

2021

CUADERNOS DE TRABAJO - Número 11

“LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN”



PERÚ

Ministerio de Defensa



CAEN

Centro de Altos
Estudios Nacionales
ESCUELA DE POSGRADO



BICENTENARIO
PERÚ 2021

Créditos

Centro de Altos Estudios Nacionales
Escuela de Posgrado
CAEN-EPG
N°11 - Edición 2021

Director General CAEN-EPG
Gral Div y Dr. Walter Astudillo Chávez

Director de Investigación CAEN-EPG
Dr. Carlos Castilla Bendayán

Director Revista Académica
Cuadernos de Trabajo
Dr. Carlos Castilla Bendayán

Editor
Mg. Fernando Elías Zegarra López

Diagramador
Luis David Ochoa Modesto

CLAÚSULA DE RESPONSABILIDAD

Las ideas contenidas en los artículos de la presente revista virtual son de responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento de esta casa superior de estudios.



CAEN

Centro de Altos
Estudios Nacionales
ESCUELA DE POSGRADO



ÍNDICE DE CONTENIDO

1

Presentación

Mg. FERNANDO ELÍAS ZEGARRA LÓPEZ

2

La corrupción: amenaza a la seguridad nacional.

Mg. FERNANDO ELÍAS ZEGARRA LÓPEZ

3

Dos apuntes para la ética en la función pública: legalidad y formación.

Dr. FRANKLIN IBÁÑEZ

4

La ética pública, como herramienta fundamental contra la corrupción.

Dr. EDWIN CRUZ ASPAJO

5

Pericia, ética, moral y deontología profesional

Mg. ALEXI AVILEZ GUTIÉRREZ



CAEN Centro de Altos
Estudios Nacionales
ESCUELA DE POSGRADO



PRESENTACIÓN

Mg. Fernando Elías Zegarra López

Nuestra actualizada Doctrina de Seguridad y Defensa Nacional explica que las amenazas a la Seguridad Nacional son circunstancias de connotación negativa para la Seguridad Nacional que se encuentran en estado de latencia y que pueden generar escenarios de riesgo. Señala también, que ellas deben ser enunciadas en forma de conducta o situación que entraña un carácter nocivo, lo cual genera un rechazo social y justifica el accionamiento de las capacidades de seguridad del Estado.

Todas las situaciones que estimamos como amenazas son susceptibles de presentar escenarios específicos, y estos tienen actores, cuya identificación y evaluación es constante desafío, para lo cual todo el Sistema de Defensa Nacional y la sociedad en su conjunto debe participar en su detección, su mitigación y su lucha efectiva.

Dentro de las amenazas más antiguas –y por lo tanto difícil de desarraigar del imaginario nacional– se encuentra la corrupción ligada a una pobre cultura, con valores democráticos y personales deteriorados, a tal extremo que convivimos con actos de corrupción de manera indolente e incluso participativa.

Nuestra idiosincrasia ha permitido que llevemos esa pesada carga inclusive antes de formarnos como República y que por ello–muchas veces– tendemos a culpar a nuestra herencia colonial, y toleramos “la cultura de intimidación que crea la corrupción, porque existe un patrón de mirar a corto plazo y embriagarnos por algunos de los escándalos que compiten por nuestra atención” (Quiroz, 2013) en lugar de actuar decididamente para luchar en forma efectiva contra este flagelo de la sociedad, que no solo afecta a nuestras vidas, sino que compromete el futuro de nuestro país.



La apática actitud de muchos ciudadanos se expresa también con el relajamiento del cumplimiento de los deberes cívicos, por el iluso pensamiento de no querer ser el “sonso” levantando la errónea figura de “Pepe el vivo”, alimentada con el deficiente ejercicio de la justicia nacional, en la que observamos que muchos hechos de corrupción quedan impunes, o en el mejor de los casos son sancionados con penas menores, dejando como resultado que el “sonso” que vive de su trabajo, tiene que observar que otros (los corruptos) tienen mejor bienestar.

Esta edición de CUADERNOS DE TRABAJO se inicia con una monografía que nos permite conocer lo que significa la corrupción en el Perú, así como los esfuerzos desarrollados para enfrentarla. Debemos anotar que, sin duda a la fecha, el mejor texto de referencia para ahondar el estudio histórico de esta amenaza lo constituye la obra que lleva el título de “Historia de la Corrupción” escrito por el desaparecido historiador Alfonso W. Quiroz. Asimismo, que la mejor herramienta pública formulada para luchar contra ella, es el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021 pero que, desafortunadamente, no ha logrado ser implementado adecuadamente, ni mucho menos internalizado en la conciencia nacional.

Luego, el Dr. Franklin Ibáñez analiza la relación entre la ética y las leyes bajo el marco filosófico de Tomás de Aquino, resaltando que la lucha contra la corrupción implica superar de manera efectiva los malos hábitos, poniéndose énfasis que es fundamental que la ley y la educación orienten a la formación de virtudes en la ciudadanía: urgente llamado.

Seguidamente, el Dr Edwin Cruz Aspajo, Director Académico (e) de nuestra casa de estudios, reflexiona sobre la relación entre la ética pública y la corrupción, destacando la necesidad de promocionar el ejercicio de la ética en el servicio público como elemento revelador del buen funcionamiento del Estado, actitud que debemos promocionar replicando experiencias de países que han logrado reducir los índices de corrupción paulatinamente, respetando los derechos humanos y fortaleciendo el empleo de medios tecnológicos, así como impulsando la cooperación internacional para evitar la impunidad de los delitos de corrupción y aquellos que se deriven de esa amenaza.

Finalmente, el Magister Alexi Avilez Gutiérrez, distingue las diferencias entre Pericia, Ética, Moral y Deontología Profesional subrayando su importancia en la lucha contra la corrupción, particularmente en el ejercicio profesional de los peritos cuya misión fundamental es contribuir a encontrar la verdad acatando plenamente con la deontología profesional.

A través de este espacio académico el Centro de Altos Estudios Nacionales, desea contribuir en la formación de profesionales y ciudadanos, para practicar adecuadamente nuestros deberes ciudadanos, expresados principalmente en el artículo 38° de nuestra Constitución Política del Perú, que señala claramente que “Todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como respetar, cumplir y defender a Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación”; de esta forma podremos vencer las adversidades y amenazas a nuestra seguridad. Cuando todos nos empeñemos en hacerlo, indudablemente estaremos en el escenario para crear las condiciones que faciliten alcanzar mayores niveles de Bienestar General y propiciar el Bien Común.



LA CORRUPCIÓN: AMENAZA A LA SEGURIDAD NACIONAL

Mg. Fernando E. Zegarra López
43661619@caen.edu.pe

Master of Science in National Security Strategy por la National Defense University de los Estados Unidos de América. Ha sido Director General de Política y Estrategia (e) y Director de Estrategia de la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional, Jefe de la Oficina de Seguridad y Defensa Nacional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, docente en la Escuela Militar de Chorrillos, Escuela Conjunta de las Fuerzas Armadas, Escuela Nacional de Inteligencia y en el Centro de Altos Estudios Nacionales. Actualmente es el Jefe del Departamento de Doctrina del CAEN-EPG. Ostenta la Condecoración Cruz Peruana al Mérito Militar en el grado de Gran Oficial.



INTRODUCCIÓN

La corrupción en el Perú es una de las amenazas a la seguridad nacional que es reconocida por los ciudadanos como difícil de superar, inclusive señalada como arraigada en la conducta nacional.

La historia nos muestra que esta inmoral actividad estuvo presente desde la época de la colonia, como lo refleja las Crónicas de Felipe Guamán Poma de Ayala en 1615, el proyecto arbitrista del Sargento Juan de Aponte en 1622, las afirmaciones del Marqués de Mancera en 1645, el tratado de Mariano Manchado en 1747 y después en 1759, y principalmente el tratado de Antonio de Ulloa escrito con la colaboración de Jorge Juan, terminado en 1749, en que se revelaron la existencia de un sistema de corrupción instaurado en la época. Se suponía que todos estos documentos tendrían que haber proporcionado los elementos suficientes para que la Corona española adopte medidas contra los funcionarios corruptos.

Desafortunadamente, a pesar de la evidencia basada en la observación empírica realizada entre 1739 y 1744, los informes anteriores y la experiencia de ambos oficiales de marina, Ulloa y Juan, sus informes fueron cuestionados, ignorados y mal interpretados, así como los anteriores.

La larga historia de la lucha contra la corrupción, comienza con la “osadía” de Guamán Poma de Ayala, del Marqués de Mancera, Mariano Manchado, Ulloa y Juan que pusieron a descubierto los problemas de la administración del virreinato asociados a actos de corrupción y que increíblemente continúan hasta nuestros días.

En todos estos años de vida colonial y republicana, hemos tenido la amenaza de corrupción, como parte de nuestra vida. Los estudios efectuados para analizar este fenómeno nos indican también que los peruanos tendemos a responsabilizar a otros de nuestro destino, y que en mayor o menor grado toleramos actos de corrupción e inclusive muchos los realizan, sin reflexionar sobre su conducta.

El presente artículo tiene el propósito de describir el fenómeno, para lo cual se inicia con algunas definiciones y conceptos que nos permitan clarificar, qué acciones se consideran corrupción y que otras son bastante cercanas a ella.

Luego examinaremos algunos antecedentes históricos y normativos, lo que permite identificar los posibles actores que podrían incurrir en actos de corrupción; y así detallar las posibles causas y efectos de esta amenaza en el Perú. Seguidamente, se expone información que configura –de manera general– la situación existente, los riesgos, escenarios y tendencias de esta amenaza.



1. DEFINICIONES Y CONCEPTOS

Existen diversas definiciones y conceptos relacionados con la corrupción que es necesario tener en cuenta a fin de entender como nos afecta. Veamos:

a. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española

corrupción

Del lat. corruptio, -ōnis.

1. f. Acción y efecto de corromper o corromperse.
2. f. Alteración o vicio en un libro o escrito.
3. f. Vicio o abuso introducido en las cosas no materiales. Corrupción de costumbres, de voces.
4. f. En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.

b. Organización de las Naciones Unidas

La corrupción es un fenómeno social, político y económico complejo que afecta a todos los países. La corrupción socava las instituciones democráticas, ralentiza el desarrollo económico y contribuye a la inestabilidad gubernamental. La corrupción ataca los cimientos de las instituciones democráticas distorsionando los procesos electorales, pervirtiendo el Estado de derecho y creando atolladeros burocráticos cuya única razón de existir es la solicitud de sobornos. El desarrollo económico se ve atascado porque se desalienta la inversión extranjera directa y a menudo a las pequeñas empresas dentro del país les resulta imposible superar los "costos de puesta en marcha" requeridos debido a la corrupción.

c. Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción

La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana.

d. Vito Tanzi (1995)

Corrupción es el incumplimiento intencionado del principio de imparcialidad con el propósito de derivar de tal tipo de comportamiento un beneficio personal o para personas relacionadas.

e. Código Penal

Tiene una sección especial para detallar los delitos de corrupción de funcionarios, donde se describe en qué consiste dicho delito y cómo se sanciona. Sin embargo, existen otros acápites del código con la descripción de otros delitos, con diferente nomenclatura, pero relacionados a la sección mencionada.



A continuación, señalamos aquellos que el Código Penal los señala específicamente como delitos de corrupción:

- Cohecho pasivo propio
- Soborno internacional pasivo
- Cohecho pasivo impropio
- Cohecho pasivo específico
- Cohecho pasivo propio en el ejercicio de la función policial
- Cohecho pasivo impropio en el ejercicio de la función policial
- Corrupción pasiva de auxiliares jurisdiccionales
- Cohecho activo genérico
- Cohecho activo transnacional
- Cohecho activo específico
- Cohecho activo en el ámbito de la función policial
- Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo
- Tráfico de influencias
- Enriquecimiento ilícito

La corrupción anteriormente era tipificada exclusivamente a las personas que laboraban en la administración pública, para cual brinda las siguientes definiciones:

- Corrupción en el ámbito privado

El socio, accionista, gerente, director, administrador, representante legal, apoderado, empleado o asesor de una persona jurídica de derecho privado, organización no gubernamental, asociación, fundación, comité, incluidos los entes no inscritos o sociedades irregulares, que directa o indirectamente acepta, reciba o solicita donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio indebido de cualquier naturaleza, para sí o para un tercero para realizar u omitir un acto que permita favorecer a otro en la adquisición o comercialización de bienes o mercancías, en la contratación de servicios comerciales o en las relaciones comerciales, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de cuatro años e inhabilitación conforme al inciso 4 del artículo 36 del Código Penal y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.

Será reprimido con las mismas penas previstas en el párrafo anterior quien, directa o indirectamente, prometa, ofrezca o conceda a accionistas, gerentes, directores, administradores, representantes legales, apoderados, empleados o asesores de una persona jurídica de derecho privado, organización no gubernamental, asociación, fundación, comité, incluidos los entes no inscritos o sociedades irregulares, una ventaja o beneficio indebido de cualquier naturaleza, para ellos o para un tercero, como contraprestación para realizar u omitir un acto que permita favorecer a éste u otro en la adquisición o comercialización de bienes o mercancías, en la contratación de servicios comerciales o en las relaciones comerciales»



● **Corrupción al interior de entes privados**

El socio, accionista, gerente, director, administrador, representante legal, apoderado, empleado o asesor de una persona jurídica de derecho privado, organización no gubernamental, asociación, fundación, comité, incluidos los entes no inscritos o sociedades irregulares, que directa o indirectamente acepta, recibe o solicita donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio indebido de cualquier naturaleza para sí o para un tercero para realizar u omitir un acto en perjuicio de la persona jurídica, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de cuatro años e inhabilitación conforme al inciso 4 del artículo 36 del Código Penal y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.

Será reprimido con las mismas penas previstas en el párrafo anterior quien, directa o indirectamente, promete, ofrece o concede a accionistas, gerentes, directores, administradores, representantes legales, apoderados, empleados o asesores de una persona jurídica de derecho privado, organización no gubernamental, asociación, fundación, comité, incluidos los entes no inscritos o sociedades irregulares, una ventaja o beneficio indebido de cualquier naturaleza, para ellos o para un tercero, como contraprestación para realizar u omitir un acto en perjuicio de la persona jurídica.

Dentro de otros delitos, no tipificados como corrupción, pero muy relacionados a ella, tenemos:

● **Fraude en remates, licitaciones y concursos públicos**

Serán reprimidos con pena privativa de libertad no mayor de tres años o con ciento ochenta a trescientos sesenticinco días-multa quienes practiquen las siguientes acciones:

1. Solicitan o aceptan dádivas o promesas para no tomar parte en un remate público, en una licitación pública o en un concurso público de precios.
2. Intentan alejar a los postores por medio de amenazas, dádivas, promesas o cualquier otro artificio.

