

**UNIVERSIDAD NACIONAL  
“SANTIAGO ANTUNEZ DE MAYOLO”  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
ESCUELA DE DERECHO**



**ÉTICA Y CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN LOS  
GOBIERNOS LOCALES DE LA PROVINCIA DE BARRANCA,  
EN EL PERIODO 2011-2013**

**Tesis para optar el Título profesional de Abogado**

**Bach. Jhageyra Dayris Sánchez Bravo**

Asesor:

**Abog. Manuel Eleazar Espinoza Valverde**

Huaraz – Perú

2017



## **DEDICATORIA**

A mi madre, quien desde el cielo ilumina mi camino; y a mi padre, quien pese a toda adversidad se esfuerza por darnos lo mejor.

Jhageyra Sánchez Bravo

A mi familia, a mis tios en especial a  
Flavio Bravo y esposa por su apoyo  
constante y todos sus consejos.

Jhageyra Sánchez Bravo

A mi pequeño hijo, que desde antes de mirar sus ojos, es mi mayor inspiración y a ti amor por darme este regalo tan bello que contiene muchas sorpresas mas, bella bendición.

Jhageyra D. Sánchez Bravo

## **AGRADECIMIENTO**

A mi asesor de tesis, maestros santiaguinos y demás colaboradores, quienes en todo momento me supieron brindar su apoyo para alcanzar mi propósito esperado.

Jhageyra D. Sánchez Bravo

## RESUMEN

La corrupción es un grave problema que enfrentan los Estados. La historia reciente del Perú ha puesto de relieve, de manera dramática, que se trata de un problema latente para nuestra aún incipiente institucionalidad democrática. La corrupción socava la legitimidad del Estado y con ello su fundamento democrático, afecta el correcto funcionamiento de la administración pública, el patrimonio estatal, el carácter público de la función, la ética en el ejercicio de funciones públicas, con lo cual genera que se inserte en el colectivo social la idea de que la función pública se vende al mejor postor.

Debido a la gravedad del problema, desde hace aproximadamente dos décadas, la lucha contra la corrupción está presente en la agenda política de los Gobiernos y, dada su trascendencia internacional, la comunidad internacional (regional y mundial) ha impulsado la adopción de medidas colectivas para frenar y enfrentar el problema.

El objetivo de la investigación estuvo centrado en el estudio y análisis de la corrupción presente en los gobiernos locales de la provincia de Barranca en la identificación de sus causas como son las normas penales permisivas, la violación del principio de confianza y la pérdida de valores.

Las técnicas de investigación de investigación empleados fueron la Bibliográfica, la observación y la encuesta; además los instrumentos fueron las fichas, análisis documental y el cuestionario de encuesta.

**Palabras Claves:** concertación, corrupción, delitos económicos, ética, gobiernos locales.

## ABSTRACT

Corruption is a serious problem faced by States. The recent history of the Peru has been highlighted, in a dramatic way, which is a latent problem for our still incipient democratic institutions. Corruption undermines the legitimacy of the State and thereby its democratic basis, it affects the proper functioning of the public administration, State assets, the public character of the function, the ethics in the exercise of public functions, with which generates that is inserted into the social collective idea that the public service is sold to the highest bidder.

Due to the seriousness of the problem, for about two decades, the fight against corruption is present in the political agenda of Governments and, given its international significance, the international community (regional and global) has promoted the adoption of collective measures to stop and deal with the problems

The objective of the research was focused on the study and analysis of corruption in local governments in the province of Barranca in the identification of their causes such as the lax criminal laws, the violation of the principle of trust and the loss of values.

Research of used research techniques were the bibliographic, observation and survey; In addition, the instruments were tabs, documentary analysis and the survey questionnaire.

**Key words:** coordination, corruption, economic crime, ethics, local governments.

## ÍNDICE

Resumen	vii
Abstract	viii
Introducción	1

### CAPÍTULO I

#### EL PROBLEMA Y LA METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	3
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	8
1.2.1. Problema General	8
1.2.2. Problemas Específicos	9
1.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA	9
1.3.1. Justificación teórica	9
1.3.2. Justificación práctica	10
1.3.3. Justificación legal	12
1.4.4. Justificación Metodológica	12
1.5. Objetivos	12
1.5.1. Objetivo general	12
1.5.2. Objetivos específicos	13
1.6. FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS	13
1.6.1. Hipótesis General	13
1.6.2. Hipótesis Específicas	14
1.7. Variables	14
1.8. METODOLOGÍA	16
1.8.1. Tipo y Diseño de Investigación	16

1.8.1.1. Tipo de Investigación	16
1.8.1.2. Tipo de diseño de investigación	16
1.8.2. Diseño General	16
1.8.3. Diseño Específico	17
1.8.4. Métodos de Investigación	17
1.8.5. Fases de Investigación	21
1.8.6. Estrategias de recolección de la información y/o diseño estadístico	22
1.8.6.1. Estrategias de recogida de información	22
1.8.6.2. Análisis e interpretación de la información	22
1.8.7. Técnicas e instrumento(s) de recolección de la información	23
1.8.8. Contexto	24
1.8.9. Unidad de Análisis	24
1.8.10. Análisis de los datos	24

## CAPÍTULO II

### MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES	25
2.2. BASES TEÓRICAS	26
2.2.1. La ética y la función Pública	26
2.2.2. La corrupción	29
2.2.3. La corrupción desde la perspectiva legal	45
2.2.4. corrupción desde la perspectiva del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción	47
2.2.5. Clases de corrupción: el clientelismo como práctica corrupta	48

2.2.6. Factores que contribuyen al desarrollo de la corrupción	51
2.2.7. La imprescriptibilidad de los delitos de corrupción de funcionarios	57
2.2.8. Marco normativo sobre la prescripción de los delitos de corrupción	59
2.2.9. Regla especial para delitos contra el patrimonio del Estado	60
2.2.10. La tesis de la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción	64
2.2.11. Configuración del delito de corrupción	66
2.2.12. Actos corruptos- tipología de la corrupción	68
2.3. Definición de términos	71

### CAPÍTULO III

#### RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Normas permisivas	73
3.2. Principio de confianza	79
3.3. Pérdida de valores	83

### CAPÍTULO IV

#### RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN Y VALIDACIÓN DE HIPÓTESIS

4.1. DISCUSIÓN DE RESULTADOS	106
4.1.1. Normas permisivas	106
4.1.2. Principio de confianza	107
4.1.3. Pérdida de valores	108
4.2. VALIDACIÓN DE HIPÓTESIS	111
CONCLUSIONES	113
RECOMENDACIONES	114
BIBLIOGRAFÍA	111

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad la lucha contra la corrupción es uno de los desafíos de mayor importancia en nuestro país y en América Latina y, por qué no decirlo, en el mundo entero. Se trata de un reto que debemos enfrentar para poder construir una sociedad más justa y eficaz, pero sobre todo donde exista bienestar y confianza recíproca. Este tema es materia de debate y de respuesta tanto por parte de todos los países del planeta como de diversos organismos internacionales.

La corrupción en el Perú ha sido propiciada, en gran medida, por la misma estructura y el funcionamiento del Estado y por la forma como este interactúa con los ciudadanos. Ha existido una pronunciada debilidad en los mecanismos de control de la gestión pública, lo cual ha permitido que funcionarios, ciudadanos, instituciones oficiales y empresas privadas desarrollen actividades que, en lugar de ser de interés general, benefician exclusivamente intereses particulares.

Las debilidades de nuestro sistema de administración de justicia y el manejo de los espacios democráticos por parte de algunos actores de la vida política -los cuales han utilizado los espacios de poder para su beneficio personal o el de grupos políticos- han alimentado la corrupción y han llevado con el tiempo a validar y aceptar socialmente los comportamientos deshonestos.

La corrupción genera desconfianza y desmoralización entre la ciudadanía y no permite que esta actúe como contrapeso frente al Estado al ejercer un control democrático sobre su desempeño, con lo cual se disminuye la capacidad del Estado de funcionar adecuadamente y se reducen las posibilidades de que nuestra sociedad prospere.

Desde la perspectiva indicada, propendemos a desarrollar el trabajo de investigación titulado: **“ÉTICA Y LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE LA PROVINCIA DE BARRANCA, EN EL PERIODO 2011-2013”**, el cual está estructurado en cuatro capítulos:

El Primer capítulo, está referido al Problema y metodología de la Investigación.

El segundo capítulo, comprende el marco Teórico de la Investigación, donde se desarrolla los antecedentes, bases teóricas y marco conceptual de la tesis

El tercer capítulo, comprende los resultados de la investigación; y

El Cuarto Capítulo, desarrolla la Discusión de resultado y la validación de la hipótesis de investigación.

Las técnicas empleadas fueron el análisis documental y la bibliográfica.

Finalmente, se plantean las conclusiones y recomendaciones del trabajo de investigación.

La tesista.

## **CAPÍTULO I**

### **EL PROBLEMA Y LA METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA**

La función pública, viene a ser aquella actividad que por vocación se ejerce a nombre del Estado, en beneficio de la sociedad permitiendo la realización de valores y virtudes, que deben redundar en el beneficio de la colectividad o el interés público.

Desde mi punto de vista, el Estado tiene existencia en tanto exista el capital humano que lo concrete. Así como la administración pública se desarrolla, en tanto su organización se desarrolle. Ninguno existe independiente del otro, ambos se complementa en pro del bienestar humano y su felicidad personal.

En consecuencia, durante los últimos años, las economías de todo el mundo han sufrido cambios inesperados debido al fenómeno de la globalización; y frente a ello, las sociedades se han adaptado, haciendo posible su propia convivencia. Ello en virtud a las políticas económicas que se vienen desarrollando por parte del Estado y la colaboración de sus pobladores, quienes somos el talante para el sostenimiento de nuestra economía.

La función pública dado su origen legalista, permite al Estado ejecutar cada una de sus acciones e interactuar con la ciudadanía en el desarrollo social. Por ello resulta indispensable comprender su naturaleza y los motivos que menoscaban su esencia, así como las consecuencias que se derivan de su mal ejercicio, toda vez que para desarrollar función pública se requiere de personas humanas honestas,

caso contrario se corre el riesgo de gobernar en beneficio propio y no en beneficio de la colectividad.

Por otro lado, se advierte que al lado de la función pública se ha desarrollado el fenómeno de la corrupción sintomática de mal gobierno. Este fenómeno se ha enquistado en todos los sectores del gobierno así como de la administración pública, al extremo que se han inventado nuevas formas de aparentar los actos ilegales como si fueran actos legales o de disfrazar actos deshonestos para impedir que el Estado ejerza su potestad coercitiva.

En la séptima encuesta nacional sobre percepción de la corrupción en el Perú año 2012, Proética ha señalado que los principales problemas de la corrupción son la inseguridad ciudadana y la corrupción, así como el desempleo. Ambos problemas tienen una connotación inminente según el nivel socioeconómico ya que la corrupción es reconocida en mayor manera por la población de nivel socioeconómico más alto porque podrían estar más informados acerca de estos casos, mientras que los niveles socioeconómicos más bajos mencionan más al desempleo por ser un tema recurrente en su vida cotidiana. Acerca de los problemas del Estado, la corrupción continúa siendo su principal debilidad<sup>1</sup>.

Los funcionarios del primer nivel de gobierno (Ministerio de Economía y Finanzas) premian con la transferencia de mayores recursos a los gobiernos locales y regionales que cumplen con gastar los recursos económicos que los transfieren al cierre del ejercicio presupuestal. No miden eficiencia ni eficacia, solo miden

---

<sup>1</sup> PROETICA: VII Encuesta nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú año 2013. Elaborado por IPSOS APOYO

gastos cual autómatas robotizados o legalistas. Tampoco advierten que mientras piden gastos, los gobernantes de los demás niveles de gobierno se enriquecen ilícitamente ya que siempre se condiciona la ejecución de los proyectos de inversión pública al “diezmo” o al porcentaje por favorecer en el otorgamiento de la buena pro a él o los contratistas que constituyen sus empresas solo con esa finalidad o que fungen de empresarios cuando en realidad solo son testaferros del mal gobernante que gobierna para sí solo.

Esos dos fenómenos a su vez constituyen la justificación de nuestra tesis, toda vez que la corrupción si bien es tolerante en algunos estratos sociales, sin embargo, siempre habrá otro sector de la población que exprese un rechazo definido a todas las acciones deshonestas de nuestros servidores y funcionarios públicos conforme constituyen síntomas de malas acciones concebidas desde la moral o la ética<sup>2</sup>, lo ilegal y lo ilegítimo para determinar conclusiones relevantes mediante planes o políticas en torno al estado actual de la administración pública peruana.

El Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción elaborado por el grupo de trabajo constituido mediante Decreto Supremo N° 004-2006-JUS, ha establecido un horizonte de implementación de cada una de sus acciones estratégicas, supuestamente para promover el fortalecimiento del sistema de lucha contra la corrupción articulado; así como institucionalizar en la administración pública **las prácticas de buen gobierno, la ética, la transparencia y la lucha contra la corrupción**; articular una estrategia judicial eficaz e integral contra la corrupción; promover prácticas y/o conductas en el sector empresarial para combatir la

---

<sup>2</sup> Mahatma Gandhi, decía que “El progreso sólo es posible cuando la honestidad hace la diferencia”

corrupción; promover la activa participación de los medios de comunicación en la lucha contra la corrupción; lograr el compromiso de la sociedad para que participe de manera activa en la lucha contra la corrupción y la fiscalice; y desarrollar esfuerzos concertados a nivel internacional en la lucha contra la corrupción nacional<sup>3</sup>. Sin embargo, poco o nada se ha logrado para reducir dicho fenómeno desde el año 2007, lo cual hace notar que la política adoptada no es la correcta o simplemente se ha visto el fenómeno desde fuera, **cuando de lo que se trata es de estudiar y combatir el fenómeno desde adentro.**

Otro de los factores que ha contribuido a la corrupción ha sido la relativización utilitaria de valores y normas, realizada especialmente a través de los medios de comunicación de masas que por razones lucrativas privilegian contenidos de escándalo y violencia y movilidad social a como dé lugar sin el correlato de sanción moral, contenidos que afectan y rebajan valores humanos y sociales. Del mismo modo la impunidad como elemento retroalimentador ha reforzado y reforzará (de no ser conjurada) la corrupción en el Perú.

La problemática de la corrupción social se presenta a dos niveles: El Fático y el Teórico. El primero referido a su avance cuantitativo y cualitativo en la administración pública con las graves consecuencias que conlleva y, el segundo relacionado a las serias limitaciones teóricas que hay en su posible tratamiento científico.

En tal sentido, la investigación que se realiza:

---

<sup>3</sup> En: [http://dger.minem.gob.pe/Transparencia/plan\\_anticorrupcion\\_1.pdf](http://dger.minem.gob.pe/Transparencia/plan_anticorrupcion_1.pdf) (04-08-2013)

- a) Es conveniente, por cuanto pretende contribuir con propuestas concretas a explicar científicamente, las causas de la concertación relacionados con la corrupción para defraudar económicamente al Estado.
- b) Es relevante socialmente, por cuanto los paradigmas que se establezcan, contribuirán a establecer mecanismos de lucha contra la corrupción y consiguientemente al desarrollo socio económico del Estado peruano repercutiendo así mismo en la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos.
- c) Tiene implicancias prácticas y trascendentales, toda vez que uno de los problemas que aqueja al Estado es el fenómeno de la corrupción en cada una de sus modalidades, conforme se desarrolla o crece económicamente el Estado. **El crecimiento económico y la liberalización de la economía, favorece a unos pocos y excluye a la mayoría.** Ello se debe a que los gobernantes del propio Estado promueven el incremento de la corrupción a través de la designación directa de funcionarios y empleados de confianza y no toman en cuenta el mérito creativo ni la vocación de servicio. En consecuencia, se busca contribuir a resolver una gama de problemas sociales y económicos, y a su vez contribuir a la solución de una gama de problemas que representa la administración pública.
- d) Tiene valor teórico, por cuanto las conclusiones que se establezcan como resultado de la presente investigación permitirá la elaboración de nuevas teorías para el adecuado tratamiento del fenómeno de estudio y fortalecer la teoría general del derecho administrativo frente al fenómeno de la

globalización y el crecimiento económico de nuestra nación; así como recomendar algunas reformas legislativas tanto a nivel penal, así como disciplinario.

Numerosas investigaciones se han realizado sobre nuestro problema de investigación pero abordado desde un enfoque distinto, el cual nos permite profundizar en su esencia y contenido, el cual será desarrollado en nuestro análisis y conclusiones.

En cuanto a los objetivos de la investigación se ha considerado explicar las causas de los actos de concertación relacionados con la corrupción administrativa en los gobiernos locales de la región lima provincias durante el año 2013, así como de qué manera la corrupción administrativa influye en el desarrollo socio-económico local y en la prestación de los servicios públicos.

El aporte que se obtendrá al final del desarrollo de la presente investigación, será establecer una nueva teoría de la función pública conforme viene evolucionando la sociedad y el Estado, desde una análisis comparativo respecto al fenómeno que lo afecta, y su forma de regularlo, a fin de hacer más encomiable dicha labor.

## **1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

### **1.2.1. Problema General**

¿Cuáles son las causas de los actos de concertación relacionados con la corrupción administrativa en los gobiernos locales de la Provincia de Barranca, en el periodo 2011-2013?

## 1.2. Problemas Específicos

- ¿De qué manera la corrupción administrativa influye en el desarrollo socio-económico local y en la prestación de los servicios públicos?
- ¿Cómo se manifiestan los actos de corrupción administrativa en los gobiernos locales de la Provincia de Barranca?
- ¿De qué forma se evidencian los actos de concertación relacionados con la corrupción administrativa en los gobiernos locales de la Provincia de Barranca?

## 1.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

### 1.3.1. Justificación teórica

Sin lugar a dudas, abordar el tema de la ética y la corrupción plantea una gran preocupación, sobre todo respecto al fenómeno de la corrupción, el cual evidencia un grave problema e inminente amenaza para la estabilidad y seguridad de las sociedades toda vez que socava la ética de los trabajadores en nuestras instituciones públicas y los valores de la democracia y la justicia; y por ende compromete negativamente el desarrollo sostenible y deviene en utopía el imperio de la Ley. Este fenómeno ha dejado de ser un problema local para convertirse en un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías.

El estudio, análisis y comprensión del fenómeno de la *corrupción* requiere de un enfoque amplio y multidisciplinario para prevenir y combatirla eficazmente. Su prevención y erradicación son responsabilidad

de todos los Estados y estos deben cooperar entre sí, con el apoyo y la participación de personas y grupos de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria, para que sus esfuerzos en este ámbito sean eficaces.

La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción enmarca la responsabilidad de Estado en la lucha contra ella a nivel nacional e internacional y delimitan el camino para la prevención, la persecución y la sanción; así como la participación de la sociedad civil frente a este problema.

Consideramos que la corrupción es un problema social, político, jurídico y económico, tanto por sus causas como por sus consecuencias. Las estrategias para combatirla deberán ser consideradas como responsabilidad del Estado desde una mirada global del problema, sin considerarse que la pobreza sea causa, por el contrario es una de las consecuencias. Ser pobre no es sinónimo de ser corrupto; ello ha quedado demostrado en el Perú a través de los “vladivideos” donde la corrupción, a la cual se desviaron millones de dólares para beneficio privado, ha implicado a representantes de grupos de poder económico.

### **1.3.2. Justificación práctica**

El presente trabajo de investigación reviste importancia en vista que la realidad jurídica se ha observado que La corrupción, entendida como un abuso del poder, afecta la garantía de los derechos humanos y la vigencia

de la democracia. Aumenta los males y evita que se satisfagan las necesidades humanas. En este sentido, se constituye como fuente de violación de los derechos humanos y generador de impunidad.

La corrupción, como elemento empobrecedor de los países, desestabiliza los sistemas económicos y florecen otras actividades ilegales como el crimen organizado, el narcotráfico, el terrorismo, etc. Así se socava las funciones públicas básicas y la calidad de vida de las personas.

Los actos de corrupción van más allá de engrosar cuentas bancarias de unos pocos u obtener otro tipo de privilegios. La corrupción determina la reducción de la inversión en el sector público, la reducción de la inversión y la falta de ella en el sector privado, lo que en el corto y largo plazo atenta contra el desarrollo económico y social de las comunidades y del país.

Con actos de corrupción se realizan prácticas antidemocráticas como cooptar el sistema electoral para manipular resultados electorales, violentando el derecho a elegir y ser elegido; la detención injustificada de una persona; la represión legal contra el derecho de libre expresión; etc.

La lucha contra la corrupción no tiene una fórmula mágica para eliminar las prácticas corruptas. Es así que al ser la corrupción un fenómeno social que afecta diversas esferas del desarrollo, también se debe contar con un frente amplio de medidas y alternativas considerando estrategias de intervención a todo nivel.

Nosotros consideramos que la corrupción sólo atraviese por una crisis

de valores en la sociedad. Existen otros factores determinantes que van desde la ambición por el poder y el lucro desmedido como por las condiciones que la propician y las medidas de control ineficientes.

### **1.3.3. Justificación legal**

La presente investigación se fundamentó en las siguientes normas legales:

- Constitución Política del Perú 1993
- Ley N° 30220 Universitaria
- Ley General de Educación N° 28044 y su modificatoria N° 25212
- Estatuto de la Universidad Nacional “Santiago Antúnez de Mayolo”- Huaraz.
- Reglamento General de la Universidad Nacional “Santiago Antúnez de Mayolo”
- Reglamento de la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional “Santiago Antúnez de Mayolo”.

