



Corrupción pública sobre el tapete: Situación y análisis de los delitos contra la Administración Pública

**Public corruption on the table: Situation and analysis of crimes
against Public Administration**

Edgar David Auccatingo Gonzales¹

Resumen: El presente estudio explora al fenómeno de la corrupción, comprendiendo de manera sistemática sus definiciones, características y su impacto en la sociedad. Posteriormente, se pretende analizar cómo se refleja esta realidad en el marco normativo, especialmente en el ámbito del derecho penal, centrándose específicamente en los delitos contra la administración pública. Luego, se buscará identificar tanto los avances logrados como las deficiencias encontradas en la lucha contra la corrupción en el sector público. Este enfoque plantea una herramienta integral que abarca tantos aspectos dogmáticos; de ejecución penal y consideraciones criminológicas para comprender mejor este fenómeno y desarrollar estrategias efectivas para el tratamiento de la corrupción pública.

Palabras clave: corrupción pública, delitos, informe.

Abstrac: The present study explores the phenomenon of corruption, systematically understanding its definitions, characteristics and its impact on society. Subsequently, it is intended to analyze how this reality is reflected in the regulatory framework, especially in the

¹ Estudiante del sexto año de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Miembro principal del Taller de Ciencias Penales de la UNMSM. Investigador independiente. edgar.auccatingo@unmsm.edu.pe. Link de ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0203-7451>

field of criminal law, focusing specifically on crimes against public administration. Then, we will seek to identify both the progress made and the deficiencies found in the fight against corruption in the public sector. This approach presents a comprehensive tool that covers so many dogmatic aspects; of criminal execution and criminological considerations to better understand this phenomenon and develop effective strategies for the treatment of public corruption.

Key words: public corruption, crimes, data.

I. INTRODUCCIÓN

El ordenamiento jurídico, a través de su marco constitucional reflejado en el Código Penal y el derecho vivo, especialmente mediante la jurisprudencia de la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional, ha subrayado la relevancia de los delitos contra la administración pública en el abordaje efectivo del fenómeno criminógeno de la corrupción.

En este contexto, resulta esencial analizar el fenómeno de la corrupción, ordenando sus implicancias y manifestaciones para comprender su alcance. Esto permitirá evaluar el estado actual de la normativización de la corrupción pública, expresada principalmente a través de los delitos contra la administración pública.

A partir de diversos informes, se analizará el progreso en la lucha contra esta forma de criminalidad, identificando tanto avances como deficiencias. Posteriormente, se propondrán mejoras en la normativa y en la práctica judicial para enfrentar este fenómeno.

Para delimitar el objeto de estudio, se define la corrupción y sus consecuencias en el ámbito estatal, ofreciendo un panorama de los delitos relacionados con la criminalidad de cuello blanco (*White Collar*

Crime, término acuñado por Sutherland). La investigación se centrará en la identificación y tratamiento de los delitos contra la administración pública, considerados una manifestación clave de la corrupción pública.

La efectividad de las medidas implementadas se evaluará a través de informes de distintas instituciones, que ofrecerán datos sobre la cantidad de procesos por delitos, el nivel de denuncias, la percepción del problema de la corrupción y la ausencia de informes específicos sobre el ámbito penitenciario en relación con los condenados por estos delitos.

Disponer de información sistematizada y detallada sobre el estado actual de la lucha contra la corrupción es fundamental para mejorar tanto el desempeño de las instituciones como el trabajo de los operadores jurídicos. Esto permitirá identificar áreas de mejora, implementar estrategias más efectivas y fortalecer los mecanismos de sanción, contribuyendo al correcto funcionamiento de la administración de justicia y a la confianza en las instituciones estatales.

II. METODOLOGÍA

La investigación esbozada es de carácter interpretativo, puesto que ordena de a la corrupción en dos formas de manifestación: Macro y microcorrupción que

va aunada a la mediana corrupción. Cuestión que todas estas se subliman como delitos.

Así también se analiza críticamente la vigente regulación y estado de respecto a los casos referente a los delitos contra la administración pública. Así púes, sale a relucir el enfoque jurídico, atendiendo capítulo XVIII del Código Penal el cual es respuesta punitiva a estas manifestaciones de criminalidad. Estos dos enfoques serán piedra angular para la definición y respuesta al estado de cosas de la lucha contra la corrupción en el sistema peruano.

En primer lugar, la investigación emplea el método jurídico-dogmático propio de la ciencia penal, que se erige como una herramienta fundamental para que el operador jurídico limite y controle el *ius puniendi*, es decir, el poder punitivo como derecho subjetivo monopolizado por el Estado. En este sentido, Gimbernat Ordeig (1976) menciona que la dogmática "trata de percibir, en primer lugar, qué problemas presenta la aplicación de una disposición jurídica". En otras palabras, la conceptualización del contenido permite ubicarlo en un sistema lógico y coherente con la realidad. Por ello, se recurre a la mayor cantidad de bibliografía disponible para abordar el problema planteado.

Al tratar la corrupción pública como un fenómeno positivizado, se parte de un trabajo previo de sistematización que incluye su definición y sus implicancias para la sociedad y el Estado. Con esta información, se podrán contrastar las diferentes formas de corrupción que se manifiestan en la actividad estatal.

Desde un enfoque criminológico, se recolectó información de fuentes primarias, a través de informes estadísticos proporcionados por diversas instituciones, como el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, el Instituto Peruano de Economía, entre otros. La finalidad es identificar los delitos de mayor incidencia, así como evaluar su impacto en términos de pérdidas patrimoniales y la desconfianza hacia las instituciones.

Posteriormente, se analizarán los casos identificados por la Contraloría General de la República, lo que permitirá destacar problemas sociales de gran relevancia en la lucha contra la corrupción, como el bajo nivel de denuncias, la falta de datos relevantes en el ámbito penitenciario y el incremento irracional del margen punitivo de los delitos analizados.