● **Financiamiento prohibido de organizaciones políticas**

El que, de manera directa o indirecta, solicita, acepta, entrega o recibe aportes, donaciones, contribuciones o cualquier otro tipo de beneficio proveniente de fuente de financiamiento legalmente prohibida, conociendo o debiendo conocer su origen, en beneficio de una organización política o alianza electoral, registrada o en proceso de registro, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cinco años y con sesenta a ciento ochenta días multa, e inhabilitación conforme al artículo 36, incisos 1, 2, 3 y 4, del Código Penal. La pena privativa de libertad será no menor de cuatro ni mayor de seis años y con cien a trescientos días multa, e inhabilitación conforme al artículo 36, incisos 1, 2, 3 y 4, del Código Penal, si el delito es cometido por el candidato, tesorero, responsable de campaña o administrador de hecho o derecho de los recursos de una organización política, siempre que conozca o deba conocer la fuente de financiamiento legalmente prohibida.



● Fuentes de financiamiento legalmente prohibidas

Son fuentes de financiamiento legalmente prohibidas aquellas que provengan de:

1. Cualquier entidad de derecho público o empresa de propiedad del Estado o con participación de este, distintas del financiamiento público directo o indirecto a las organizaciones políticas.
2. Los aportes anónimos dinerarios superiores a dos (2) unidades impositivas tributarias.
3. Personas naturales condenadas con sentencia consentida o ejecutoriada, o con mandato de prisión preventiva vigente por delitos contra la administración pública, tráfico ilícito de drogas, minería ilegal, tala ilegal, trata de personas, lavado de activos o terrorismo, según información obtenida a través del procedimiento de la ley sobre la Ventanilla Única de Antecedentes para Uso Electoral, en lo que resulte aplicable. La prohibición se extiende hasta diez (10) años después de cumplida la condena.
4. Los que provengan de personas jurídicas nacionales o extranjeras sancionadas penal o administrativamente en el país o en el extranjero por la comisión de un delito, o que se les haya sancionado conforme a lo señalado en la Ley 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas, o se les haya aplicado las consecuencias accesorias previstas en el presente código.

● Concusión

El funcionario o servidor público que, abusando de su cargo, obliga o induce a una persona a dar o prometer indebidamente, para sí o para otro, un bien o un beneficio patrimonial, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de ocho años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.

● Cobro indebido

El funcionario o servidor público que, abusando de su cargo, exige o hace pagar o entregar contribuciones o emolumentos no debidos o en cantidad que excede a la tarifa legal, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años e inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36.

● Colusión simple y agravada

El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en cualquier etapa de las modalidades de adquisición o contratación pública de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado concierta con los interesados para defraudar al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.



El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en las contrataciones y adquisiciones de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado mediante concertación con los interesados, defraudare patrimonialmente al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de quince años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa.

● Patrocinio ilegal

El que, valiéndose de su calidad de funcionario o servidor público, patrocina intereses de particulares ante la administración pública, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años o con prestación de servicio comunitario de veinte a cuarenta jornadas.

● Peculado doloso y culposo

El funcionario o servidor público que se apropia o utiliza, en cualquier forma, para sí o para otro, caudales o efectos cuya percepción, administración o custodia le estén confiados por razón de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa. Cuando el valor de lo apropiado o utilizado sobrepase diez unidades impositivas tributarias, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de doce años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa.

Constituye circunstancia agravante si los caudales o efectos estuvieran destinados a fines asistenciales o a programas de apoyo o inclusión social. En estos casos, la pena privativa de libertad será no menor de ocho ni mayor de doce años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa. Si el agente, por culpa, da ocasión a que se efectúe por otra persona la sustracción de caudales o efectos, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con prestación de servicios comunitarios de veinte a cuarenta jornadas. Constituye circunstancia agravante si los caudales o efectos estuvieran destinados a fines asistenciales o a programas de apoyo o inclusión social. En estos casos, la pena privativa de libertad será no menor de tres ni mayor de cinco años y con ciento cincuenta a doscientos treinta días-multa.

● Peculado de uso

El funcionario o servidor público que, para fines ajenos al servicio, usa o permite que otro use vehículos, máquinas o cualquier otro instrumento de trabajo pertenecientes a la administración pública o que se hallan bajo su guarda, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa. Esta disposición es aplicable al contratista de una obra pública o a sus empleados cuando los efectos indicados pertenecen al Estado o a cualquier dependencia pública. No están comprendidos en este artículo los vehículos motorizados destinados al servicio personal por razón del cargo.



f. Comisión de Alto Nivel Anticorrupción

Para efectos de la implementación de políticas públicas vinculadas con la lucha contra la corrupción, la definición de corrupción a emplear, es la determinada por la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, formulada en base a los resultados obtenidos en un proceso participativo que define a la corrupción como:

“El mal uso del poder público o privado para obtener un beneficio indebido; económico, no económico o ventaja; directa o indirecta; por agentes públicos, privados o ciudadanos; vulnerando principios y deberes éticos, normas y derechos fundamentales”.

La corrupción constituye un problema público, ya que afecta directamente la organización y las funciones de la administración pública y, por ende, del gobierno, utilizando el poder público para el beneficio privado. (Acemoglu, Simon, Robinson 2005).

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El problema de la corrupción en el Perú no es un fenómeno de la época republicana, pues data incluso desde la época colonial. Evidencia de esta afirmación, como se había adelantado, constituyen los documentos formulados por las Crónicas de Felipe Guamán Poma de Ayala en 1615, el proyecto arbitrista del Sargento Juan de Aponte en 1622, las afirmaciones del Marqués de Mancera en 1645, el tratado de Mariano Manchado publicado primero en 1747 y después en 1759, y principalmente del tratado de Antonio de Ulloa escrito con la colaboración de Jorge Juan entre 1748 y 1749 por Antonio de Ulloa en colaboración con Jorge Juan, bajo el nombre de “Discurso y reflexiones políticas sobre el estado presente de la Marina de los reynos del Perú, su gobierno, arsenales, maestranzas, viajes, armamentos, plana mayor de sus oficiales, sus sueldos, de los navíos, marchantes, gobierno, reximen particular de aquellos avitadores, y abusos que se han introducido en un y otro”

Según el profesor Miguel Ángel Centeno, en la introducción de la obra “Historia de la Corrupción en el Perú” (Quiroz, 2013), para entender la corrupción, “Por ser tan omnipresente, el tema engloba las distintas formas en que los individuos aprovechan su posición como un camino para el enriquecimiento monetario personal”. Agrega “Por un lado, esta es una práctica corrosiva que lleva a desconfiar de las instituciones y redundando en la personalización de todas las transacciones públicas. Por otro, ese dinero inmediato suele servir como una forma de “impuesto al usuario” que ayuda a que las ruedas del sistema continúen moviéndose”.

Siguiendo la investigación histórica desarrollada por Alfonso W. Quiroz, en nuestra historia podemos señalar las principales épocas y ciclos de corrupción, cuya característica es la ausencia de instituciones formales básicas que pudieran garantizar alguna forma de legalidad y consistencia; comenzando un primer ciclo (1750-1820), por las raíces coloniales de la corrupción administrativa sistemática de las cortes virreinales, respaldadas por un séquito de patronazgo que se beneficiaba con monopolios, privilegios y cargos oficiales comprados.



El segundo momento o ciclo de corrupción (1821-1859), se ubica en las nuevas condiciones institucionales posteriores a la independencia, en donde destaca el dominio de los caudillos a través de redes de patronazgo, que permitía el despojo y la expropiación de bienes privados, el saqueo “patriótico”, el abuso del crédito nacional, las políticas comerciales locales y externas distorsionadas, una diplomacia venal y un contrabando arraigado, aspectos todos que minaron las bases de la nueva república.

Un tercer ciclo (1860-1883), se considera al evaluar el impacto que la corrupción tuvo sobre unas fallidas políticas financieras y comerciales que derrocharon las oportunidades económicas de la época del guano, producto de los vínculos corruptos entre las camarillas gobernantes y unos cuantos intereses extranjeros, que contribuyeron a una extensa corrosión, que en medio del frenesí de la malversación de los recursos públicos, incubó la inconsciencia ante los peligros de una desastrosa guerra, la guerra del pacífico, que se venía avizorando. Aquí advertimos un aspecto relevante en el fracaso de los sucesivos gobiernos en el siglo XIX en crear e institucionalizar una fuente propia de ingresos, producido en parte por la temprana disponibilidad de préstamos extranjeros.

El cuarto ciclo de corrupción lo ubicamos durante la época de modernización parcial del país (1884-1930), con el renacer del Estado y los militares después de la Guerra con Chile de 1879. Luego de la derrota en 1883, se repite la experiencia de los gobiernos en los primeros años republicanos, con la pelea de caudillos y caciques por el poder, en donde las finanzas públicas eran caóticas, no existía crédito extranjero y la recolección de ingresos públicos parecía un saqueo ilegal; un notable ejemplo del tipo de relaciones entre el capital extranjero y el nacional es la colaboración entre la Casa Grace y el presidente Piérola, que sería la característica de la región durante el siglo XX; así como el surgimiento de Leguía, modernizador civil que mantuvo el control despótico mediante múltiples medios corruptos en la política, los negocios y los medios de comunicación.

El quinto ciclo (1931-1962), se genera en torno a la situación política y económica surgida a partir de la crisis de la década de 1930, que encumbró a dictadores militares y líderes populistas demagógicos e intervencionistas, y limitó la democracia electoral mediante pactos secretos contrarios al interés público. Este populismo terminó produciendo el mismo ciclo de reforma frustrada, continuada por la corrupción de Manuel Odría.

El sexto ciclo de corrupción (1963-1989), se ubica en el fracaso de los gobiernos democráticos débiles en el periodo 1963-1989, que se vieron acosados por graves escándalos de corrupción y que fueron incapaces de contener el creciente poder militarista beneficiario de la corrupción. Los gobiernos militares de 1968 a 1980 fueron un intento por frenar la corrupción y el patronazgo a través de la “mano dura”; estos esfuerzos sólo ayudaron a la centralización y a la consolidación personal de Velasco y de Morales Bermúdez. La restauración democrática de 1980 se vio frustrada por el colapso de precios de los commodities, el aumento de la inflación y, peor aún, la aparición del terrorismo de Sendero Luminoso. Los gobiernos de Belaúnde y García en el periodo 1980 – 1990, se caracterizaron por una mala administración y corrupción.



Un sétimo ciclo (1990-2000), viene a ubicarse al analizar la compleja intervención del régimen Fujimori-Montesinos, que afectó las oportunidades de las reformas liberales y la privatización efectuadas en la década de 1990, y con ello contribuyó, de alguna forma, a efectuar un giro importante en la forma en que los peruanos ven la corrupción y su legado. La permanente atracción por la “mano dura” ayudó a legitimar el golpe de Fujimori en 1992. La captura de Abimael Guzmán y la pacificación del campo, ocultaron temporalmente la intensidad y alcance de acciones vinculadas a la corrupción, cuyas revelaciones fueron descritas por el ex Procurador José Carlos Ugaz Sánchez- Moreno en su obra titulada “Caiga quien caiga.

Finalmente, un último ciclo de la corrupción contemporánea en el Perú está dado por los escándalos de la empresa brasileña Odebrecht y otras empresas de la misma nacionalidad, asociadas con algunas empresas emblemáticas nacionales, para la ejecución de grandes obras públicas como el gasoducto del sur, las carreteras interoceánicas del norte y del sur, el metro de Lima, entre otras, vinculadas al escándalo conocido como Lava jato en Brasil; además de la corrupción del sistema judicial y fiscal conocido como “Los cuellos blancos del puerto”, que ha involucrado a altas autoridades del Poder Judicial y del Ministerio Público e incluso del Poder Ejecutivo.

3. ANTECEDENTES NORMATIVOS

- Constitución Política del Perú: artículos 39, 41 y 44.
- Acuerdo Nacional: Política de Estado N° 24 Estado eficiente y transparente. Política de Estado N° 26 Promoción de la Ética y la Transparencia y Erradicación de la Corrupción en todas sus formas.
- Decreto Supremo N° 012-97-RE – Ratifica la Convención Interamericana contra la Corrupción.
- Decreto Supremo N° 075-2004-RE – Ratifica la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción.
- Decreto Supremo N° 054-2011-PCM, aprueba el Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021, que establece en el Eje Estratégico N° 3 sobre el Estado y la Gobernabilidad, la lucha contra la corrupción en todos los niveles de gobierno, así como impulsar los mecanismos de participación ciudadana en las decisiones públicas, afianzando su capacidad de fiscalización y garantizando la transparencia de la información pública y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno.
- Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ley N° 27815, Ley del Código de Ética.
- Decreto Supremo N° 046-2013-PCM, aprueba la Estrategia Anticorrupción del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 29976, Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.
- Ley N° 30650, Ley que declara la imprescriptibilidad de los delitos contra la Administración Pública o contra el Patrimonio del Estado.
- Decreto Supremo N° 092-2017-PCM, aprueba la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.
- Decreto Supremo N° 044-2018-PCM, aprueba el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021.



Por otro lado, el Estado Peruano se ha comprometido a la ejecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de Naciones Unidas, entre los que destaca “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles” (Objetivo 16), que tiene como metas reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas, y crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles.

4. IDENTIFICACIÓN DE ACTORES Y CAPACIDADES

En el cuadro siguiente podremos apreciar todos los actores susceptibles de incurrir en hechos vinculados a la corrupción, debido a la posición que ocupan:

ACTORES	CAPACIDADES
Autoridades del Poder Ejecutivo, Gobiernos Regionales y Locales- Titulares de entidades públicas	Adoptar decisiones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética
Directivos: Usuarios que solicitan un bien o un recurso, o que intervienen en la aprobación de documentos con ese fin	Realizar gestiones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética
Servidores públicos: Que intervienen en la cadena de abastecimiento	Realizar gestiones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética
PODER LEGISLATIVO	
Organización Parlamentaria:	Realizar gestiones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética
Mesa Directiva.	Tomar decisiones para colocar en agenda temas contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética
Comisiones	Tomar decisiones y adoptar acciones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética expresado en dictámenes relacionadas a temas de corrupción
Congresistas: Posibilidad de denunciar	Tomar decisiones y adoptar acciones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética Omitir el deber de denunciar o investigar actos de corrupción
Servicio Parlamentario: Encargados de solicitar un bien o un recurso, o que intervienen en la aprobación de documentos con ese fin; o que intervienen en la cadena de abastecimiento	Realizar gestiones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética vinculados con actos de corrupción
PODER JUDICIAL	
Juzgados	Emitir veredictos y adoptar acciones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética expresado en trámites judiciales relacionadas a temas de corrupción Retrasar trámites vinculados con procesos judiciales vinculados a actos de corrupción



Trabajadores	Retrasar trámites vinculados con procesos judiciales vinculados a actos de corrupción Realizar gestiones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética, vinculándose en actos de corrupción
MINISTERIO PÚBLICO	
FISCALES	Emitir documentos y adoptar acciones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética expresado en trámites fiscales relacionadas a temas de corrupción Retrasar trámites vinculados con procesos fiscales vinculados a actos de corrupción
CAN	Realizar gestiones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética vinculados con actos de corrupción. No implementar adecuadamente el Plan Nacional anticorrupción
CONTRALORIA	Emitir documentos y adoptar acciones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética expresado en trámites de control relacionadas a temas de corrupción Retrasar trámites vinculados con procesos de control vinculados a actos de corrupción
JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA	Emitir documentos y adoptar acciones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética expresado en actos de corrupción Retrasar trámites vinculados con procesos de su competencia vinculados a actos de corrupción
PRIVADOS	
AUTORIDADES- Titulares de entidades privadas	Negociar y adoptar acciones contrarias al interés nacional, el estado de derecho y la ética expresado en actos de corrupción Comprometer a sus trabajadores en actos de corrupción
Gerentes, directores: Encargados de autorizar la provisión del bien o servicio, o que participan en el proceso	Incurrir en actos de corrupción, instigarlos u ocultarlos

5. CAUSAS QUE HAN GENERADO Y GENERAN LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ

Según el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, el problema de la corrupción en el Perú tiene como raíz la falta de valores, la débil institucionalidad, falta de meritocracia y la injerencia política en la administración pública. La corrupción, sin embargo, puede generarse de distintas formas: factores culturales, problemas de gobernabilidad, debilidad de los requisitos de democracia, inexistencia/ineficacia de un marco legal contra la corrupción, un poder judicial parcial y dependientes de los políticos de turno.