### **1.4.4. Justificación Metodológica**

Se empleó los pasos establecidos por la metodología de la investigación científica y la investigación jurídica, en particular, desarrollando en sus diferentes etapas, las técnicas e instrumentos de recolección de datos y el diseño de investigación propio de esta investigación.

## **1.5. Objetivos**

### **1.5.1. Objetivo general**

Determinar las causas de los actos de concertación relacionados con la corrupción administrativa en los gobiernos locales de la Provincia de Barranca.

### **1.5.2. Objetivos específicos**

- Explicar de qué manera la corrupción administrativa influye en el desarrollo socio-económico local y en la prestación de los servicios públicos.
- Analizar la manifestación de los actos de corrupción administrativa en los gobiernos locales de la Provincia de Barranca.
- Describir la forma en que se evidencian los actos de concertación relacionados con la corrupción administrativa en los gobiernos locales de la Provincia de Barranca.

## **1.6. FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS<sup>4</sup>**

### **1.6.1. Hipótesis General**

Las normas penales permisivas, la violación del principio de confianza y la pérdida de valores son las causas de los actos de concertación relacionados con la corrupción en los gobiernos locales de la Provincia de Barranca durante

---

<sup>4</sup> Las hipótesis en las investigaciones dogmáticas o teóricas son “opcionales”, y si se plantean son solo descriptivas, como el que se ha planteado en el proyecto en el punto 2.5. constituyendo una hipótesis de trabajo, que nos servirá de guía en la investigación, los elementos de variables, unidad de análisis y conectores lógicos son propias de la hipótesis correlacionales, de causalidad o de diferencia de grupos que se plantean en investigaciones cuantitativas o jurídicas sociales, planteamientos tomados de ZELAYARAN DURAND, Mauro (2000). “*Metodología de la investigación jurídica*”, Ediciones Jurídicas, Lima, pp. 239 y ss., quien plantea al respecto que: “... que no en todas las hipótesis descriptivas se formulan una estructura de variables... siendo simplemente enunciativas”.

los años 2011-2013.

### **1.6.2. Hipótesis Específicas**

- La corrupción administrativa limita el desarrollo socio-económico local y en la prestación de los servicios públicos.
- Los actos de corrupción administrativa se manifiestan en las sentencias judiciales a servidores públicos denunciados contra la administración pública en los gobiernos locales de la provincia de Barranca.
- Los actos de concertación relacionados con la corrupción administrativa se evidencian en los altos porcentaje de procesos de selección observados por el OSCE, las denuncias penales y las sentencias por delito de colusión contra funcionarios y servidores públicos, además de las auditorías gubernamentales en los gobiernos locales de la Provincia de Barranca.

### **1.7. Variables**

**INDEPENDIENTE (X):** Actos de concertación

**Indicadores:**

- ✓ Porcentaje de procesos de selección (direccionados) observados por el OSCE
- ✓ Porcentaje de denuncias penales por delito de colusión contra funcionarios y servidores públicos
- ✓ Porcentaje de sentencias condenatorias por delito de colusión a los funcionarios y servidores públicos.
- ✓ Auditorías gubernamentales

**DEPENDIENTE (Y): Corrupción Administrativa****Indicadores:**

- ✓ Sentencias judiciales a servidores y funcionarios públicos denunciados por actos de corrupción.
- ✓ Bajo desarrollo socio-económico local
- ✓ Ineficiencia administrativa

**Instrumentos**

- ✓ Informes y pronunciamientos del OSCE de procesos de selección convocados y observados
- ✓ Denuncias penales por delito de peculado contra funcionarios y servidores públicos
- ✓ Análisis documental de sentencias judiciales condenatorias y absolutorias sobre delito de colusión
- ✓ Dichos de la ciudadanía
- ✓ Análisis de contenido de las auditorías gubernamentales

**INTERVIENTES (Z): Políticas de Estado****Instrumentos**

- ✓ Análisis de las sentencias (Lista de Cotejo)
- ✓ Localidades que no han logrado beneficiarse de la transferencia de recursos económicos a sus gobiernos locales (Observación de las obras realizadas y los proyectos asignados).
- ✓ Encuestas a los pobladores

## 1.8. METODOLOGÍA

### 1.8.1. Tipo y Diseño de Investigación

#### 1.8.1.1. Tipo de Investigación

Correspondió a una investigación jurídica Mixta<sup>5</sup>: **Dogmática-Empírica**, en su **dimensión dogmática** tiene por finalidad ampliar y profundizar conocimientos sobre el problema de investigación planteado, es decir la problemática de la Ética, así como la Corrupción; y su **dimensión empírica** busca analizar y relacionar con el nivel de corrupción existente en los Gobiernos locales de la Provincia de Barranca.

#### 1.8.1.2. Tipo de diseño de investigación

Se empleó el denominado diseño dogmático “**No experimental**”, en vista que la investigación a desarrollar obviará de la manipulación intencional de la variable independiente; además no se tomaron en cuenta tanto el Grupo de Control como el experimental en el estudio del hecho jurídico materia de estudio.

### 1.8.2. Diseño General

Se utilizó el diseño *Transeccional o Transversal*<sup>6</sup>, cuyo propósito fue de recopilar información del hecho jurídico materia de estudio en un momento determinado (único). Su finalidad es describir las variables y

---

<sup>5</sup> SOLÍS ESPINOZA, Alejandro (1991). Metodología de la Investigación Jurídico Social. Lima, pp. 54 y ss.

<sup>6</sup> Hernández Sampieri, Roberto., Fernández Collado, Carlos y Baptista Lucio, Pilar. Metodología de la Investigación. México: Mc Graw Hill, 5ta. Edic., 2010, p. 152.

analizar su influencia e interrelación en un momento dado; para este caso el momento de tiempo delimitado corresponde al periodo 2011-2013.

### **1.8.3. Diseño Específico**

Utilizamos el diseño *descriptivo-explicativo*, en vista que se estudió los factores que generan sanciones problemáticas dentro de un determinado contexto y poder explicar el comportamiento de las variables de estudio

### **1.8.4. Métodos de Investigación**

Se utilizaron los siguientes métodos de investigación jurídica:

Los métodos específicos a emplearse en la investigación serán:

- **Método Dogmático.-** Encaminada al estudio e investigación de la doctrina con la finalidad de realizar abstracciones (instrumentos lógicos, inducción, deducción, análisis, síntesis, analogía, comparación), con la finalidad de pulir los aportes de los juristas o lo que aparece en el campo normativo, estudiar las instituciones del Derecho con la finalidad de realizar construcciones correctamente estructuradas y proponerlas para su utilización. El Derecho al estar conformado por instituciones, estos pueden ser explicados para el método dogmático en términos jurídicos sin apelar a consideraciones políticas, ideológicas o éticas. Este método se empleará en nuestra investigación para tratar de entender el problema de investigación a la luz de la doctrina y los planteamientos teóricos de los juristas.

- **Método hermenéutico.** La hermenéutica jurídica presupone necesariamente el manejo de los conceptos, nociones y dogmas que conforman la ciencia del Derecho. Los aplicadores del derecho tienen la enorme pero a la vez honrosa responsabilidad de otorgar sentido, a través de sus resoluciones judiciales, a la voluntad soberana del pueblo. En sentido amplio, éste método trata de observar algo y buscarle significado. En sentido estricto, siempre que los datos o las partes de un todo se presten a diferentes interpretaciones. En ese sentido, siendo nuestro objeto de estudio susceptible de diversas interpretaciones será necesario para poder hacer la teorización de nuestro trabajo emplear este método.

Existen muchos métodos de interpretación (sistemático, histórico, funcional, restrictivo exegético, sociológico, etcétera) empero, la solución correcta a la dicotomía debe ser siempre congruente y compatible con los anhelos e ideales de la sociedad de que se trate para que de esa forma se obtenga un sistema jurídico válido y a la vez eficaz (válido en cuanto no contraría la norma fundamental y eficaz en cuanto a que se respeta y cumpla) capaz de garantizar la vigencia del Estado de Derecho; por ello la interpretación hermenéutica niega la posibilidad de significados múltiples y contrastantes; en todo caso, la coherencia depende de la conformidad de la interpretación con el todo del sistema normativo que se presume íntegro, sin lagunas jurídicas; por ello el intérprete del derecho dispone con anticipación del sentido que constituyen la tradición jurídica que persiguen los sentimientos de una nación.

- **Método de la Argumentación Jurídica.**- La argumentación jurídica es el medio con el cual se sustenta el Derecho. La argumentación jurídica es la forma organizada de demostrar lógicamente por medio de un razonamiento formulado con el propósito de conseguir la aceptación o rechazo de una tesis o teoría determinada. La aceptación o rechazo de esa tesis dependerá de la eficacia o ineficacia de la argumentación que le sirve de apoyo. En los procesos judiciales es necesario establecer por medio de la argumentación jurídica, el que se pueda probar los hechos, valiéndose de ciertos medios o indicios, que a menudo se contraponen unos a otros. La argumentación jurídica infiere, de los indicios, la existencia o inexistencia de otros hechos que son considerados, por la experiencia, como la única explicación práctica posible de tales indicios.
- **Método Exegético.**- Tiene por objeto de estudio a la norma jurídica y cuya finalidad es captarlas y comprenderlas dirigiéndolas a la idealidad; tiene además las características de ser puramente formal o conceptual, en donde se libere a la Ciencia Jurídica de elementos extraños pertenecientes a otras disciplinas. Este método será aplicado en nuestro trabajo, toda vez que se hará el estudio la de normatividad vigente sobre nuestro problema de investigación.
- **Método fenomenológico**<sup>7</sup>.- Para este método los fenómenos sociales y jurídicos pueden ser objeto del conocimiento mediante la percepción de sus procesos de manifestación en el contexto de la realidad social, hasta el conocimiento de su naturaleza o esencia, que lo distingue de otros hechos o fenómenos en su dimensión histórica, es decir, en sus modificaciones y

---

<sup>7</sup> *Ibíd.*, p. 107.

cambios en el tiempo y en el espacio geográfico y social, las que determinan la validez de las concepciones, normas e instituciones.

- **Método matemático.-** La investigación por su naturaleza mixta, trabajara con datos empíricos que requiere su representación numérica, en consecuencia se empleara las matemáticas para poder representar dichos datos o información – cuantificación numérica-, a lo que la investigación social denomina proceso de matematización de la ciencia.
- **Método estadístico.-** En nuestros días, la estadística se ha convertido en un método efectivo para describir con exactitud los valores de datos económicos, políticos, sociales, psicológicos, biológicos o físicos, y sirve como herramienta para relacionar y analizar dichos datos. El trabajo estadístico consistirá en reunir, tabular los datos, e interpretarlos. En la presente investigación se empleará solo la estadística descriptiva que analiza, estudia y describe a la totalidad de individuos o elementos de una población. Su finalidad es obtener información, analizarla, elaborarla y simplificarla lo necesario para que pueda ser interpretada cómoda y rápidamente y, por tanto, pueda utilizarse eficazmente para el fin que se desee. El proceso que se seguirá, consistirá de los siguientes pasos: a) Selección de caracteres dignos de ser estudiados, b) Mediante encuesta o medición, obtención del valor de cada individuo en los caracteres seleccionados, c) Elaboración de tablas de frecuencias, mediante la adecuada clasificación de los individuos dentro de cada carácter y d) Representación gráfica de los resultados (elaboración de gráficas estadísticas).

#### **1.8.5. Fases de Investigación**

En relación a las fases de la investigación, estos se desarrollaron tomando en cuenta la siguiente secuencia:

- a) **Planteamiento del problema:** Comprendió la contextualización, planteamiento y descripción del problema; el planteamiento de la hipótesis de trabajo y la adopción de métodos para el conocimiento del problema.
- b) **Construcción:** Plasmada en la búsqueda de las fuentes del conocimiento jurídico, en ella observamos la fijación crítica de un texto, crítico de veracidad y trascendencia y sobre los datos contenidos veremos la extracción y fijación sobre materiales, sujetos y fuentes y la agrupación de los datos obtenidos.

Entre las fuentes que se emplearon tenemos las bibliográficas, las nemotécnicas y las Direcciones Electrónicas.

- c) **Discusión:** Fase en el que se realizó la revisión crítica de los materiales obtenidos; se adoptan tesis y los métodos para su demostración, la tesis conduce a un plan de exposición y reagrupamiento del material según sea el plan proyectado por la síntesis unitaria del desarrollo de la tesis.
- d) **Informe final:** el mismo que fue redactado teniendo en cuenta el manual de redacción Vancouver.

## **1.8.6. Estrategias de recolección de la información y/o diseño estadístico**

### **1.8.6.1. Estrategias de recogida de información**

- 1) Para recopilar la información necesaria e indispensable para lograr los objetivos de la investigación se utilizó la Técnica del análisis Documental, cuyo instrumento fue el análisis de contenido; además de la técnica bibliográfica, con los instrumentos de las fichas Textuales y de Resumen.
- 2) Para sistematizar la información en un todo coherente y lógico, es decir, ideando una estructura lógica, un modelo o una teoría que integre esa información, se empleó el Método de la Argumentación Jurídica.

Para la obtención de información de la presente investigación se realizó a través del enfoque cualitativo lo que nos permitió recoger información sobre el problema planteado. Es por esta razón que la presente investigación no empleó la estadística, sino la aprehensión de particularidades y significados aportados en la jurisprudencia y doctrina.

#### **1.8.6.2. Análisis e interpretación de la información**

- **Análisis de contenido.**

Cuyos pasos a seguir son:

- a) selección de la información que será estudiada;
- b) selección de las categorías que se utilizarán.

**Criterios:**

Los criterios a seguir en el presente proceso de investigación serán los siguientes:

- Identificación del espacio físico donde se buscó la información.
- Identificación y registro de las fuentes de información.
- Recojo de información de la información en función a los objetivos de investigación, empleando técnicas e instrumentos de investigación adecuados.
- Sistematización de la información.
- Análisis y evaluación de la información.

### **1.8.7. Técnicas e instrumento(s) de recolección de la información**

En la presente investigación emplearemos las siguientes técnicas e instrumentos de recolección de datos:

<b>TÉCNICAS</b>	<b>INSTRUMENTOS</b>
Análisis documental	Análisis de contenido
Bibliográfica	Fichas: textual, comentario, resumen

El recojo de información del trabajo de campo se realizó a través de la Técnica documental, empleándose como su instrumento las fichas, bibliográficas hemerográficas, especialmente las literales y de resumen, en base al cual recogeremos la información suficiente sobre nuestro problema de estudio.

También se aplicó la ficha de análisis documental, a través del análisis de contenido, para poder realizar el análisis de los aportes encontrados de la doctrina, la teoría jurídica y la jurisprudencia referida al tema.

### **1.8.8. Contexto**

La investigación se desarrolló en la ciudad de Huaraz, Departamento de Ancash, con proyección nacional. Debido a la naturaleza de la investigación no existió muestra de estudio.

#### **1.8.9. Unidad de Análisis**

La unidad de análisis estuvo conformada por las fuentes documentales: Doctrina, Jurisprudencia, normatividad; además la unidad de análisis estuvo compuesta por:

- **Unidad temática:** constituido por el tema del contenido a desarrollar
- **Categorización del tema:** Se estableció categorías dentro del análisis.
- **Unidad de registro:** en esta fase se dan curso al análisis de categorías.

#### **1.8.10. Análisis de los datos**

Los datos fueron evaluados a la luz de la teoría de la argumentación jurídica y las doctrinas y teorías jurídicas vinculadas con el tema.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

#### **2.1. ANTECEDENTES**

Después de la revisión de las investigaciones en la Unidad de Post Grado en Derecho de la Universidad Nacional “Mayor de San Marcos”, no se ha podido encontrar ningún trabajo similar al nuestro.

Sin embargo, revisando la red del internet hemos podido encontrar los siguientes trabajos de investigación:

Sin embargo vía el internet, hemos podido encontrar la tesis de José Julián Velásquez Barrera, autor de la tesis de grado titulado: “CORRUPCIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN: UNA MIRADA DESDE EL NEOINSTITUCIONALISMO” presentado y aprobado en el año 2008 como requisito para optar al título de POLITÓLOGO en la Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá – Colombia.

Interpretar la corrupción desde la mirada neoinstitucional y parte de considerar la posibilidad de que su origen y efectos estén en el marco de la estructura institucional. A partir de lo anterior, se pretendió ver cómo los servidores públicos, con una responsabilidad social significativa, y con un rol central otorgado por el proceso de descentralización, orientan sus acciones bajo parámetros corruptos o no, contribuyendo u obstaculizando las metas en desarrollo humano, social, y económico promulgadas por el proceso en mención.

La investigación del referido tesista parte de la interrogante ¿Cómo la corrupción política afecta la consecución de los objetivos de la descentralización en Colombia? Así, el objetivo central de del trabajo de investigación fue explicar de qué manera desde la mirada neoinstitucionalista, la corrupción política afecta la consecución de los objetivos de la descentralización en Colombia. Para el logro de este objetivo se requieren de 4 pasos: definir el proceso de descentralización y los objetivos que éste intenta lograr en Colombia, analizar la corrupción política desde el enfoque neoinstitucional, determinar el número de sanciones y las características del tipo de conductas corruptas sancionadas en los niveles intermedio y local colombiano, establecer cómo esas conductas corruptas afectan la consecución de los objetivos planteados por la descentralización.

## **2.2. BASES TEÓRICAS**

### **2.2.1. LA ÉTICA Y LA FUNCIÓN PÚBLICA**

Uno de los reclamos de la sociedad, sobre todo en estos tiempos de cambios, es la atención que ésta debe recibir de su gobierno. Dicha atención se manifiesta a través de la satisfacción de las demandas de la comunidad política y de una mayor expectativa en el nivel de vida de los ciudadanos. Sin embargo, en distintos países, la satisfacción de estas demandas no se ha cumplido, entre otras causas, debido a que en algunas instituciones públicas existen una serie de vicios que impiden realizar con eficiencia su funcionamiento y operación. Esta situación ha generado que las demandas sociales hayan rebasado la capacidad de respuesta de los gobiernos y que la administración pública sea vista como lenta, ineficaz e

ineficiente. Aunado a esta situación han salido a la luz pública escándalos de corrupción que han desacreditado tanto al personal público como a la imagen de las instituciones públicas generando que la ciudadanía pierda la confianza en su gobierno.

Cualquier mejora en la operación de los organismos públicos, apoyada en técnica e innovaciones hacía una mayor eficiencia y responsabilidad, sólo será posible si se fomentan los principios y valores éticos en los servidores públicos.

Al ser las instituciones de carácter público, es importante contar con personal formado en ética, entendida esta como la herramienta poderosa que forma la conciencia de los hombres y desarrolla plenamente su capacidad de juicio. La formación ética es vital en los individuos pues éstos tienen un carácter eminentemente activo en la marcha y desarrollo de los organismos. Precisamente, una de las causas que ha provocado la desconfianza en las instituciones públicas es la ausencia de principios y valores éticos, lo que da pie al incremento de vicios o actitudes antiéticas tales como la corrupción, el abuso de autoridad, el tráfico de influencias, etcétera, situaciones que impiden se alcancen las metas y objetivos institucionales.

Una clasificación general respecto del personal que opera en el gobierno señala que existen dos tipos de personas que participan en la dirección y operación de las instituciones: políticos y funcionarios.<sup>8</sup> En ambos casos tienen por objetivo

---

<sup>8</sup> Conviene señalar que en el grupo de funcionarios se incluye al personal de la administración sin importar el nivel jerárquico que ocupe, aunque conviene señalar que en algunos países, como México, existe una subdivisión de funcionarios y empleados. Los primeros son aquellos que ocupan los mandos o puestos altos y medios y son de confianza, mientras que

común servir a la sociedad a la que representan, es decir son servidores públicos.

La ética para los servidores públicos se refiere a situaciones de aplicación. El bien para todos, lejos de ser una abstracción, se materializa en cada acto que realizan las múltiples instancias de la administración pública. Es la suma de miles de decisiones diarias de los funcionarios que laboran en las organizaciones públicas. Cada funcionario se encuentra diariamente con dilemas éticos que unas veces resuelve de manera rutinaria y otras como resultado de una profunda reflexión. Aunque el sentido común alberga principios básicos que nos permiten conocer lo bueno y lo malo, la vida nos lleva a situaciones en las que lo bueno no siempre resulta evidente. La respuesta a un conflicto puede ser equivocada si la persona no cuenta con una escala de valores que le permita discernir lo que es correcto de lo que no. En el momento en que el hombre decide y actúa la respuesta puede ser justa o injusta, buena o mala, adecuada o inadecuada. Por eso es importante que los servidores públicos cuenten con una “doctrina” que les sirva de guía en sus decisiones. De esta manera, la ética pública da al servidor público un conocimiento que le permite actuar correctamente en cada situación, por difícil que esta sea, al ofrecer criterios para encontrar soluciones adecuadas.

El estudio de la ética pública es importante porque ésta disciplina auxilia en la definición sobre lo que está bien y mal para la colectividad. Se refiere a los criterios que debe tomar el servidor público para realizar sus funciones con miras a dar por resultado un bien a la comunidad. La ética pública puede entenderse como

---

los segundos son aquellos que ocupan plaza de base y de menor nivel jerárquico, convirtiéndose así la clasificación en tres tipos: políticos, funcionarios y personal operativo o de base.

un hacer colectivo, un proceso en el que la colectividad y los individuos van generando aquellas pautas de conducta y aquel carácter que permiten un mejor desarrollo de la convivencia y una mayor expansión de la autonomía y libertad del ser humano. (Villoria: 2000, 19).

