

Introducción al triángulo de la corrupción

Introduction to the Corruption Triangle

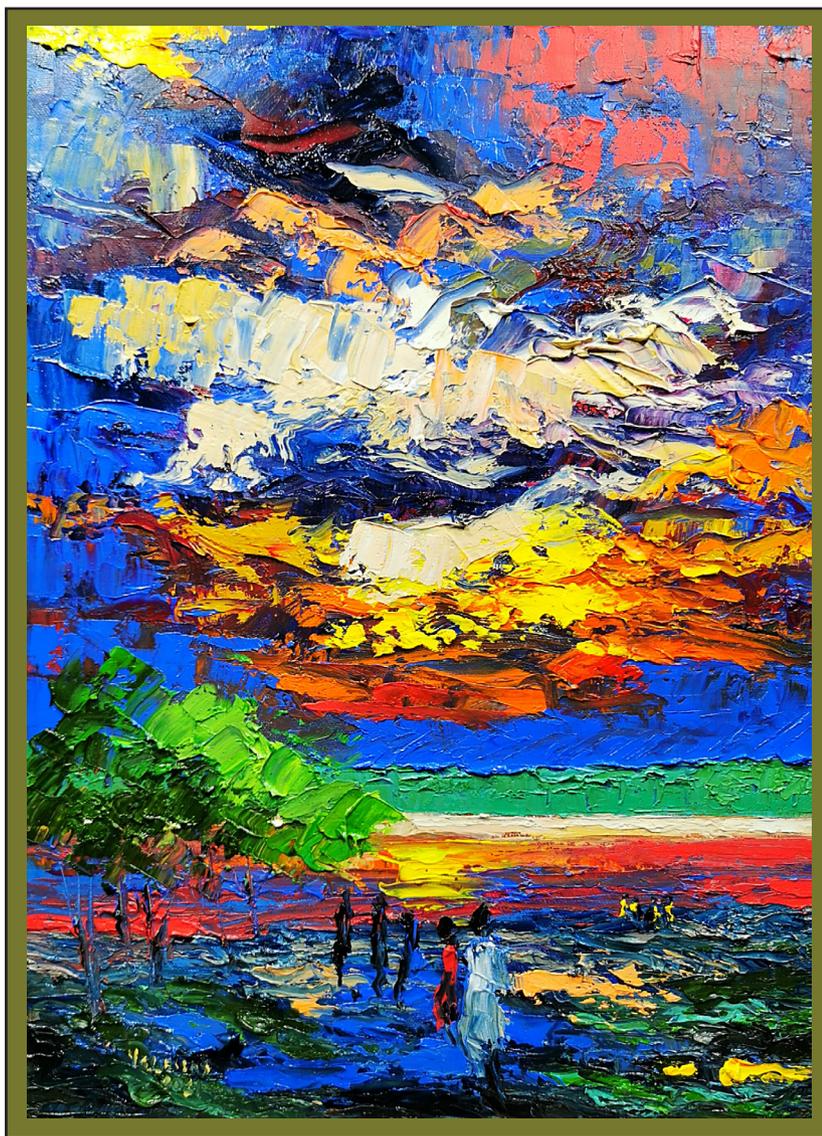
Daniel Alberto Juarez Fernández* <https://orcid.org/0000-0002-4140-1543>
<http://dx.doi.org/10.21503/lex.v21i32.2529>

* Abogado. Maestro en Derecho. Docente Universitario (Universidad Tecnológica del Perú, Universidad Inca Garcilaso de la Vega, Universidad Nacional Federico Villarreal, Universidad Privada San Juan Bautista, e Instituto Superior Tecnológico IDAT. Estudios concluidos de Maestría en Derecho Empresarial UNFV; Maestría en Tutela de Derechos UNMSM; Maestría en Gestión Pública UNMSM y Doctorado en Derecho UNFV. Estudios de Maestría en DD.HH. CAEN. Perú.
Correo electrónico: djf38495@hotmail.com

Lex



© Los autores. Artículo publicado por la Revista Lex de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Alas Peruanas. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional. (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>), que permite el uso no comercial, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original sea debidamente citada.