Inexistencia/debilidad de instituciones fiscalizadoras de la Administración Pública en sus distintos niveles, la falta de profesionalización del servicio civil o una función pública en transición, entre otros. Haciendo una observación de las posibles causas, resaltamos tres en especial por considerar que se encuentran interrelacionadas y que representan la realidad peruana: la cultura sobre corrupción, los problemas de gobernabilidad y la falta de control sobre los entes públicos.

Tengamos en cuenta que la idiosincrasia en nuestro país respecto a este fenómeno es bastante limitada y sesgada, considerando que la educación ética ha sido pobremente desarrollada que tiene pocos esfuerzos efectivos, y se le ha dado importancia relativa dándose tardíamente programas de educación ética para los funcionarios públicos, a pesar de que acontecieron casos de corrupción bastante graves en el pasado que debieron generar la alarma necesaria para implementación temprana; perjudicando la imagen del funcionario público y de un Estado sin transparencia en su accionar y sin capacidad de control sobre sus trabajadores.

En segundo lugar, los problemas de gobernabilidad: la idea que se reproduce sobre corrupción es la impunidad, la pena leve que se obtiene en caso sea descubierto, el beneficio que se obtiene al dejar la ética y moral de lado; esta imagen genera desconfianza en el ciudadano y el quebrantamiento de la ética de los funcionarios públicos. Esta perspectiva desarrollada en congruencia con el último punto, la falta de control y al no existir un seguimiento constante de las actividades públicas o sus resultados nos obliga a cuestionarnos si ¿Por qué no es posible detectar a tiempo los posibles actos de corrupción? Complementando el punto expuesto, observamos cómo se centra el fenómeno en el ámbito público más que en el privado, resaltando la falta de ética del servidor público más que el actuar de las empresas privadas al respecto.

Al existir un enfoque orientado al ámbito público, es necesario demostrar cual es la percepción de la distribución del fenómeno en los distintos entes públicos que existen en nuestro ordenamiento jurídico, observándose que el fenómeno ha tenido una mayor disposición en los órganos de justicia y agentes que trabajan conjuntamente a su lado; lo cual nos indica el estado de corrupción actual de nuestras entidades públicas.

Llegar a determinar las causas de la corrupción, puede resultar en un ejercicio esforzado. La corrupción ha sido objeto de estudio desde diversos enfoques, como el: histórico, cultural, económico. Político. Social y la interacción de estos.

Sin embargo, podría considerarse que la corrupción en la Administración Pública tiene como una causa particular la excesiva intervención gubernamental, por lo general a través de prohibiciones y regulaciones en la vida cotidiana de los ciudadanos y en especial en la económica, de la cual obtiene su mayor renta.



Entre otras causas de la corrupción se consideran:

- a. Valores éticos muy relajados de los funcionarios públicos con mucha facilidad, e incluso intencionalmente, confunden los intereses privados, dándole prioridad a estos últimos.
- b. La ausencia de valores en la sociedad, lo que explica la interesada poca claridad para determinar lo correcto de lo incorrecto en el ejercicio de la función pública.
- c. La distribución política del poder en la administración pública de forma intolerablemente concentrada, discrecional y sin ejercicio transparente del mismo. Puede citarse como ilustración los innumerables decretos supremos secretos emitidos por el gobierno del ex presidente Fujimori, por medio de los cuales se dispuso transferir fondos de los ministerios de Defensa y del Interior al Servicio de Inteligencia Nacional. Precisamente, gran parte de estos fondos sirvieron para “sobornar” a múltiples funcionarios públicos (congresistas tránsfugas, magistrados judiciales y fiscales y oficiales militares) y empresarios (publicistas y dueños de medios de comunicación) para mantenerlos adheridos al régimen de turno, abdicando de sus deberes esenciales de independencia en el ejercicio de sus funciones.
- d. Normatividad compleja y ambigua con muchos requisitos, por lo general para el otorgamiento de permisos, concesiones, licencias y aplicación de tributos.
- e. Bajas remuneraciones, que conlleva a captar personal poco esforzado y con niveles de formación profesional de baja calidad, que tienen como principal objetivo aprovechar la posición temporal de funcionario público para obtener irregularmente ingresos adicionales (“Es mi oportunidad”) que de otra forma le sería difícil obtener.
- f. Vinculaciones financieras entre grupos de poder económico que financian a determinado candidato o algún partido político, con expectativas de que sus favores se recompensen lucrativamente con la obtención de contratos estatales, exenciones tributarias u otros.
- g. Debilidad en la institucionalidad de los entes públicos, con sistemas burocráticos densos en el que generar crisis y dificultades a los ciudadanos pareciera ser la norma, siendo la corrupción la forma más rápida de “solucionar” las cosas; una forma de facilitación de la relación entre Estado y el ciudadano.
- h. La coyuntura de una sociedad subdesarrollada que encara un periodo de crecimiento y de modernización. Esta es la coyuntura que atraviesa actualmente el Perú, por lo que debe mantenerse mucha atención y no relajar los sistemas de control sobre el gasto público.
- i. Factores sociales y políticos de raigambre histórica (esencialmente desde el Virreinato) en el Perú que han determinado que los funcionarios públicos perciban al Estado como un botín a conquistar y aprovechable, prescindiendo de las normas y reglas establecidas.



j. Administración de justicia sometida al poder político de turno, que orienta la concentración del poder, que determina que la corrupción avanza a niveles dimensionados. A eso se debe la importancia de contar con un sistema de administración de justicia independiente en el contexto de un Estado democrático que necesita consolidarse.

Asimismo, señalan que las causas de la corrupción como fenómeno social, político, económico, tiene a su vez una diversidad de causas, las cuales no deben ser analizadas de manera aislada, sino como parte de un conjunto de situaciones por las cuales se generan condiciones propicias para que se presente la corrupción en sus diversas manifestaciones.

Desde lo social y cultural:

- El hábito de beneficiar a elites o sectores.
- Falta de información y desinterés en los asuntos sociales y políticos del país.
- Escasa formación para la participación y vigilancia ciudadana.
- Invocar a parientes que ocupan cargos de relevancia para sacar provecho de situaciones.
- Crisis de valores. La cultura del atajo o apañamiento de la “viveza criolla”.
- Tolerancia de actos de corrupción (“robó, pero hizo obras”).

Desde lo político:

- Información escasa o de difícil acceso, segmentada, o poco entendible sobre la gestión pública.
- Beneficio de élites políticas desde el poder.
- Financiamiento a partidos políticos y sus campañas en procesos electorales, por intereses alternos. - Demora en la transferencia de fondos.
- Escaso incentivo a la participación y obstaculización o bloque de iniciativas ciudadanas.
- Exceso de discrecionalidad, en la toma de decisiones por parte de los funcionarios o servidores.
- Escasa o nula rendición de cuentas sobre actos de los gobernantes, así como de la ejecución de los presupuestos.

Desde lo jurídico:

- Leyes sin obligatoriedad o mecanismos para su cumplimiento.
- Leyes poco claras que permiten interpretaciones y discrecionalidades no controladas de un funcionario.
- Un ordenamiento jurídico e institucional inadecuado a la realidad nacional.
- Grado de dependencia, parcialidad y falta de autonomía del Poder Judicial.
- Falta de reglamentación para la participación, vigilancia ciudadana y la rendición de cuentas.
- Falta de una clara delimitación entre lo público y lo privado.
- Falta de sanciones ejemplares a personajes corruptos.



Desde lo económico:

- Falta de oportunidades en el mercado laboral.
- Grupos de poder económico con capacidad de influencia en la toma de decisiones que los beneficie.
- La imposibilidad de competir legalmente conlleva a introducirse en el circuito de la corrupción.
- Excesiva o incorrecta regulación de los mercados (actividades económicas) por parte del Estado.
- De manera relativa, los bajos salarios de los funcionarios y empleados públicos.

Asimismo, considerando que la corrupción conlleva al abuso del poder mediante la función pública para beneficio personal, muchas veces reflejadas en acciones como entregar dinero a un funcionario público para ganar una licitación o pagar una dádiva o coima todo obtener una ventaja ilegítima, se puede brindar otra clase de clasificación de las causas que originan esta amenaza:

Causas endógenas:

Las causas que hacen posible este problema se podrían clasificar en los niveles sociales, económico y político.

En lo social, la falta de un servicio profesional que fiscalice los actos de los gobernantes; insuficiente participación ciudadana en actos de fiscalización y evaluación de la gestión pública.

En lo económico, el insuficiente pago a los trabajadores públicos genera un descontento y hace posible que la corrupción tenga cabida en las acciones públicas.

En lo político, reflejado por el desinterés de conocer qué hacen las autoridades con nuestros recursos, el cual conlleva a que dichas autoridades manejen los recursos públicos sin ninguna inspección.

- Ambición
- Codicia
- Falta de valores
- Falta de conciencia social
- Desconocimiento de lo legal e ilegal.

Causas exógenas:

- La impunidad de los actos de corrupción
- Los modelos sociales que transmiten ideas erróneas creando anti-valores.
- El soborno internacional.
- Salarios demasiados bajos.
- El control económico o legal sobre los medios de comunicación que impiden se exponga a la luz pública y de los procesos de decisión.
- Falta de transparencia en la información concerniente a la utilización de los fondos públicos y de los procesos de decisión.



6. EFECTOS DE LA CORRUPCIÓN

Aspectos social y cultural

A lo largo de la historia, en muchas sociedades unas más que otras, se vienen concibiendo que la práctica de ciertas conductas o comportamientos que hoy en día son considerados manifestaciones de una sociedad corrupta, son normales e incluso positivas para el avance y desarrollo de la economía. Es así que en muchos países la corrupción se asume como parte de la vida diaria y del desarrollo normal de las instituciones y empresas, produciéndose una amplia tolerancia social hacia una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que consideran que “la ley no cuenta para ellos”; creencia, que termina formando parte de la cultura de un país u organización en la que se resta importancia al fenómeno. La corrupción acentúa las diferencias sociales al limitar el papel del Estado como mediador de las demandas de los distintos grupos sociales. Las clases populares o marginales se ven sometidas a un proceso de exclusión social y político, ya que la corrupción los aleja del sistema formal y los obliga a acceder de manera informal a sus medios de subsistencia.

Por tanto, las consecuencias de la corrupción generalizada pueden manifestarse cuando:

- Se deslegitima el sistema político.
- La mala asignación de fondos escasos.
- Se distorsionan los incentivos económicos. Los mejores negocios no dependen de la competitividad de las empresas sino de su capacidad de influir en los responsables de tomar las decisiones sobre las contrataciones. Eso afecta la eficacia de la economía de mercado.
- Se destruye el profesionalismo. En un sistema de corrupción generalizada el interés por los sobornos reemplaza los criterios profesionales.
- Se segrega y desanima a los honestos.
- Se impide la planificación, pues los datos son falsos.

Aspecto político

Es importante configurar el problema de la corrupción como un fenómeno principalmente político, pero que afecta a casi todas las órdenes o espacios vitales. El poder, tal como es entendido por la mayoría de personas, consiste en las facultades que detenta un grupo selecto o incluso una persona para ejercer su dominio sobre el resto. Es una cualidad adquirida y que solo se adjudica a un sector determinado y reducido. No son pocos los ejemplos históricos de un grupo de personas que obtuvieron dicho poder y a través de su lógica y dinámica, dominaron todos los asuntos de la sociedad, la política, la economía, entre otros, para beneficio propio, originándose desde la formación de las civilizaciones los actos de corrupción.

Este poder a su vez pretende aparecer como legítimo, por lo cual muchas veces la voluntad del gobernante trataba de disfrazarse en fórmulas legales, decisiones judiciales u órdenes administrativas. Estas situaciones provocaron la ruptura de las relaciones societarias y afectaron el sistema de administración pública.



La corrupción que más se expone en los medios noticiosos a través del mundo es la de naturaleza política. Se origina y crece dentro del seno del poder del Estado. El Estado es el que organiza un sistema de corrupción de carácter nacional. Esta corrupción se alimenta del debilitamiento de las instituciones sociales y a su vez aporta a ese mismo debilitamiento.

La corrupción política implica una estructura organizativa del y desde el Estado. En este tipo de corrupción, el Estado es capturado por funcionarios de alto nivel. Las leyes, reglamentaciones y la política pública se determinan a base de influencias indebidas, pagos o regalías.

La corrupción reproduce y consolida la desigualdad social y preserva las redes de complicidad entre las élites políticas y económicas. Respecto a la clase política consolida las clientelas políticas y mantiene funcionando los instrumentos ilegales de control. Respecto al aparato administrativo, perpetúa la ineficiencia de la burocracia y genera formas parasitarias de intermediación. Todo esto conduce a la pérdida de credibilidad en el Estado y a la erosión de la legitimidad necesaria para su funcionamiento adecuado.

Aspecto jurídico

La corrupción administrativa está refrendada por la implantación de reglamentaciones, leyes, decretos, resoluciones y políticas para el beneficio de alguien o de algunos, y es realizada por personas actuando en su carácter particular. Puede involucrar que el funcionario público requiera pagos por recibir servicios públicos, por recibir contratos con el gobierno, la venta de influencias, o pagos para ser privilegiado en las leyes o regulaciones.

Los gobiernos con bajo control de la corrupción, en la misma forma en que crean exoneraciones para satisfacer relaciones de clientelismo, extienden los programas sociales a grupos no prioritarios, desviando los recursos destinados al grupo más pobre, hacia sectores de la población relativamente más ricos, con lo que el impacto de los programas sociales contra la pobreza se ve reducido.

Además, la participación del gasto en educación y salud, dentro del total del gasto público, se reduce, como se expuso líneas atrás. Los estudios evidencian que en los países con menor control de la corrupción tienden a tener un alto índice de desigualdad económica, traducida en una mayor pobreza monetaria.

En lo económico

Se observa que la corrupción aumenta los costos de los bienes y servicios; incrementa la deuda de un país (trayendo hiperinflación); se produce el relajamiento de normas para adquisición de bienes o servicios que no alcanzan los estándares de calidad, adquiriendo tecnología inapropiada o innecesaria; y puede resultar en la aprobación de proyectos basados en el valor del capital involucrado en los mismos, más que en la mano de obra (lo que es más lucrativo para el que comete la corrupción), pero puede ser menos útil desde el punto de vista del desarrollo.



