruano, la falta de claridad en la delimitación típica entre los delitos analizados contribuye a este problema, ya que dificulta la recuperación de recursos públicos malversados y la sanción efectiva de los responsables.

3. Propuestas de mejora

Ante los desafíos identificados, es necesario implementar medidas concretas para mejorar la delimitación típica entre los delitos de peculado, colusión y malversación de fondos. Una primera propuesta es la reformulación de algunos artículos del Código Penal para eliminar redundancias y establecer definiciones más precisas. Por ejemplo, se podría incluir una definición clara de "interés público" y diferenciar de manera explícita entre "uso indebido" y "malversación" de recursos públicos. Según López Vásquez (2019), estas modificaciones permitirían reducir la ambigüedad normativa y facilitar la interpretación uniforme de las figuras penales.

Otra propuesta es la elaboración de guías interpretativas para los operadores jurídicos, que incluyan criterios claros para distinguir entre los delitos analizados. Estas guías podrían basarse en análisis comparativos de casos emblemáticos y en recomendaciones de organismos internacionales especializados en lucha contra la corrupción, como Transparencia Internacional (2022). Además, sería conveniente promover capacitaciones continuas para jueces, fiscales y abogados sobre la aplicación de las normas penales relacionadas con la corrupción.

Finalmente, se sugiere fortalecer los mecanismos de supervisión y control en la gestión pública, con el fin de prevenir la comisión de estos delitos. Según el Instituto de Estudios Peruanos (IEP, 2021), la implementación de sistemas digitales de monitoreo y auditoría podría reducir significativamente el riesgo de apropiación indebida, colusión y malversación de fondos. Estas herramientas no solo permitirían detectar irregularidades en tiempo real, sino que también contribuirían a aumentar la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública.

En conclusión, la superposición normativa entre los delitos de peculado, colusión y malversación de fondos ha generado importantes desafíos interpretativos que afectan la lucha contra la corrupción en el Perú. La falta de claridad conceptual y la ambigüedad en las definiciones legales no solo complican la labor judicial, sino que también debilitan la confianza ciudadana en las instituciones. Para abordar estos problemas, es fundamental reformular las normas penales, elaborar guías interpretativas y fortalecer los mecanismos de control en la gestión pública. Estas medidas representan un paso crucial hacia la consolidación de un marco jurídico más efectivo y transparente.

CONCLUSIONES

El análisis realizado permite concluir que la delimitación típica entre el delito de peculado y los delitos de colusión y malversación de fondos es un tema complejo que requiere atención prioritaria en el ámbito jurídico peruano. La falta de claridad conceptual y la superposición de elementos normativos han generado ambigüedades interpretativas que complican su aplicación práctica, afectando negativamente la lucha contra la corrupción. Estas deficiencias no solo generan incertidumbre entre los operadores jurídicos, sino que también debilitan la confianza ciudadana en las instituciones y obstaculizan la persecución efectiva de actos ilícitos en la gestión pública.

Es fundamental que el legislador asuma un rol activo en la revisión y precisión de las definiciones legales de estos delitos, eliminando redundancias y estableciendo criterios claros para su diferenciación. Además, se requiere fortalecer los mecanismos de control y supervisión en la administración pública, así como promover capacitaciones para jueces, fiscales y abogados sobre la aplicación de estas figuras penales. Solo a través de una reforma integral del marco jurídico y un enfoque más coherente en su interpretación

será posible combatir eficazmente la corrupción y consolidar una cultura de transparencia e integridad en el Perú.

REFERENCIAS

- Alva Gutiérrez, J. (2018). *Delitos contra la Administración Pública: Análisis Crítico*. Lima: Editorial Jurídica Grijley.
- Banco Mundial. (2021). *Informe sobre Corrupción y Desarrollo Institucional en América Latina*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Castillo Espinoza, R. (2020). «La colusión en la contratación pública: Un análisis desde la perspectiva penal». *Revista de Derecho Penal*, 15(2), 45-67.
- Chinchayán, R. V. (2020). Bien jurídico, corrupción pública, abuso, gestión y oportunidad en los delitos contra la administración pública en el Perú. *Revista de derecho*, 21(21), 173-189.
- Congreso de la República del Perú. (1991). *Código Penal del Perú*. Decreto Legislativo N° 635.
- Delgado-Gil, A. (2020). Los delitos contra la Administración pública en los Códigos penales hispanoamericanos. Una revisión de las rúbricas a partir del bien jurídico protegido y del grupo de delitos allí previstos. *Revista Crítica Penal y Poder*, (20), 45-75.
- García, E. R. H. (2022). El crimen organizado en el Perú y las técnicas especiales de investigación e inteligencia. *Vox Juris*, 40(1), 81-91.
- Gonzales, E. D. A. (2025). Corrupción Pública sobre el Tapete: Situación y Análisis de los Delitos Contra la Administración Pública. *YachaQ: Revista de Derecho*, (18), 201-219.
-

- Instituto de Estudios Peruanos (IEP). (2021). *Transparencia y Lucha contra la Corrupción en el Perú*. Lima: IEP.
- Jiménez, O. P., & Paredes, J. S. P. (2024). El cobro de las reparaciones civiles de los delitos contra la administración pública como problema económico en el Perú. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, 15(3), 8.
- López Vásquez, M. (2019). *Corrupción y Gestión Pública: Desafíos y Propuestas*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2020). Sentencia en el caso «Los Cuellos Blancos del Puerto». Expediente N° 00123-2020.
- Transparencia Internacional. (2022). *Índice de Percepción de la Corrupción 2022*. Recuperado de <https://www.transparency.org>
- Vílchez-Chinchayán, R. (2023). Los delitos de corrupción pública más graves: una revisión al art. 41 de la Constitución Política del Perú. *Revista Oficial del Poder Judicial*, 15(19), 109-136.
- Vizcarra, S., Bonilla, D., & Prado, B. (2020). Respuestas del Estado peruano frente al crimen organizado en el siglo XXI. *CS*, (31), 109-138.