PAISAJE AZUL. Óleo sobre tela. 37 cm. x 27.5 cm.
Javier Yglesias Sánchez (Iquitos, Perú, 1963)
Correo electrónico: javieryglesiassanchez@hotmail.com

RESUMEN

Hablar del Estado, es hablar de Poder, hablar de Gobierno es hablar del administrador temporal de ese Poder, y si hablamos de actos de corrupción, lamentablemente tenemos que decir que la corrupción tiene su origen y fin en el gobierno de turno de un país (en sus tres niveles), desde una licitación millonaria hasta la emisión de una orden de servicio existen visos de corrupción, y el resultado principal es atraso, mientras mayor es el índice de corrupción, mayor serán las carencias sociales.

Palabras clave: *corrupción, poder político, poder técnico legal y poder económico.*

ABSTRACT

Talking about the State is talking about Power, talking about Government is talking about the temporary administrator of that Power, and if we talk about acts of corruption, unfortunately we have to say that corruption has its origin and end in the current government of a country (at its three levels), from a million-dollar tender to the issuance of a service order there are signs of corruption, and the main result is delay, the higher the corruption rate, the greater the social deficiencies.

Keywords: *corruption, political power, legal technical power and economic power.*

*Combinadas las distintas formas de corrupción
características de los tempranos gobiernos
republicanos ocasionaron fuertes costos y
una burda asignación de recursos públicos,
hecho que tuvo consecuencias negativas para
la recuperación económica,
el desarrollo y el bienestar.*

Alfonso Quiroz

Historia de la Corrupción en el Perú

I. INTRODUCCIÓN

¿HABLAR DE CORRUPCIÓN ES HABLAR DE GOBIERNO?

A manera de introducción, iniciamos esta intervención trayendo a colación una frase del Premio Nobel de Economía James Buchanan, quien mencionó que en ninguna parte existe “*un gobierno de ángeles*”; los gobernantes, en la medida en que priorizan su bienestar individual o de grupo, tienden a proceder de manera tal que inclusive pueden cometer actos irregulares que linden con la corrupción¹. Por ello, no sorprende deducir o “descubrir” que existan actividades de corrupción en el sector público peruano en general y en las esferas gubernamentales en particular².

1. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM N° 18. Lima, (diciembre del 2000).*

2. La corrupción se da en todas partes y no existe una cura mágica para la enfermedad. Sin embargo, ayudaría bastante tener gobiernos más pequeños. La gente tiende a creer que la corrupción en su país es única. Pero la fuente de la corrupción es la misma en todas partes: gobiernos enormes con el poder para dispensar favores a diferentes grupos (Fuente: <http://ebour.com.ar/derecho/12-Public%20Choice.pdf>).

Por ello una voz autorizada como Peces Barba, señala que el fenómeno de corrupción pública se caracteriza por aprovechar el monopolio del uso de la fuerza y de la administración de los recursos, con que cuenta el Estado, a favor de un ilegítimo interés particular. En las transacciones corruptas se utilizan herramientas propias de la economía y del mercado para fines capitalistas ³

Por otro lado Zarzalejos, menciona que es el poder de la Administración la herramienta que el funcionario ofrece y que el particular necesita, la concentración de poder con que cuenta el Estado hace casi indefectible la consecución del beneficio buscada por el particular interesado ⁴.

Y esto hace de la ilegal transacción (poder público – beneficio privado) una operación altamente rentable. De esta forma, los actos de corrupción suelen insertarse como parte del intercambio clandestino que opera en los mercados social, político y económico. ⁵

Sobre esta discusión, Javier Milei⁶ trae dos rubros muy interesantes: el empresucio y el empresaurio. El empresucio es el que se pone de acuerdo con alguien del gobierno estafar a los contribuyentes -los ejemplos los tenemos a diario- ganar en proceso de selección, no ejecutar el contrato, cobrar y no recibir penalidad.