Todo ello aumenta el endeudamiento-país para llevar a cabo proyectos que no son económicamente viables, la deuda adicional no sólo incluye un costo extra debido a la corrupción, sino que la inversión se canaliza hacia proyectos improductivos e innecesarios. La corrupción no solo incide sobre una serie de indicadores de desarrollo, sino también a una serie de factores tales como la estructura gubernamental, su tamaño, la calidad del sistema político o el control que es ejercido sobre las dependencias públicas.

La distorsión del gasto público quizás sea el principal efecto de la corrupción sobre el papel del Estado, sobre todo por sus implicancias directas sobre la desigualdad y la pobreza. Aun cuando no hay una relación necesaria entre el nivel de gasto total y la corrupción, al parecer en sociedades con menor control de la corrupción se destina una menor proporción del presupuesto nacional al gasto en educación y salud.

A menudo se toma a la corrupción como una carga adicional sobre el nivel de impuestos de un país. De este modo, se observa que países con un menor control de la corrupción suelen tener un menor influjo de ingresos tributarios (como porcentaje del PBI).

Finalmente, podemos advertir cómo la corrupción desalienta la inversión, distorsiona la asignación eficiente de recursos del Estado, reduce el gasto en mantenimiento del capital e infraestructura, disminuye el nivel de gasto en educación y salud, y es un factor de inestabilidad política y social. Todos estos factores reducen el crecimiento promedio del producto de largo plazo.



7. Identificación de riesgos originados por la Amenaza

Nº	LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS DE LA AMENAZA	Información para identificación de riesgos
1	Actores del Sector público, principalmente, aquellos que administran fondos o recursos públicos o tienen capacidad de decisión continuarán desarrollando actos de corrupción. Además, se valen de su experiencia (legal, de gestión, entre otras) y de sus vínculos con políticos o personas influyentes en las decisiones públicas para favorecer sus propios intereses o de terceros.	Proyectos de inversión, especialmente los de desarrollo de infraestructura donde se presenta mayor incidencia de corrupción. Relaciones con operadores del sistema de justicia y control, y con el sector privado.
2	Las empresas del sector privado que contratan con el Estado, tanto nacionales como extranjeras, buscan obtener beneficios económicos de manera ilícita para lo cual aprovechan el limitado control, los vacíos legales, los elevados presupuestos que manejan y la proclividad a la corrupción de algunos funcionarios públicos y autoridades	Adjudicación de contrataciones sesgadas beneficiando a personas o empresas con relación cercana funcionarios, directivos y servidores públicos
3	Impacto de la amenaza	Afecta a los distintos niveles de Gobierno en perjuicio de la economía, los esfuerzos de supervisión del Estado en el cumplimiento de las leyes y desalienta la meritocracia y la competitividad del recurso humano del Estado; además, es aprovechada por actores criminales con capacidad financiera para penetrar al Estado y generar una red de contactos que favorezca su permanencia.
4	Afectación al desarrollo de la infraestructura nacional, en diversas etapas como construcción, operación, supervisión o mantenimiento.	El normal funcionamiento de los activos críticos nacionales podría verse mermado, total o parcialmente, como consecuencia de actos de corrupción.
5	Tendencia de la amenaza	La convergencia de diversos factores como la falta de control interno, lenta implementación de comisiones regionales anticorrupción, gastos en proyectos que no priorizan necesidades básicas, vulnerabilidades en el sistema de contrataciones y funcionarios públicos cuestionados por actos de corrupción, configuran un escenario favorable para la comisión de este ilícito en torno a procesos de contratación y proyectos de inversión.



8. Escenarios y tendencias globales en relación a la Amenaza

ÁMBITO	TENDENCIAS GLOBALES Y REGIONALES	ASPECTOS A TENER EN CUENTA
Políticas (Perú 2030: tendencias globales y regionales - CEPLAN)	Prevalencia de casos de corrupción: Hacia 2045	La corrupción es un fenómeno transversal presente en las acciones del sector público que afecta directamente a la lucha contra el hambre, pobreza, educación, salud, equidad de género, etc. Igualmente, plantea que el origen de estas prácticas tiene una relación con el reparto desigual de la distribución del poder en la sociedad, así como el de la riqueza.
Global Índice de percepción de corrupción 2020 Transparencia Internacional	El Índice de Percepción de la Corrupción 2020 indica que la corrupción está más extendida en los países peor equipados para hacer frente a crisis globales como la pandemia del COVID-19	Se refleja un paisaje sombrío. La mayoría de los países evaluados no ha registrado ningún avance en la lucha contra la corrupción y más de dos tercios puntúan por debajo de 50. El análisis de Transparencia Internacional indica que la corrupción no solo socava la respuesta sanitaria global a la covid-19 sino que también contribuye a mantener la democracia en un estado de crisis permanente



9. Análisis del ámbito internacional (Tratados, Acuerdos, Convenios internacionales) – SUPRANACIONAL.

CONVENIOS	ASPECTOS DESTACADOS
Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA)	El 29 de marzo de 1996, en Caracas, Venezuela, los estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) adoptaron la Convención Interamericana contra la Corrupción, la cual entró en vigor el 6 de marzo de 1997. Los propósitos de esta Convención son: Promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio. Esta Convención reconoce que la corrupción no podrá ser solucionada únicamente con acciones represivas, sino que es necesario que los estados adopten medidas preventivas orientadas a modernizar las instituciones de gobierno y a eliminar las causas de la corrupción o las condiciones que la propicien. De igual manera, la Convención concibe la lucha contra la corrupción como un proceso y no como el resultado de acciones puntuales. Por lo tanto, el esfuerzo debe ser permanente y de desarrollo progresivo.
Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (ONU)	La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción fue adoptada el 31 de octubre de 2003 por la Asamblea General de las Naciones Unidas con la Resolución 58/4 y con fecha de mayo de 2020. Deja bien claro que la comunidad internacional está decidida a impedir la corrupción y a luchar contra ella. Advertirá a los corruptos que no se va a seguir tolerando que se traicione la confianza de la opinión pública, y reitera la importancia de valores fundamentales como la honestidad, el respeto del estado de derecho, la obligación de rendir cuentas y la transparencia para fomentar el desarrollo y hacer que nuestro mundo sea un lugar mejor para todos. Introduce un conjunto cabal de normas, medidas y reglamentos que pueden aplicar todos los países para reforzar sus regímenes jurídicos y reglamentarios destinados a la lucha contra la corrupción como medidas preventivas y que se tipifiquen las formas de corrupción más frecuentes tanto en el sector público como en el privado. Además, se da un paso decisivo al exigir a los Estados Miembros que devuelvan los bienes procedentes de la corrupción al país de donde fueron robados.
Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales (OCDE)	La "Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales" fue firmada en 1997 y entró en vigor en 1999. Esta Convención internacional de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) tiene dos objetivos principales: 1. Eliminar la competencia desleal generada por gratificaciones extraoficiales. 2. Castigar o penalizar a las empresas y a las personas que prometen u otorguen pagos ilegales a oficiales extranjeros con el fin de favorecer y beneficiar sus negocios.



TRATADO	ASPECTOS DESTACADOS
Declaración de Beijing sobre la Lucha contra la Corrupción (OCDE)	<p>La corrupción ha sido una preocupación para los líderes de APEC quienes se comprometieron a aplicar las normas generales de transparencia APEC y también las específicas acordadas en Los Cabos en 2002 y en Bangkok en 2003. En Chile, en 2004, los Líderes Económicos de APEC reconocieron que la corrupción es una seria amenaza para el crecimiento económico sostenible, el buen gobierno, la integridad del mercado y la intensificación del comercio y la inversión. Posteriormente se creó un Grupo de Trabajo de Expertos contra la corrupción. Este Grupo de Trabajo recomendó en 2010 institucionalizar su trabajo con una estrategia a largo plazo, de este modo coordinó la implementación del Compromiso de Santiago para la Lucha contra la Corrupción y garantizar la transparencia, el Curso de Acción de APEC y los Estándares de Transparencia de APEC. Promovieron la cooperación en áreas como la extradición, la asistencia jurídica y la ejecución judicial, en especial la confiscación de bienes y la recuperación.</p> <p>Se pide a esfuerzos concertados para:</p> <ul style="list-style-type: none">- Denegar refugio a quienes se dedican a la corrupción.- Fortalecimiento de intercambio de información.- Utilización de los instrumentos jurídicos internacionales existentes, y las iniciativas relevantes como la Línea de Acción de APEC sobre Lucha contra la Corrupción y Asegurar la Transparencia fomentando la firma de tratados bilaterales.- Establecimiento de la Red de APEC de Autoridades Anticorrupción y Agencias Policiales (ACT-NET) con una oficina responsable de las tareas administrativas diarias.- Fortalecimiento de la cooperación internacional a través del apoyo y participación en ACT-NET y otras redes multilaterales.- Importancia de intensificar la cooperación transfronteriza para prevenir, investigar y perseguir el soborno.

10. Alineamiento de la normativa nacional (Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, Política General de Gobierno, Políticas Nacionales, Leyes, Planes, Estrategias, Sistemas, etc)

No se puede negar que existen esfuerzos normativos, efectuados por distintos gobiernos, con la intención de combatir contra esta amenaza a la sociedad. Sin embargo, como lo demuestra la primacía de la realidad, todos ellos no han logrado implementarse adecuadamente, haciendo que el problema no solo persista, sino que se incrementa incluso en situaciones adversas, como por ejemplo la crisis sanitaria



ACUERDO NACIONAL	PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO NACIONAL	POLÍTICA GENERAL DEL GOBIERNO DECRETO SUPREMO N° 056-2018-PCM	DISPOSITIVOS LEGALES/ POLÍTICAS NACIONALES
<p>Política de Estado N° 24 Estado eficiente y transparente.</p> <p>Política de Estado N° 26 Promoción de la Ética y la Transparencia y Erradicación de la Corrupción en todas sus formas.</p>	<p>Eje Estratégico N° 3 sobre el Estado y la Gobernabilidad, la lucha contra la corrupción en todos los niveles de gobierno, así como impulsar los mecanismos de participación ciudadana en las decisiones públicas, afianzando su capacidad de fiscalización y garantizando la transparencia de la información pública y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno.</p>	<p>Artículo 4.- Lineamientos prioritarios de la Política General de Gobierno al 2021</p> <p>Los lineamientos prioritarios de la Política General de Gobierno al 2021, son:</p> <p>1. Integridad y lucha contra la corrupción.</p> <p>1.1 Combatir la corrupción y las actividades ilícitas en todas sus formas.</p> <p>1.2 Asegurar la transparencia en todas las entidades gubernamentales.</p>	<p>- Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</p> <p>- Ley N° 27815, Ley del Código de Ética.</p> <p>- Decreto Supremo N° 046-2013-PCM, aprueba la Estrategia Anticorrupción del Poder Ejecutivo.</p> <p>- Ley N° 29976, Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.</p> <p>- Ley N° 30650, Ley que declara la imprescriptibilidad de los delitos contra la Administración Pública o contra el Patrimonio del Estado.</p> <p>- Decreto Supremo N° 092-2017-PCM, aprueba la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.</p> <p>- Decreto Supremo N° 044-2018-PCM, aprueba el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021.</p>

11. SITUACIÓN RECIENTE

Actualmente, la corrupción es uno de los mayores problemas del país junto con la delincuencia común. Pese a ello, existe un 51% de la población que se muestra tolerante a la corrupción.

A nivel nacional existen más de 40 mil casos por corrupción de los cuales 4,225 corresponden a investigaciones o procesos contra ex autoridades regionales o municipales, que implican como imputados a unas 2 mil ex autoridades de los gobiernos subnacionales; siendo la mayoría de casos por delitos de peculado y colusión. De estos casos, 205 ex autoridades llegaron a ser sentenciadas, vale decir cerca del 10% únicamente.

A nivel regional, Cusco y Áncash resultan vulnerables al establecimiento o expansión de redes de corrupción, debido a la convergencia de diversos factores (altos presupuestos, pero poca ejecución, bajos niveles de control interno, antecedentes de casos de corrupción y deficiencias en la administración de justicia). Esta situación afecta a la institucionalidad y el desarrollo a nivel regional.



A nivel de Lima, se observan escenarios proclives a la corrupción en los distritos de Lima norte. Los altos presupuestos de estos distritos no redundan en el desarrollo que demuestran, debido a la confluencia de factores tales como: autoridades y ex autoridades investigadas por actos de corrupción, ausencia de mecanismos de control, la priorización de proyectos sin resultados concretos.

Esta misma situación se observa en distritos vulnerables al desborde de los ríos Rímac y Lurín y con déficits socioeconómicos, tales como San Mateo y Langa (Huarochirí-Lima), que obstaculizan, además del desarrollo, la ejecución de obras para la protección de la población.

Respecto a las instituciones públicas, se aprecia la presencia de funcionarios inhabilitados para trabajar en el Estado. Las sanciones impuestas por la Contraloría General de la República (CGR) se relacionan con presuntos actos de corrupción y recaen sobre personas que ocupan puestos estratégicos en materia de contrataciones y adquisiciones, de manera expresa en sectores con altos presupuestos en el rubro de actividades y proyectos. Esta situación favorece al enquistamiento y permanencia de redes de corrupción.

A ello se suman vulnerabilidades en la contratación de empleados de confianza, en los gobiernos subnacionales debido a la falta de regulación, transparencia y por su condición de régimen laboral temporal y discrecional. Estas características son aprovechadas para la comisión de ilícitos vinculados a la corrupción, lo cual ha sido advertido por la Contraloría General de la República, que señala que estos cargos pueden servir para insertar personas que conformen redes de corrupción en desmedro de la competitividad y meritocracia pública subnacional.

Uno de los principales proyectos emprendidos por el Gobierno es la Reconstrucción con Cambios (RCC). La RCC cuenta con un presupuesto de 25 mil millones de soles, que es distribuido a las regiones afectadas. Estas elevadas transferencias son vulnerables a actos de corrupción; sin embargo, una forma de advertir y disuadir es a través de un sistema de control interno (SCI) en cada una de las unidades ejecutoras, además del control concurrente que realiza la CGR.

El Sistema de contrataciones y adquisiciones del Estado es uno de los más vulnerables a la corrupción; en ese sentido se observa el aprovechamiento de regímenes de excepción como la administración directa principalmente por parte de gobiernos subnacionales, que se valen de un marco legal débil.

El Sistema de Control en gobiernos subnacionales no se encuentra implementado en su totalidad; tanto el control institucional a cargo de la Contraloría General de la República (CGR) como el control interno muestran un bajo nivel de avance, especialmente en gobiernos provinciales y locales.



Respecto al control interno, la CGR dictó una guía para la implementación y fortalecimiento del Sistema de Control interno en las entidades del Estado, la que establece como plazo máximo junio 2020 para terminar la implementación. Sin embargo, esta se encuentra en su etapa inicial en los gobiernos provinciales y locales. Otro factor que forma parte del Sistema de control es la implementación de Portales de Transparencia; que en el caso de los ministerios, órganos públicos y gobiernos regionales presentan un alto nivel de cumplimiento; mientras que en los gobiernos locales las cifras disminuyen.