Para Maria Maguire<sup>9</sup> Jefa del programa del Servicio de Gestión Pública de la OCDE, citando a Bowman (1996) “La clase de problemas éticos que atraen la atención principal son quizá los menos importantes. Los casos flagrantes, los pequeños abusos y la criminalidad descarada, son bastantes fáciles de detectar y remediar y a veces trivializan la ética, distrayendo la atención de problemas más frecuentes y auténticamente éticos; es decir, decisiones que conllevan situaciones moralmente ambiguas. La mayoría de los funcionarios se enfrentarán a dilemas que no se pueden solucionar con una simple elección entre lo correcto y lo incorrecto. Los asuntos de gestión están plagados de dilemas éticos.”

### **2.2.2. LA CORRUPCIÓN**

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española<sup>10</sup> nos acerca a un concepto que nos remite a la destrucción de la materia, la entropía progresiva a la que las leyes naturales someten a las cosas. Otro concepto de corrupción es el que señala que es la acción o efecto de corromper, y corromper significa alterar, trastocar la forma de alguna cosa, perder la unidad material o moral y por

---

<sup>9</sup> Intervención de la representante de la OCDE, María Maguire, jefe del programa del Servicio de Gestión Pública, en: *Jornadas de Ética Pública*, 1997, 79.

<sup>10</sup> *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*. Vigésima Segunda Edición, 2001, Tomo I, p. 668.

extensión figurada, pervertir, viciar<sup>11</sup>.

Hay otro concepto de corrupción desde una mirada del derecho penal que lo relaciona al crimen del funcionario público que trafica con su autoridad, para practicar o no practicar un acto propio de sus funciones<sup>12</sup>.

Y en un contexto mucho más específico, se entiende por corrupción de funcionario: “Variedad de delito de cohecho, en la que incurren los que con dádivas, ofrecimientos o promesas, corrompen o intentan corromper a un funcionario público o aceptan sus solicitudes”<sup>13</sup>.

En tal sentido podemos indicar que bajo dicho concepto nos remitimos a una serie de manifestaciones de lo más diverso, desde naturaleza pública, privada, personal, social, etc.

A pesar del abanico de conceptos con el que nos podemos encontrar, lo cierto es que debemos aterrizar en un concepto propio que nos permita movernos a través del desarrollo de nuestro Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción. Antes de llegar a este concepto, entendemos que una clasificación de las distintas tipologías nos ofrecerá una mayor claridad y profundización del fenómeno.

Para algunos juristas, como Rafael Bielsa<sup>14</sup>, “la corrupción en la función pública es la desnaturalización o desviación del regular ejercicio de la función

---

<sup>11</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba Tomo IV, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires: 1962, p 937.

<sup>12</sup> Diccionario Penal, A. de Lama, Editorial Universo de Carlos Prince, Lima 1889, p. 153

<sup>13</sup> Diccionario de Derecho, Bosh, Casa Editorial, Barcelona: 1987, p. 161.

<sup>14</sup> BIELSA, R.: “Hacia un Compromiso de transparencia y eficacia de la gestión pública”, en Edición 14 Revista Probidad Mayo –junio 2001, también en [www.revistaprobidad.info/014/art01.html](http://www.revistaprobidad.info/014/art01.html).

pública, entendida esta como la entera actividad del Estado, incluidas no solo las funciones del Poder Ejecutivo como órgano administrador, sino también el ejercicio de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, nacionales, provinciales y municipales, frente al comportamiento de sus titulares o al de terceros, destinatarios o no del acto funcional. No todas las prácticas corruptas son delitos tipificados en el código. La corrupción no se limita solo a las transacciones de dinero; en determinados casos, la corrupción es el precio que se paga a los individuos por participar en decisiones contrarias al interés general y a las que fueran sus propias convicciones”.

Para autores como Orlando A. Reos<sup>15</sup>, el concepto utilizado por el Banco Mundial describe a la corrupción como la utilización abusiva de un cargo público para obtener beneficios privados. En esta definición existen varios elementos: un agente, es decir, alguien que está encargado de cumplir una función en nombre y representación de otro, el principal, quien en ese cometido utiliza la función para aprovecharse indebidamente en beneficio propio.

Cabe precisar que en términos de definiciones, corrupción no es sinónimo de ilegalidad; existen prácticas y actividades que no implican la violación de alguna norma legal, pero conllevan una falta de ética y de comportamiento colectivo, que si se generalizan, terminan afectando la economía y la sociedad. Es a esto a lo que generalmente se llama corrupción.

Una de las más completas definiciones de corrupción, es la que propone

---

<sup>15</sup> REOS ORLANDO A. “Efectos económicos de la corrupción” Seminario Internacional “Los desafíos éticos del desarrollo” Buenos Aires 5-6 de Septiembre de 2003.

Saltos Galarza <sup>16</sup> que la presenta como un sistema de comportamiento de una red en la que participan un agente (individual o social) con intereses particulares y con poder de influencia para garantizar condiciones de impunidad, a fin de lograr que un grupo investido de capacidad de decisión de funcionarios públicos o de personas particulares, realicen actos ilegítimos que violan los valores éticos de honradez, probidad y justicia y que pueden también ser actos ilícitos que violan normas legales, para obtener beneficios económicos o de posición política o social, en perjuicio del bien común.

Sin embargo, las encuestas internacionales más importantes como Transparency International, World Economic Forum, Gallup y KPMG utilizan el término “corrupción” como el uso del poder público para el beneficio privado (por ejemplo: sobornos a funcionarios públicos, retornos en licitaciones públicas, malversación de fondos públicos) centrándose únicamente en la visión económico-administrativa del fenómeno<sup>17</sup>. Visión esta que se olvida que la corrupción es ante todo un problema ético y moral: violar valores positivos, en palabras de Saltos Galarza.

Para entender la corrupción y sus consecuencias, así como para diseñar políticas de combate y prevención, López Presa<sup>18</sup> afirma que no basta indagar los casos individuales que se presentan aquí y allá, y el carácter más o menos permisible de una u otra práctica, sino que se requiere además examinarla desde el punto de vista de la sociedad como un todo, tratando de identificar los elementos

---

<sup>16</sup> SALTOS GALARZA, Op.cit.

<sup>17</sup> SALTOS GALARZA, Op.cit.

<sup>18</sup> LÓPEZ PRESA, José. *Corrupción y cambio*. Fondo de Cultura Económica. México DF., 1998.

que influyen en su aparición y su desarrollo y, a la vez, precisar desde esta perspectiva sus efectos netos: a quiénes beneficia y a quiénes perjudica y sus costos implícitos.

Nuestros ciudadanos denotan un malestar que se refleja en señales de agotamiento de conductas históricamente complacientes hacia la corrupción de las elites dirigentes. La percepción de la corrupción por parte de la sociedad ha venido creciendo en los últimos tres años y se la identifica con la impunidad, la falta de justicia, y la traición al mandato popular. De acuerdo al National Democratic Institute <sup>19</sup> la pérdida de sentido de la política como instrumento de cambio, la independencia creciente de la sociedad frente al estado percibido como ineficiente, prescindente y corrupto, convierte a la prensa en elegida por la gente para cubrir los espacios vacíos que dejan las instituciones, en especial los partidos políticos. Así al viejo adagio popular de roban pero hacen se lo dejó de lado por el nuevo: si no hacen, por lo menos que no roben.

Existe una creciente propagación de la corrupción en el interior de la administración pública que, como lo atestiguan numerosos ejemplos, no puede ser combatida únicamente con mecanismos de control suplementario. En América Latina aparece una creciente difusión de la corrupción en el sistema político, a menudo alimentada por un crecimiento clientelista de la administración pública, una creciente densidad regulativa y un avanzado grado de politización. En tal sentido, el resultado de la corrupción es la destrucción de la confianza en los

---

<sup>19</sup> NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE for International Affairs. *Actitudes hacia los partidos políticos en América Latina: informe sobre focus groups*. Washington D.C., 1996

funcionarios públicos, sobre todo cuando mezclan las funciones públicas con las privadas produciendo una grave lesión de los deberes y las responsabilidades como agentes públicos.

En muchos países, los empleados públicos se sienten comprometidos con los intereses particulares de quienes los han nombrado. Esto necesariamente lleva a un abuso de poder que se contradice con la vocación democrática y, en particular, con el principio de igualdad ante la ley. De ahí la importancia que reviste el status de empleado público, si se desea que su desempeño sea independiente de las coyunturas políticas cambiantes, arraigándolo al ejercicio de su cargo, fundamentado en sus conocimientos técnicos y aptitudes, de forma tal que su accionar posea la necesaria neutralidad ante los diversos intereses políticos y económicos, y se oriente por los principios elementales de ética que deben observar quienes actúan en la administración pública.

Democracia y el libre mercado son condiciones necesarias (más no suficientes) para luchar contra la corrupción. En las sociedades democráticas y libremercadistas modernas no alcanza sólo con definir las conductas de los funcionarios públicos. Es necesario crear una legislación y velar por el cumplimiento de las normas que rigen los conflictos de intereses, el enriquecimiento económico y los sobornos. De no ser así, se corre el riesgo de socavar las bases de las instituciones, vulnerables frente a la búsqueda de los beneficios personales. Un país que avanza sólo hacia la liberalización de su economía, sin implementar una reforma paralela del estado corre el riesgo de crear graves presiones sobre los funcionarios para participar en la nueva riqueza

del sector privado.

En esta dirección los países latinoamericanos desde principios de los ´90 han realizado una gran cantidad de reformas, pero aun así no ha sido suficiente. La corrupción se previene con un adecuado ejercicio del principio de subsidiariedad estatal, que delegue poder en la sociedad civil a través de inteligentes y equitativas políticas de descentralización. El control público estatal será siempre insuficiente si paralelamente no resulta acompañado del control social. Cuanto más cercano se encuentre el acto administrativo del vecino, menos secreto, discrecionalidad y falta de transparencia serán posibles en el ejercicio de la función pública.

Los latinoamericanos vienen tomando conciencia que la corrupción impregnó todo el cuerpo social y se ha institucionalizado en él. Es más, se enraizó en nuestra cultura y muchas de sus prácticas ni siquiera son tipificadas como delitos, más bien consideradas como parte de nuestro “ser nacional” que permite transgredir en mayor o menor medida las disposiciones legales o asumir actitudes en beneficio propio, pero en perjuicio (mediato o inmediato, directo o indirecto, mayor o menor) de otros, o de todos.

Los escándalos de corrupción son una señal de que un país reconoce la diferencia entre lo público y lo privado. Algo que caracteriza a las sociedades democráticas modernas es la separación formal entre el Estado y la Sociedad. La preocupación de los ciudadanos por los sobornos que reciben los funcionarios públicos muestran que los ciudadanos y las autoridades de gobierno reconocen la existencia de normas que regulan las prácticas leales y la administración

competente, y que éstas pueden ser violadas.

Tal como afirma Oppenheimer<sup>20</sup> el cáncer de la corrupción está tan avanzado en las democracias emergentes de América Latina, que difícilmente podrá ser extirpado –o al menos detenido- sin medidas drásticas de ayuda por parte de Estados Unidos y Europa porque la corrupción no es únicamente un problema de distribución de recursos ilegalmente obtenidos. Su dinámica también tiene consecuencias que inciden en la eficiencia del Estado y en la competitividad de su economía. En un país que desea competir, desarrollando instituciones democráticas y de mercado, frente a poderosos rivales externos estos efectos distributivos y de eficiencia pueden tener consecuencias políticas si la corrupción a gran escala socava la legitimidad del gobierno.

Las relaciones de corrupción a nivel internacional son cada vez más complejas en la medida en que se mezclan los intereses privados legítimos, como son los de las empresas privadas, con otros intereses menos honorables: los intermediarios y los funcionarios públicos que “actúan” en nombre de los legítimos intereses públicos o bien como partes directamente interesadas en el intercambio delictivo. La multiplicación del comercio puede contribuir a la prosperidad mundial y al fuerte crecimiento de los países en desarrollo. Pero esta evolución económica se ubica en un contexto político y comercial doblemente insatisfactorio:

Por un lado, da origen a una verdadera “guerra económica” en la que los argumentos de venta no responden más que a las reglas del mercado: intercambio

---

<sup>20</sup> OPPENHEIMER, Andrés. *Ojos vendados. Estados Unidos y el negocio de la corrupción en América Latina*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires, 2001.

de contratos a cambio de corrupción (funcionarios) o fraude (ejecutivos);

Por otra parte, este intercambio corrupto internacional se desarrolla en un universo en el que el “estado de derecho” es más un enunciado que una realidad efectiva.

La internacionalización del comercio va acompañada por el aumento de los flujos monetarios y de los bancos en los que el secreto de las operaciones y el anonimato en las transacciones y los titulares de las cuentas constituyen la regla de oro y la ventaja comparativa más evidente. Así, el nuevo ordenamiento económico internacional está imponiendo la necesidad de un nuevo ordenamiento ético-jurídico. La economía de mercado, la privatización de las empresas públicas, la eliminación del proteccionismo y las prácticas monopólicas por parte del Estado, así como la disminución de los controles gubernamentales sobre la economía, configuran las líneas centrales de este proceso. Existen pocas dudas acerca de que las prácticas corruptas son disfuncionales para crear condiciones favorables al crecimiento económico, para atraer inversiones genuinas o para mejorar la calidad de vida de la población.

A diferencia de las empresas multinacionales en sus países de origen, que adoptaron Códigos de Ética por estar sometidas a una creciente presión para que su conducta en los negocios se rija según estas normas, la mayoría de las filiales latinoamericanas de esas empresas no contemplan el respeto a las reglas de conducta en sus negocios. Es más, muchas de ellas (si los tuvieran) estarían dispuestas a violarlos (en el afán de obtener mayores beneficios para sus accionistas. Tal fue el caso de IBM Argentina en su contrato multimillonario

celebrado en 1995 con el Banco de la Nación conocido como “Proyecto Centenario”.

El índice de percepción de la corrupción que elabora Transparencia Internacional muestra que la corrupción no se percibe como una plaga confinada a los países en desarrollo. Muchos de los países emergentes tienen puntajes muy bajos y un número de países industrializados líderes tienen índices que enfatizan la seriedad del problema que deben enfrentar. Los gobiernos de los países centrales tienen la doble responsabilidad de “poner su casa en orden” y actuar para prevenir que sus corporaciones paguen sobornos alrededor del mundo. Esto quedó evidenciado con la firma del Tratado que condena las Prácticas Corruptas en el Extranjero (soborno transnacional) firmado el 27 de diciembre de 1997 por los 29 países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Sin embargo, no es suficiente un índice de percepción del problema de la corrupción. Sería conveniente también establecer un índice de la lucha contra la corrupción, valorar los resultados en esta causa; pues a menudo hay un manejo político de los resultados, como lúcidamente propone Saltos Galarza<sup>21</sup>.

Los países que están más cerca de los mercados mundiales se sitúan bajo una presión competitiva más intensa que los que están más distantes, de modo tal que las oportunidades para la corrupción son menores en los países centrales. Así quedó demostrado en un estudio econométrico elaborado por Di Tella<sup>22</sup> que,

---

<sup>21</sup> SALTOS GALARZA, Napoleon. Op.cit.

<sup>22</sup> DI TELLA, Rafael y ADES, Alberto. *Competition and Corruption*. World Bank. First Draft, 1994.

mediante el uso de índices de corrupción de los '80 y '90, se preguntó como la competitividad de la economía afecta la posición de un país dentro de este índice de corrupción. A pesar de carecer de un indicador directo y confiable de competitividad, utilizó diversos sustitutos y encontró resultados coincidentes con la premisa que los países más competitivos deberían ser menos corruptos. Entre sus medidas de competitividad figuran ciertos factores bajo el control del estado, como las leyes antimonopolio (recientemente sancionada en nuestro país) mientras que otros, como la distancia de los mercados mundiales, no están sometidos al control estatal.

El modelo económico imperante en Latinoamérica se ha traducido en un crecimiento constante de la concentración financiera y la exclusión social, ha producido un debilitamiento progresivo y sistemático de la participación y el control ciudadano. Así ha quedado demostrado en el estudio del Banco Mundial (1997) que presenta evidencias concretas sobre el impacto negativo de la corrupción en la competitividad internacional. Una encuesta a 3.600 empresas de 69 países reveló que, para la mayoría de ellas, el problema no es sólo el soborno que debe pagarse, sino también el temor y la incertidumbre de tener que volver a pagar varias veces, a los mismos o a otros funcionarios. La corrupción tiene costos indeterminados y es un reflejo de la arbitrariedad de los funcionarios públicos.

La corrupción es, básicamente, una transacción clandestina. Salvo allí donde por ser ya sistemática, disfruta de un status casi oficial, de un "acuerdo no escrito" pero conocido y aceptado por todos. Este carácter secreto se contrapone con los intentos de medirla que se han llevado a cabo aquí y allá, ya sea por los laberintos

de las persecuciones y de las condenas penales, ya sea a través de la prensa.

La extensión de la corrupción constituye un aspecto sobre el que no hay acuerdo. La discusión sobre este punto es prácticamente insoluble habida cuenta de la naturaleza misma del fenómeno. La extensión real o imaginaria de la corrupción es tanto una cuestión de percepción y de sensibilidad como de medida objetiva del fenómeno. Ante esta falta de seguridad, la discusión prácticamente no tiene salida: los optimistas insisten en el carácter coyuntural del fenómeno, sacando a relucir el gusto de los periodistas por el sensacionalismo y el exceso de celo de los jueces, a los que se suele tachar de radicales, sectarios y hasta de frustrados. Por el contrario, los pesimistas se declaran convencidos de que los hechos que salen a la luz no son sino la parte visible del iceberg. Sobre todo insisten en el hecho de que numerosos "affaires" sólo se han descubierto por azar o por circunstancias imprevistas. La corrupción que se conoce y se divulga no es más que una ínfima parte de la realidad.

Los mismos desacuerdos sobre la medición de la corrupción aparecen cuando se intenta una comparación internacional, o incluso una comparación de actitudes dentro de una misma Sociedad, pero entre grupos sociales diferentes. La sensibilidad de la opinión pública con respecto a la corrupción varía considerablemente de un país o de una cultura a otra. No sólo entre Europa y EEUU, entre África y Asia, sino dentro de conjuntos relativamente homogéneos como Europa occidental (sobre todo, entre países de cultura latina y católica, y países nórdicos y protestantes).

Variaciones de la misma amplitud se dan dentro de los sistemas políticos

entre la opinión mayoritaria y las minorías sociales. Mientras que éstas últimas generalmente tienden a minimizar la extensión de la corrupción (con frecuencia después de haberla ignorado o negado), las opiniones públicas tienen una marcada propensión durante estos últimos años a exaltar su extensión. Los sondeos en Italia, Francia o Japón principalmente (pero no solamente), atestiguan que la gran mayoría de las personas entrevistadas (a veces más de 80%) están convencidas de que todos los políticos son corruptos. Por supuesto, cualquiera que sea la realidad de la corrupción, no hay nada que permita sostener seriamente semejante creencia.

Si el partido político, el generador de democracia por excelencia, se convierte en un organismo sospechado de ilegalidad que extrae sus recursos (sobre todo cuando es partido de gobierno) valiéndose de una posición hegemónica que le permite actuar como un profesional de la extorsión y que obtiene cantidades enormes de dinero para alimentar su acción política por medios ilegales, producirá un extraordinario efecto multiplicador de ilegalidad. Cuando la financiación ilegal es la primordial fuente de recursos de un partido político, el verdadero poder está en los centros de captación de estos fondos, en los espacios donde se practica de modo regular la actividad corrupta.

En Argentina, como afirma Gallup<sup>23</sup>, no sólo no se ha erradicado la corrupción, sino que nuevas y más sofisticadas formas son los temas cotidianos de la realidad a los que los ciudadanos acceden a través de los medios de comunicación. Esto ha derivado en la percepción de que corrupción es igual a

---

<sup>23</sup> GALLUP, Argentina. *Encuesta de opinión*. Buenos Aires, Septiembre 1996.

dirigencia política.

La información puede ser una variable teórica clave para comprender cuándo y por qué se produce la corrupción. Dicho de otra manera, la corrupción lucra sobre la ignorancia y la incertidumbre popular. En tales condiciones, el problema del mandante (ciudadano) y el mandatario (funcionario) se exagera. La corrupción es menos frecuente cuando existe amplia información respecto de qué están haciendo los funcionarios. En palabras de Klitgaard<sup>24</sup>, la falta de información (abundante ignorancia popular) es lo que caracteriza a muchos países en desarrollo.

Los ciudadanos tienen el derecho a conocer sobre todos los actos de gobierno de un modo transparente. La posibilidad de acceder a la información que posee el Estado es fundamental para que los ciudadanos e instituciones puedan contar con los insumos necesarios para decidir qué tipo de actividades desarrollar, opinar y ofrecer planteamientos respecto de las normas y decisiones que el Estado pretende implementar y controlar la gestión de las autoridades y funcionarios públicos.