En cuanto a la metodología operativa, se empleará el método deductivo, partiendo de preceptos generales sobre la pena y la criminalidad de cuello blanco para luego llegar a sus particularidades, sustentadas en los índices reflejados por las instituciones previamente mencionadas.

III. RESULTADOS

3.1 Estado de cosas de la corrupción

3.1.1 ¿Qué se entiende por corrupción?

El fenómeno de la corrupción no es una manifestación criminal reciente, puesto que esta se dio en los distintos momentos históricos de la historia peruana. Véase

como ejemplo el punto histórico de la república temprana, en la cual, como señala Alfonso Q. Quiróz "Al no contar con recursos financieros, los líderes y caudillos militares que apoyaron la causa emancipatoria abusaron de la expropiación, las corruptelas y el crédito externo e interno en el nombre de la causa patriota" (p. 104).

Por tanto, las conductas de aprovechamiento indebido de sujetos en posiciones de ventaja sobre los caudales económicos ajenos resultaron ser denominador común que tomó notoriedad científica a través de los estudios de Erwin Sutherland, profesor de la universidad de Indiana. Como señala Zaffaroni (2012) "dio un paso fundamental y dejó la cuestión en el límite, pues el delito de cuello blanco (grandes estafas, quiebras fraudulentas, etc.) dejaba al descubierto la selectividad de la punición" (p.138).

Así pues, bajo el enfoque criminológico, se identifica el fenómeno de la corrupción tanto estatal como privada. Respecto al orden estatal, en una búsqueda de definición, se cita a Castro Cuenca (2020), quien lo delimita en el tenor:

La corrupción es una actividad realizada en el marco de las rutinas institucionales del Estado, la cual es un acto reprochado por la sociedad; la cual está integrada por tres elementos que son: la búsqueda de poder, la obtención de un beneficio y el predominio del interés individual. (p.54)

La definición de la corrupción pública puede sintetizarse por lo esbozado por la

institución de Transparencia International (TI), la cual define la corrupción como "el abuso del poder para beneficio propio". Siendo este beneficio patrimonial, estratégico, académico, social o de otra índole.

Por otro lado, las consecuencias de la corrupción pública son evidentes en torno al patrimonio estatal, como en el correcto funcionamiento de los órganos del estado. En este orden de ideas, Martínez Huamán (2019) menciona lo subsecuente:

La corrupción pública es, sin lugar a duda, un fenómeno social, económico, político y jurídico que afecta gravemente a la sociedad en su conjunto. La afectación no se limita a las instituciones que forman parte del Estado, sino que incide sobre la conservación misma del modelo político que asume cada sociedad en un momento dado. (p. 32)

Este fenómeno social afecta las bases de las instituciones estatales, propias de un estado constitucional, social y democrático de derecho. Por tanto, ulteriormente puede afectar rebasar su frontera institucional afectando a la sociedad civil en las necesidades de estas que son suplidas por los servicios estatales. Es por ello por lo que el autor Salinas Siccha (2018, p.13) menciona que "todo acto de corrupción afecta gravemente los principios de organización y funcionamiento del Estado" Estos efectos de la corrupción estatal, en el ámbito jurídico son conocidos por su lesividad frente a bienes jurídicos supraindividuales como, en el presente

objeto de estudio, es el correcto funcionamiento de la administración pública.

En similar línea, Peña Kolenkautsky (2003) entiende a la corrupción como:

[...]la acción de dañar, pervertir, depravar y echar a perder manipulativa y utilitariamente a alguien con propósitos malsanos, alterando y trastocando su identidad, propiciando, consciente o inconscientemente, la complicidad en el logro de esta finalidad. La corrupción contamina la cultura, con el consiguiente deterioro de la calidad de vida. (p.59)

En este orden de ideas, la Oficina de las Naciones Unidas que lucha contra las drogas y el crimen da nota de lo subsecuente:

El concepto de corrupción es amplio. Incluye soborno, fraude, apropiación indebida u otras formas de desviación de recursos por un funcionario público, pero no es limitado a ello. La corrupción también puede ocurrir en los casos de nepotismo, extorsión, tráfico de influencias, uso indebido de información privilegiada para fines personales y la compra y venta de las decisiones judiciales, entre varias otras prácticas. (párr. 2)

Según la Transparencia Internacional (TI), la corrupción es "el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados. Esto incluye no solamente una ganancia financiera sino también ventajas no financieras" (2022, p.195).

Ahora bien, no solo es suficiente merecer atención científica en la definición e implicancia de la criminalidad de cuello blanco en la administración pública, sino también, resulta imperativo dejar de lado la visión cándida del Derecho Penal como bálsamo para la criminalidad. Puesto que ello legitimaría aún más todo signo de expansión del Derecho Penal, como propugna Silva Sánchez.

Es así como Chávez de Paz (2022) advierte: "La corrupción es un fenómeno universal irreversible pero controlable. Ocurre en todos los sistemas sociales, económicos y políticos: en otras palabras, ocurre en todo tipo de sociedad y gobierno" (p. 216). Esto quiere decir que el fenómeno de la corrupción se presenta tan todo tipo de sociedad, por ser producto de las relaciones humanas; sin embargo, se puede menguar los altos índices que el país sufre frente a este tipo de criminalidad.

Por lo tanto, con el fin de alcanzar este gradual descenso en los niveles de criminalidad utilizando la pena como instrumento, es crucial que esta medida legal responda de manera eficiente ante una clasificación específica de los delitos penales. De esta manera, el legislador, dentro de una política criminal garantista, agrupa una variedad de delitos contra la administración pública según su comprensión y organización sistemática.