Respecto a la implementación de Órganos de Control Institucional (OCI), una de las principales limitantes a su función es la dependencia económica y administrativa del personal sobre la institución controlada, lo que genera falta de parcialidad; situación que ha sido prevista en la Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, que autoriza la incorporación de los OCI a la CGR, esta medida se viene llevando a cabo de manera progresiva.

Las Comisiones Regionales Anticorrupción, creadas en el 2013, forman parte del trabajo de prevención en el marco de la lucha contra la corrupción, sin embargo, a nivel nacional se aprecia una escasa implementación, debido a factores institucionales, regulatorios, presupuestales y de coordinación a nivel superior; a ello se suma la presencia de miembros con antecedentes de corrupción. Esta situación puede perjudicar la política anticorrupción iniciada desde el Gobierno Nacional.

La participación de empresas cuyos representantes legales están sentenciados por actos de corrupción, las inhabilitadas por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), y las empresas transnacionales investigadas por presuntos delitos de corrupción en sus países de origen, representan una vulnerabilidad que facilita la comisión de actos de corrupción y afecta la eficiencia de los proyectos de inversión pública.

Como parte de la lucha contra la corrupción, el Poder Ejecutivo promulgó una serie de medidas, orientadas a la prevención. Entre las principales normas se encuentran:

- Ley de Fortalecimiento de la CGR y del Sistema Nacional de Control.
- La creación de la Secretaría de Integridad Pública.
- Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la corrupción 2018-2021.
- Decreto Legislativo 1385, sanciona la corrupción en el ámbito privado.

Como parte de la lucha contra la corrupción, la CGR realiza esfuerzos para la detección y sanción de funcionarios públicos que cometen irregularidades e ilícitos; sin embargo, en abril del 2019, el Tribunal Constitucional (TC) publicó la sentencia limitando la capacidad sancionadora de la CGR. La interpretación de la CGR es que se le imposibilita el ejercicio de sus facultades y se arriesga los casos de más de 15,000 funcionarios públicos con proceso sancionador.



En julio del 2019 el Ejecutivo promulgó el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (PNIC) con la finalidad de priorizar proyectos y articular las inversiones para potenciar el crecimiento, la competitividad y el desarrollo del país. Este plan contiene 52 obras por un monto de S/ 99,196 millones que en gran parte serán ejecutados bajo la modalidad de Asociaciones Públicas Privadas (APP), forma de contratación que aún es cuestionada por los antecedentes de corrupción (Carretera Interoceánica, Gasoducto del Sur).

El proyecto de mayor monto de inversión es el denominado Metro de Lima Línea 2, esta obra presenta diversos riesgos en su ejecución:

- Sobrecosto por arbitraje iniciado por el operador contra el Estado peruano. Asimismo, un posible nuevo arbitraje por demoras en la entrega de terrenos.
- Descubrimiento de presuntas irregularidades o casos de corrupción en la gestión del proyecto.
- Posibles casos de corrupción en el país que involucren a las empresas concesionarias que presentan investigaciones por dicho ilícito en otros países.

La corrupción es, hasta la actualidad, uno de los problemas más preocupantes para la población peruana y afecta directamente la legitimidad de las instituciones públicas. De acuerdo a la Encuesta Nacional sobre Corrupción efectuada por PROÉTICA en 2019 el 13% de los peruanos pagó, al menos una vez en los últimos doce meses, un soborno al tener contacto con la policía, los servicios de educación, salud, la justicia o los municipios. Asimismo, en el ranking de las instituciones percibidas como las más corruptas por la ciudadanía, el primer puesto lo ocupa el Congreso de la República (76%), seguido por el Poder Judicial, que se mantiene en el segundo lugar con un 47%, mientras que los partidos políticos ocupan el tercer puesto con un 31, seguidos por la PNP y la Fiscalía de la Nación (26%), Municipalidades (24%), Gobiernos Regionales (21%), gobierno de turno (10%)

Esta misma encuesta, nos muestra la distorsión que tienen los ciudadanos al existir tres segmentos de peruanos en que sólo un 27% de la población rechaza plenamente a la corrupción, en tanto un 68% tiene una tolerancia media y un 5% tolera altamente los actos de corrupción. Otra manera de medir la incidencia de la corrupción en un país es a través del índice de percepción. Si bien esta medición puede reflejar cierta subjetividad, es importante tenerlo en cuenta. Por ello, se presentan a continuación datos actualizados sobre la posición del Perú en materia de corrupción a nivel mundial.

De acuerdo al Índice de Percepción de la Corrupción 2020 (CPI, por sus siglas en inglés), Perú comparte el puesto 87 con otros países de la región como Brasil y El Salvador. Este puesto representa una caída de 14 posiciones con respecto al 2019. El CPI forma parte del Índice de Competitividad del Talento Global (GTCL, por sus siglas en inglés) de The Adecco Group y agrupa la información de diferentes fuentes y expertos que proporcionan percepciones acerca del nivel de corrupción en el sector público de cada país. Esta caída es debida a la coyuntura que hemos vivido en 2019, donde se evidenciaron importantes casos de corrupción.



Pese a ello, de acuerdo al Barómetro de las Américas de Latin American Public Opinion Project, Perú fue el país más preocupado por el tema de la corrupción a nivel regional: un 36% de la población lo señala como el principal problema, por encima de otros temas como la economía, la seguridad, la inestabilidad política y otros. Ese mismo resultado se registró, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (2020), en el semestre octubre 2019 – marzo 2020, cuando la corrupción se mantuvo como el principal problema del país con un 60.6%. Además, revisando los informes previos de esta institución, se aprecia que desde el año 2017 hasta la actualidad, se consolida la ubicación de la corrupción sobre la delincuencia como el principal problema en el Perú.

Recientemente, en el Seminario Internacional “Ética como herramienta fundamental en la lucha contra la corrupción” organizado por el CAEN-EPG, la Mg Susana Silva Hasembank, Presidente del Consejo Nacional Penitenciario del INPE y ex Secretaria Técnica de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, reveló que a los 100 días del estado de emergencia por la enfermedad COVID-19, se notificó el incremento de un en un 700% de presuntos casos de corrupción en relación al promedio anual registrado por el Ministerio Público, lo cual nos indica claramente la gravedad del problema.

12. CONSIDERACIONES FINALES

La corrupción está enraizada en la sociedad peruana y, a pesar de los esfuerzos realizados por combatirla, persiste como un problema que perturba a la seguridad nacional debido a que su injerencia a las entidades públicas, distrae fondos que podrían ser empleados en la atención de otros problemas nacionales.

Adicionalmente, desmoralizan a las personas que cumplen con las normas y disposiciones, pues muchas de los individuos que incurrir en actos de corrupción, no son penados o en el mejor de los casos se le da sanciones menores, dejándoles el campo abierto para volver a delinquir.

Se requiere, un seguimiento más dinámico y más público de la implementación del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, incluyendo la participación de la sociedad en general, a través de canales seguros, que guarden en estricta reserva a las personas que denuncian actos vinculados a la corrupción. Una campaña sostenida de difusión de valores, a nivel nacional complementada con recompensas para quien revele actos de corrupción será sin duda una herramienta útil, siempre que la identidad de los denunciantes se mantenga oculta.

Igualmente, un estudio permanente y efectivo de los signos exteriores de riqueza de las personas que podrían estar inmersos en actos de corrupción, requiere ser implementado en todas las entidades pertenecientes al Estado observando sus vinculaciones con privados y la sociedad civil, para que ulteriormente sean denunciados aquellos que tienen un desbalance económico injustificado. Finalmente, es necesario tener en cuenta que mientras el sistema judicial no sea efectivo, oportuno y drástico será imposible avanzar en la lucha de este flagelo.



BIBLIOGRAFÍA

- Begovic, Boris. (2015) *Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias* Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina. https://www.cadal.org/documentos/documento_26.pdf
- Instituto de Democracia y Derechos Humanos. (2015) *Aproximación multidisciplinaria para el procesamiento de casos de corrupción en el Perú*. <https://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2015/10/Aproximación-Multidisciplinaria-para-el-Procesamiento-de-Casos-de-Corrupción-en-el-Perú.pdf>
- Jaramillo, C. (2018) *Cuando caen los chicos y no los grandes: la corrupción a nivel subnacional en los casos de Callao y Tumbes*. http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/12608/Jaramillo_huaman_cristhian_cuando_caen.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Lora, C. (2019) *Los mecanismos para la institucionalidad y su relación con la corrupción en la Municipalidad de San Miguel, 2018*. <http://repositorio.uwienner.edu/xmlui/bitstream/handle/123456789/3077/TESIS%20Lora%20C%C3%A9sar.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Olivera, J. (2020) *La corrupción y el crecimiento económico del Perú, 2010-2019*, en *Economía y Negocios*, Vol. 02 N° 02. 2020. Fondo Editorial - Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Visto en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>
- Portocarrero, F. (editor). (2005) *El pacto infame estudios sobre la corrupción en el Perú*. red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- Quiroz, A. (2013) *Historia de la corrupción en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima. Segunda Edición.
- Shack N., Pérez J. y Portugal L. (2020) *Cálculo del tamaño de la corrupción y la conducta funcional en el Perú: una aproximación exploratoria*. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República.
- Ugaz, J. (2014) *Caiga quien Caiga-*. Editorial Planeta
- United Nations, Office of drugs and crime. *UNODC's Action against Corruption and Economic Crime*. New York. <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.html?ref=menuaside>



DOS APUNTES PARA LA ÉTICA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA: LEGALIDAD Y FORMACIÓN

Dr. Franklin Ibáñez
fibanezb@unmsm.edu.pe

Doctor en Filosofía por la Pontificia Università Gregoriana (Roma - Italia) y Magister por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente profesor en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad del Pacífico. Es autor de los libros “Pensar la justicia social hoy”, (Roma 2014), y “Globalización, justicia y pobreza” (Lima 2015); además de diversos artículos en revistas académicas. Ha obtenido el Premio de Investigación en Ética por la Università Gregoriana (2014) y el Premio de Investigación de Posgrado por la Pontificia Universidad Católica del Perú (2009), además de otros reconocimientos en investigación, docencia y responsabilidad social universitaria. Áreas de interés: ética general y aplicada, ética en los negocios, ética en la gestión pública, filosofía social y política. actual.



RESUMEN

El presente texto analiza dos temas importantes para la función pública y la lucha contra la corrupción: la relación entre la ética y las leyes, y la formación en la virtud para los funcionarios. Sobre el primer asunto, se sostendrá que no es posible ni correcto defender la escisión entre ética y legalidad. Sobre el segundo tema, se señalará la necesidad de las leyes y los espacios educativos para la formación de las virtudes y desaliento de los vicios en los servidores públicos. Para ambos temas, nos servimos del marco filosófico de Tomás de Aquino.

PALABRAS CLAVE

Ética / Función pública / Corrupción / Ley natural

ABSTRACT

This paper analyses two important issues for public service and the fight against corruption: the relationship between ethics and laws, and the formation of virtues for civil servants. On the first topic, it will be stated that it is not possible neither correct to separate ethics and legality. On the second topic, it is necessary to use laws and education to train moral values and control the bad habits of public officers. For both issues, it will be useful to bring Thomas Aquinas' philosophical framework.

1. ¿O la ética o la legalidad?

Una peligrosa separación en la gestión pública subyace a la frase, “en todo caso una conducta antiética no es un delito”,¹ pronunciada por el cuestionado juez César Hinostroza. La oración trae graves consecuencias para lo que debe ser la ética en la gestión pública. Examinémosla desde la corriente iusnaturalista, concretamente a la luz del “Tratado de la Ley” de Tomás de Aquino. Para esta escuela, las leyes sólo son tales si tienen fundamentos u orientaciones éticas claras. En expresión de Aquino la ley en conjunto está orientada por completo al bien común (c90. a2).² La ley es una norma de la razón para guiar nuestras acciones y organizar la convivencia. Él sostiene que existe una ley natural que antecede el derecho positivo. Dicha ley ya se encuentra inscrita en la razón de cada ser humano precisamente en tanto ser racional (c94). Funciona como la voz de la conciencia que nos señala lo que está bien y lo que está mal incluso antes que se dictaminen o escriban las leyes que usualmente conocemos. Sin embargo, es importante señalar que aquella ley o razón natural puede ser muy general en sus mandados y requiere, por tanto, que las sociedades la implementen a través de lo que conocemos como el derecho positivo, y que él llama ley humana. A su vez, el autor divide esta última en dos tipos: la ley de las naciones y la ley civil (c90, a3; c95 a2).

¹ <https://peru21.pe/politica/cesar-hinostroza-caso-conducta-anti-etica-delito-video-417809>. Consultado 24/04/2020. Redacción Peru21. La frase fue pronunciada a propósito de la difusión de un audio. En aquel se escucha un pedido de entradas para los partidos de la selección peruana de fútbol por parte del Juez Hinostroza al entonces presidente de la Federación Peruana de Fútbol, Edwin Oviedo. Cabe añadir que Oviedo tenía causas en el poder judicial por lo que era fácil suponer que se trataba de algo cercano a un soborno. A la fecha de redacción de este texto –abril de 2021– el juez Hinostroza se encontraba detenido en España y en proceso de extradición, mientras que Edwin Oviedo ha purgado prisión preventiva y se espera que su juicio oral comience en agosto.

² Las referencias a la obra de Tomas de Aquino se citarán con “c” que indica la cuestión –tema general– y “a” que indica el artículo –una afirmación o hipótesis por demostrar respecto del tema o cuestión central.



A partir de esta división general de la ley según Tomás de Aquino, analizaremos tres tipos de situaciones. Primero, existen aquellas donde el contenido de la ley coincide con el de la ética. Es más, se puede decir que la ley sanciona faltas éticas graves como el asesinato. Segundo, existen otras situaciones donde el contenido de la ley no guarda relación directa con la ética como ciertas reglas de tránsito; por ejemplo, usar el carril derecho o el izquierdo al manejar. Aunque estas leyes no se califiquen como éticas en sí mismas, sí lo será obedecerlas. Tercero, existen normas éticas sobre las que la ley no se manifiesta en absoluto como una mentira entre amigos o familiares. Aunque sean faltas éticas, la ley no las vigila ni castiga.

Las primeras situaciones se expresan con la ley de las naciones, la cual debe su nombre al hecho que es común a muchas naciones, culturas o pueblos. Por ejemplo, no matar, no robar y en general no hacer daño a otro ser humano sin causa –fuera de circunstancias extraordinarias como una guerra– son preceptos aceptados casi universalmente.³ Son evidentemente inmorales y, por ello, tanto en su época como en la nuestra, es común que el derecho positivo castigue esas conductas. Se trata en estos casos de una derivación o deducción directa desde la ley natural. Esta dice, en general, que no se debe dañar a otros. El asesinato y el hurto son daños concretos que obviamente deben ser prohibidos. De manera intuitiva todos captamos esto, nuestra conciencia moral lo señala. Pero la ley humana le da cierta concreción. Esta indica, a fin de determinar sanciones proporcionales, la pena o sanción que ameritan tipos concretos de homicidio o robo. Moralidad y legalidad, ética y ley, van de la mano en este caso.