Las encuestas y los sondeos de opinión que se han desarrollado en Argentina, en especial desde mediados de los '90 hasta la fecha, ubican a los periodistas y a los medios de comunicación en los primeros niveles de credibilidad, mientras que la imagen de la dirigencia política se deteriora más y más. Es importante destacar que la sola sanción de leyes no puede ser la única respuesta frente a la corrupción. Ya que en la práctica puede haber una

---

<sup>24</sup> KLITGAARD, Robert. *Controlando la corrupción. Una indagación práctica para el gran problema de fin de siglo*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires, 1994.

contradicción entre la actitud del ciudadano y la ley, de modo tal que la opinión puede definir un acto de corrupción de una manera distinta al texto legal. Como sostenemos que si esto sucede, si la opinión pública y las normas legales no guardan conformidad entre sí, es probable que los funcionarios actúen de conformidad con la opinión pública y violen la ley. Peor aún, es probable que no exista cooperación por parte del público para informar sobre supuestos negociados y colaborar en su investigación.

La corrupción no es sólo un problema de distribución de recursos ilegalmente obtenidos. Su dinámica, además de tener consecuencias en la eficiencia del Estado y en la competitividad de su economía, mata. En un país que compite desarrollando instituciones democráticas y de mercado frente a poderosos rivales externos, estos efectos distributivos y de eficiencia tienen consecuencias políticas si la corrupción a gran escala socava la legitimidad del gobierno. La frase la corrupción es hija natural de la relación adúltera entre el poder político y el poder económico queda al desnudo frente a la realidad social argentina reflejada por el INDEC (2000), según el cual el 10% de la población más rica se lleva el 36% del ingreso nacional y el 40% más pobre sólo accede al 15% de esa riqueza. En la última década, el 20% más pobre de la sociedad bajó su participación en el ingreso (del 1,6% al 1,4%) mientras que el 20% más rico la aumentó (del 34,6% al 39,1%).

La sociedad más informada es más democrática porque el poder está más distribuido. La restricción de la cantidad de información que circula en la sociedad favorece una mayor concentración de poder pasible de ser negociado. Ahora, ¿cómo se mejora la información que llega a la sociedad?

¿Cuáles son los canales que conectan a la sociedad con los funcionarios y con las personas relacionadas con ellos? Los medios de comunicación, la información oficial y la información emitida por los funcionarios y proveedores del Estado. Las tres formas combinadas entre sí producen un tipo de información que retroalimenta la difusión del problema a cargo de los medios de comunicación.

Como sostiene Minc<sup>25</sup> en la falta de transparencia tiene mucho que ver la mediocridad de la información social. Una información que está a mil leguas de la que prevalece en el ámbito económico. Los datos macroeconómicos nos asaltan sin cesar. En cambio, el ámbito social sigue siendo una incógnita: ni datos globales, ni conocimiento preciso de los sectores afectados, ni información exhaustiva sobre el conjunto del sistema.

Para activar el poder de los ciudadanos, es necesaria una red que comunique entre sí a los receptores de la información. Sin ella, ese poder permanece inactivo y genera (como en el “dilema de los prisioneros”) la peor de las soluciones grupales: la inacción, que termina representándose como la única opción posible. Ese aislamiento de los millones de receptores es lo que impide la acción común. Hay millones de lectores de la misma noticia, pero todos están aislados. Así esta doble fragmentación puede contrarrestarse con el poder asociativo que tienen los ciudadanos a través de las organizaciones no gubernamentales y, por otro lado, son los mismos medios de comunicación masiva quienes pueden clarificar la información y acortar la brecha que existe entre los ciudadanos y sus representantes. Los medios de información son el escenario donde cobran vida y

---

<sup>25</sup> MINC, Alain. *La borrachera democrática*. Editorial Temas de Hoy. Buenos Aires, 1996.

se discuten los problemas que interesan a la gente. Su obligación está en aprovechar sus ventajas y suplir sus carencias en beneficio del público. La función de los medios informativos en la lucha contra la corrupción resulta esencial para el desarrollo y fortalecimiento del “Estado de Derecho”

### 2.2.3. La Corrupción desde la perspectiva legal

Respecto de esa categoría, le corresponde la definición de Johnston<sup>26</sup>, para quien “corrupción” es la conducta que se desvía de los deberes formales del cargo público a fin de obtener ventajas privadas, ganancias o estatus. O aquellas que infringen las normas que prohíben el ejercicio de determinados tipos de influencia privada. La corrupción aparece entonces como un fenómeno heterogéneo, en el sentido de que depende para su definición de un modelo normativo de referencia<sup>27</sup>. Ahora bien, las definiciones fundadas en la ley han recibido algunas críticas; se ha dicho que son demasiado estrechas y que no permiten realizar comparaciones históricas. Por ejemplo, sería difícil comparar la corrupción de la Francia del siglo XVII con la corrupción francesa contemporánea, porque conductas como la venta de oficinas públicas no eran ilícitas entonces, pero sí lo son en el siglo XXI<sup>28</sup>.

Además, encontramos como conceptos de *corrupción*:

---

<sup>26</sup> JOHNSTON, M.: “The Political Consequences of Corruption: A Reassessment”, en HEIDENHEIMER/JOHNSTON/LEVINE, *Political Corruption*, 1989. p. 986.

<sup>27</sup> DEMETRIO CRESPO, E.: “Consideraciones sobre la corrupción y los delitos contra la Administración Pública”, en Fraude y Corrupción en la Administración Pública, Delitos Financieros, Fraude y Corrupción en Europa, Vol. III, Edición a cargo de Juan Carlos Ferré Olivé, Ediciones Universidad de Salamanca, 2003. p. 174.

<sup>28</sup> SCOTT, J.C. “Handling historical comparisons cross-nationally”, en HEIDENHEIMER/JOHNSTON/LEVINE. en Vid. *Political Corruption*, 1989, pág. 130.

- “La corrupción es el abuso del poder público en beneficio privado<sup>34</sup>”.
  
- “La corrupción es descrita como toda aquella acción u omisión del servidor público que lo lleva a desviarse de los deberes formales de su cargo con el objeto de obtener beneficios pecuniarios, políticos o de posición social, así como cualquier utilización en beneficio personal o político de información privilegiada, influencias u oportunidades<sup>29</sup>.”
  
- “La corrupción puede ser el obstáculo individual más devastador que se opone al desarrollo económico, social y político en países que carecen de sistemas políticos abiertos<sup>30</sup>”.
  
- “La corrupción es, entonces, aquella conducta por parte de un servidor público o de un particular en ejercicio de funciones públicas, que dispone de sus posiciones, facultades, competencias o recursos para servir intereses particulares, diferentes al servicio público y a los fines de la administración, con la consecuente lesión al patrimonio económico o moral de la misma y, en especial de la sociedad, y en contravención a normas legales, éticas y morales<sup>31</sup>”.
  
- La definición de corrupción de acuerdo al criterio de la violación de normas abarca tanto a aquellas normas formales como a las informales. Las normas formales comprenden las leyes sancionadas por los órganos legislativos que regulan los principios establecidos en la Constitución Nacional o en los pactos

---

<sup>29</sup> Plan Transparencia, para volver a Creer, en De Frente al País, Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, Liderando el Cambio, 1999-2002, Bogotá, p. 9

<sup>30</sup> Vid. EIGEN, Peter,; Presidente de Transparencia Internacional, [www.transparenciainternacional.org.pe](http://www.transparenciainternacional.org.pe)

<sup>31</sup> De Frente al País, Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, Liderando el Cambio, 1999-2000,, Bogotá pág. 9.

internacionales suscritos, y toda aquella jurisprudencia relativa a casos específicos de corrupción<sup>32</sup>.

#### **2.2.4. La corrupción desde la perspectiva del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción**

La corrupción tiene lugar cuando una persona obligada de manera moral o legalmente hacia un interés ajeno (público y privado), lo pospone en función de un interés propio o de terceros. Esta definición coincide con el sentido que se le da al término en su uso frecuente por los medios de difusión, los partidos, el Gobierno y los ciudadanos en general. Por otra parte, es una interpretación coherente con el significado originario de la palabra “corrupción”, y su esencia es compartida por otros autores. Este concepto tiene la ventaja de ser amplio, pues abarca no solo a la corrupción pública sino la privada<sup>33</sup>. Podemos, entonces, señalar que un acto de corrupción implica la violación de un deber posicional. Quienes se corrompen transgreden, por vía activa o pasiva, o provocan la transgresión de algunas de las reglas que rigen el cargo que ostentan o la función que cumplen<sup>34</sup>.

El Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción considera que todos los conceptos son válidos siempre que contengan los siguientes elementos:

---

<sup>32</sup> Vid. MORENO OCAMPO, L.: “Structural Corruption and Normative System: The role of Integrity “, en J.S. Tulchin y R.H. Espach (eds) *Combating Corruption i Latin America*, Washington D.C.:Woodrow Wilson Center Press, 2000:54.

<sup>33</sup> SÁNCHEZ GIRAO, Mónica.: “Caso Fujimori/Montesinos. Binomio de criminalidad organizada y corrupción: un quiebre de la democracia”, en *El Desafío de la Criminalidad Organizada*, Comares, Granada, 2006, p. 37

<sup>34</sup> Vid. MALEM SEÑA, J.F. *La Corrupción, aspectos, éticos, económicos, políticos y jurídicos*, Editorial Gedisa, S.A. nov. De 2002, Barcelona, p. 32.

- Se trata de un acto de poder.
- Se requiere la concurrencia de dos partes para que exista un acto de corrupción. Un funcionario o servidor público y una persona que promete algo contraprestación al hecho indebido (en el caso de cohecho pasivo).
- Se compromete el patrimonio del Estado.
- Se produce un delito dentro de una estructura administrativa y dentro del cumplimiento de un procedimiento.
- La corrupción no solo debe ser vinculada a la esfera pública sino también a la privada, más ahora en el mundo globalizado en el que estamos.

#### **2.2.5. Clases de corrupción: El clientelismo como práctica corrupta**

Son múltiples las clasificaciones que se han hecho de la corrupción. En todo caso, es de interés la clásica distinción entre corrupción pasiva y corrupción activa, que diferencia entre quien tiene el poder de decisión y quien solicita el comportamiento de este último, de manera contraria a sus obligaciones, respectivamente<sup>35</sup>. Igualmente útil es la distinción entre corrupción privada y pública. Mientras aquella se manifiesta en las relaciones *inter privato*, esta se desarrolla en el mundo de la política y de la administración, como subespecies que, aunque guardan entre sí lazos directos, son susceptibles de diferenciación<sup>36</sup>. A continuación ofrecemos algunas clases de corrupción:

---

<sup>35</sup> En la mayoría de los códigos penales este concepto y clasificación es el que vertebra las definiciones, también la recogen los distintos Convenios Internacionales relacionados a la Lucha contra la Corrupción.

<sup>36</sup> Vid. NIETO, A.: *Corrupción en la España Democrática*, Barcelona, Ariel, 1997, pág. 68.

*a) Corrupción pasiva*<sup>37</sup>

Es el hecho intencionado de que un funcionario, directamente o por medio de terceros, solicite o reciba ventajas de cualquier naturaleza, para sí mismo o para un tercero; o el hecho de aceptar la promesa de tales ventajas, por cumplir o no cumplir, de forma contraria a sus deberes oficiales un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función que cause o pueda causar perjuicio a los intereses de la administración pública.

*b) Corrupción activa*<sup>38</sup>

Constituirá corrupción activa el hecho intencionado de que cualquier persona prometa o dé, directamente o por medio de terceros, una ventaja de cualquier naturaleza a un funcionario, para este o para un tercero, para que cumpla o se abstenga de cumplir, de forma contraria a sus deberes oficiales, un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función que cause o pueda causar perjuicio a los intereses de la administración pública.

*c) Corrupción pública*

Podemos indicar que existe corrupción pública cuando desde lo que se designa en la sociedad como lugar para administrar o desarrollar lo público, esto es la política y el Estado, aparecen formas directas o indirectas que degradan las posibilidades o condiciones que hacen a la calidad simbólica de los intercambios en el espacio de lo público.

---

<sup>37</sup> Vid. Propuesta recogida del Protocolo establecido sobre la base del artículo K3 del Tratado de la Unión Europea, del Convenio relativo a los intereses financieros de las Comunidades Europeas, hecho en la Dublín, el 27 de septiembre de 1996.

<sup>38</sup> Op. Cit.

*d) Corrupción privada*

Lo cierto es que la corrupción no es exclusividad del área pública; la corrupción también se puede dar en la esfera de lo privado. En tal sentido, lo importante es dejar claro que lo que diferencia la corrupción pública de la privada no es la ubicación del sujeto que realiza la conducta (un privado puede cometer un acto de corrupción pública, por ejemplo al sobornar a un funcionario público, y eso se denomina corrupción activa). La corrupción privada es aquella que es cometida por privados entre privados.

*e) Corrupción en la vertiente jurídica*

En su vertiente jurídica, el acto corrupto contraviene el ordenamiento legal y beneficia en su proyección económica a un círculo restringido de personas, en detrimento del interés general insatisfecho o insuficientemente servido<sup>39</sup>.

Respecto del clientelismo, podemos señalar que no deja de ser también una forma de corrupción política<sup>40</sup>. La clientela es una forma de corrupción insidiosa y sistemática y el cauce de otras formas y prácticas ilícitas de variada índole, que pervierte el método de adopción de las decisiones públicas<sup>41</sup>. En el ámbito político, la relación se caracteriza por un intercambio de votos por decisiones administrativas referidas a bienes individuales o colectivos, por ejemplo, puestos de trabajo, pensiones, viviendas o carreteras<sup>42</sup>. Situaciones opuestas a los

---

<sup>39</sup> Vid. LAPORTA, F.J. : “La Corrupción Política”, en *La Corrupción Política*, Madrid, Alianza, 1997, pág. 20 y 21.

<sup>40</sup> Vid. En el mismo sentido. MENY, Yves.: *La Corruption de la République*, Paris, Fayard, 1992, pág. 185, y ss.

<sup>41</sup> Vid. *Op.cit.*, pág. 203.

<sup>42</sup> Vid. CACIAGLI, M.: *Clientelismo, Corrupción y Criminalidad Organizada*, Evidencias empíricas y propuestas teóricas a partir de los casos italianos. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1996, pág. 17.

valores de la democracia, y en especial a la igualdad. El clientelismo es una relación diádica en la cual un agente, en posición de superioridad, utiliza su influencia y sus recursos para dar protección y seguridad a otro agente, que está en una posición de inferioridad, a cambio de servicios, lealtades y apoyos<sup>43</sup>.

### **2.2.6. Factores que contribuyen al desarrollo de la corrupción**

En líneas generales, podemos señalar que tres son los factores que posibilitan la aparición de actos de corrupción, los mismos que pueden variar de acuerdo a cada realidad. En un primer momento, podemos hablar de factores formales, luego de factores culturales y, por último, de factores materiales.

#### *a) Factores formales*

Tenemos:

- La falta de una clara delimitación entre lo público y lo privado.
- La existencia de un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad nacional.
- La inoperancia práctica de las instituciones públicas.

#### *b) Factores culturales*

Estos son de suma importancia, en especial porque a diferencia de otros, deben ser considerados de acuerdo a la realidad sociocultural de cada país, ya que comprenden un “conjunto de actitudes, normas y creencias compartidas por los ciudadanos y que tienen como objeto un fenómeno político, en este caso la

---

<sup>43</sup> Ibid., p. 18.

corrupción<sup>44</sup>".

Además, las condiciones culturales permiten delimitar la extensión de las prácticas corruptas, la probabilidad de su ocurrencia y, en especial, el grado de tolerancia social con que se pueden contar:

- En especial, la amplia tolerancia social hacia el disfrute de privilegios como consecuencia de una prevalencia del lucro privado frente a la moralidad cívica.
- La existencia de una cultura de la ilegalidad generalizada, en el sentido de ser una forma de funcionamiento, el cual crea un ambiente corrupto y de tolerancia social.
- La utilización de la lucha contra la corrupción como tema coyuntural por parte de los grupos partidarios, y la no permanencia de dicha lucha.
- La no evolución de los sistemas organizativos y normativos, de acuerdo a la evolución de los Estados. Tales sistemas suelen suscitar enfrentamientos y, por ende, la utilización de medios corruptos.

*c) Factores materiales*

Los factores materiales se refieren a situaciones concretas que dan lugar a prácticas corruptas. Concretamente, las brechas existentes entre el orden

---

<sup>44</sup> Vid. SANI,G.: "Sociedad Civil" en *Diccionario de Ciencia Política, en Norberto Bobbio*, pág. 469-472.

jurídico y el orden social<sup>45</sup>

- La brecha entre los recursos de la administración pública y la dinámica social. Un ejemplo: el Ministerio de Vivienda que recibe dinero de una organización para orientar ciertos recursos exclusivamente hacia ella.
- La brecha entre la impunidad real y la responsabilidad formal de los funcionarios públicos. Un ejemplo: un deficiente sistema de control público que permite que las medicinas asignadas a un hospital se vendan fuera de este.
- La brecha entre el poder social efectivo y el acceso formal a la influencia política. Un ejemplo de ello sería un gremio de industriales que entrega sobornos a algunos miembros del Congreso para que aprueben una ley.

#### *D) Otros factores de la Corrupción*

##### ▪ **La impunidad**

La baja eficiencia de la administración de justicia ha favorecido la corrupción, ya que al prevalecer la impunidad se genera la percepción de que no solo los delitos contra la administración pública no son sancionados ejemplarmente, sino que se otorga tratamiento jurídico preferenciales a ciertos grupos, favoreciendo un clima de inestabilidad política y social. Dicha percepción conduce a la flexibilización de las reglas del juego, donde todo vale, y refuerza los elementos principales para que prosperen los comportamientos corruptos. Así,

---

<sup>45</sup> La reflexión y el análisis viene del trabajo conjunto de: LOZANO/MERINO (compiladores), *La Hora de la Transparencia en América Latina*, ed. Granica/Ciedla, Bs. As., 1998, pág. 35 y ss.

la baja probabilidad de ser descubierto, el bajo castigo por las actividades corruptas y la ausencia de sanción social para los individuos corruptos, se encuentran estrechamente relacionados<sup>46</sup>.

La percepción de los usuarios de los servicios de la administración pública respecto de la impunidad frente a los actos de corrupción es fundamentalmente negativa. Prejuicios como que los responsables nunca son perseguidos, que todos conocen los actos de corrupción y nadie los denuncia, hasta asumir que quienes denuncian los actos de corrupción salen perjudicados<sup>47</sup>, están muy presentes en el imaginario de las personas.

Para conseguir el respaldo social y ciudadano, una estrategia de lucha contra la corrupción debe buscar revertir la sensación de impunidad imperante en el país. Para creer, la población necesita de acciones ejemplificadoras. Sin embargo, esta recuperación de la confianza pública no resulta una tarea sencilla, en la medida en que lo recurrente en nuestra historia contemporánea ha sido más bien la no sanción de los delitos ligados al mal uso de los fondos públicos<sup>48</sup>.

Los gobiernos deben asumir la lucha contra la impunidad como una política permanente de Estado, y dicha política es condición necesaria para construir, con el conjunto del pueblo, un presente y un futuro de justicia.

- **La independencia de los jueces y magistrados responsables del**

---

<sup>46</sup> Vid. SÁNCHEZ GIRAO, Mónica.: *Trabajo inédito*, 2006, pág. 92

<sup>47</sup> Vid. *Informe del Banco Mundial*, <http://www.worldbank.org/wbi/governance/esp/>

<sup>48</sup> Vid. “Rechazo a la Impunidad”, en *Un Perú sin Corrupción, Condiciones, lineamientos y recomendaciones para la lucha contra la corrupción, El secreto de la ética pública es la transparencia*, INA, julio del 2001, p. 15 y 16.

### control de la corrupción política

La independencia es la “piedra angular” de cualquier sistema de justicia<sup>49</sup>, que garantiza la decisión imparcial de los conflictos y asegura la separación de la función judicial del poder político<sup>50</sup>. El fundamento de la independencia es la existencia de un sistema social que contenga instancias imparciales de decisión, libres de injerencias, y sin las cuales el regreso a la violencia tribal resurgiría. Su función consiste en crear las condiciones que permitan resolver aquellos conflictos que la propia sociedad no es capaz de solventar con la conciliación y el compromiso<sup>51</sup>.

La independencia es incompatible con cualquier tipo de presión y se refiere a todos los órganos, tanto externos como los del propio estamento judicial, por no ser un atributo de los magistrados sino de la función judicial<sup>52</sup>. La independencia no se agota con su sola proclamación constitucional; requiere además, y de manera fundamental, una cultura basada en el respeto de las resoluciones judiciales por parte de todos. También, una autonomía económica que comprenda tanto la proposición de los presupuestos como la gestión de los recursos<sup>53</sup>.

La función judicial debe salvaguardar el vínculo entre gobernantes y

---

<sup>49</sup> Vid. SAINZ DE ROBLES RODRÍGUEZ, F.: “El Poder judicial en la Constitución”, en el *Poder Judicial*, Vol. I, IEF, Madrid, 1983, p

<sup>50</sup> Vid. DROMÍ, R.: *Los Jueces ¿es la justicia un tercio del poder?*, 2da edición, Bs.As., 1993, pág. 46.

<sup>51</sup> Vid. GONZALEZ J.: *Corrupción y Justicia Democrática, Introducción a una Teoría de la función judicial en las sociedades en cambio*, Madrid, 2000, pág. 313.