El empresaurio por otra parte, es el que frente poder estatal descubre que “resulta más sencillo alcanzar el éxito económico seduciendo a un miembro del gobierno en lugar de hacerlo satisfaciendo las necesidades de su prójimo

3. Gregorio Peces Barba, «La corrupción en las Instituciones y en la sociedad civil», *Corrupción y Ética. Cuadernos de Teología Deusto*, (Bilbao: Universidad de Deusto, 1995): 21.

http://www.eumed.net/libros-gratis/2014/1397/corrupcion-publica.html#_ftnref12

4. José Antonio Zarzalejos, «Descripción del fenómeno de la corrupción», *Corrupción y Ética. Cuadernos de Teología Deusto*, (Bilbao: Universidad de Deusto, 1995): 14.

http://www.eumed.net/libros-gratis/2014/1397/corrupcion-publica.html#_ftnref12

5. Demetrio Velasco, «Corrupción pública e inmoralidad privada», *Corrupción y Ética. Cuadernos de Teología Deusto*. (Bilbao: Universidad de Deusto, 1995):42.

http://www.eumed.net/libros-gratis/2014/1397/corrupcion-publica.html#_ftnref12

6. Javier Milei, <https://www.cronista.com/columnistas/Empresucios-empresaurios-la-falacia-proteccionista-y-el-libre-comercio-20170310-0045.html>

II. EL TRIÁNGULO DE LA CORRUPCIÓN

Si hablar de Estado, es hablar de Poder, hablar de Gobierno es hablar del administrador temporal del Poder, y si hablamos de actos de corrupción, lamentablemente tenemos que decir que la corrupción tiene su origen y fin en el gobierno de turno de un país (en sus tres niveles).



(Elaboración propia)

De esta gráfica nace la noción tripartita de corrupción pública, a la que denominamos el *Triángulo de la Corrupción o el Triángulo de Juárez*.



(Elaboración propia)

Como expresamos en las líneas precedentes, en nuestro medio existe todo un sistema de corrupción vinculado con la ejecución presupuestal; dicho sistema se ve sustentado en un marco normativo que fomenta tanto la (i) Corrupción como la (ii) Impunidad, el mismo que se encuentra compuesto normativamente por:

2.1. El Lado Interno: El Poder Político, el personal al servicio de la Administración

El mismo que es representado por el personal al servicio de la administración, esto engloba a (i) los funcionarios con poder de decisión y (ii) a los servidores públicos, bajo cualquier forma de contratación sean del régimen privado (728) del régimen público (276) del régimen público especial (CAS) o los contratados bajo orden de servicios, ellos representan el poder político.

Son en buena cuenta una suerte de potencial o talento humano “itinerante” que varían de lugar conforme a las variaciones políticas y/o económicas.

2.2. El Lado Externo: El Poder Técnico Legal

Si bien ellos no son actores directos, ya que no participan de la fase de actos preparatorios (actuaciones tal y como dice la Ley N° 30225); selección y ejecución contractual, tienen un rol importante tanto por omisión como por acción.

Son los llamados a garantizar la legalidad del gasto, la correcta aplicación de la normativa de contratación pública, el ejercicio de la acción penal y la administración de justicia tanto en sede arbitral como judicial.

2.3. Lado Complementario: El Poder Económico

Son ellos los grandes grupos económicos, financistas de las millonarias campañas electorales previo acuerdo con el grupo político de turno en donde la recompensa son los otorgamientos de la Buena Pro, la celebración de contratos con adicionales, complementarios, ampliaciones de plazo (no cobro de penalidades) esto sin contar con los temas vinculados con hidrocarburos y otros tipos de contratos de concesión.

Recordemos que a los grandes grupos económicos no les conviene que el Sector Público se tecnifique, colocar gente solvente en lo personal y en lo profesional no es rentable para la corrupción.

III. LA PERVERSA BÚSQUEDA DE RENTAS: LOS FAVORES DEL GOBIERNO

Desde la óptica de la Teoría de la Elección u Opción Pública, el proceso de competir por los favores del gobierno se llama *búsqueda de rentas*. Esta ha crecido dramáticamente porque el gasto público y las regulaciones son demasiado grandes. Puede que los políticos

y funcionarios no sean peores que otros grupos, pero tienen demasiadas tentaciones para vender su poder por dinero u otros beneficios. Algunas empresas están dispuestas a ofrecer estas tentaciones, justificando su conducta con la excusa de que otras también lo hacen. La corrupción distorsiona el funcionamiento de una economía porque lleva a los funcionarios del gobierno a tomar acciones que no van a favor del interés general.