3.1.2 Alcances de la corrupción pública

Para una mayor precisión sobre el fenómeno de la corrupción, se puede ordenar su comprensión a través de su trascendencia patrimonial y complejidad

dentro de la criminalidad organizada, otra problemática que sobrepase las fronteras internacionales.

Así, desde un enfoque amplio, se puede identificar al resultado de la corrosión social, pues en el tenor, Peña Kolenkautsky (2003) menciona que “quien corrompe pone en peligro la cultura, la ética y la integridad de su entorno social” (p. 79). De modo que la cultura de la corrupción y su conducta resulta impune, genera un ambiente propicio para la réplica del accionar por sus congéneres.

Así se puede esquematizar a la corrupción pública dentro de tres esferas, la macrodelincuencia o macrocorrupción; la corrupción de mediano alcance y la microcorrupción o también conocida como la corrupción al menudeo.

3.1.2.1 Macrocorrupción pública

a. Cuadratura de la macrocorrupción pública

En primer lugar, la criminalidad de cuello blanco en la esfera pública de mayor alcance, que traspasa las fronteras internacionales. Por tanto, resulta objeto de preocupación internacional, y subsecuentemente, regulación normativa tanto de prevención como de represión. Como señala el preámbulo de la Convención de la Naciones Unidas contra la Corrupción: “Convencidos de que la corrupción ha dejado de ser un problema local para convertirse en un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economía, lo que hace esencial la cooperación internacional para prevenirla y luchar contra ella”.

Estudiar a la macrocorrupción implica a los delitos contra la administración pública entrelazada con grupos criminales tanto nacionales como internacionales. Nótese la atinencia de Zaffaroni y Días dos Santos (2019), quienes comparten lo subsecuente:

La vieja delincuencia de cuello blanco – el *White collar crimes de Sutherland*. Practicada en la región se entrelaza ahora localmente con la macrodelincuencia o explota los efectos de esta, pues por lo general, la protagonizan los grupos proconsulares. Por regla es impune y solo es punible cuando genera contradicciones con otros delincuentes de cuello blanco locales, se torna disfuncional a la macrodelincuencia o esta le quita cobertura por considerar que la deja de ser útil. (p.131)

El efecto de la macrodelincuencia implica una afección a las instituciones públicas desde “fuera”, como son las contrataciones públicas, en el caso del delito de colusión o con tipos penales como el de cohecho transnacional. Sobre lo primero, Pariona Arana (2023) menciona lo siguiente:

En los últimos años, las contrataciones con el Estado se han convertido en terreno fértil para actos de corrupción que se han materializado frecuentemente en casos de colusión, donde funcionarios públicos en concertación con particulares han atendido sus propios intereses en claro detrimento de los fines del Estado. En el sistema de

justicia se puede observar que los casos de corrupción por colusión se han incrementado ostensiblemente debido, en parte, al incremento en el gasto público y a la reforma del presupuesto nacional que ha trasladado parte del gasto público a las regiones. (p.15)

Esta mescolanza de elementos externos, conocidos como el tercero interesado y los agentes de los delitos contra la administración pública. Debe ser confrontada de distinta manera de acuerdo con las condiciones los sujetos.

En este orden de ideas, mientras un tercero responde por su condición de ciudadano de a pie, el segundo y autor del delito contra la administración pública responde de acuerdo con sus deberes especiales. Esta evolución de externos e internos es retratada por Claudio Nash (2019) al tenor:

Por su parte, la macrocorrupción implica formas sistémicas de corrupción, donde los esquemas ilícitos se dan independientes de los individuos y corresponden a formas criminales no necesariamente jerárquicas, donde conviven actuaciones lícitas con ilícitas, concurren diversos agentes (estatales y no estatales) en un entramado complejo sin claros límites territoriales. (p.18)

Así pues, dentro de la macrocorrupción se despliega dos elementos: estatal y no estatal. En lo que respecta a la investigación de la función de

la pena se asienta sobre los sujetos conocidos como funcionarios o servidores públicos. En lo que respecta a la macrocorrupción, estos funcionarios detentan un poder de mayor alcance y trascendencia dentro de la administración pública, por lo cual estos sujetos se caracterizan por ser los presidentes, alcaldes, secretarios, ministros, entre otros altos funcionarios.

El autor Chaves de Paz (2022) coincide con las características esbozadas sobre los delitos de cuello blanco en la función pública bajo el siguiente tenor:

Están involucrados los responsables de los poderes públicos, incluyendo al presidente de la República, ministros, también llamados secretarios, y altos funcionarios. Asimismo, los montos económicos de corrupción, que se hacen principalmente a través de sobornos, son millones de dólares. Como también, en este tipo de corrupción se negocian los proyectos de desarrollo del país, principalmente las obras de infraestructura e ingeniería civil, donde quienes controlan el poder político, mediante un concurso simulado, lo entregan a la empresa que ofrece el mayor soborno. Finalmente, las consecuencias de la corrupción son de perjuicio para la sociedad e inciden en sus posibilidades de desarrollo, mientras que el dinero generado termina en paraísos fiscales, a través de testaferros y cuentas cifradas. (p. 204)

La macrocorrupción, resulta ser la manifestación de la criminalidad de cuello

blanco en la esfera pública con mayor incidencia y pérdida patrimonial para los órganos estatales, y, en consecuencia, para la sociedad civil. Razón por la cual existe preocupación internacional sobre los altos índices, y para contrarrestar existe una homogenización y especialización de los delitos, como es el caso de los delitos contra la administración pública, en la aplicación normativa, como también en la pena que más allá de la privación de la libertad, también cuenta con la respuesta de la inhabilitación ya sea temporal o permanente. Por tanto, el fuero penal, a través de la privación punitiva recibe medular atención en el combate contra dicho fenómeno delictivo.

b. Impacto de la macrocorrupción pública

Después de la elaboración conceptual, características y posición en la organización de la sociedad. Es menester poner a la palestra el índice de corrupción tanto en medidas de acuerdo con las dimensiones de la corrupción (inconducta funcional y corrupción en sentido estricto), como también otros elementos como son la percepción de la ciudadana sobre los problemas de mayor trascendencia en la sociedad peruana, entre otros elementos que se verán en el presente acápite.