Las situaciones del segundo tipo se expresan con la ley civil, la cual no se refiere a los actos punibles, sino más bien a ordenamientos u organización necesaria para la convivencia. Sucede que cada sociedad puede ordenarse como lo estima conveniente; en la práctica hay mucha variedad. Así, por ejemplo, comparemos las leyes de tránsito que rigen en Inglaterra y Japón, versus las leyes de Estados Unidos y América Latina. En los primeros países, el timón de los autos se ubica a la derecha y estos conducen por el carril izquierdo; mientras que sucede al revés en los segundos. ¿Es uno de estos dos sistemas más moral que el otro? De ninguna manera. ¿Sería más moral una ley que manda la apertura de las oficinas públicas a las 8am en vez de una que lo indica a las 9am? Tampoco. En estos casos la comparación ética es irrelevante. Son situaciones amorales o moralmente neutras.

Sin embargo, una vez que un ordenamiento –por ejemplo, conducir por la derecha o la izquierda– entra en vigor, se puede decir que la ley civil es concreta y que es moral la obediencia a dicha norma. La moralidad no está en el contenido de la norma en sí, sino en su obediencia. Su incumplimiento deviene inmoral por el desorden y peligro que generaría. Para el ejemplo de una ley de tránsito, no es difícil imaginar que transitar sería inviable y riesgoso si cada conductor decidiese manejar en un sentido u otro según su capricho o estado de ánimo.

³ Ciertamente Aquino conocía casos excepcionales de sociedades donde algunas de esas prácticas eran socialmente aceptadas –como el latrocinio entre los germanos– y nosotros, con siglos de ventaja sobre él, podemos añadir otros tantos. Pero no viene al caso discutir en detalle este punto debido a su carácter más bien excepcional.



Por tanto, las leyes civiles no se califican como morales o no, mas su cumplimiento sí. Nuestra conciencia moral, donde se manifiesta la ley natural, sugiere evidentemente que respetemos las normas de las leyes civiles. En suma, volviendo al ejemplo del tránsito, es tan amoral un sistema de manejo por el carril izquierdo como el de uno por el carril derecho. Pero una vez adoptado un sistema u otro –o hallándome yo en una sociedad cuya norma es diferente a la mía– estoy obligado moralmente a respetar dicha normativa; acatar o no las leyes civiles ya no es algo moralmente neutral.

Nos falta un tercer tipo de situaciones. La ley humana, según Aquino, no debe sancionar todas las faltas éticas, sino solo las más graves (c96, a2). Esto se debe a que sería demasiado invasivo o intrusivo castigarlo todo. Por ejemplo, la mentira entre amigos o esposos es socialmente mal vista. Pero ¿debe castigarse legalmente? El consenso dice que no, al menos en la mayoría de las sociedades.⁴ En cambio, la estafa es una forma de mentira bastante rechazada y particularmente censurada en el contexto de sociedades capitalistas o mercantilistas, cuyo núcleo normativo se basa en el acuerdo entre personas libres. ¿Quiere esto decir que las mentiras menores son éticamente irrelevantes? De ninguna manera. Y más aún si afectan la función pública. Simplemente significa que no podemos castigarlo todo con penas severas y que lo mejor sería confiar en y animar la virtud de las personas para que no sean necesarias tantas leyes y un engorroso aparato estatal que se encargue de hacerlas cumplir.

Pero –y este “pero” es clave–, si la continuidad y gravedad de las faltas lo ameritasen puede que las leyes se amplíen para incluir ciertos nuevos excesos. Por ejemplo, las reglas sobre el manejo en estado de ebriedad han ido, por un lado, subiendo su penalidad y, por otro lado, reduciendo el límite tolerado de alcohol ingerido. Si antes era legalmente permitido que un chofer bebiera dos botellas de cerveza y pudiera manejar, y ahora no se le admite más que dos vasos, o se hubiera dado el caso inverso –pasar de dos vasos a dos botellas–, ello no significaría que haya habido una mayor exigencia o relajación ética. En general el principio ético y legal se mantiene: no se debe poner en peligro a nadie –ni siquiera al propio conductor. Pero nuestra comprensión de los límites permitidos y la prudencia pueden ir dictando los límites necesarios en tiempos y lugares concretos. Tal vez algún día la tolerancia al alcohol sea cero; tal vez, por el contrario, las personas interioricen tanto su responsabilidad cívica que, aun sin ningún límite ni pena, dejen de beber si piensan manejar. Este último sería el caso deseado: lograr la virtud y moderación por cuenta propia, en vez del miedo al castigo.

⁴ Todavía la infidelidad puede ser severamente castigada en ciertas sociedades, especialmente donde los sistemas legales parten de visiones religiosas. Nuevamente no es nuestro caso por su carácter singular y minoritario, o al menos alejado del Perú.



La infeliz frase que convoca nuestro análisis, “en todo caso una conducta antiética no es un delito”, separa perversamente la ética y la ley al menos en su rama delictiva. Debemos subrayar dos observaciones. Primero, la frase podría dar a entender que los delitos no son faltas éticas; lo cual es falso según vimos del análisis de la ley de las naciones. Los delitos son punibles precisamente por ser antiéticos en grado significativo. Segundo, la frase también podría indicar que no hay problema con conductas antiéticas, pues ciertamente no todas son sancionadas –como en el caso de las mentiras blancas. Pero no es así. Para el caso del supuesto favor que un juez –funcionario público responsable de impartir justicia– pide a una persona investigada, es difícil pensar que no se corresponda con una prestación.

2. Formación ética en la función pública

¿Significa lo anterior que el servidor público puede cometer vicios a su antojo dentro de la función pública mientras no estén señalados por el código penal como delitos? De ninguna manera. No está bien mentir, llegar tarde, ser egoísta con los otros miembros del equipo, etc. Algunas instituciones castigarán estas conductas con reglamentos administrativos –no penales– o códigos de ética internos o externos –como la Ley N° 27815, Ley del código de ética de la función pública. Son males menores, pero ciertamente hay que desalentarlos y desterrarlos del ejercicio normal de los servidores. Debemos seguir apostando por un adecuado equilibrio entre la ética de la función pública y el corpus legal para no quedarnos en los extremos: la permisividad total o el castigo obsesivo.

Educar la virtud en los funcionarios públicos puede ser una vía más importante que crear más cárceles y endurecer las penas. Nuevamente, algunas intuiciones de Tomás de Aquino pueden ser útiles. En primer lugar, siguiendo la tradición aristotélica (Aristóteles 1985; 1988), el autor sostiene que la ley –en este caso las leyes humanas, aquellas que provienen de los legisladores– va de la mano con la formación de las personas. Algunas son más virtuosas o justas. Para quienes no, será necesario penas fuertes y leyes que orienten progresivamente hacia el camino correcto. Citemos un extenso párrafo donde el Aquinate resalta el valor formativo de la ley:

“el hombre tiene por naturaleza una cierta disposición para la virtud; pero la perfección de esta virtud no la puede alcanzar sino merced a la disciplina [...] Ahora bien, no es fácil que cada uno de los individuos humanos se baste a sí mismo para imponerse aquella disciplina. Porque la perfección de la virtud consiste ante todo en retraer al hombre de los placeres indebidos, a los que se siente más inclinado, particularmente en la edad juvenil en que la disciplina es también más eficaz. De ahí que esta disciplina conducente a la virtud ha de serle impuesta al hombre por los demás. Pero con cierta diferencia. Porque para los jóvenes que, por su buena disposición [o] por la costumbre adquirida [...] son inclinados a las obras de virtud, basta la disciplina paterna, que se ejerce mediante admoniciones. Mas como hay también individuos rebeldes y propensos al vicio, a los que no es fácil persuadir con palabras, a éstos, era necesario retraerlos del mal mediante la fuerza y el miedo, para que así, desistiendo, cuando menos, de cometer sus desmanes, dejasen en paz a los demás, y ellos mismos, acostumbrándose a esto, acabaran haciendo voluntariamente lo que antes hacían por miedo al castigo, llegando así a hacerse virtuosos. Ahora bien, esta disciplina que obliga mediante el temor a la pena, es la disciplina de la ley. Luego era necesario para la paz y la virtud de los hombres que se instituyeran leyes” (c95 a1)



En segundo lugar, la formación o educación moral debe considerar que, pese a que el ser humano se encuentra predispuesto al bien, a veces el sujeto actúa incorrectamente o, es más, se nubla su juicio. Así, es inconsciente de o seducido por la inmoralidad de ciertos actos. Cinco serían las causas principales (c94, a4 y a6), que bien podríamos llamar modos de corrupción individual. Analicemos cada uno de ellos con ejemplos ligados al servicio público.

La primera causa, tal vez la más común, consiste en la predominancia de una pasión. Cegado por la ambición un directivo contrata al proveedor que ofrece prebendas y no el mejor servicio. Nublado por el deseo o el afecto se coloca a la pareja, al familiar, o al amigo en un puesto que debiera depender de la meritocracia. La segunda causa es el mal hábito. Así por ejemplo una vez un empleado lleva a casa material de la oficina y nadie se dio cuenta. La acción se repite otra vez; luego otra; y otra. Se convierte en mala costumbre. La tercera causa está emparentada con la anterior, solo que la fuente es externa: los otros que son malos ejemplos. Es común encontrar nuevos empleados recién egresados de sus universidades, con ganas de servir y cambiar el estatus quo y la mala fama del sector público. También es común que se inserten en un ambiente ya deteriorado moralmente y copien pronto las malas artes o las asimilen como parte de su entrenamiento o “derecho de piso”. El cuarto modo de corrupción es más sutil. Sucede que a veces se pretende justificar las inconductas morales por “buenas razones”. Así, sea porque otros lo han hecho antes o se encuentra una conveniencia en ello, uno mismo puede darse falsas razones para persuadirse de un mal acto. Por ejemplo, un funcionario siente que no le pagan lo suficiente por lo cual decide hacer justicia por su propia mano portando materiales de oficina a casa, buscando una forma irregular de cobro adicional, etc. La quinta y última forma de corrupción de la razón y la conducta es más inusual, muy esporádica. Se debe a la mala disposición natural como podría ser el caso de la cleptomanía o semejante, donde la responsabilidad no parece fácilmente radicar en un acto consciente y libre del sujeto.

Para todas estas formas de corrupción, el remedio está ligado a la educación por medio la formación regular en los diversos niveles como la escuela o la universidad, pero también en cursos o espacios paralelos. Revisemos brevemente el caso peruano. Por un lado, es destacable que muchas universidades se hayan tomado en serio la tarea por la formación ética. Pero no todas lo han hecho y preocupa particularmente el caso de aquellas que cobijan mayor alumnado (Ibáñez, 2019). Por el lado de la formación paralela, se puede destacar que en los últimos años muchos centros de formación pública han sumado la ética entre los cursos y líneas que ofrecen. Tal es el caso de la Academia de la Magistratura, la Escuela del Ministerio Público, entre otros. Particularmente destacable es el caso de la Escuela Nacional de Administración Pública que ha tenido la mayor cobertura. Estos esfuerzos son saludables y deben continuar.



3. Conclusión

Es imprescindible no separar ética de legalidad, especialmente si esto significa que la ética es poco importante o que una falta moral debe ser tolerable mientras no esté penalmente tipificada. No es cierto. La lucha contra la corrupción supone tomarse en serio el cuidado de los malos hábitos, así estos no estén calificados como delitos –y de hecho muchos sí lo están. Por lo mismo, es fundamental que la ley y la educación orienten la formación de virtudes

Bibliografía

Aquino [de], T. (1956). Tratado de la Ley. En Suma de Teología. Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.

Aristóteles (1985), *Ética nicomáquea*. *Ética Eudemia*. Madrid: Gredos.

Aristóteles, (1988) *Política*. Madrid: Gredos.

Budziszewski, J. (1997). *Written on the Heart, The case for natural law*. Madison: InterVarsity Press.

Congreso de la República (2005), Ley 27815, *Ley del Código de Ética de la Función Pública*.

Ibáñez, F. (2019) ¿Enseña ética la universidad peruana? En: M. Giusti (ed.) *El conflicto de las facultades. Sobre la universidad y el sentido de las humanidades*. Barcelona: Anthropos / Lima: Fondo Editorial PUCP. pp. 247-259



LA ÉTICA PÚBLICA, COMO HERRAMIENTA FUNDAMENTAL CONTRA LA CORRUPCIÓN

Dr. Edwin Cruz Aspajo
edcruzas@gmail.com

Coronel del Ejército del Perú en situación militar de retiro, profesional en Ciencias Militares, con Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional (CAEN), Maestría en Gestión de Alta Dirección, Maestría Internacional en Estudios Estratégicos y Asuntos Internacionales en la Universidad Nacional de Defensa de China (Taiwán 2016-2018), Doctor en Administración, Doctor (c) en Desarrollo y Seguridad Estratégica (CAEN). En los últimos años ha ocupado diversos cargos en el CAEN-EPG, tales como Director Administrativo, Jefe del Dpto. de Doctrina, Secretario General (e), Jefe del Dpto. de Maestrías, Director Académico, Jefe de la Coordinación Académica. Actualmente, ocupa el cargo de Director Académico encargado del Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de posgrado (CAEN – EPG).



Resumen

El presente texto tiene por objetivo encontrar la relación entre la ética pública y la corrupción; la cual sigue siendo uno de los flagelos que socaban las estructuras del Estado, llevando a innumerables pérdidas irre recuperables, además del tiempo perdido; en esta vorágine de incertidumbre surge la ética pública como una herramienta, ya existente, que a través del tiempo fue perdiendo su invaluable protagonismo y que la sociedad aparte de aplicar el rigor sancionador, no obtiene los resultados deseados y toma conciencia que más allá de curar la enfermedad debemos atacar las causas que lo originan. Es en ese sentido que la sociedad debe recurrir a la forma natural de la persona; sus valores para poder afrontar desde sus inicios a este flagelo mediante la ética pública. La promoción de la ética en el servicio público es un elemento revelador del buen funcionamiento del Estado, promoviendo el comportamiento adecuado de los servidores públicos.

Palabras claves: Ética pública, servidores públicos, corrupción, Estado.

Abstrac

The present text aims to find the relationship between public ethics and corruption; which continues to be one of the scourges that undermine State structures, leading to innumerable irrecoverable losses in addition to lost time; In this maelstrom of uncertainty, public ethics arises as an existing tool that over time has lost its invaluable role and that society, apart from applying the sanctioning rigor, does not obtain the desired results and becomes aware that beyond curing the disease we must attack the causes that originate it. It's in this sense that society must resort to the natural form of the person; its values to be able to face this scourge from the beginning through public ethics. The promotion of ethics in public service is a revealing element of the proper functioning of the State, promoting the appropriate behavior of public servants.

Keywords: Public ethics, public servants, corruption, State.