<sup>52</sup> Vid. SIMON, D.: *La independencia del Juez*, Barcelona, Ariel, 1985, pág. 171.

<sup>53</sup> Vid. DROMÍ, R. *Los Jueces ¿es la justicia un tercio del poder?*, 2da edición, Bs.As., 1993, pág. 47 y ss.

gobernados, porque la corrupción destruye esa relación<sup>54</sup>. La misión fundamental de los jueces es marginar aquella para preservar esta.

- **La débil legitimidad institucional**

La débil credibilidad del orden institucional, originada principalmente por su incapacidad de enfrentar eficazmente los problemas sociales, ha venido acentuando la apatía de la sociedad civil. Apatía que se refleja en la debilidad y desorganización de sus interacciones con el Estado, y que da mayores posibilidades a que tengan lugar la arbitrariedad, el abuso de poder, la inequidad, el despilfarro y la falta de transparencia en la toma de decisiones. Y lo peor es que no ha hecho viable la creación de un esquema de cooperación y equilibrio entre individuos, grupos de interés y Estado, con lo cual se ha favorecido el oportunismo y la cooperación. El problema se ha planteado en diversos términos: ausencia de gobernabilidad, pobreza de capital social, debilidad del tejido social. En el caso peruano, el hecho es que existe una baja credibilidad en las instituciones, la cual se acentúa por la ineficacia de estas. Adicionalmente, y ya en el plano ético, existe lamentablemente una bajísima valoración de la honestidad y de la confianza.

- **El régimen de empleo público**

Otro de los factores que hay que considerar es el régimen del empleo público. En ese sentido, lo importante es la consolidación del pleno desarrollo de los organismos públicos y del personal que en ellos trabaja; así como la creación de condiciones para que las entidades públicas sean organizaciones eficientes,

---

<sup>54</sup> Vid. NIETO, A.: *Corrupción en la España Democrática*, Ariel, Barcelona, 1997, pág. 272.

eficaces, participativas, transparentes, honestas y competitivas en el cumplimiento de sus responsabilidades de gobierno y en los servicios que prestan a la sociedad.

En el caso peruano, la falta de una carrera pública ha acrecentado los indicadores de corrupción; en tal sentido, el poder abogar por una institución sólida que permita hacer que los deberes del empleado público se cumplan, en donde las funciones se realicen con honestidad, probidad, criterio, eficiencia, laboriosidad y vocación de servicio, es la meta que hay que lograr.

### **2.2.7. La imprescriptibilidad de los delitos de corrupción de funcionarios**

La corrupción es un grave problema que enfrentan los Estados. La historia reciente del Perú ha puesto de relieve, de manera dramática, que se trata de un problema latente para nuestra aún incipiente institucionalidad democrática. La corrupción socava la legitimidad del Estado y con ello su fundamento democrático, afecta el correcto funcionamiento de la administración pública, el patrimonio estatal, el carácter público de la función, la ética en el ejercicio de funciones públicas, con lo cual genera que se inserte en el colectivo social la idea de que la función pública se vende al mejor postor.

Debido a la gravedad del problema, desde hace aproximadamente dos décadas, la lucha contra la corrupción está presente en la agenda política de los Gobiernos y, dada su trascendencia internacional, la comunidad internacional (regional y mundial) ha impulsado la adopción de medidas colectivas para frenar y enfrentar el problema. Así, en 1996 en Caracas (Venezuela), los Estados

miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) suscribieron la Convención Interamericana contra la Corrupción con el objeto de prevenir, detectar y sancionar la corrupción en la región; y, en el 2003, las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Convención contra la Corrupción en Mérida (México) y presentó, de este modo, una respuesta mundial al problema de la corrupción, con un instrumento en el que se señala expresamente que la prevención y la erradicación de la corrupción son responsabilidad de todos los Estados y que estos deben cooperar entre sí para que sus esfuerzos sean eficaces.

Sin embargo, pese al logro de importantes avances en este ámbito, la impunidad de los delitos de corrupción, sobre todo de aquellos ligados al poder, ha sido una constante. A esta situación contribuyen una serie de factores como la posición económica y social de sus autores, sus conocimientos del sistema de justicia y la consecuente facilidad para evadirla, la posición de poder que ocupan los funcionarios públicos y el despliegue de sus influencias para impedir la investigación de los delitos, entre otras condicionantes. En este contexto, la impunidad por prescripción ha cobrado especial relevancia. Es frecuente ver que los procesos penales se ven truncados por imperio de la prescripción, y generan en la sociedad una sensación de impunidad generalizada de los actos de corrupción. Se escucha frecuentemente: «Roban al Estado, dilatan sus procesos y salen libres a disfrutar el fruto de su delito».

Este hecho ha llevado a que diversos sectores de la sociedad, organizaciones, políticos e intelectuales levanten las banderas de la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción. Al ser considerados graves e intolerables, se plantea la

imprescriptibilidad de los delitos de corrupción para de esta manera evitar cualquier límite temporal en su persecución y sanción.

### **2.2.8. Marco normativo actual sobre la prescripción de los delitos de corrupción**

Las reglas de prescripción aplicables a los delitos de corrupción son las reglas generales aplicables a todos los delitos. En consecuencia, los delitos de corrupción prescribirán en un tiempo igual al máximo de la pena prevista para el delito (prescripción ordinaria según el artículo 80 del Código Penal) o, dadas las circunstancias, cuando el tiempo transcurrido supere en una mitad el plazo ordinario de prescripción (prescripción extraordinaria según el artículo 83 del Código Penal).<sup>55</sup>

Así, por ejemplo, en el plazo máximo extraordinario, el delito de abuso de autoridad prescribirá a los seis años, el delito de concusión a los doce años, el delito de colusión a los veintidós años y medio, el delito de peculado a los doce años, el delito de malversación de fondos a los seis años, el delito de cohecho pasivo a los doce años, el delito de cohecho activo a los nueve años, el delito de tráfico de influencias a los nueve años y el delito de enriquecimiento ilícito a los quince años; solo por citar los más importantes delitos de corrupción previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

---

<sup>55</sup> Sobre la regulación nacional y las modalidades de prescripción, cf. HURTADO Pozo, José y Víctor Prado SALDARRIAGA. *Manual de derecho penal. Parte General*. Tomo II. Lima: IDEMSA, 2011, pp. 421, 422 y 423; cf. MEINI, Iván. «Sobre la prescripción de la acción penal». En Iván Meini. *Imputación y responsabilidad penal: ensayos de derecho penal*. Lima: Ara Editores, 2009, pp. 277 y 278.

Sin embargo, pese a que los plazos de prescripción no son tan breves (debido a que las penas para los delitos de corrupción no son tan benévolas<sup>56</sup>, como de manera extendida se cree), la justicia da cuenta frecuentemente de casos de impunidad por prescripción. Esto evidencia que la impunidad no se debe a una sola causa, sino que concurren diversos factores que favorecen la prescripción como, por ejemplo, la estructuración de los procesos, la funcionalidad de sus procedimientos, la demora de los procesos que se extienden excesivamente en el tiempo, los recursos, formación y organización de los operadores de justicia, la calidad de los autores de estos delitos, funcionarios públicos que hacen uso de su posición de poder, conocimientos, capacidad económica para eludir la acción de la justicia, distraerla y evitar que los procesos concluyan con una sentencia. Como se puede observar, la impunidad de la corrupción no se debe únicamente al deficiente marco normativo que regula la prescripción.

### **2.2.9. Regla especial para delitos contra el patrimonio del Estado**

Con el objetivo de superar las deficiencias de las reglas generales de prescripción, el legislador peruano ha previsto una regla especial de prescripción en el artículo 80 in fine del Código Penal que indica que «en caso de delitos cometidos por funcionarios y servidores públicos contra el patrimonio del Estado o de organismos sostenidos por este, el plazo de prescripción se duplica».<sup>57</sup> Con

---

<sup>56</sup> Para Fidel Rojas Vargas, la política penal se ha mantenido constante desde el Código Penal de 1863 hasta la actualidad, con una escasa criminalización y baja penalidad con tendencia a un leve endurecimiento represivo en los *quantums* de las penas desde la reforma de los delitos de corrupción del 2004. Cf. VARGAS ROJAS, Fidel. *Delitos contra la administración pública*. 4.<sup>a</sup> ed. Lima: Grijley, 2007, p. 65 y ss.

<sup>57</sup> La regla especial fue introducida en el artículo 80 del Código Penal el 26 de mayo de 1994, mediante la Ley 26314.

esta regla, nuestro legislador pretende evitar los casos de prescripción de los delitos de corrupción que afectan el patrimonio del Estado.

¡Esta medida es correcta, pero insuficiente! Es correcto que se amplíen los plazos de prescripción para casos de delitos cometidos por funcionarios públicos, pues estos, generalmente, utilizan su posición de poder, sus conocimientos del sistema de justicia, sus recursos para huir de la acción de la justicia y hacer que sus delitos prescriban. Sin embargo, tal como está redactada esta regla especial, solo será aplicable a algunos delitos: a los que afecten el patrimonio del Estado. En efecto, tal como se desprende del tenor legal, para la aplicación de esta regla se requiere la concurrencia de dos presupuestos: primero, que el autor sea un funcionario público; y, segundo, que la acción desplegada afecte al patrimonio del Estado o de organismos sostenidos por este. Luego, al ser reducido su campo de acción, la utilidad de la norma para evitar la prescripción de los delitos de corrupción será muy limitada.

En efecto, en la discusión<sup>58</sup> sobre el ámbito de aplicación de la norma contenida en el artículo 80 in fine del Código Penal pugnan tres interpretaciones. Una interpretación restrictiva que entendía que los «delitos cometidos contra el patrimonio del Estado» abarcaba únicamente aquellos delitos que tienen como específico bien jurídico protegido el patrimonio del Estado, con lo cual restringían su aplicación al peculado (artículo 387 CP) y malversación de fondos (artículo 389 CP). Una interpretación extensiva, según la cual la referencia a delitos contra el

---

<sup>58</sup> Sobre la problemática del *ámbito de aplicación* de la regla especial de prescripción, cf. PARIONA, Raúl. «La prescripción en los delitos contra la administración pública». *Gaceta Penal* n.º 10, 2010, p. 149 y ss.

patrimonio del Estado comprende todos los delitos que afecten directa o indirectamente al patrimonio del Estado, con lo cual extiende la aplicación de la regla a un grupo mucho más amplio, como al delito de peculado en todas sus variantes, a todos los delitos comunes cometidos por funcionarios públicos en agravio del patrimonio del Estado, pero también delitos de cuyo contenido no se aprecia un ataque (directo) al patrimonio estatal como, por ejemplo, el delito de rehusamiento de actos funcionales, abuso de autoridad y otros similares. Y una tercera línea de interpretación, que he defendido en un trabajo anterior,<sup>59</sup> postula una solución intermedia que sostiene que la referencia legal a delitos que «afectan al patrimonio del Estado» debe entenderse como ataque directo al patrimonio del Estado, con lo cual el grupo de delitos comprendidos por esta norma será más amplio que el admitido por la concepción restrictiva (que es correcta, pero insuficiente), pero menos amplio que el admitido por la concepción extensiva (que extiende ilegítimamente su ámbito de aplicación). Luego, según la postura intermedia, la regla especial será aplicable a los tipos penales de peculado, malversación, a todos los demás delitos contra la administración pública en los que aunque el tipo penal no considere bien jurídico protegido primariamente al patrimonio del Estado, sí se desprenda de su configuración fáctica en el caso concreto una afectación directa del patrimonio del Estado. Visto así, este ámbito podría comprender casos como los de los delitos de corrupción de funcionarios (cohecho, enriquecimiento ilícito, etcétera) donde el contenido del acto de corrupción tenga como objeto defraudar al Estado y afectar su patrimonio

---

<sup>59</sup> Cf. *ib.*, p. 149 y ss.

gravemente, sea porque el Estado se desprendió indebidamente de su patrimonio o porque dejó de cobrar lo que le correspondía.

Sin embargo, este debate sobre el ámbito de aplicación de la regla especial de prescripción donde se discutía la ampliación de la prescripción a delitos como el de cohecho y otros ha sido zanjado por la Corte Suprema con la fijación de una regla que reduce su aplicación, en la práctica, únicamente al delito de peculado (y extensivamente a la malversación). En efecto, en el Acuerdo Plenario 1-2010/CJ-116 del 16 de noviembre de 2010, la Corte Suprema señaló que «el fundamento esencial de la duplicidad de la prescripción es la lesión efectiva del patrimonio del Estado realizada por los funcionarios o servidores públicos»,<sup>60</sup> por lo que «es necesario que exista una vinculación directa entre estos», es decir, una vinculación entre el funcionario y el patrimonio estatal. Luego, según la Corte Suprema, la vinculación directa entre el funcionario y el patrimonio se dará cuando concurren tres presupuestos: primero, «que exista una relación funcional entre el agente infractor especial del delito —funcionario o servidor público— y el patrimonio del Estado».<sup>61</sup> Segundo, «el vínculo del funcionario o servidor público con el patrimonio del Estado implica que este ejerza o pueda ejercer actos de administración, percepción o custodia sobre bienes públicos».<sup>62</sup> Tercero, «puede servir como fuente de atribución de dicha posición y facultad funcional una orden administrativa y, por tanto, es posible que a través de una disposición verbal se pueda también transferir o delegar total o parcialmente el ejercicio de funciones concretas de administración, percepción o custodia sobre bienes públicos al

---

<sup>60</sup> Acuerdo Plenario 1-2010/CJ-116, fundamento 15.

<sup>61</sup> Acuerdo Plenario 1-2010/CJ-116, fundamento 15.

<sup>62</sup> Acuerdo Plenario 1-2010/CJ-116, fundamento 15.

funcionario o servidor que originalmente por su nivel y facultades específicas no poseía». <sup>63</sup>

Como se observa, la Corte Suprema, en la práctica, ha reducido la aplicación de la regla especial al delito de peculado y malversación, y ha dejado fuera los delitos de cohecho, que son quizá los más emblemáticos casos de corrupción. En consecuencia, con esta regla y con la «particular» y «especial» interpretación que de ella realiza la Corte Suprema, no se ha avanzado en la ampliación de los plazos de prescripción para los delitos de corrupción, que es justamente lo que se pretende.

#### **2.2.10. La tesis de la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción**

Ante este panorama, diversas organizaciones, juristas, políticos y organismos de la sociedad civil han planteado la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción. Según los defensores de esta opinión, dado que es intolerable en un Estado de derecho que los actos de corrupción prescriban, y dejen maniatada a la justicia, es necesario declarar imprescriptibles los delitos de corrupción. Por lo general, se cree de buena fe que la imprescriptibilidad solucionará el problema de la impunidad de los delitos de corrupción. Pero muchas veces se defiende la imprescriptibilidad también por el rechazo que provoca en la sociedad la impunidad de la corrupción por prescripción o porque es bien recibida por los electores la promesa de imprescriptibilidad de la corrupción, como lo es también «la muerte civil» de los corruptos.

---

<sup>63</sup> Acuerdo Plenario 1-2010/CJ-116, fundamento 15.

En esta línea, diversas instituciones y organizaciones de la sociedad civil, algunas de ellas reunidas en el Grupo de Trabajo Contra la Corrupción han propuesto la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción, como mecanismo válido para luchar contra la impunidad de este flagelo.<sup>64</sup> En esta misma línea, desde el 2001 hasta la actualidad, existen en nuestro Congreso de la República más de cuarenta proyectos de ley que pretenden declarar imprescriptibles los delitos cometidos por los funcionarios públicos,<sup>65</sup> por medio de reformas legislativas y de la propia Constitución. Igualmente, diversos juristas han asumido esta postura. Así, Ronald Gamarra y Jacqueline Pérez sostienen categóricamente que no debe existir barrera temporal alguna para llevar a cabo la persecución penal de los actos de corrupción. Señalan: «La extensión del flagelo de la corrupción, la gravedad de sus manifestaciones, la lesión que ellas suponen respecto a bienes de primera importancia, las consecuencias que acarrea [...] y el interés de la ciudadanía toda en su represión, nos convence que para llevar a cabo una real persecución penal de los actos de corrupción se requiere eliminar toda barrera de carácter temporal que lo impida».<sup>66</sup> Los autores citados argumentan que la imprescriptibilidad, como respuesta legítima y razonable a la corrupción, «lanzará un mensaje público en el sentido que los beneficios generados por la comisión del delito de corrupción serán siempre significativamente menores a la infinita persecución penal que se activará; y, frenará la tendencia a la reiteración de esta conducta».<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> Cf. El informe anual sobre la lucha contra la corrupción en el Perú - 2010 del Grupo de Trabajo contra la Corrupción.

<sup>65</sup> Cf. *ib.*, p. 213.

<sup>66</sup> GAMARRA HERRERA, Ronald y Jacqueline PÉREZ CASTAÑEDA. La imprescriptibilidad de los delitos de corrupción. Disponible en: <[http://xa.yimg.com/kq/groups/19326480/529089612/name/imprescriptibilidad\\_rgamarra\\_resumen.pdf](http://xa.yimg.com/kq/groups/19326480/529089612/name/imprescriptibilidad_rgamarra_resumen.pdf)>.

<sup>67</sup> *Ibid.*

En esta misma corriente, en el plano internacional, se observa que países como Bolivia, Venezuela y Ecuador han adoptado en su legislación, sea constitucional o legal, disposiciones que declaran la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción. Este desarrollo evidencia que jurídicamente es posible establecer la imprescriptibilidad, lo cual pone de relieve que lo importante es discutir su necesidad. Esta tendencia, con todas sus expresiones nacionales e internacionales, confirma también que la corrupción es un problema fundamental para nuestras naciones<sup>68</sup> y que su prevención y erradicación son tareas que comprometen por igual a la sociedad civil y a los Estados.

### 2.2.11. Configuración del delito de Corrupción

La legislación peruana actual se ajusta a estos conceptos que enmarcan la corrupción en la esfera de lo público, del Estado. De esta manera se entiende como corrupción la conducta que se desvía de los deberes formales del cargo público para obtener ventajas privadas, ganancias o estatus. O aquella que infringe las normas que prohíben el ejercicio de determinados tipos de influencia privada<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> Según Yvan Montoya, la «gravedad de la percepción de la corrupción ha llegado incluso a desplazar a todos aquellos otros grandes problemas que aún aquejan al Perú: la pobreza, el desempleo, la inseguridad ciudadana, etc.», cf. MONTOYA VIVANCO, Yvan. «La responsabilidad penal del funcionario superior en los delitos contra la administración pública cometidos por sus subordinados». En PARIONA ARANA, Raúl (dir.). *Veinte años de vigencia del Código Penal peruano: desarrollos dogmáticos y jurisprudenciales*. Lima: Grijley, 2012, p. 551.

<sup>69</sup> Tomado de la propuesta ***Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción. Conceptos basados en la Ley***. Diario *El Peruano*. 28 de julio de 2006.

En este sentido, existen condicionamientos para la configuración del delito de corrupción, es decir, elementos necesarios – obligatorios para que se pueda afirmar que una conducta pueda ser considerada como corrupción.

- **Representante del Estado.-** Funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones a nombre y servicio de éste en todos sus niveles jerárquicos (relación entre representantes del Estado o entre privados y representantes del Estado).
- **Función pública.-** Toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre y/o servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.
- **Bien público.-** Los activos de cualquier tipo: muebles o inmuebles, tangibles o intangibles; y los documentos o instrumentos legales que acrediten, intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre activos.
- **Intencionalidad.-** Los actos que se comentan, sean por acción (hacer) o por omisión (dejar de hacer) son a plenitud de conciencia, no por casualidad, ni por olvido o por error involuntario.
- **Beneficio privado.-** Lo referido a donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio indebido.

Todos estos elementos deben estar configurados en el mismo acto para que se pueda dar el delito de corrupción, de faltar alguno no se daría éste.

Así para la legislación peruana, los delitos de corrupción *son actos (acción u omisión) por el cual un funcionario o servidor público, en ejercicio de sus funciones, dispone del poder encargado para obtener beneficios particulares, para sí o para terceros.*

### **2.2.12. Actos corruptos – tipología de la corrupción**

La legislación peruana e internacional define una variedad de conductas como corrupción, de acuerdo a las modalidades y manifestaciones; entre ellas tenemos:

- **Cohecho propio**

Es el otorgamiento de un beneficio (dinero, promesa, etc.) para que un funcionario o empleado, público o privado viole y/o incumpla su obligación.

Ej. Alcalde que entrega una coima al auditor de la Contraloría General de la República para que la evaluación de su gestión sea positiva, pese a las diversas denuncias de sobrevaloración de costos en sus obras.

- **Cohecho impropio**

Es el otorgamiento de un beneficio (dinero, promesa, etc.) para que un funcionario o empleado, público o privado cumpla con su obligación.

Ej. Ciudadana que solicita su pasaporte en la oficina de migraciones porque tiene que salir de viaje urgentemente, entrega una coima a la funcionaria responsable, para que agilice su trámite.

- **Fraude**

Conducta por la que se busca el enriquecimiento, beneficio político o de posición social a través del engaño y en perjuicio de otros.

Ej. Una entidad bancaria ofrece al público altos intereses por sus ahorros. Posteriormente se declara en quiebra y no se devuelve el dinero a sus ahorristas.

- **Tráfico de influencias**

Acto por el cual se intercede ante un funcionario o servidor para conseguir un beneficio privado, para lo cual invoca (utiliza) influencias reales o simuladas, dando o prometiendo alguna ventaja.