En primer lugar, sobre las dimensiones de la corrupción, el Observatorio Nacional Anticorrupción de la Contraloría General del Estado midió el índice de la corrupción e conducta funcional, de modo que evaluó 2818 entidades del sector público no financiero.

Las cuales se encuentran en el listado de entidades que son objeto de financiamiento por la gestión presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas para el año 2022-. Identificó, respecto al índice de corrupción, que el nivel de afectación al presupuesto público lleva al 86%, mientras que el interés indebido y abuso de funciones bordea el 50%.

Tomando en nota la afectación al presupuesto público, Martínez Huamán (2019) señala que "el ámbito más sensible viene a ser el de las contrataciones públicas. que muchas veces es utilizado por los altos cargos de la Administración Pública para perjudicar gravemente la institucionalidad estatal a favor de empresas o de ellos mismos" (p.33). Por tanto, se nota que el delito de colusión deberá tener mayor nota, por ser el contexto de las contrataciones con el Estado, la esfera de mayor desmedro en el patrimonio del estado a través de la conducta corrupta.

No obstante, el ámbito de la contratación pública no es la única esfera de la corrupción pública de especial preocupación. Sino también, el contexto de turbulencia política e inestabilidad en las instituciones ha generado un ambiente de desconfianza de la sociedad sobre los poderes del estado y sus respectivos órganos.

Entonces, la esfera de la percepción de la corrupción es un indicador para ver los avances de la intervención penal en la lucha contra este fenómeno transnacional. Así pues, el estudio de la Asociación Civil (2022) apunta que "El 46% de peruanos señala a la

corrupción como uno de los principales problemas del país y un 82% considera que el crimen organizado ha penetrado la política” (párr. 1).

Continuando el mismo estudio refleja que la población señala a la delincuencia (62%), la corrupción (46%) y el consumo de drogas (30%) como los mayores problemas del país. Aunado a lo anterior, el 61% del total de encuestados especifica que la corrupción de funcionarios, es decir la corrupción pública, es uno de los más serios en el Estado (párr. 2).

Paradójicamente, bien se comprende que la pena conlleva un estigma que caracteriza de manera burda al sujeto como delincuente. En los casos de los delitos contra la administración pública, existe un grado de tolerancia hacia la corrupción, la aplicación no resulta, puesto que existe tolerancia a la corrupción.

Nótese, que en el estudio de Proetica (2015) define que “en el Perú existe un alto nivel de tolerancia a la corrupción, el 72% de la población tiene una tolerancia media, mientras que un 6% es de alta tolerancia, en suma, existe un 78% de aceptación hacia este fenómeno” (párr. 1). Lo que se ve explicado por Castro (2020) al señalar que esta tolerancia es producto de “La ausencia de una conciencia colectiva capaz de superar los intereses individuales (que se manifiesta en el egoísmo, el egocentrismo y los privilegios injustos), motivan la tolerancia social hacia la corrupción” (p. 66). De modo que la tolerancia que sufre el peruano es explicada por una apatía hacia la res pública,

es decir la política y consecuentemente al accionar ilícitos de los funcionarios públicos.

Ahora bien, en términos de perjuicio económico al estado peruano, para el año 2023 se calcularon pérdidas millonarias. Véase el cálculo de la Contraloría General de la República (2024) la cual determinó que “el costo extrapolado de la corrupción y la conducta funcional durante el 2023 habría significado un valor aproximado de S/ 24 268 millones” (párr.1)

Mientras que para el año 2022, de acuerdo con el Informe Especial REDES (2024) la misma institución pública estimó que “los actos de corrupción e conducta funcional en el sector público peruano ocasionaron un daño económico de aproximadamente S/. 25 mil millones, es decir, casi 3% del PBI. Esto significa que de cada S/. 100 que se gastan en el país, S/. 13 se pierden por prácticas corruptas” (p.4). En contraste con ambos años, se ve una leve reducción de las pérdidas patrimoniales del estado.

Esta persistencia de la corrupción puede ayudar a entender la baja calificación obtenida por el Perú en el Índice de Percepciones de Corrupción (IPC) 2022, evaluación que realiza Transparencia Internacional (TI) cada año a 180 países. Este instrumento mide la percepción que se tiene sobre el sector público en una escala de cero a 100, en la cual cero equivale a muy alta incidencia de corrupción y 100 a una corrupción nula. En esta edición, Perú obtuvo el mismo puntaje (36 puntos) que, en el 2021, la cual es un margen mucho

mayor al superior que debe notarse en la percepción de la ciudadanía.

Como se ha visto, los alcances de la macrocorrupción son sumamente perjudiciales, pues socavan la confianza en las instituciones públicas, el sistema de gobierno y la economía (Yamada y Montero, 2011). A su vez, sus efectos también son percibidos por la ciudadanía, quienes asocian a la corrupción con un menor crecimiento económico (58%), mayor pobreza y desigualdad (55%), menor empleo (31%) y deficientes servicios públicos (29%) (Proética, 2022).

3.1.2.2 La mediana corrupción y la microcorrupción

a. Cuadratura de la mediana y microcorrupción pública

Esta corrupción ocurre con los funcionarios de nivel medio, como es el caso de los encargados de las compras y contratos de servicios que el Estado precisa para cubrir las necesidades de la población. Por tanto, el menoscabo a los bienes jurídicos es de efecto inmediato en el sentir de esta.