Introducción

Este artículo pretende definir que es la ética pública, su importancia y la necesidad de la ética en el ámbito público haciendo referencia a la corrupción inmerso en los gobiernos y en la administración pública. Teniendo como fundamento en la ética que la concibe como una disciplina y definiendo a la corrupción como un mal, ya que se compone de una serie de actos indebidos realizado por ciertas personas quienes obtienen un beneficio adicional, que es ilegal e ilegítimo con el perjuicio que este hecho afecta a la imagen institucional en donde se encuentra. A través del tiempo la corrupción política ha sido objeto de denuncia moral en todos los países, los documentos de las diferentes sociedades así lo prueban.



Desde mediados del siglo XX y hasta la fecha, ésta se ha vuelto más evidente lo mismo en países desarrollados como Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Alemania, como en países Sudamericanos tales como Brasil, Argentina, Chile, Perú, Colombia, entre otros. Además, a la fecha, existen diversos organismos para su seguimiento, estudio y combate, entre los que se encuentran: La Oficina contra el Soborno de la OCDE, la Oficina de Lucha contra el Fraude de la Unión Europea (OLAF por sus siglas en francés) o Transparencia Internacional, (TI) por citar algunos. Aunque también, es a partir de los últimos años que han cobrado importancia las herramientas por combatirla, una de ellas la Ética Pública (Bautista, 2005).

En la actualidad muchos gobiernos están fortaleciendo los mecanismos de control para frenar los actos de corrupción, así como castigar con mayor rigor estos actos deshonestos, aun muchos políticos y funcionarios públicos se encuentran lejos de vivir con la ética. Los centros superiores de estudios incluyen permanentemente dentro de sus currículos asignaturas relacionadas con la ética pública y de esta manera concientizar al servidor público de obrar con diligencia y dentro de las reglas que enmarca nuestra sociedad.

Una deliberación exhaustiva respecto a la manera de impedir la corrupción y evitar que los individuos que ocupan cargos públicos practiquen actitudes indebidas conduce a la afirmación que la causa inevitable de la corrupción es la conducta deshonesto del actor público, y esto sucede porque el individuo decide realizar la acción corrupta. Si el individuo ya ha decidido cometer un acto corrupto, planeará la manera de evadir las normas y los mecanismos de control.

En todo caso está en él la decisión de actuar o frenarse. Y esto último puede lograrse gracias a la sensibilización, al desarrollo de la conciencia, a la madurez de juicio, resultado del establecimiento de unos principios internos y un dominio del carácter. Son los principios y el carácter los que impiden o hacen actuar a una persona, y la ética es la disciplina que los muestra. Así llegamos al terreno de la ética la cual, al ser aplicada al ámbito público, pasa a denominarse “ética pública” o “ética para la administración pública” (Bautista, 2005).

La ética pública

Ética pública es la parte de la disciplina de la ética que trata las actitudes que realizan los servidores públicos en el desarrollo de su trabajo. La ética pública observa y analiza los actos humanos realizados por aquellos durante el desarrollo de sus labores y tiene por fin lograr que el servidor público aplique el sentido del deber en beneficio del Estado (Bautista, 2005). La ética pública se refiere al perfil, formación y conducta responsable y comprometida de los hombres encargados de las cuestiones públicas. Más allá del conocimiento profesional que posean quienes laboran en la función pública, es importante que sean individuos que estén inmersos de la moral pública. Todo aquel que ingrese al ámbito público debe pasar por el filtro de la ética, a fin de ser tocado por los valores y virtudes públicas.



Fundamento político-filosófico

La relación ético-político, lo encontramos en la antigüedad: aquellos hombres designados para ocupar cargos públicos tenían que pasar por esta disciplina que era considerada como una rama de la política; este proceso de selección involucraba el compromiso de cumplir aquellos códigos que debían aplicar en el desarrollo de sus funciones. De esta manera ejercitarían la política, contando con principios éticos que respaldarían cada una de sus decisiones.

Aristóteles construye su teoría de la política partiendo del entorno que rodea al hombre. De esta manera estudia primero la naturaleza mineral, posteriormente la vegetal y animal para llegar finalmente a la naturaleza humana. Y sostiene que sólo en la medida en que se conoce la naturaleza del hombre, con sus vicios y virtudes, se puede aspirar a la política. Este autor fue el primero en elaborar una obra escrita sobre la ética en la que señala la relación intrínseca que existe con la política.

La ética en la administración pública

Las últimas encuestas de opinión indican la poca credibilidad en las instituciones públicas; la sociedad peruana no se encuentra representada por las instituciones, no ven satisfechas sus demandas, 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, ha 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.

Aquellos mecanismos de mejora en la operación de los organismos públicos, apoyada en la ciencia y la tecnología hacia una mayor eficiencia y responsabilidad, sólo será posible si se fomentan los principios y valores éticos en los servidores públicos. Por ser estas 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. Esta 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, situaciones que impiden se atiendan las demandas de la sociedad. Tampoco queremos presentar que la ética pública sea la panacea para el problema de la corrupción, pero si una herramienta de las muchas existentes.



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 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).

La corrupción en la administración pública

Existen innumerables definiciones de corrupción, pero una de la que más se acerca y que podemos utilizar en este artículo es el presentado por (Tanzi, 1995) “Corrupción es el incumplimiento intencionado del principio de imparcialidad con el propósito de derivar de tal tipo de comportamiento un beneficio personal o para personas relacionadas”.

Existe también una definición alternativa de corrupción, frecuentemente utilizada por el Banco Mundial, que señala a la corrupción como “el abuso del funcionario público para beneficio privado”. Hay tres elementos básicos en esta definición. El primero se refiere al incumplimiento intencionado del principio de imparcialidad, en el sentido que exige que las relaciones personales o de otro tipo no deberían jugar ningún papel en las decisiones económicas que involucren a más de una parte.

La igualdad de tratamiento para todos los clientes/proveedores es esencial para el buen funcionamiento de la función pública. La preferencia hacia algunos clientes/proveedores definitivamente viola el principio de imparcialidad e implica una condición necesaria para la corrupción. Sin preferencia, no hay corrupción.

Hay dos condiciones necesarias adicionales para configurar un caso de corrupción, condiciones que deben cumplirse para denotar la mencionada preferencia (“el incumplimiento intencionado del principio de imparcialidad”). La primera condición es que esa preferencia debe ser intencional; la violación accidental del principio de no discrecionalidad debido a, por ejemplo, información imperfecta, no implica corrupción. En segundo lugar, debe haber cierta ventaja para quien comete la violación del principio de no discrecionalidad; sino, no hay corrupción. Violar la imparcialidad, por ejemplo, puede implicar discriminación (religioso, etnia, raza, etc.) pero eso no es corrupción. Obtener ventaja alguna, o alcanzar algún beneficio para el servidor público corrupto, puede tener diferentes formas. Está bastante generalizada la noción de que la corrupción es recibir dinero (esta forma de corrupción es generalmente llamada soborno), pero algo similar pueden implicar regalos costosos u otros favores. Obsequiar joyas caras para la esposa de la persona que violó el principio de imparcialidad y le dio un puesto bien remunerado (con poco trabajo) a su hijo, definitivamente es corrupción (Begovic, 2005).

Ahora, es evidente que el índice de corrupción en los gobiernos nacional, regional y local, se ha incrementado, pues como evidencia tenemos que un 30% de gobernadores regionales han sido denunciados por casos de corrupción. Ahora bien, ¿qué hacer para detener estos actos que sabemos hacen tanto daño en detrimento del desarrollo del país? Si hay corrupción en los gobernantes y en los funcionarios públicos es porque sus mentes han sido tocadas por diversos antivaleores.



El hombre es lo que piensa. Lo que realiza cada individuo es resultado de lo que está en su pensamiento, éste es la fuente de los actos. Un desenvolvimiento adecuado y conducta sana es producto de un pensamiento bueno. En ese sentido si en las estructuras del Estado existen personas corruptas, es porque en sus mentes existen pensamientos que les impulsan a obrar de esa manera; por tanto, existe una crisis de valores en los servidores públicos. El incremento de la corrupción en los gobiernos y administraciones públicas produce desvío de recursos y derroche de los mismos aunado a otras conductas reprochables que generan. De ahí la importancia de diseñar y establecer estrategias para fomentar y fortalecer principios y valores éticos que arraiguen en la mente de los políticos y funcionarios públicos.

Sistemas de control externo y el Sistema de Autocontrol Interno del individuo Podemos apreciar y discernir que para poder enfrentar y utilizar mejor las herramientas que tiene el Estado contra la corrupción, son dos controles que se ha podido recoger de otras fuentes: un Sistema de Control Externo al individuo y por otro, un Sistema de Autocontrol.

En el primer caso, son instrumentos del Sistema de Control Externo:

- a) Los organismos de los distintos poderes: Ejecutivo, Legislativo, Judicial (Tribunal de Cuentas, Oficina Anticorrupción),
- b) Los instrumentos jurídicos (Leyes y reglamentos),
- c) Los instrumentos normativos (Códigos éticos generales y particulares, códigos deontológicos),
- d) Los controles burocráticos. (Informes de presupuesto y gasto, auditorías),
- e) La vigilancia directa (sistemas de vigilancia, cámaras, micrófonos),
- f) Los medios de comunicación (prensa escrita y virtual, radio, televisión)
- g) Los observatorios ciudadanos (participación ciudadana en la denuncia de prácticas corruptas).
- h) Los instrumentos disuasorios (demandas y procesos judiciales, sanciones económicas, administrativas y penales, inhabilitaciones).

En el segundo caso, el Sistema de Autocontrol, se refiere a la transmisión e interiorización de valores mediante la Ética Pública, que no es otra cosa sino el conjunto de valores éticos aplicados y puestos en ejecución en el ámbito público, sin pretender adoctrinamientos ni caer en ideologías. La aplicación de la ética en el servicio público se traduce en transparencia, responsabilidad, espíritu de servicio, calidad del servicio, satisfacción y mejora de la vida de los ciudadanos. (Bautista, 2009). En la actualidad son pocos Estados que fomenten la política de la ética pública para el fortalecimiento de valores. Un Sistema que fomente el autocontrol dirigido a la mente de la persona, que pueda lograr que los servidores públicos, por elección interioricen valores, expandan la conciencia, sean dueños de sí mismos, precisamente ejerciendo el autocontrol. Se puede apreciar que los gobiernos enfatizan mayormente el uso de los instrumentos de control externo al servidor público antes que los internos, sin percibir que éstos últimos sirven de complemento a los primeros al incidir donde ellos no llegan, es decir, donde los primeros son incapaces de tener efectos. Por otro lado, se observa que los instrumentos externos tratan de detener la corrupción; y que estos actos son cada vez más sofisticados e inclusive se apoyan en la tecnología.



A veces el elemento sancionador del Estado, mediante los sistemas de control se torna impotente, ya que estas no se puede garantizar que el servidor público actúe de forma éticamente responsable y evite un acto de corrupción. Son en esas circunstancias que principios arraigados al servidor público pueden impedir que éste actúe para beneficio personal en perjuicio del bien público. Por lo tanto, en ningún estamento del Estado podrá brindar servicios/productos de manera óptima si antes no se educa en la honradez y probidad a los miembros que lo integran. De ahí la importancia de crear una herramienta fundamental para luchar contra la corrupción, que esté integrado por el conjunto de instrumentos contenidos en el Sistema de Autocontrol Interno del individuo.

Conclusiones

Somos conscientes que la corrupción es un flagelo que se encuentra en todos los niveles del Estado; así mismo entendemos que en la “caja de herramientas” la ética pública es una herramienta fundamental para la lucha contra este flagelo, pero no podemos decir que sea la panacea para este “cáncer”. En los sistema externo e internos de individuo el cual plantea (Bautista, 2009), los valores éticos, son un complemento imprescindible para los controles externos; estos valores que deben ser inculcados a los servidores públicos, no solamente cuando labora dentro de la organización del Estado, si no desde los hogares y las escuelas, instituciones fundamentales para la formación cultural y ética de la persona dentro de la sociedad. Debemos replicar experiencias de países que han logrado reducir los índices de corrupción paulatinamente, especialmente de los países de Asia y Europa; respetando los derechos humanos de las personas involucradas. Asimismo, es imprescindible fortalecer los sistemas externos que actualmente existen utilizando los medios tecnológicos; además de las alianzas con países extranjeros, para evitar la impunidad de los delitos que se deriven de estos actos de corrupción.

Referencias bibliográficas:

- Bautista Oscar (2005) La ética y la corrupción en la política y la administración pública, Tesis la Universidad Internacional de Andalucía, España.
- Bautista Óscar (2009) Ética para corruptos. Una forma de prevenir la corrupción en los gobiernos y las administraciones públicas, España.
- Begovic Boris (2005) Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias, Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL) y el Center for Liberal-Democratic Studies (CLDS)” Documentos” Año III Número 26 1 de marzo de 2005.
- Charap, J. and Harm, C. (1999): Institutionalized Corruption and the Kleptocratic State, IMF Working Paper, WP/99/ 91, Washington: International Monetary Fund
- Naessens.Hilda (2010) Ética pública y transparencia. XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: congreso internacional, Sep, Santiago de Compostela, España. pp.2113-2130. halshs-00531532
- Ramón Jeri (2014) Corrupción, ética en la función pública en el Perú. Universidad Nacional Mayor de San Marcos-UNMSM / Lima-Perú.
- Tanzi, Vitor (1995): Corruption: Arm’s-length Relationships and Markets, en: Fiorentini, G. y Pelzman, S.M (eds.): The Economics of Organised Crime, Cambridge: Cambridge University Press.
- Villoria Manuel, (2000) Ética pública y corrupción: curso de ética administrativa, Ed. Tecnos-Universidad Pompeu Fabra, Madrid.



PERICIA, ÉTICA, MORAL Y DEONTOLOGÍA PROFESIONAL

Mg. Alexi Avilez Gutiérrez
10786164@caen.edu.pe

Abogado, Magister en Propiedad Industrial, Intelectual, Competencia y Nuevas Tecnologías, Universidad Rey Juan Carlos – España, Madrid; y con estudios en el Programa de Gobernabilidad y Gerencia Política - Escuela de Gobierno y Políticas Públicas PUCP – CAF - Banco de Desarrollo de América Latina y George Washington University the Graduate School of Political Management. Gaviota de oro 2018, galardón otorgado por la Confederación Española de Inmigrantes; Premio Dispersos e Inéditos, mérito a la labor en DDHH, D. Emilio Castelar Ripoll 2016; Delegado Consultivo Especial de Naciones Unidas – ECOSOC de la Fundación Vida; Experto en Seguridad Ciudadana con Enfoque de Género por el PNUD, Dirección Regional para América Latina y el Caribe. Docente Universitario; Embajador de la Cámara Internacional de Conferencistas.



La “pericia” (del latín peritia) importa habilidad, sabiduría y experiencia en una determinada materia.

La pericia es, entonces, el estudio desarrollado por un profesional especializado en determinada materia -perito- sobre un asunto encomendado por un Juez, un tribunal u otra autoridad, hecho que incluye la presentación de un informe (informe o dictamen pericial).