Ej. Proveedor de productos lácteos gana la buena pro en licitación para el programa de vaso de leche, porque es amigo del presidente regional, quien le pidió el favor al alcalde dado que eran del mismo partido.

- **Enriquecimiento ilícito**

El enriquecimiento sin motivo justificado por parte de un funcionario o servidor, siempre y cuando sea en el ejercicio de sus funciones.

Ej. Policía que antes de asumir la jefatura de una comisaría sólo tenía una pequeña casa; cinco años después, cuenta con casa en la ciudad, casa en la playa, auto, sus hijos estudian en escuelas privadas y cuenta bancaria con \$ 100 000.00; su ingreso promedio mensual es de 2 000 nuevos soles y no puede justificar como obtuvo tal riqueza.

- **Abuso de autoridad**

Es el abuso de las atribuciones por parte de un funcionario o servidor, quien comete u ordena algo en perjuicio de alguien.

Ej. Gerente municipal ordena que una secretaria sea transferida de gerencia porque es una señora de edad, y él necesita de una “señorita más eficiente”.

- **Nepotismo**

Se trata de las preferencias que se otorgan a parientes para que obtengan beneficios o empleos públicos.

Ej. Ministro que al asumir el cargo contrata a su cuñado como administrador en el programa “A Trabajar Urbano”, a su hermana como gerente en PROVIAS, etc.

- **Malversación de fondos**

Consiste en darle al dinero o bienes que administra una persona, una aplicación distinta a aquella a los que estaban destinados, afectando el servicio o la función encomendada.

Ej. Presidente regional que destina los fondos para la construcción de diques de contención para proteger a la ciudad de probables inundaciones, para asfaltar algunas calles de la ciudad.

- **Peculado**

Es la apropiación o utilización en cualquier forma, para sí mismo o para otro, de un bien que le ha sido encargado a un funcionario o empleado, público o privado.

Ej. Alcalde que asigna personal del serenazgo municipal para desempeñar labores de vigilancia, durante sus horas de trabajo, en hotel de su propiedad.

### 2.3. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS<sup>70</sup>

- **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.-** es un sintagma de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado<sup>1</sup> y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local. Por su función, la Administración Pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, "satisfaciendo" los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata.
- **CORRUPCIÓN.-** Conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional .
- **CORRUPCIÓN POLÍTICA.-** La corrupción política se refiere al mal uso del poder público para conseguir una ventaja ilegítima, generalmente de forma secreta y privada. El término opuesto a corrupción política es transparencia.

---

<sup>70</sup> Ver: TORRES CARRASCO, Manuel (Director) (2013). *"Diccionario Civil"*, Editorial Gaceta Jurídica, Lima. Así mismo FLORES POLO, Pedro (2002). *"Diccionario Jurídico Fundamental"*, Editorial Grijley, Lima.

Por esta razón se puede hablar del nivel de corrupción o de transparencia de un Estado.

- **ÉTICA.**- La ética es la rama de la filosofía que estudia la bondad o la maldad de los comportamientos.<sup>1</sup> Tiene como centro de atención las acciones humanas y aquellos aspectos de las mismas que se relacionan con el bien, la virtud, el deber, la felicidad y la vida realizada. El estudio de la ética se remonta a los orígenes mismos de la filosofía en la Antigua Grecia, y su desarrollo histórico ha sido amplio y variado. La ética estudia qué es un acto moral, cómo se justifica racionalmente un sistema moral, y cómo se ha de aplicar posteriormente a nivel individual y a nivel social. En la vida cotidiana constituye una reflexión sobre el hecho moral, busca las razones que justifican la adopción de un sistema moral u otro.
- **GOBIERNO LOCALES.**- son las instituciones públicas encargadas de la gestión de las provincias, sus distritos y centros poblados del país, así como de la prestación de servicios de ámbito local en sus respectivas jurisdicciones. Se constituyen como personas jurídicas de derecho público con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

## **CAPÍTULO III**

### **RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN**

El trabajo empírico consistió en la aplicación de la técnica de la encuesta con su instrumento el cuestionario de encuesta para el estudio y análisis de la ética y la corrupción administrativa en los Gobiernos locales de la provincia de Barranca - Lima

Entre las variables que fueron estudiados tenemos:

- Variable independiente: Actos de Concertación

Esta variable se encuentra contenida en las Disposiciones fiscales,

- Variable dependiente: Corrupción administrativa

Resultado de la aplicación de la encuesta sobre las causas de los actos de concertación relacionados con la corrupción y sus consecuencias en los gobiernos locales de la provincia de Barranca

### 3.1. NORMAS PENALES PERMISIVAS:

#### 1.- ¿Sabe en qué consiste el delito de Colusión y a quiénes se aplica?

**Cuadro N° 01**

Respuestas	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Absoluta Acumulada	Frecuencia Relativa %	Frecuencia Relativa Acumulada %
Si	99	99	83.9%	83.9%
No	19	118	16.1%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>		<b>100.0%</b>	

Fuente: encuesta

**Gráfico N° 01**



**Figura 1:**

**Factor cognoscitivo de los empleados públicos respecto al delito de Colusión y a quiénes se aplica**

**Interpretación:**

En la pregunta si los empleados públicos de los gobiernos locales saben en qué consiste el delito de Colusión y a quiénes se aplica, 99 encuestados que representan el 83.9% respondieron que si conocen en que consiste el delito de Colusión y a quienes se aplica, mientras que 19 encuestados que representan el 16.1 %, respondieron que no saben en qué consiste ni a quienes se aplica.

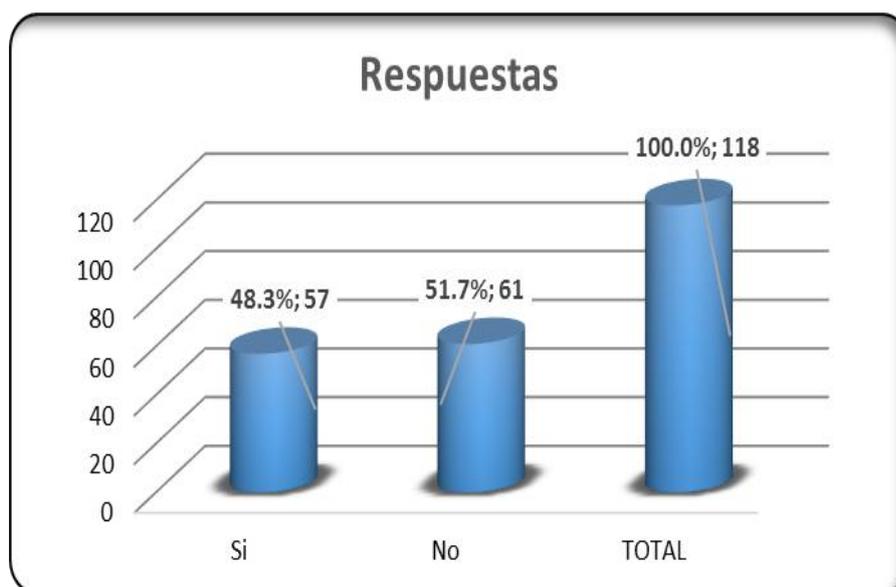
2.- ¿Sabe cuál es la pena privativa de libertad mínima y máxima que se impone por delito de Colusión?

**Cuadro N° 02**

Respuestas	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Absoluta Acumulada	Frecuencia Relativa %	Frecuencia Relativa Acumulada %
Si	57	57	48.3%	48.3%
No	61	118	51.7%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>		<b>100.0%</b>	

Fuente: encuesta

**Gráfico N° 02**



**Factor cognoscitivo de los empleados públicos respecto a la pena privativa de libertad mínima y máxima que se impone por delito de Colusión**

**Interpretación:**

En la pregunta si los empleados públicos de los gobiernos locales saben cuál es la pena privativa de libertad mínima o máxima que si imponen por delito de Colusión,

61 encuestados que representa el 51.7% respondieron que no conocen; mientras que 57 encuestados que representa el 48.3% respondieron que si conocen cual es la pena privativa de libertad mínima y máxima que se impone por delito de Colusión.

3.- ¿Sabe cuáles son las causas que originan la corrupción en los gobiernos locales?

**Cuadro N° 03**

Respuestas	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Absoluta Acumulada	Frecuencia Relativa %	Frecuencia Relativa Acumulada %
Normas penales permisivas	16	16	10.7%	10.7%
Deficiente auditoria	47	63	31.5%	42.3%
Crisis de valores	38	101	25.5%	67.8%
No se denuncian los actos de corrupción	48	149	32.2%	100.0%
<b>TOTAL RESPUESTAS</b>	<b>149</b>		<b>100.0%</b>	
<b>TOTAL ENCUESTAS</b>	<b>118</b>			

**Gráfico N° 03**



**Factor cognoscitivo respecto a las causas que originan la corrupción en los gobiernos locales**

**Interpretación:**

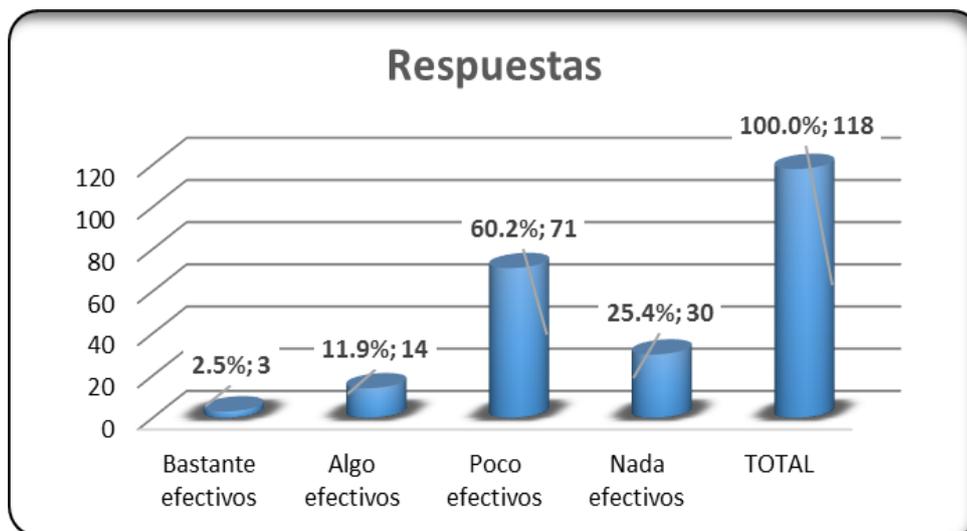
En la pregunta si los empleados públicos saben cuáles son las causas que permiten la corrupción en los gobiernos locales, de un total de 118 encuestas, 48 encuestados que representa el 32.2% señalan que las causas que permiten la corrupción en los gobiernos locales son, que no se denuncian los actos de corrupción, mientras que 47 encuestados que representan el 31.5% precisan que las causas que permiten la corrupción en los gobiernos locales se debe a una deficiente auditoria, y 38 encuestados que representan el 25.5% precisan que ello se debe a una crisis de valores; y solo 16 encuestados que representa el 10.7% precisan que las causas que permiten la corrupción en los gobiernos locales son las normas penales permisivas.

**4.- ¿Son efectivas cree que son los resultados de las denuncias por casos de corrupción?**

**Cuadro N° 04**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia Absoluta</b>	<b>Frecuencia Absoluta Acumulada</b>	<b>Frecuencia Relativa %</b>	<b>Frecuencia Relativa Acumulada %</b>
<b>Bastante efectivos</b>	3	3	2.5%	2.5%
<b>Algo efectivos</b>	14	17	11.9%	14.4%
<b>Poco efectivos</b>	71	88	60.2%	74.6%
<b>Nada efectivos</b>	30	118	25.4%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>		<b>100.0%</b>	

Fuente: cuestionario

**Gráfico N° 04**

### **Efectividad de los resultados de las denuncias por casos de corrupción**

#### **Interpretación:**

El cuadro y figura N° 04 nos muestra que la mayoría de encuestados, es decir, 71 encuestados que representan el 60.2% manifiestan que las denuncias por casos de corrupción son poco efectivas; mientras que 30 encuestados que representa el 25.4% señala que son nada efectivos las denuncias por casos de corrupción y solo 14 encuestados que representan el 11.9%, precisan que las denuncias por casos de corrupción son algo efectivos y el 2.5% es decir, 3 encuestados señalan que las denuncias por casos de corrupción son bastante efectivos.

**5.- ¿Considera Ud. que debe modificarse el Código Penal en el caso de los delitos que se cometen en contra de la Administración pública a fin de que sean castigados con cárcel efectiva o penas severas?**

**Cuadro N° 05**

Respuestas	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Absoluta Acumulada	Frecuencia Relativa %	Frecuencia Relativa Acumulada %
Si lo considero necesario	100	100	84.7%	84.7%
No lo considero necesario	10	110	8.5%	93.2%
No sabe - No opina	8	118	6.8%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>		<b>100.0%</b>	

**Gráfico N° 05**

**Modificación del Código Penal en el caso de los delitos que se cometen en contra de la administración pública a fin de que sean castigados con cárcel efectiva o penas severas**

**Interpretación:**

En el cuadro y figura N° 05 el 84.7% de encuestados coinciden en señalar que sí consideran necesario que se debe modificar el código penal en caso de los delitos

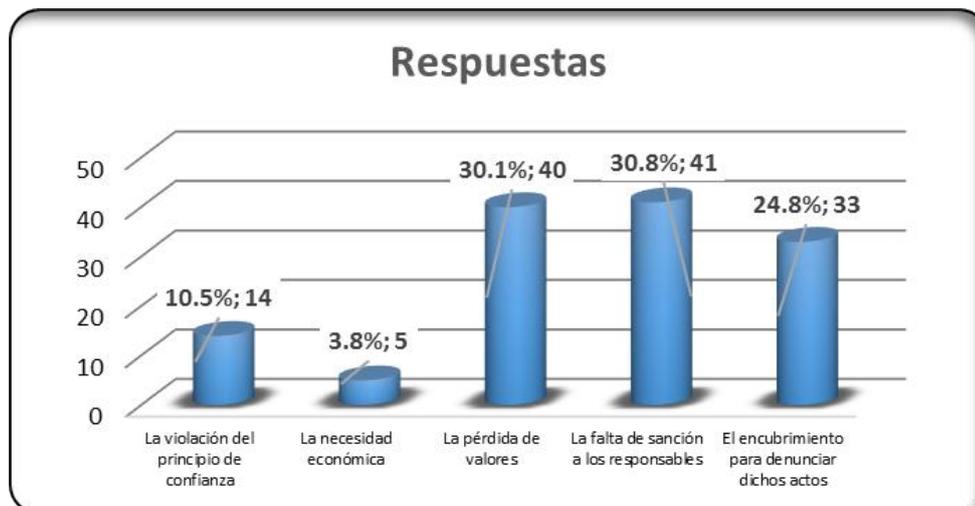
que se comenten en contra de la administración pública a fin de que sean castigados con cárcel efectiva; mientras que 10 encuestados que representan el 8.5%, no lo consideran necesario; y 8 encuestados que representa el 6.8% no sabe no opina.

#### V.i.2.- PRINCIPIO DE CONFIANZA:

6.- ¿Cómo servidor o funcionario público de esta Entidad, cuál consideras que sea la causa para que exista actos de concertación relacionados con la corrupción para defraudar económicamente al Estado?

**Cuadro N° 06**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia Absoluta</b>	<b>Frecuencia Absoluta Acumulada</b>	<b>Frecuencia Relativa %</b>	<b>Frecuencia Relativa Acumulada %</b>
<b>La violación del principio de confianza</b>	14	14	10.5%	10.5%
<b>La necesidad económica</b>	5	19	3.8%	14.3%
<b>La pérdida de valores</b>	40	59	30.1%	44.4%
<b>La falta de sanción a los responsables</b>	41	100	30.8%	75.2%
<b>El encubrimiento para denunciar dichos actos</b>	33	133	24.8%	100.0%
<b>TOTAL RESPUESTAS</b>	<b>133</b>		<b>100.0%</b>	
<b>TOTAL ENCUESTAS</b>	118			

**Gráfico N° 06**

### **Causas de la existencia actos de concertación relacionados con la corrupción para defraudar económicamente al Estado**

#### **Interpretación:**

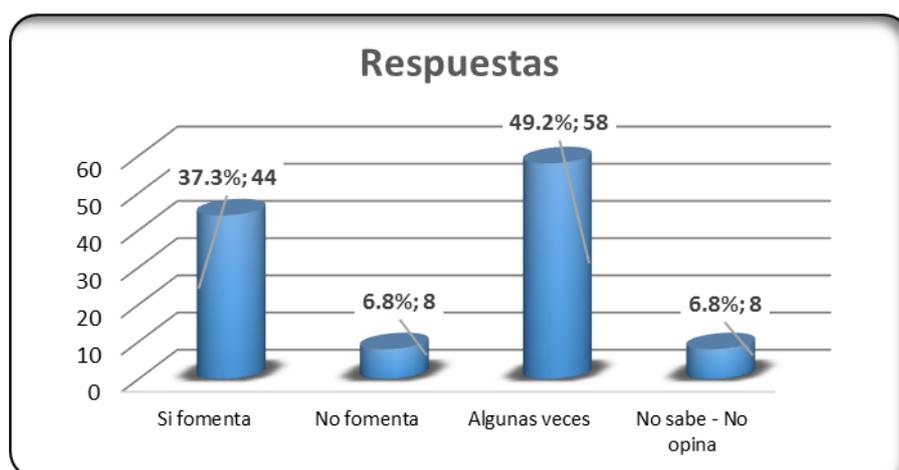
En el cuadro y figura N° 06, de un total de 118 encuestas, 41 encuestados señala que la causa para que existan actos de concertación relacionados con la corrupción para defraudar económicamente al Estado son la falta de sanción a los responsables, mientras que 40 encuestados que representan el 30.1% señala que son la pérdida de valores en tanto que 33 encuestados que representa el 24.8% precisan que la causa para que existan actos de concertación relacionados con la corrupción para defraudar económicamente al Estado es el encubrimiento para denunciar dichos actos; mientras que 14 encuestados que representa el 10.5% lo relacionan a la violación del principio de confianza y 5 encuestados que representa el 3.8%, señalan que es la necesidad económica la causa para que existan actos de concertación relacionados con la corrupción para defraudar económicamente al Estado.

7.- ¿Considera Ud. que la participación del proveedor o contratista en las contrataciones con el Estado, fomentan la violación del principio de confianza?

**Cuadro N° 07**

Respuestas	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Absoluta Acumulada	Frecuencia Relativa %	Frecuencia Relativa Acumulada %
Si fomenta	44	44	37.3%	37.3%
No fomenta	8	52	6.8%	44.1%
Algunas veces	58	110	49.2%	93.2%
No sabe - No opina	8	118	6.8%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>		<b>100.0%</b>	

**Gráfico N° 07**



**Participación del proveedor o contratista en las contrataciones con el Estado, fomenta la violación del principio de confianza**

**Interpretación:**

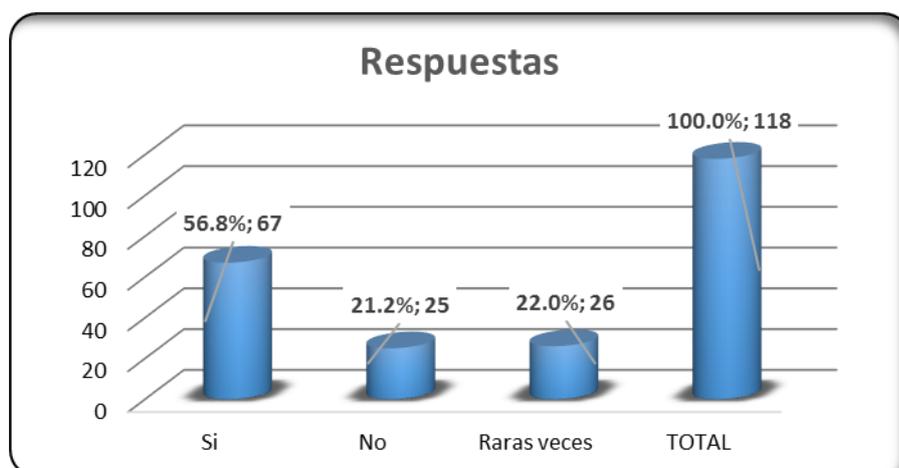
Según el cuadro y figura N° 07, 58 encuestados que representan el 49.2% señalan que la participación del proveedor o contratista en las contrataciones con el Estado, fomenta la violación del principio de confianza solo algunas veces; mientras que el 37.3% que representa 44 encuestados precisan que la participación del proveedor o contratista en las contrataciones con el Estado, sí fomenta la violación del principio de confianza, es decir que cuando el proveedor o contratista participa en las contrataciones con el Estado, éstos, promueven que se violen el principio de confianza; en tanto que solo 8 encuestados que representa el 6.8% precisan que el proveedor o contratista en las contrataciones con el Estado no fomentan la violación al principio de confianza; y el otro 6.8%, es decir, 8 encuestados no saben no opinan.

**V.i.3.- PÉRDIDA DE VALORES:**

8.- ¿Conoce Ud. cuáles son los principios del código de ética de la función pública?