De acuerdo con Chaves De Paz (2022, p.205) brinda cuatro características sustanciales sobre la mediana corrupción, siendo estas:

- a) Es un soborno de bajo monto que involucra a los funcionarios públicos que toman decisiones de los trámites burocráticos para lograr de manera fácil un objetivo que beneficie

directamente al que soborna. También sirve para encubrir o evitar una sanción.

- b) La corrupción, vía soborno de bajos montos, es permanente y cotidiana.
- c) El bajo monto del soborno cubre la subsistencia diaria del funcionario que recibe la coima.
- d) El monto del soborno lo define el mercado de acuerdo con la demanda y oferta.

Por lo señalado anteriormente, este tipo de corrupción (tanto la mediana como la microcorrupción) ocurre en la vida diaria de cualquier sujeto, independientemente de la situación socioeconómica del ciudadano.

Asimismo, como denominador común, la corrupción pública es una conducta criminal que no yace bajo el ojo público, sino es de naturaleza clandestina. En este tenor Quispe Farfán (2021) acota lo siguiente:

Al ser delitos de naturaleza clandestina en los que intervienen se benefician, existe interés de estos de que no se conozcan los hechos, aun así existe la posibilidad de conocerlos por los actores cercanos a los actos corruptos que por alguna circunstancia han tenido noticia de ello, o porque es autor de los delitos que realiza. (p.41)

Subsecuentemente, la mediana y microcorrupción pública, a diferencia de los escándalos por la macrocorrupción, no se ve bajo los reflectores de la prensa.

Por otro lado, en lo que respecta este grado de criminalidad, la corrupción a

pequeña escala es también conocida como microcorrupción. Acorde al Instituto Peruano de Economía (en adelante IPE) (2019) citando al organismo de Transparencia Internacional –organización global anticorrupción– refleja que:

Estos actos se originan en el abuso de poder en las interacciones diarias de funcionarios con los ciudadanos que a menudo tratan de acceder a bienes y servicios básicos en diversos lugares, como hospitales, colegios, comisarías y otras instituciones. (párr. 4)

En suma, la mediana y microcorrupción tiene la característica principal de afectar los gastos de manera directa, menguando el ingreso per cápita de las familias pasibles a las solicitudes del accionar ilícito por los funcionarios, y sobre todo, servidores públicos.

b. Impacto de la mediana y microcorrupción pública

Las implicancias de la mediana y microcorrupción pública afecta en los niveles medio y microeconómicos que han sido traducidas en pérdidas significativas tanto para los activos estatales como para las familias peruanas directamente. Estas prácticas en la administración pública han tenido un impacto devastador en la economía nacional y han afectado negativamente el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos.

En este orden de ideas, abordar la problemática en función a la protección de los recursos públicos para garantizar un desarrollo equitativo y sostenible para todos los peruanos, es menester traslucir la data

relevante del impacto del fenómeno materia de estudio. Así pues, el IPE (2019) identificó que “el 70,3% de personas realizaron un trámite en una institución pública en el 2018. De estos, el 4,8% reporta que pagaron o les solicitaron algún tipo de coima” (párr. 6). Siendo las solicitudes

Ahora bien, a diferencia de los grandes escándalos de corrupción que se enfoca en los líderes políticos, o técnicamente funcionarios públicos. La microcorrupción se camufla en las interacciones diarias. Estas prácticas no revelan ningún detalle y pueden implicar la transferencia de pequeñas cantidades de dinero y/o favores entre ciudadanos y funcionarios de nivel medio o inferior. Esto se cubre particularmente en los sectores de salud, educación, seguridad y sistema legal. El mismo instituto (IPE) refleja lo siguiente refleja la cifra alarmante:

El 8,4% de personas denunciaron el hecho cuando les solicitaron coima; sin embargo, la gran mayoría (91,6%) afirmó que no denunció el acto por diversas razones. El 27% afirmó que no denunció porque las autoridades no harían caso, el siguiente 26% tuvo temor a represalias y un 23% arguyó falta de tiempo para hacer la denuncia

Entonces se está identificando una carencia de denunciabilidad, obviando la importancia para el inicio del proceso y ulterior aplicación de la pena. Muy a parte de la fundamentación por represalias, o falta de tiempo, considero importante también tomar en cuenta el elemento de tolerancia a la

corrupción, esta se ve reflejada por Proetica (2022) bajo el siguiente tenor:

El 19% de peruanos admitió haber solicitado un favor para conseguir trabajo o facilitar un trámite en el sector público. Estos actos de microcorrupción se agravan en un contexto de alta tolerancia hacia la misma. En el Perú, 7 de cada 10 ciudadanos consideran que los actos de corrupción son aceptables si estos garantizan la provisión de servicios públicos y agilizan los trámites

No se debe subestimar la corrupción menor, ya que puede socavar la prestación de servicios públicos o debilitar su calidad, particularmente en áreas críticas como la salud, la seguridad y la educación. Abordar este problema es un desafío complejo que requiere acciones coordinadas centradas en la transparencia, la educación y la rendición de cuentas. Además, se entiende que es necesario suspender el camino hacia el restablecimiento de la confianza de la población en las instituciones.

3.2. Corrupción pública: delitos contra la administración pública

Comprendido que existe un fenómeno criminal, del cual se tiene información sistematizada sobre sus manifestaciones e implicancia. Asumida las exigencias internacionales y necesidad de tratar los índices de criminalidad, existen distintas herramientas de prevención como de castigo que se ponen a la palestra. Así pues, el legislador logra positivizar tanto en materia pública como en privada, regulando las conductas en el fuero del derecho

administrativo, administrativo sancionador y derecho penal. Por lo que consta a la materia penal, la corrupción pública está delimitada de acuerdo con los bienes jurídicos afectados, por lo que, en específico, se tratará a la corrupción dentro de la administración pública.