Por ejemplo, al hallarse a una persona sin vida y encontrarse al lado del cadáver una nota escrita y firmada, para los estrictos fines de la investigación que corresponde realizar al Fiscal en cuanto titular del ejercicio público de la acción penal, lo habitual, para descartar, en principio, que se trate de un suicidio, es que dicha autoridad pública convoque a un experto “calígrafo”, es decir, a un profesional idóneo en reconocimiento de letras, quien podrá establecer objetivamente y transparentemente si la escritura inserta en el documento corresponde y coincide con otras grafías que el occiso dejara en vida.

Lo mismo ocurre, en aquellos casos de homicidios sospechosos con armas de fuego, en que se suele convocar a peritos especializados en “balística”, para que puedan identificar el tipo de arma utilizada para la comisión delictiva, el lugar de penetración del proyectil en el cuerpo de la víctima, la distancia del disparo producido, entre otras cuestiones de elemental valía y consideración.

Ahora bien, en el ámbito estrictamente judicial, se estila trabajar con dos tipos de peritos:

- a) perito de parte: que es aquel que propone la misma persona investigada, y
- b) perito oficial: que es el profesional convocado por el Juez o el juzgado o el representante del Ministerio Público.

Cabe reiterar que el resultado de la “pericia” que concreta dicho profesional en su respectivo campo de formación, conocimientos y experticia, es presentada normalmente como “prueba” en los procesos judiciales con el fin de <corroborar> o <contrarrestar> la atribución de responsabilidades que suele formularse en dicho ámbito.

En el mundo del Derecho y a instancias de la Medicina, la “pericia”, es un medio de prueba bastante usado y manifiestamente útil, dado que contiene la opinión sustentada de un profesional que dispone de un conocimiento especial y técnico.

Esta opinión profesional, en el contexto de un proceso penal determinado, sirve como prueba para imputar un crimen a alguien o, en su defecto, para liberarlo de la acusación fiscal existente en su contra. La labor pericial, conforme a ley, además de poder encomendarse a personas naturales independientes, asimismo, permite la participación de organismos públicos, como por ejemplo el laboratorio de criminalística de la Policía Nacional del Perú, el Instituto de Medicina Legal y el Sistema Nacional de Control, sin perjuicio igualmente del apoyo de otras entidades privadas.

En la actualidad, la atención del servicio pericial en general, se encuentra circunscrito al cumplimiento de reglas éticas en el comportamiento observado por el profesional competente, sin distingo alguno.



Ahora bien, en la vida de relación, apreciamos el surgimiento de leyes y de reglamentos que regulan este comportamiento ético y que, bajo responsabilidad disciplinaria y/o penal, debe ser observado por cualquier profesional, con el fin de evitar incidir en actos de corrupción.

Estas consecuencias nefastas como son los actos de corrupción, en efecto, las vamos a encontrar de suyo en todos los servicios profesionales, sin ninguna excepción; léase: actividades públicas, actividades privadas, actos de trascendencia laboral y, actos de ejercicio profesional.

Hacemos énfasis en este sentido, luego, que ningún campo del quehacer humano queda exento de la exigencia de un comportamiento ético, alejado de la corrupción.

Consecuentemente, cuando hablamos de una conducta ética ubicada dentro del ámbito de desarrollo profesional, hacemos genérica referencia a todos los especialistas en sus correspondientes campos de formación y, en específico, a los profesionales que ejercen independientemente sus destrezas y habilidades. Por lo mismo, para los fines explicativos consiguientes, es relevante la obtención de una definición conceptual de moral, ética y deontología profesional.

La moral

Es la ciencia del actuar, es la ciencia de las costumbres, es la ciencia de lo vivido por el hombre; luego, nuestras acciones tienden siempre a encauzarse y a repetirse en lo que hace relación con hábitos y con costumbres.

La moral importa, entonces, un conjunto de principios, preceptos, mandatos, prohibiciones, patrones, valores e ideales de vida buena, que en su conjunto conforman un sistema más o menos coherente, propio de un colectivo concreto en una determinada época histórica.

La moral tiene, a saber, dos aspectos o ámbitos de comprensión; por un lado, es “valorativa” y, por otro lado, es “normativa”.

Se dice que la moral es valorativa en cuanto establece criterios de distinción entre “lo bueno” y “lo malo”; por su parte, la moral es “normativa” en cuanto ordena “hacer el bien” y “no hacer el mal”. Al respecto (Aristóteles, 2001) señala:

Todo arte y toda investigación e, igualmente, toda acción y libre elección parecen tender hacia algún bien, por eso se ha manifestado con razón, que el bien es aquello hacia lo que todas las cosas tienden. Sin embargo, es evidente que hay algunas diferencias entre los fines, pues unos son actividades; en casos en que hay algunos fines aparte de las acciones, las obras son naturalmente preferibles a las actividades.



No cabe duda que las acciones que determinan a los peritos deben enmarcarse en la persecución de los fines de la justicia y el bien. Al respecto (García Peña, 2018) dice:

Aunque sea el mismo el bien del individuo y el de la ciudad, es evidente que es mucho más grande y más perfecto alcanzar y salvaguardar el de la ciudad; porque procurar el bien de una persona es algo deseable, pero es más hermoso y divino conseguirlo para un pueblo y ¿acaso no es divino, hermoso y deseable procurar el bien para un pueblo si éste bien es la justicia misma a través de un peritaje que refleje la verdad?

Pero, ¿cuál verdad? La subjetiva, objetiva, ¿la verdad política? ¿cómo se puede interpretar epistemológicamente?

De la misma manera, expusimos de tales cosas y partiendo de tales premisas, que hemos de contentarnos con mostrar la verdad de un modo tosco y esquemático (Aristóteles, 2001); del mismo modo, se ha de aceptar cada uno de nuestros razonamientos; porque es propio del hombre instruido buscar la exactitud en cada materia en la medida en que admite la naturaleza del asunto (Aristóteles, 2001), siendo más acertado el perito en su observación, metódico y característico por tanto a la naturaleza de su función.

Entonces, hasta este punto, se tiene que esencialmente el trabajo de los peritos nos trae la necesidad de parangonar su servicio a la sociedad, traducida en su utilidad, de ahí su razón de ser, que no fuere así, se tornaría inútil para la justicia, no obraría en el bien, no serían buenos hombres, ni mediocres.

Por lo que el mismo (Aristóteles, 2001) manifiesta: “Lo que existe por sí mismo y es sustancia es anterior por naturaleza a la relación”, importando consecuentemente únicamente la formación moral de los peritos, más no factores externos como la corrupción que pueda estar flagelando el sistema jurídico organizacional en nuestros países latinoamericanos, sudamericanos, en nuestro país, en nuestro departamento, en nuestra ciudad, en nuestro barrio, en nuestro círculo de amigos.

La Ética

La ética es una disciplina que forma parte de la filosofía y que tiene como tarea primordial la reflexión sobre la particularidad del ser humano de auto limitarse, vale decir, libertad absoluta para actuar de acuerdo a lo que le indique su conciencia.

La ética propone pensar en qué acciones son buenas para el hombre y en qué acciones resultan justas.

La ética tiene un objeto material y un objeto formal; el objeto material es aquello que se estudia, en concreto: los actos humanos, el objeto formal es la bondad o maldad de esos mismos actos humanos.



“Y de los principios, unos se contemplan por inducción, otros por percepción, otros mediante cierto hábito, y otros de diversa manera (Aristóteles, 2001), por esto, nuestras premisas siempre deberán de permanecer en el marco de la corrección, ser espejos de la realidad que nos acontece, ésta es la misión de los peritos, he ahí su razón de ser, pues, sepan los lectores que como señala (Aristóteles, 2001) “con la verdad concuerdan todos los datos, pero con lo falso, pronto discrepan”. Al respecto (Nietzsche, 2015) señala:

El término “ciencia moral”, es ya bastante ambicioso”, “sería preferible confesarlo con todo rigor; lo que nos seguirá faltando durante mucho tiempo es definir lógicamente y clasificar una abundancia infinita de sentimientos sutiles, de diferenciaciones entre sentimientos y entre los valores que no cesan de producirse y de perecer; tal vez también podría intentarse poner en claro las formas que toman periódicamente o a menudo estas cristalizaciones vivas; todo esto para preparar una tipología de la moral.

La Deontología Profesional

La deontología desde su origen etimológico expresa el deber, esto es, lo que debe ser hecho. Los códigos deontológicos reglamentan de manera estricta los deberes de los miembros de una determinada profesión. Se requiere en consecuencia, el estricto cumplimiento de lo preceptuado; caso contrario, queda generada responsabilidad disciplinaria, civil y, en algunos casos, penal.

La deontología profesional es, entonces, el conjunto de reglas y principios que rigen determinadas conductas de cualquier profesional, de carácter no técnico, ejercidas o vinculadas, necesariamente, con el ejercicio profesional.

La deontología profesional establece normas y pautas de conducta exigibles a todos los profesionales con la finalidad de garantizar una actuación honesta en el ejercicio profesional. Por lo mismo, todos los colegios profesionales, sin excepción, tienen un código de deberes morales, éticos y jurídicos, que, de suyo, resultan exigibles forzosamente para sus agremiados: en el ejercicio profesional, el agremiado queda sometido a la normativa legal y estatutaria, al cumplimiento de las normas y usos de la deontología profesional correspondiente y al consiguiente régimen disciplinario colegial.

De hecho, actualmente subsiste, una sensible tendencia mundial a consagrar en forma específica y clara, las reglas correspondientes al campo de la deontología profesional, así como a regular en forma específica la obligación de todos los profesionales de respetar esta normativa. Conforme lo expuesto, el ejercicio profesional reclama, irremediablemente, un comportamiento ético idóneo y responsable con respecto de las reglas deontológicas establecidas por cada colegio profesional, en los diferentes países del mundo. El respeto a estos códigos deontológicos brinda un elevado status de respeto, confianza y credibilidad en cada profesional, lo que facilita una relación de mayor confianza y seguridad entre el usuario y el formador.



No obstante, cuando estamos en presencia de reglas deontológicas poco claras, sin sanciones manifiestas o eficaces hacia los agremiados que incumplen sus deberes profesionales, la relación usuario-profesional se desgasta, la profesión correspondiente entra en crisis y emerge, imparable y destructivamente, una total desconfianza y descrédito de la carrera.

Lamentablemente, las personas que actualmente ganan la batalla son los profesionales corruptos e inescrupulosos que, dirigen su ambición hacia la obtención de considerables –o, en algunos casos, miserables– sumas de dinero, corrompiendo el arte de la profesión con la presentación ante el requerimiento que se les hace de informes o dictámenes periciales sesgados, amañados, subjetivos y/o antojadizos.

En esencia, aquello que debemos tener presente siempre es este comportamiento ético, tanto en nuestra vida privada como ciudadanos, y con mayor compromiso aún en nuestro proceder público, como profesionales: no resulta factible encontrar un corrupto ciudadano que sea, a su vez, un ejemplar profesional; como tampoco es posible imaginar un correcto profesional que sea a la vez un deshonesto ciudadano.

La deontología profesional, pues, no es un proyecto a futuro sino una necesidad actual e inmediata. Todos los profesionales, en forma individual y/o colegiada, debemos atender en forma racional el cumplimiento y respeto profesional del código de deberes morales, éticos y jurídicos correspondiente.

En síntesis, cuando alguna autoridad del Estado, una persona jurídica o una persona natural, cualquiera solicite la presentación y elaboración de un estudio o dictamen pericial, dicho análisis deberá desarrollarse por el profesional de la materia -perito- con suma habilidad, gran sabiduría, elemental experticia y sobre todo cumpliendo cabalmente con la deontología profesional, vale decir respetando la verdad y no “vendiéndose por un plato de lentejas”.

Bibliografía:

- Aristóteles. (2001). *Ética a Nicómaco*. Madrid: Alianza Editorial.
- García Peña, García Castillo. (2018). *Materiales Didácticos de Historia de la Filosofía Antigua*. Salamanca: Ediciones Universales.
- Nietzsche, Friedrich. (2015). *Más allá del bien y del mal*. Buenos Aires: Ediciones LEA.



REVISTA ACADÉMICA CUADERNO DE TRABAJO

La Revista Académica Cuaderno de Trabajo fue creada con la finalidad de difundir la creación intelectual, la producción docente e investigadora, el conocimiento científico y el pensamiento estratégico, tanto de los miembros de nuestra comunidad académica como de docentes e investigadores invitados, sobre los campos temáticos y líneas de investigación del CAEN-EPG.

La Revista Académica Cuaderno de Trabajo, en cada edición, abordará un tema central en torno al cual se presentarán artículos de investigaciones originales, artículos de revisión, artículos metodológicos, reseñas bibliográficas, entre otros tipos de artículos, desde diversos enfoques y perspectivas disciplinares, contribuyendo de este modo con la seguridad y el desarrollo nacional.

El tema central para nuestras siguientes ediciones estará vinculados a los siguientes aspectos:

- Institucionalidad- transparencia y rendición de cuentas: Cómo afectan a la seguridad nacional
- Informalidad: efectos en el desarrollo y la seguridad nacional
- Desarrollo de zonas fronterizas
- Lucha contra el tráfico ilícito de drogas (Rol de los niveles de gobierno, los poderes del estado la PNP, las FFAA)
- Educación en seguridad nacional
- La seguridad nacional y los medios de comunicación

Se invita a la comunidad académica nacional y profesionales interesados en la Seguridad Nacional a participar remitiendo sus artículos al siguiente correo electrónico: **jefe.doctrina@caen.edu.pe** Para tal efecto es necesario considerar las siguientes normas de redacción:

1. Los artículos que envíen a la Revista Académica Cuaderno de Trabajo deben ser originales e inéditos.
2. Los artículos remitidos deben de entregarse en formato Word A4 y en tipo de fuente Time New Roman tamaño 12.
3. La extensión mínima es de 5,000 palabras y la extensión máxima de 6,000 palabras.
4. Incluir, resumen, abstract, y palabras claves
5. Respetar las normas de redacción académica establecidos por el Manual de Publicaciones de la APA para uso de citas y referencias bibliográficas.
6. El interlineado debe de ser 1.5 cm, texto justificado.
7. Los títulos y subtítulos sin mayúsculas, excepto la primera letra de la primera palabra y los nombres propios.
8. Acompañar referencia resumida de la hoja de vida del autor del artículo, en un solo párrafo.
9. En cuanto al tipo de artículos, podrán ser:
 - a. Científicos, que recoja los avances o resultados de un trabajo de investigación;
 - b. De reflexión original;
 - c. De revisión;
 - d. De reporte de caso.



POLÍTICA DE ACCESO ABIERTO

La Revista Académica Cuaderno de Trabajo se inscribe en el marco del acceso abierto al conocimiento científico de acuerdo con las declaraciones de Budapest (2002), Berlín (2003) y Bethesda (2003).

AVISO DE DERECHOS DE AUTOR

El contenido de los artículos publicados en la Revista Académica Cuaderno de Trabajo es de acceso libre y gratuito en edición electrónica. El propósito es facilitar la entrega del contenido a la comunidad académica y científica, fomentando de ese modo un mayor intercambio de conocimiento global.

ADVERTENCIA EDITORIAL

El contenido de todos los artículos es de responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión institucional del Centro de Altos Estudios Nacionales CAEN-EPG.