**Cuadro N° 08**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia Absoluta</b>	<b>Frecuencia Absoluta Acumulada</b>	<b>Frecuencia Relativa %</b>	<b>Frecuencia Relativa Acumulada %</b>
<b>Si</b>	67	67	56.8%	56.8%
<b>No</b>	25	92	21.2%	78.0%
<b>Raras veces</b>	26	118	22.0%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>		<b>100.0%</b>	

**Gráfico N° 08**

**Nivel cognoscitivo de los principios del código de ética de la función pública que deben tener presente los empleados públicos**

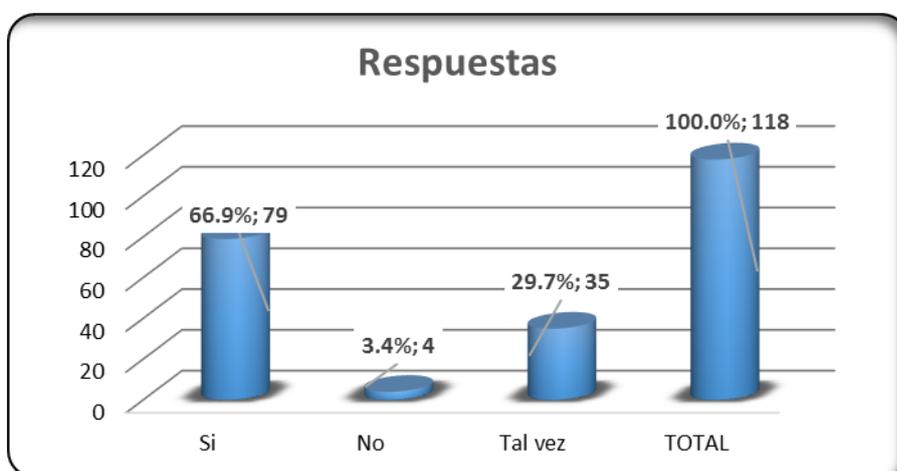
**Interpretación:**

El cuadro y figura N° 08 nos muestra que un porcentaje mayoritario de los encuestados, es decir el 56.8% sí conocen cuales son los principios del código de ética de la función pública; mientras que solo 25 encuestados que representa el 21.2%, señalan que no conocen cuales son los principios del código de ética; en tanto que 26 encuestados que representa el 22% afirman que conocen los principios del código de ética de la función pública raras veces.

**09.- ¿La auditoría gubernamental permanente efectuado por la Contraloría General de la República podría aportar los mecanismos que necesitan los procesos y procedimientos de las actividades multisectoriales de los gobiernos locales, para evitar fraudes y actos de corrupción de directivos, funcionarios, servidores y contratistas?**

**Cuadro N° 09**

Respuestas	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Absoluta Acumulada	Frecuencia Relativa %	Frecuencia Relativa Acumulada %
Si	79	79	66.9%	66.9%
No	4	83	3.4%	70.3%
Tal vez	35	118	29.7%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>		<b>100.0%</b>	

**Gráfico N° 09**

**Auditoría gubernamental permanente de la Contraloría General de la República para aportar los mecanismos que necesitan los procesos y procedimientos para evitar fraudes y actos de corrupción de directivos, funcionarios, servidores y contratistas**

**Interpretación:**

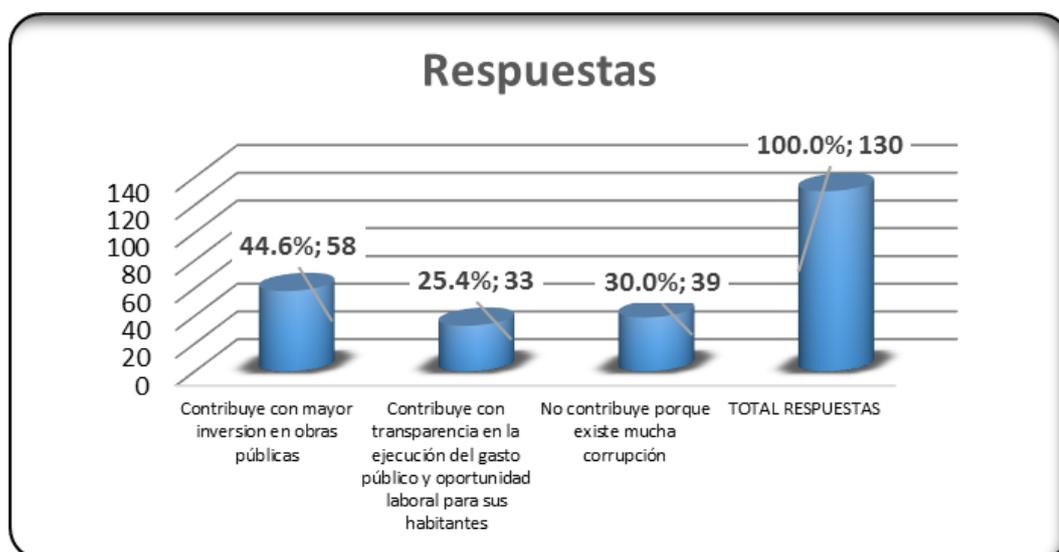
El cuadro y figura N° 09 nos muestra que una gran mayoría de encuestados, es decir el 66.9% afirma que la auditoría gubernamental permanente efectuado por la Contraloría General de la República podría aportar los mecanismos que necesitan los procesos y procedimientos de las actividades multisectoriales de los gobiernos locales, para evitar fraudes y actos de corrupción de directivos, funcionarios, servidores y contratistas; mientras que el 29.7% de encuestados precita que tal vez

la auditoría gubernamental permanente efectuado por la Contraloría General de la República podría aportar los mecanismos que necesitan los procesos y procedimientos de las actividades multisectoriales de los gobiernos locales, para evitar fraudes y actos de corrupción de directivos, funcionarios, servidores y contratistas; en tanto que sólo 4 encuestados que representa el 3.4% señala que no podría aportar los mecanismos que necesitan los procesos y procedimientos de las actividades multisectoriales de los gobiernos locales.

**10.- ¿Contribuye su gobierno local a mejorar el desarrollo económico y social de su población?.**

**Cuadro N° 10**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia Absoluta</b>	<b>Frecuencia Absoluta Acumulada</b>	<b>Frecuencia Relativa %</b>	<b>Frecuencia Relativa Acumulada %</b>
<b>Contribuye con mayor inversión en obras públicas</b>	58	58	44.6%	44.6%
<b>Contribuye con transparencia en la ejecución del gasto público y oportunidad laboral para sus habitantes</b>	33	91	25.4%	70.0%
<b>No contribuye porque existe mucha corrupción</b>	39	130	30.0%	100.0%
<b>TOTAL RESPUESTAS</b>	<b>130</b>		<b>100.0%</b>	
<b>TOTAL ENCUESTAS</b>	<b>118</b>			

**Gráfico N° 10**

### **Contribución del gobierno local a mejorar el desarrollo económico y social de su población**

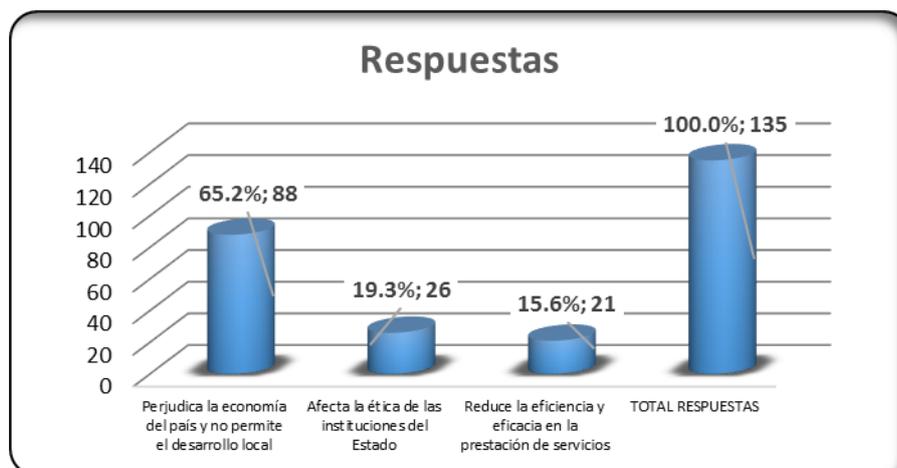
#### **Interpretación:**

El cuadro y figura N° 10 nos muestra que de un total de 118 encuestas, 58 encuestados que representa el 44.6% señalan que su gobierno local contribuye a mejorar el desarrollo social de su población en tanto que 33 encuestados que representa el 25.4% precisan que su gobierno local contribuye con transparencia en la ejecución del gasto público y oportunidad laboral para sus habitantes; mientras que 39 encuestados que representa el 30% precisan que su gobierno local no contribuye a mejorar el desarrollo económico y social de su población porque existe mucha corrupción.

## 11.- Usted considera que la corrupción:

**Cuadro N° 11**

Respuestas	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Absoluta Acumulada	Frecuencia Relativa %	Frecuencia Relativa Acumulada %
Perjudica la economía del país y no permite el desarrollo local	88	88	65.2%	65.2%
Afecta la ética de las instituciones del Estado	26	114	19.3%	84.4%
Reduce la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios	21	135	15.6%	100.0%
<b>TOTAL RESPUESTAS</b>	<b>135</b>		<b>100.0%</b>	
<b>TOTAL ENCUESTAS</b>	<b>118</b>			

**Gráfico N° 11**

**Consideración que la corrupción perjudica la economía del país y no permite el desarrollo local, Afecta la ética de las instituciones del Estado o Reduce la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios**

**Interpretación:**

El cuadro y figura N° 11 representa los datos obtenidos en relación a la corrupción donde se observa que el 65.2% de encuestados precisa que la corrupción perjudica la economía del país y no permite el desarrollo local; mientras que 26 encuestados señalan que la corrupción afecta la ética de las instituciones del Estado; en tanto que solo 21 encuestados que representa el 15.6% señala que la corrupción reduce la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios.

**12.- ¿La Contraloría general a través del órgano de control interno, previene y combate adecuadamente la corrupción en su institución?**

**Cuadro N° 12**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia Absoluta</b>	<b>Frecuencia Absoluta Acumulada</b>	<b>Frecuencia Relativa %</b>	<b>Frecuencia Relativa Acumulada %</b>
<b>Si</b>	32	32	27.1%	27.1%
<b>No</b>	28	60	23.7%	50.8%
<b>Raras veces</b>	30	90	25.4%	76.3%
<b>Muy poco</b>	20	110	16.9%	93.2%
<b>No tenemos OCI</b>	8	118	6.8%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>		<b>100.0%</b>	

**Gráfico N° 12**

**Si la Contraloría General a través del órgano de control interno, previene y combate adecuadamente la corrupción en su institución**

**Interpretación:**

El cuadro y figura N° 12 nos muestra que 32 encuestados que representa el 27.1% de encuestados señalan que la Contraloría general a través del órgano de control interno, sí previene y combate adecuadamente la corrupción en su institución; en tanto que 28 encuestados que representa el 23.7% señalan que la Contraloría general a través del órgano de control interno, no previene y combate adecuadamente la corrupción en su institución; mientras que 30 encuestados que representa el 25.4% señalan que raras veces y 20 encuestados que representa el 16.9% precisan que muy poco; en tanto que 8 encuestados que representan un 6.8% precisan que no tienen OCI.

13.- ¿Con qué frecuencia usted ha denunciado actos de corrupción en su institución?

**Cuadro N° 13**

Respuestas	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Absoluta Acumulada	Frecuencia Relativa %	Frecuencia Relativa Acumulada %
Nunca	77	77	65.3%	65.3%
Algunas veces	22	99	18.6%	83.9%
Una vez	11	110	9.3%	93.2%
No hay actos de corrupción	8	118	6.8%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>		<b>100.0%</b>	

**Gráfico N° 13**



### Respecto a la denuncia de actos de corrupción en su institución

#### Interpretación:

El cuadro y figura N° 13 se observa que la gran mayoría, es decir 77 encuestados que representan el 65.3% nunca a denuncia los actos de corrupción que existen en su institución; en tanto que 22 encuestados que representan el 18.6% precisan que sólo algunas veces; y 11 encuestados que representan el 9.3% manifiestan que solo han denunciado una vez los actos de corrupción en su institución; mientras que 8 encuestados que representan 6.8% afirman que no hay actos de corrupción en su institución.

14.- ¿Conoce si en su institución existen actos de concertación con los contratistas?

**Cuadro N° 14**

Respuestas	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Absoluta Acumulada	Frecuencia Relativa %	Frecuencia Relativa Acumulada %
No conozco	97	97	82.2%	82.2%
Si conozco	21	118	17.8%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>		<b>100.0%</b>	

**Gráfico N° 14**



En el cuadro y figura N° 14 se evidencia el grado de cognoscibilidad que tienen los empleados públicos en relación a si en su institución existen actos de concertación con los contratistas, en donde el 97 encuestados que representa el 82.2% precisa que no conoce si en su institución existen actos de concertación con los contratistas siendo ello uno de los motivos por el cual no denunciaron tal como

y 21 encuestados que representan 18.8% indicaron que si conocen de los actos de corrupción.

**15. De ser afirmativa la respuesta, ¿Estas fueron denunciadas?**

**Cuadro N° 15**

Respuestas	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Absoluta Acumulada	Frecuencia Relativa %	Frecuencia Relativa Acumulada %
Si denunciaron	5	5	23.8%	23.8%
No denunciaron	16	21	76.2%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>		<b>100.0%</b>	

**Gráfico N° 15**



**Respecto a si conocen los empleados públicos si en su institución existen actos de concertación con los contratistas**

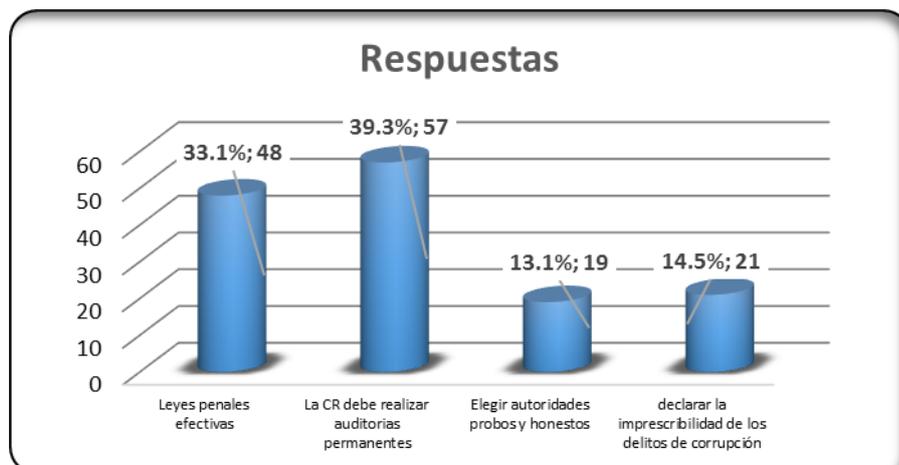
**Interpretación:**

En el cuadro y gráfico N° 15 encontramos que 16 encuestados que representan el 76% no denunciaron y 5 que representan 24% si denunciaron.

**16.- ¿De qué manera se pueden evitar actos de concertación relacionados con la corrupción en su institución?**

**Cuadro N° 16**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia Absoluta</b>	<b>Frecuencia Absoluta Acumulada</b>	<b>Frecuencia Relativa %</b>	<b>Frecuencia Relativa Acumulada %</b>
<b>Leyes penales efectivas</b>	48	48	33.1%	33.1%
<b>La CG debe realizar auditorías permanentes</b>	57	105	39.3%	72.4%
<b>Elegir autoridades probos y honestos</b>	19	124	13.1%	85.5%
<b>declarar la imprescribibilidad de los delitos de corrupción</b>	21	145	14.5%	100.0%
<b>TOTAL RESPUESTAS</b>	<b>145</b>		<b>100.0%</b>	
<b>TOTAL ENCUESTAS</b>	<b>118</b>			

**Gráfico N° 16**

**Respecto a de qué manera se pueden evitar actos de concertación relacionados con la corrupción en su institución**

**Interpretación:**

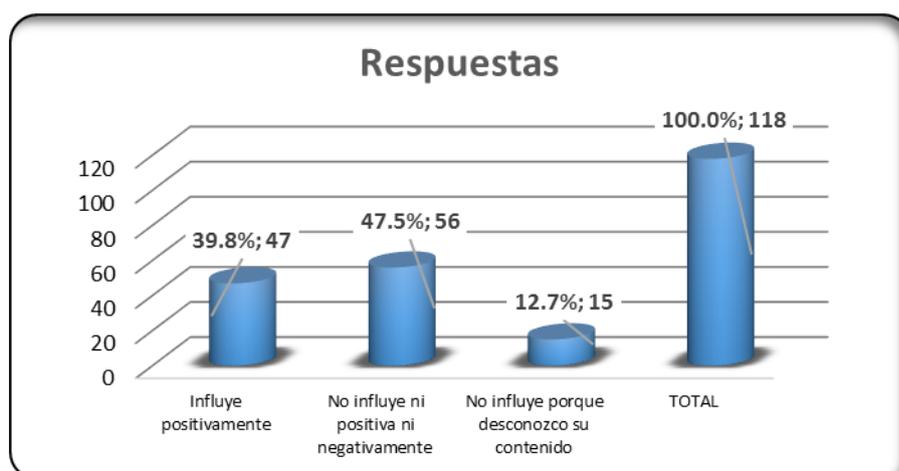
En el cuadro y figura N° 16 que representa los datos obtenidos en relación a como se puede evitar los actos de concertación relacionados con la corrupción en su institución, donde se observa que el 39.3% de encuestados señala que para evitar los actos de concertación relacionados con la corrupción la contraloría general debe realizar auditorías permanentes en tanto que 48 encuestados que representan el 33.1% señalan que las leyes penales deben ser efectivas; y 19 encuestados que representan el 13.1% precisan que se deben elegir autoridades probos y honestos, en tanto que 21 encuestados que representan 14.5% están de acuerdo que se debe declarar la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción.

17.- ¿Cómo influye el código de ética de la función pública en su compromiso con su institución?

**Cuadro N° 17**

Respuestas	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Absoluta Acumulada	Frecuencia Relativa %	Frecuencia Relativa Acumulada %
Influye positivamente	47	47	39.8%	39.8%
No influye ni positiva ni negativamente	56	103	47.5%	87.3%
No influye porque desconozco su contenido	15	118	12.7%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>		<b>100.0%</b>	

**Gráfico N° 17**



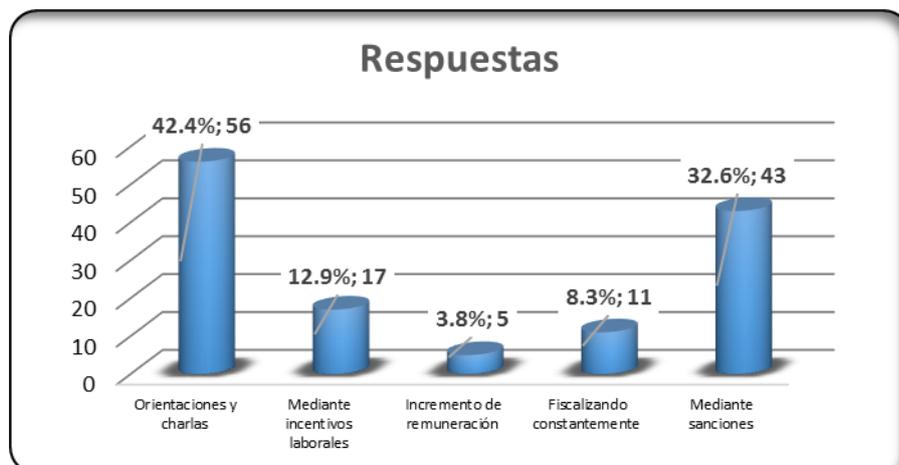
**Influencia del código de ética de la función pública en su compromiso con su institución**

**Interpretación:**

El cuadro y figura N° 17 nos muestra que 56 encuestados que representa el 47.5% señalan que el código de ética de la función pública no influye ni positiva ni negativamente en su compromiso con su institución; mientras que 47 encuestados que representan el 38.9% sostiene que sí influye positivamente; y sólo 15 encuestados que representan el 12.7% señalan que no influye porque desconocen su contenido.

**18.- ¿Cómo se debe lograr la práctica de los valores en su institución?****Cuadro N° 18**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia Absoluta</b>	<b>Frecuencia Absoluta Acumulada</b>	<b>Frecuencia Relativa %</b>	<b>Frecuencia Relativa Acumulada %</b>
<b>Orientaciones y charlas</b>	56	56	42.4%	42.4%
<b>Mediante incentivos laborales</b>	17	73	12.9%	55.3%
<b>Incremento de remuneración</b>	5	78	3.8%	59.1%
<b>Fiscalizando constantemente</b>	11	89	8.3%	67.4%
<b>Mediante sanciones</b>	43	132	32.6%	100.0%
<b>TOTAL RESPUESTAS</b>	<b>132</b>		<b>100.0%</b>	
<b>TOTAL ENCUESTAS</b>	<b>118</b>			

**Gráfico N° 18**

### **Forma de lograr la práctica de los valores en su institución**

#### **Interpretación:**

El cuadro y figura N° 19 nos muestra que un porcentaje mayoritario, es decir 42.4% afirma que la práctica de los valores en su institución se debe lograr mediante orientaciones o charlas, en tanto que 43 encuestados que representan el 32.6% que la práctica de valores en su institución debe lograrse mediante sanciones; mientras que 17 encuestados que representan el 12.9% precisa que se debe tener en cuenta los incentivos laborales y el 8.3% de encuestados señala que debe existir una fiscalización constante; en tanto que solo 5 encuestados que representan el 3.8% precisan que la práctica de los valores debe lograrse mediante el incremento de sus remuneraciones.