En este orden de ideas, la aseveración de Salinas Siccha (2018) resume las ideas expuestas:

Los delitos contra la administración pública que son normativización del fenómeno de la corrupción pública dentro de la administración del Estado siempre ha tenido cabida y desarrollo en los cuerpos normativos punitivos del país peruano, con subsecuentes modificaciones por tratados internacionales y demás, pero como señala "No obstante, es con el destape de la corrupción enquistada al más alto nivel político en la década de los noventa, que recobraron real importancia y transcendencia nacional en el ámbito práctico, teórico y jurisprudencial. (p. 53).

Los códigos penales del terruño peruano contaron con una evolución que responden a los nuevos estándares internacionales, coherentes a las nuevas formas de criminalidad. Por lo que es de preverse que el Código Penal del año 1863 no haya contado con una división sistemática de los delitos funcionariales. Cuestión que se diferencia al Código Penal del año 1924, puesto que este cuenta con tres secciones: Delitos contra la autoridad pública; delitos contra la administración de justicia; delitos

contra los deberes de función y deberes profesionales.

Ahora bien, arribando al código penal vigente del año 1991 se encuentra una sistematización más amplia de la que se destaca el título XVIII intitulado Delitos contra la administración pública que abarcan los artículos 361 hasta el artículo 426 del Código Penal. A su vez, estos se subdividen en los siguientes:

- Capítulo I: Delitos cometidos por particulares (Artículo 361 al 375)
- Capítulo II: Delitos cometidos por funcionarios públicos (Artículo 376 al 401)
- Capítulo III: Delitos contra la administración de justicia (Artículo 402 al 424)
- Capítulo IV: Disposiciones comunes (Artículo 425 al 426)

Esta nueva forma de sistematizar se ve explicado por Paúcar Chappa (2018) quien determina que la corrupción pública en funcionarios puede darse "por la deficiencia en la redacción de las normas y, consecuentemente, por la poca seriedad y rigor científico para la construcción de los tipos penales, específicamente los delitos de corrupción" (p. 71). Esto explica porque en los anteriores códigos, existía un menor desarrollo político criminal, sobre el vigente, a razón del progresivo avance de estudios criminológicos, tratados e iniciativas legislativas para la instauración y ulterior modificación del vigente código penal.

Reforzando la idea del progresivo desarrollo legislativo, Prado Saldarriaga (2021) asevera lo siguiente:

Las graves experiencias de corrupción del sistema, que tuvo que asimilar el Perú a partir de finales del siglo XX, hasta la actualidad, han determinado que sucesivas reformas en el ámbito de los delitos funcionariales oscurezcan sus avances y hayan generado normas poco coherentes o de confusa redacción, especialmente en lo que atañe a los delitos de colusión, peculado o enriquecimiento ilícito. (p. 244)

En definitiva, la reforma del texto punitivo patrio cuenta con deficiencias tanto en la aplicación de técnica legislativa, como también un aumento del margen punitivo. Para contrastar ello, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el Sistema Peruano de Información Jurídica (en adelante SPIJ) se identifica la creación agravante aunado a un aumento de penas. Lo que interpretativamente, respondería a una función de prevención general negativa, es decir, una advertencia a la población en base a la pena, siendo estas por privación de libertad e inhabilitación.

IV. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN PÚBLICA

La comprensión de las ciencias penales desde una teoría tripartita permite asumir el derecho penal; criminología y política criminal como elementos que deben ser ejercidos en cohesión para un efectivo tratamiento de los distintos tipos de criminalidad.

En los que respecta a la lucha contra la corrupción, en concreto, la corrupción pública, se hace notar un constante ejercicio

político criminal al crear nuevos tipos penales, como así partió el delito de colusión, en base a ser en puridad un tipo de cohecho. Mientras existen también otras iniciativas de especialistas para solucionar casos, como es la postura de Pariona Arana y Martínez Huamán quienes apuntan la configuración de la colusión pasiva para determinar adecuadamente la responsabilidad del tercero interesado.

Entre esos aciertos y desaciertos, se puede destacar una falencia alarmante esbozada por Peters (2018) bajo las siguientes palabras:

El número de sentencias condenatorias por soborno nacional e internacional es notoriamente bajo a nivel mundial. La corrupción continúa siendo asociada a la impunidad. El cumplimiento de las normas internacionales anticorrupción debe, por tanto, mejorarse, al menos sobre el supuesto de que tales normas son atinadas y legítimas. (p.27)

El avance de los modelos de enfrentamiento por el derecho penal para menguar la corrupción pública resulta siendo materia de mayor desenvolvimiento por parte de pilar del Derecho Penal en sus vertientes del Derecho Penal adjetivo o procesal penal; ejecución penal y derecho penal sustantivo. Los cuales, en el respectivo orden tendrán la labor de establecer con claridad tipos penales, ejecutar las sentencias y cuantificarlas para conocer el estado de cosas y, en lo que respecta al proceso, propiciar la celeridad en la resolución de casos a través de herramientas

como el sistema premial de la colaboración eficaz.

En este orden de ideas, otra deficiencia identificada recae sobre el número de sentenciados, por su condición jurídica, por el delito cometido, entre otras. A lo cual, principalmente se recaba información sobre los casos de los delitos con mayor incidencia en la población penal, de la cual, en la última lista, a través del rótulo "otros" se integra entre estos los tipos de delito de corrupción.

Respecto a la deficiencia, Martínez Huamán (2019) recomienda lo siguiente:

Otro ejemplo se tiene a nivel del Instituto Nacional Penitenciario: conocer si los que son sentenciados por corrupción han ido a prisión, si han salido del mismo con beneficios penitenciarios o si han aumentado el nivel de internos por corrupción, es decir crear indicadores que permitan establecer si existe una lucha eficaz contra la corrupción a nivel del Sistema de Justicia Penal (p.69)

Se ha logrado identificar, gracias a la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, la cantidad de casos de acuerdo con los tipos de delitos de corrupción. Puesto que, en el caso del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), en el ámbito penitenciario, no cuenta con una data específica sobre la condición de los condenados y su proporción de acuerdo con este tipo de delitos. Así pues, el cuadro siguiente sistematiza los casos al siguiente tenor:

Tipo de delito de corrupción		
Delito	Cantidad de Casos	%
Peculado	261	36.0%
Colusión	149	20.6%
Negociación incompatible	65	9.0%
Cohecho	50	6.9%
Malversación de fondos	8	1.1%
Concusión	5	0.7%
Omisión de funciones	4	0.6%
Tráfico de influencias	5	0.7%
Cobro indebido	2	0.3%
Retardo injustificado de pago	1	0.1%
Contra la administración pública	174	24.0%
Total	724	100%

Fuente y elaboración: Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción
Ubicación: Martínez Huamán, Raúl (2023), Delitos de Peculado, Lima: Editores del centro, p.59.

Esta data muestra que por nivel de denunciabilidad, el delito de peculado se muestra con mayor margen, seguido por el delito de colusión. Cuestión que es de destacar, puesto que no figuran delitos residuales dentro de estos tipos de corrupción, sino delitos específicos que medran el patrimonio estatal, como el correcto funcionamiento de la administración pública.

Por lo que se debe tratar la apatía pública del ciudadano frente a la administración pública y su ulterior tolerancia. De modo que los niveles de denunciabilidad aumenten para una identificación temprana de los hechos ilícitos. En esta misma línea, Quispe Farfán (2021) menciona que “incentivar las denuncias por parte de las entidades estatales es una necesidad en la lucha contra la corrupción ello conlleva promover la protección al denunciante, así como evitar que el sistema se llene de denuncias falsas o sin sustento” (p. 42).

Asimismo, los operadores jurídicos y el legislador deben recordar que el Derecho Penal no es bálsamo para la criminalidad, sino es una forma de regular el poder punitivo propia de este tipo de sociedad. Al respecto Gonzales Campos (2023) asevera que:

El derecho penal no va a cambiar nuestra realidad, máxime si es que nuestro estado no mejora su política social general, por ejemplo, su política económica, educacional, laboral, etc. Pretender que aumentando las penas o llenando las cárceles de prisioneros sin condena se va a controlar o disminuir la criminalidad, no es otra cosa que pura demagogia. (p. 308)

En definitiva, la creación de tipos penales o la “importación” de leyes, como critica Hurtado Pozo, no es respuesta diligente para la lucha contra la corrupción pública. Sino es menester cohesionar las tres vertientes principales de las ciencias penales para identificar las deficiencias más sensibles

a la posibilidad de que los funcionarios hagan abuso de sus facultades y terminen afectando gravemente la funcionalidad del dicho ámbito.

V. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Los resultados de la investigación han detectado puntos discutibles, debatibles y opinables. Los cuales son objeto de perfeccionamiento sobre el fenómeno de la corrupción pública, enfocada en los conocidos como delitos contra la administración pública.

Es importante destacar que el planteamiento del fenómeno de la corrupción debe ser diferenciada, a los alcances de la investigación, por corrupción pública y privada. Siendo principalmente los delitos contra la administración pública una positivización que tiene el derecho penal para con la corrupción pública.

Respecto a la discusión sobre la necesidad de diferencia a la corrupción pública a nivel micro y macro, permite evidenciar la lesividad en diferentes aspectos y cantidades. Siendo la macrocorrupción identificada como conducta delictiva de mayor desmedro patrimonial estatal, empero de menor cantidad de casos. En cambio, la mediana y microcorrupción se manifiesta con mayor asiduidad, es de menor gasto individual y afecta directa e inmediatamente a la población.

Otro punto para debatir es sobre la tolerancia a la conducta criminal materia de estudio. Si bien se ha identificado que la población cuenta con una tolerancia, este puede ser rebatido por el postulado de la apatía a la res pública que, es en este caso

a los funcionario y servidores públicos. Por tanto, dicha apatía va en coherencia al nivel de desaprobación social y percepción general sobre los principales problemas que alberga el país peruano, la corrupción.

Es importante comprender que el proceso de criminalización de la corrupción responde a los estudios criminológicos que ordenan y clasifican al fenómeno desaprobado socialmente. De lo cual el legislador positiviza a través de normas prohibitivas, preceptivas y adscriptivas en el Código Penal. Por tanto, la evolución legislativa de este ilícito responde estrictamente a la discusión científica como también a la exigencia internacional.

Finalmente, entre los avances y deficiencias se pondera el aumento leve de los niveles de denunciabilidad. Cuestión que se ve negativamente afectada por la apatía del ciudadano. Por tanto, no se inician los procesos penales y su ulterior posible aplicación de la pena.

VI. CONCLUSIONES

La corrupción pública, tanto es su aspecto micro, como macro, cuentan con los más altos niveles de desaprobación social. Siendo considerado por la ciudadanía como uno de los principales, por no decir el primero, de los problemas que azotan al país peruano.

La división del fenómeno de la corrupción pública en dos vertientes permite un análisis pormenorizado del impacto en el segmento patrimonial del Estado, como del ingreso del ciudadano afectado. Igualmente, delimitarlo y diferenciarlo toma nota que es un fenómeno criminal que no es ajeno a los

estratos sociales, ni las condiciones socioeconómicas.

La corrupción pública per se no es un delito, sino un fenómeno criminal. El cual se manifiesta en el derecho penal a través de los delitos contra la administración pública. De modo que el punto de partida jurídico-dogmático resulta siendo propios del título XVIII del Código Penal.

De la revisión efectuada sobre el impacto de la macrocorrupción, se identifica que estos resultan siendo en casos, menores, a los casos de microcorrupción. Sin embargo, las pérdidas que representan son mucho mayores. A diferencia de la microcorrupción, que su manifestación resulta diaria y representa un gasto menor para la administración.