**19.- ¿Es eficiente su institución en la prestación de los servicios públicos que brinda?**

**Cuadro N° 19**

Respuestas	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Absoluta Acumulada	Frecuencia Relativa %	Frecuencia Relativa Acumulada %
Si es eficiente	46	46	39.0%	39.0%
Es poco eficiente	53	99	44.9%	83.9%
Es ineficiente	19	118	16.1%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>		<b>100.0%</b>	

**Gráfico N° 19**

**Eficiencia en los gobiernos locales la prestación de los servicios públicos que brinda**

**Interpretación:**

El cuadro y figura N° 19 que nos muestra que 53 encuestados que representan el 44.9% afirman que es poco eficiente la institución donde trabajan en la prestación de servicios públicos que brinda; en tanto de 46 encuestados que representa el 39%

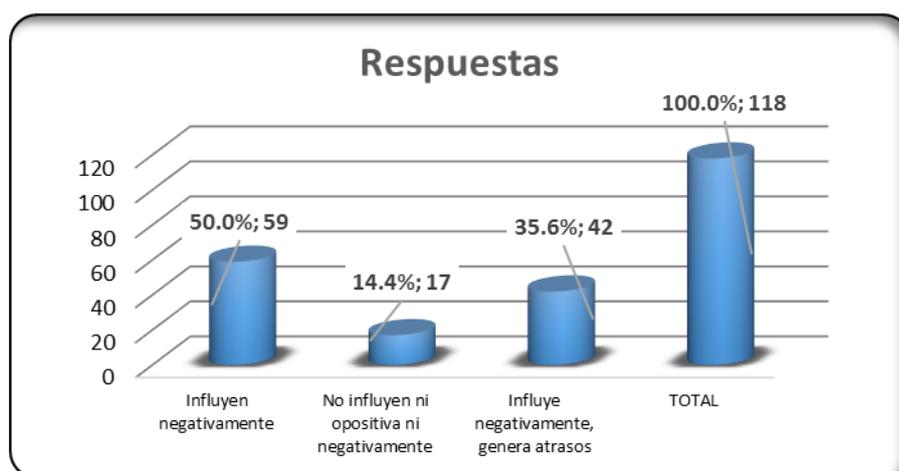
señalan que sí es eficiente; y 19 encuestados que representan el 16.1% precisan que es ineficiente.

**20.- ¿De qué manera influyen los actos de concertación relacionados con la corrupción en el desarrollo socio-económico de su localidad?**

**Cuadro N° 20**

Respuestas	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Absoluta Acumulada	Frecuencia Relativa %	Frecuencia Relativa Acumulada %
<b>Influyen negativamente</b>	59	59	50.0%	50.0%
<b>No influyen ni positiva ni negativamente</b>	17	76	14.4%	64.4%
<b>Influye negativamente, porque genera atrasos</b>	42	118	35.6%	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>		<b>100.0%</b>	

**Gráfico N° 20**



**Influencia de los actos de concertación relacionados con la corrupción en el desarrollo socio-económico de su localidad**

**Interpretación:**

El cuadro y figura N° 20 que nos muestra que un porcentaje mayoritario de los encuestados, es decir, el 50% afirman que los actos de concertación relacionados con la corrupción en el desarrollo socio económico de su localidad influyen negativamente, porque se orienta los recursos para el beneficio de unos pocos; en tanto que 42 encuestados que representa el 35.6% señalan que los actos de concertación relacionados con la corrupción genera atrasos en el desarrollo socioeconómico de su localidad; y solo 17 encuestados, que representa el 14.4% señalan que no influye ni positiva ni negativamente porque no cuentan con muchos recursos económicos

## **CAPÍTULO IV**

### **RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN Y VALIDACIÓN DE HIPÓTESIS**

#### **4.1. DISCUSIÓN DE RESULTADOS**

##### **1. Resultado de la aplicación de la encuesta sobre las causas de los actos de concertación relacionados con la corrupción y sus consecuencias en los gobiernos locales de la provincia de barranca**

###### **4.1.1.- NORMAS PENALES PERMISIVAS:**

- 1.- Frente a la pregunta planteada acerca de que si saben en qué consiste el delito de colusión y a quiénes se aplica, del cuadro N° 01 podemos deducir que la mayoría de ellos respondieron que si conocen en que consiste el delito de colusión y a quienes les es aplicable.
- 2.- Los resultados del cuadro N° 02 nos permiten concluir que frente a la pregunta planteada acerca de si saben cuál es la pena privativa de libertad mínima y máxima que se impone por delito de colusión; la mayoría de ellos desconocen la penalidad en el delito de Colusión.
- 3.- Los resultados del cuadro N° 03 nos permiten concluir que frente a la interrogante formulada acerca de si saben cuáles son las causas que permiten la corrupción en los gobiernos locales; la mayoría de ellos indicaron que en primer lugar no se denuncian los actos de corrupción; seguido de la asistencia

de una deficiente auditoría por parte de la Contraloría y la presencia de la crisis de valores, respectivamente.

- 4.- Del cuadro N° 04 podemos concluir que frente a la interrogante planteada acerca de Cuán efectivos cree que son los resultados de las denuncias por casos de corrupción; la mayoría de los encuestados señalaron que son poco efectivas.
- 5.- Del cuadro N° 05 podemos concluir que frente a la pregunta planteada acerca de si consideran que deben modificarse el Código Penal en el caso de los delitos que se cometen en contra de la administración pública a fin de que sean castigados con cárcel efectiva; la mayoría de ellos si considero que es necesario.

#### **4.1.2.- PRINCIPIO DE CONFIANZA:**

- 6.- Los resultados del cuadro N° 06 nos permiten arribar a la conclusión que frente a la pregunta formulada acerca de que cómo servidor o funcionario público cuál consideran que sea la causa para que existan actos de concertación relacionados con la corrupción para defraudar económicamente al Estado; la mayoría de los encuestados respondieron la falta de sanción a los responsables seguido de la pérdida de valores.
- 7.- Los resultados del cuadro N° 07 nos evidencia que frente a la interrogante formulada acerca de si consideran que la participación del proveedor o contratista en las contrataciones con el Estado, fomentan la violación del

principio de confianza; la mayoría de los encuestados manifestaron *algunas veces* y otro porcentaje considerable indicaron *si fomenta*.

#### **4.1.3.- PÉRDIDA DE VALORES:**

- 8.- Los resultados del cuadro N° 08 nos permiten arribar a la conclusión de que la mayoría de los encuestados frente a la interrogante planteada acerca de si conocen cuáles son los principios del código de ética de la función pública; respondieron *sí*.
  
- 09.-** Los resultados obtenidos en el cuadro N° 09 nos permiten arribar a la conclusión de que la mayoría de los encuestados frente a la pregunta formulada acerca de si la auditoría gubernamental permanente efectuado por la Contraloría General de la República podría aportar los mecanismos que necesitan los procesos y procedimientos de las actividades multisectoriales de los gobiernos locales, para evitar fraudes y actos de corrupción de directivos, funcionarios, servidores y contratistas; respondieron *afirmativamente (si)*.
  
- 10.-** *Los resultados del cuadro N° 10 nos permite arribar a la conclusión de que la mayoría de los encuestados frente a la interrogante formulada acerca de que si contribuye su gobierno local a mejorar el desarrollo económico y social de su población; respondieron de que si contribuye con mayor inversión en obras públicas, seguido de no contribuye porque existe mucha corrupción.*
  
- 11.-** Los resultados del cuadro N° 11 nos permiten concluir que la mayoría de los encuestados frente a la interrogante formulada acerca de los efectos de la

corrupción; que éste perjudica la economía del país y no permite el desarrollo local y afecta la ética de las instituciones del Estado.

- 12.-** Los resultados del cuadro N° 12, nos permiten arribar a la conclusión que la mayoría de los encuestados, frente a la interrogante formulada acerca de si la Contraloría general a través del órgano de control interno, previene y combate adecuadamente la corrupción en su institución; respondieron afirmativamente (si), seguido de raras veces.
- 13.-** Los resultados del cuadro N° 13 nos permiten deducir que la mayoría de los encuestados frente a la interrogante formulada acerca de la frecuencia con que han denunciado actos de corrupción en su institución; respondieron que las denuncias lo realizan raras veces y no denuncian.
- 14.-** Los resultados obtenidos en el cuadro N° 14 nos permiten arribar a la conclusión de que la mayoría de encuestados frente a la interrogante planteada acerca de si conocen si en su institución existen actos de concertación con los contratistas; respondieron que no conocen.
- 15.-** Los resultados del cuadro N° 15 nos permiten arribar a la conclusión de que la mayoría de los encuestados, frente a la pregunta formulada acerca de la manera de cómo se pueden evitar actos de concertación relacionados con la corrupción en su institución; *contestaron de* La Contraloría General debe realizar auditorías permanentes, seguido del que las leyes penales deben ser efectivas.

- 16.-** Los resultados del cuadro N° 16 nos permiten concluir que la mayoría de los encuestados, frente a la interrogante formulada acerca de cómo influye el código de ética de la función pública en su compromiso con su institución; respondieron de que **no** influye ni positiva ni negativamente, seguido de que influye positivamente..
- 17.-** Los resultados del cuadro N° 17 nos permiten concluir de que la mayoría de los encuestados, frente a la interrogante formulada acerca de cómo se debe lograr la práctica de los valores en su institución; respondieron con orientaciones y charlas; seguido de mediante incentivos laborales.
- 18.-** Los resultados obtenidos en el cuadro N° 18 nos permiten concluir que la mayoría de los encuestados, frente a la interrogante formulada acerca de si es eficiente su institución en la prestación de los servicios públicos que brinda; respondieron que es poco eficiente e ineficiente.
- 19.-** Los resultados obtenidos en el cuadro N° 19 nos permiten arribar a la conclusión de que la mayoría de los encuestados frente a la interrogante formulada acerca de la manera influyen los actos de concertación relacionados con la corrupción en el desarrollo socio-económico de su localidad; respondieron que influye negativamente.

## **5.2. VALIDACIÓN DE HIPÓTESIS**

Considerando que nuestra investigación es del tipo dogmático jurídico; la contrastación de la hipótesis se dio a nivel teórico, es decir, se validó a nivel de la denominada Contrastación Teórica; el cual consiste en fundamentar las hipótesis científicas con bases distintas de la evidencia empírica, es decir, en una base teórica ya establecida que al estar constituida por un sistema de hipótesis, éstas sirven de apoyo a las nueva hipótesis que se pretende fundamentar.

- **De la primera subhipótesis**

La corrupción administrativa limita el desarrollo socio-económico local y en la prestación de los servicios públicos.

Esta subhipótesis queda validada con los resultados obtenidos en los cuadros N°s 12, 13 que reconocen la existencia de la corrupción y que esta afecta el desarrollo social y económico del país.

- **De la segunda subhipótesis**

Los actos de corrupción administrativa se manifiestan en las sentencias judiciales a servidores públicos denunciados contra la administración pública en los gobiernos locales de la provincia de Barranca, región Lima.

Esta subhipótesis queda validada con los resultados obtenidos en los cuadros N°s 8,9 y 10.

- **De la tercera subhipótesis**

Los actos de concertación relacionados con la corrupción administrativa

se evidencian en los altos porcentaje de procesos de selección observados por el OSCE, las denuncias penales y las sentencias por delito de colusión contra funcionarios y servidores públicos, además de las auditorías gubernamentales en los gobiernos locales de la Región Lima provincias.

Esta hipótesis queda validada con los resultados obtenidos en los cuadros N°s 1, 2, 3, 4,,5, 6, 7, 14, 17, 18,19, 20 y 21.

### **DE LA HIPÓTESIS GENERAL**

Las normas penales permisivas, la violación del principio de confianza y la pérdida de valores son las causas de los actos de concertación relacionados con la corrupción en los gobiernos locales de la Región Lima provincias durante el año 2011-2013.

Esta hipótesis queda validada con los resultados de los cuadros que validan las hipótesis específicas.

### **CONCLUSIONES**

- 1) La ética no puede asumirse como un conjunto de valores, preceptos y principios comunes a las personas privadas y a los empleados públicos. En

ese sentido, podemos afirmar que existe una ética pública, definida como aquel comportamiento adecuado que se espera de cualquier empleado público, de acuerdo con las funciones que debe desempeñar, teniendo en cuenta las competencias asignadas a la institución para la cual trabaja. Pero, “toda ética está vinculada a una determinada política, que, a su vez, ha de remitirse a un conjunto de supuestos sobre la naturaleza humana, la acción y el Estado. Toda política ha de anclarse en una determinada filosofía”.

- 2) Los resultados de la investigación nos permiten corroborar en la información recogida de la muestra de estudio que las normas penales permisivas, la violación del principio de confianza y la pérdida de valores son las causas de los actos de concertación relacionados con la corrupción en los gobiernos locales de la Región Lima provincias durante los años 2011-2013.
- 3) Los resultados de la investigación nos permiten señalar que la corrupción administrativa limita el desarrollo socio-económico local y en la prestación de los servicios públicos.
- 4) Los resultados de la investigación nos permiten afirmar que los actos de concertación relacionados con la corrupción administrativa se evidencian en los altos porcentaje de procesos de selección observados por el OSCE, las denuncias penales y las sentencias por delito de colusión contra funcionarios y servidores públicos, además de las auditorías gubernamentales en los gobiernos locales de la Región Lima provincias.

### **RECOMENDACIONES**

- Es indispensable que la contraloría General de la República, a través de sus Órganos de control realicen su trabajo no a partir de denuncias existentes; sino de oficio en las entidades del Estado, para que de esa forma se controle el correcto manejo de los recursos del Estado y de ser el caso se denuncien las faltas y delitos que se encuentren.

- Es indispensable que el Ministerio Público cumplan eficientemente sus funciones persiguiendo el delito y sancionando como corresponde a los funcionarios públicos involucrados en actos de corrupción en los gobiernos locales y regionales de nuestro país
- Se requiere urgente capacitación y actualización de los fiscales de investigación preparatoria en Ley de Contrataciones del Estado, Sistema de Inversión Pública (SNIP), manejo presupuestario de recursos económicos en las Entidades del Estado y delitos contra la administración pública, particularmente de peculado y colusión; para que de esta manera desarrollen una labor eficiente en el desempeño de sus funciones.

**BIBLIOGRAFÍA**

- 1) ABUSADA SALAH, Roberto/ CUSATO NOVELLI, Antonio / PARTOS VARGAS, Cinthya: “Eficiencia del Gasto en el Perú”. Instituto Peruano de Economía. Lima 2008.
- 2) ALVIN TOFFLER: “La Tercera Ola”, ediciones nacionales círculo de lectores edinal ltda, edición 1980, reimpresión 2012.
- 3) ASOCIACIÓN PERUANA DE DERECHO ADMINISTRATIVO: “Derecho Administrativo”, editorial jurista editores E. I. R. L., edición 2004.
- 4) CASAS NAVARRO, Raymundo / MATTA ROJAS, Carlos: “El método científico”, editorial Mantaro, edición 2006.
- 5) CASTIGLIONI GHIGLINO, Julio: “Manual de Derecho Municipal”. Editorial Universal Inca Garcilazo de la Vega, Lima. 2001
- 6) CENTROS DE ESTUDIOS GUBERNAMENTALES: “Administración Pública”, editora y distribuidora Real S.R.L., tomo I, edición 2007.
- 7) CENTROS DE ESTUDIOS GUBERNAMENTALES: “Administración Pública”, editora y distribuidora Real S.R.L., tomo III, edición 2007.
- 8) CERVANTES ANAYA DANTE A.: “Manual de Derecho Administrativo” editorial rodhas S.A.C., quinta edición enero 2007.
- 9) CONSEJO NACIONAL ANTICORRUPCION: “La Transparencia en la Gestión Pública”, impreso en servicios gráficos JMD, edición agosto de 2007.

- 10) CONSEJO NACIONAL ANTICORRUPCION: “Lucha Anticorrupción: por la Honestidad de los Pueblos”, printed graphic express S.R.L., edición junio del 2007.
- 11) CHÁVEZ CALDERON, PEDRO: “Historia de las Doctrina Filosóficas, editorial Pearson educación de México S.A. de C.V., cuarta edición 2008.
- 12) CHIAVENATO, Idalberto: “Introducción a la teoría general de la Administración”. Editorial Mc GRAW HILL. Quinta edición.
- 13) DAVENPORT THOMAS O.: “Capital Humano”, ediciones gestión 2000 S.A., primera edición septiembre 2000.
- 14) GEORGE S. YIP: “Globalización”, editorial norma S.A., edición noviembre 2003.
- 15) DEL VECCHIO, GIORGIO: “Los Principios Generales del Derecho”, ARA editores E.I.R.L., edición 2006.
- 16) DEPARTAMENTO DE CIENCIAS SOCIALES: “Anthropologica”, fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, edición 2003.
- 17) DRUCKER PETER: “El Líder del Futuro”, ediciones Deusto S.A., edición marzo de 1997.
- 18) DRUCKER, PETER F.: “Los desafíos de la Gerencia para el siglo XXI”, editorial atlantida S.A.
- 19) FOLKE KAFKA: “Teoría Económica”, centro de investigación de la Universidad del Pacífico, sexta edición setiembre de 1988.
- 20) GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo: “Curso de Derecho Administrativo I”, civitas ediciones, S.L., novena edición 1999.
- 21) GALINDO CAMACHO, Miguel: “Teoría de la administración pública”.

- 22) GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo: “Curso de Derecho Administrativo II”, civitas ediciones, S.L., sexta edición 1999.
- 23) GILBERT A. CHURCHILL JR.: “Investigación de Mercados”, Internacional Thomson Editores S. A. de C.V., cuarta edición 2003.
- 24) HAROLD KOONTZ / HEINZ WEIHRICH: “Administración” una perspectiva global, McGraw – Hill Interamericana editores S.A. de C.V., onceava edición.
- 25) HELLRIEGEL JACKSON SLOCUM: “Administración” un enfoque basado en competencia, editorial Cengage Learning editores S. A. de C.V., onceava edición 2008.
- 26) HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto / FERNANDEZ COLLADO, Carlos / BAPTISTA LUCIO, Pilar: “Metodología de la Investigación”, editorial McGraw – Hill / interamericana editores S.A. de C.V., quinta edición 2010.
- 27) JOACHIM FRIEDRICH, Carl: “La Filosofía del Derecho” editorial fondo de cultura económica S. A. de C.V., primera edición 1964.
- 28) JOAN PRATS I CATALA: “De la burocracia al management, del management a la KELSEN HANS: “Introducción a la Teoría Pura del Derecho”, editora jurídica Grijley E.I.R.L., tercera edición 2001.
- 29) MEJIA NAVARRETE, Julio: “Estado y Municipio en el Perú”. Editado por el CONCITEC, Lima. 1999
- 30) MANRIQUE MORENO, Ciro: “La Función Revolucionaria del Derecho y del Estado”, primera edición setiembre de 1969.
- 31) OBANDO VEGA, Jorge: “Naturaleza jurídica de la función pública”. Tesis de derecho de la Universidad de Costa Rica. 1957.

- 32) OLIAS DE LIMA GETE, Blanca (coord.): “La nueva gestión pública”  
PEARSON EDUCACIÓN S.A., Madrid. 2001
- 33) OSBORNE, David / GAEBLER Ted: “La reinención del gobierno. La  
influencia del espíritu empresarial en el sector público”. Ediciones  
PAIDOS. Barcelona Buenos Aires-México 1995.
- 34) QUISPE CORREA ALFREDO: “El Estado Peruano”, editorial grafica  
horizonte S.A., edición 2002.
- 35) PARKIN, MICHAEL: “Economía”, editorial Pearson educación de México  
S.A. de C.V., octava edición 2009.
- 36) RUBIO CORREA, Marcial/ EGUIGUREN PAELI, Francisco/  
BERNALES BALLESTEROS, Enrique: “Los derechos fundamentales en  
la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”. Fondo editorial de la  
Pontificia Universidad Católica del Perú. Primera reimpresión 2011.
- 37) RUDOLF STAMMLER: “Modernas Teorías del Derecho y del Estado”,  
ARA editores E.I.R.L., edición 2006.
- 38) SIERRA BRAVO, R.: “Técnicas de Investigación Social” teoría y  
ejercicios, internacional Thomson editores spain paraninfo S.A.,  
decimocuarta edición 2001
- 39) SIERRA BRAVO, R.: “Tesis Doctorales y trabajos de Investigación  
Científica”, internacional Thomson editores spain paraninfo S.A, quinta  
edición 1986.
- 40) TAJADURA TEJADA, Javier: “El Derecho Constitucional y su  
Enseñanza”, editora jurídica Grijley E.I.R.L., primera edición julio de 2001.

41) TINBERGEN JAN: “Hacia una economía mundial”, ediciones Orbis S.A., edición 1988.

**Paginas internet:**

1. En: <http://eleconomista.com.mx/taxonomy/term/6931>(03-04-2013)
2. En:<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/14/pr/pr5.pdf>  
[ef](#) (28-03-2013).
3. En:<http://finanzasyestrategia.blogspot.com/2010/06/el-comercio-informal-ambulante-tan.html> (03-04-2013)