La característica de la corrupción pública es que es una criminalidad de naturaleza clandestina. Esto quiere decir que los funcionarios o servidores públicos no lo ejercen a la vista y paciencia de terceros desvinculados. Sin embargo, su identificación es necesaria a través de la denuncia de los afectados o quienes dieron cuenta de este ilícito.

Asimismo, se ha identificado la corrupción pública, en todos sus aspectos, termina a mediano plazo en aumentar los niveles de pobreza; el nivel de desigualdad y confianza en las instituciones.

La investigación ha sostenido que la corrupción no es un fenómeno que se pueda eliminar, sino es una conducta que se puede regular y bajar los índices. Puesto que, al ser una manifestación del poder en la conducta

humana, esta no se erradica, solo se controla.

Finalmente, resulta urgente una mayor data actual y relevante sobre el delito contra la administración pública, tanto ex ante como ex post. Esto se debe a que la información sobre la población carcelaria por estos tipos de delitos carece de cantidad y son opacadas por los delitos comunes. Lo cual impide conocer con mayor detalle el estado de cosas de la corrupción pública en la situación penitenciaria y en los cuantiosos procesos penales que se dan en el Poder Judicial.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Bauman, Z. (2001). La globalización. *Consecuencias humanas*. Fondo de Cultura Económica.

Bauman, Z. (2003). *Modernidad líquida*. Fondo de Cultura Económica.

Castro Cuenca, C. (2020). Análisis Criminológico y criminal de la corrupción. En: Martínez Huamán, R. (director). *La corrupción*. Editores del centro.

Chávez de Paz, D. (2022). La corrupción y el futuro de América Latina. En: Quiroz Vitale, M, & Chávez de Paz, D. La debilidad de la ley, Lima: AC Ediciones. En: Girao Isidro, M. Debate Penal Contemporáneo. ADPC.

Contraloría general de la República (2024), Corrupción e inconducta funcional habrían ocasionado pérdidas por S/ 24 268 millones en el 2023, recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/912182-corrupcion-e-inconducta-funcional-habrian-ocasionado-perdidas-por-s-24-268-millones-en-el-2023>

- Fanny Soledad, Q. (2020). La investigación del delito para producir consecuencias penales en los casos de corrupción. En: Girao Isidro, M. Debate Penal Contemporáneo. ADPC.
- Gonzales Campos, R. (2023). Lecciones básicas de teoría del delito. Instituto Pacífico.
- Hurtado Pozo, J., & Prado Saldarriaga, V. (2011), Manual de Derecho Penal. Parte General, 4ª edición. IDEMSA.
- INPE. (2023), Módulo de Estadística e Informática, Recuperado de: <https://www.inpe.gob.pe/estad%C3%ADstica1.html>
- Instituto Nacional Penitenciario (2022). Informe Estadístico Agosto 2022. Recuperado de: https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2022/Informes%20estadisticos/informe_estadistico_agosto_2022.pdf
- Martínez Huamán, R. (2019). *Delito de Colusión*. Doctrina y jurisprudencia. Editores del Centro.
- Martínez Huamán, R. (2023). *Delitos de Peculado*. Editores del Centro
- McClelland, D. (1989). *Estudio de la motivación humana*. Narcea
- Nash Rojas, Claudio y Fuchs, Marie (2019). Corrupción, Estado de derecho y derechos humanos, Colombia, Konrad-Adenauer-Stiftung.
- OSIPTEL (2018), Listar Estadísticas de equipos celulares robados, perdidos o recuperados por fecha de publicación, Recuperado de: <https://repositorio.osiptel.gob.pe/handle/20500.12630/250/browse>
- OSIPTEL, (24 de julio de 2023), la mayor cantidad de robos de celulares por hora se reportan los lunes, Recuperado de: <https://www.osiptel.gob.pe/portal-del-usuario/noticias/osiptel-la-mayor-cantidad-de-robos-de-celulares-por-hora-se-reportan-los-lunes/>
- Pariona Arana, R. (2023). *El delito de colusión*. Gaceta Jurídica.
- Paúcar Chapa, M. (2018). El lobby y la corrupción política. En: Hurtado Pozo, J. (director). *Problemas actuales de política criminal*. Fondo Editorial PUCP.
- Peña Kolenkautsky, Saúl. (2003). *Psicoanálisis de la corrupción*. Peisa.
- Prado Saldarriaga, Víctor. (2021). *Derecho Penal*. Parte Especial. Instituto Pacífico.
- Proetica (2015). El 78% de los peruanos son tolerantes con la corrupción. Recuperado de: <https://www.proetica.org.pe/noticias/el-78-de-los-peruanos-son-tolerantes-con-la-corrupcion/>
- Proetica (2022) La corrupción es uno de los principales problemas del estado peruano, según estudio: Recuperado de: <https://www.proetica.org.pe/noticias/la-corrupcion-es-uno-de-los-principales-problemas-del-estado-peruano-segun-estudio>
- Quirós Vitale, M. (2020). La modernidad líquida y la debilidad de la ley. En: Quiroz Vitale, M, & Chávez de Paz, D. La debilidad de la ley. AC Ediciones. En: Girao Isidro, M. Debate Penal Contemporáneo. ADPC.

Salinas Siccha, Ramiro. (2018). *Delitos contra la administración pública*. Editorial Iustitia.

Tablante, Carlos y Morales Antoniazzi, Mariela (2018), *Impacto de la corrupción en los derechos humanos*. Instituto de estudios constitucionales del estado de Querétaro.

Zaffaroni, E, & Santos, I. (2019). *La nueva crítica criminológica*. Grijley.

Zaffaroni, E. (2013). *La cuestión criminal*. Planeta.