La corrupción también puede frenar el desarrollo económico desanimando a los empresarios honestos y aumentando arbitrariamente el costo de hacer negocios.

¿Quiénes son más corruptos históricamente hablando, las dictadoras o las democracias? Según la Teoría de la Elección u Opción Pública; los regímenes dictatoriales parecen tener *poca* corrupción, pero es una ilusión causada por la supresión de la oposición y la prensa. No es casualidad que la evidencia de una corrupción generalizada se puso de manifiesto en Argentina, Brasil, Corea y México después de que se desarrollasen partidos de oposición y periódicos libres. Las democracias suelen tener menos corrupción que las dictaduras, porque los partidos de oposición tienen el incentivo de exponer los desmanejos del gobierno. No obstante, las grandes ganancias de la búsqueda de rentas garantizan que las democracias tendrán niveles inaceptables de corrupción. Aunque la única forma de reducir significativamente la corrupción es reducir la amplitud del gobierno, esto raramente se menciona⁷.

Coincidimos con Reyes ⁸ en el ámbito de persona, el origen de la corrupción, obedece a tres orígenes posibles:

a) Las personas corruptas no tienen ética y responsabilidad social, sus intereses son motivados exclusivamente por su deseo de acumular riqueza, muchas veces carecen de una conciencia social; solo les interesa su bienestar personal y no el de la sociedad en sí.

b) Las personas corruptas, tienen rasgos de personalidad antisocial y delirios de poder, la motivación de estos individuos está mediada por el deseo de dominar, el cual se configura como una necesidad, así para lograrlo evaden la ley.

7. <http://ebour.com.ar/derecho/12-Public%20Choice.pdf>

8. Eida Reyes, *La corrupción en el Estado Colombiano*, 2017 <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dictamenlibre/article/view/3140/2550>

c) Las personas corruptas no reciben un castigo ejemplar, y los delitos cometidos no tienen consecuencias, esto estructura la base del soborno, entonces con dinero o con apellidos se puede evadir las responsabilidades judiciales.

Creemos pues que Hobbes, tenía razón, la gente busca seguridad participando en un contrato social en el que el poder original de cada persona se cede a un soberano que, a su vez, regula la conducta. Esta postura conservadora en política asume que los seres humanos son malos y precisan un Estado fuerte para reprimirlos. No obstante, Hobbes afirmaba que si un soberano no da seguridad y orden y es derrocado por sus súbditos, la sociedad vuelve al estado de naturaleza y puede comprometerse en un nuevo contrato.⁹

La corrupción es uno de los problemas que más afecta a los países en vías de desarrollo. Según Susan Rose Ackerman “la distribución de los beneficios y costes que controla el Estado se hallan generalmente bajo el control de funcionarios públicos que poseen un poder discrecional.

Las personas y las empresas privadas que desean un trato favorable pueden estar dispuestas a pagar para obtenerlos. Los pagos son corruptos si se hacen ilegalmente a funcionarios públicos con la finalidad de obtener un beneficio o de evitar un coste. La corrupción es un síntoma de que algo no ha funcionado bien en la gestión del Estado. Las instituciones diseñadas para gobernar la interrelación entre los ciudadanos y el Estado se utilizan, en vez de ello, para el enriquecimiento personal y para proporcionar beneficios a los corruptos¹⁰.

IV. ¿QUÉ NOS FALTA?

“La responsabilidad social”, la que puede definirse como el conjunto de obligaciones y compromisos, legales y éticos, nacionales e internacionales, con los grupos de interés, que se derivan de los impactos que la actividad y operaciones que las organizaciones producen en el ámbito social, laboral, medioambiental y de los derechos humanos. Esta responsabilidad social permite que las empresas desarrollen un modelo de gestión y de relación con sus interlocutores internos y externos (empleados, proveedores, consumidores, accionistas, inversores,

9. Zúñiga, “Ética y Corrupción en la Administración de Justicia”, (Tesis), 2004.

10. Eida Reyes, op. cit.

sociedad civil, etc.) que incorpora la triple línea de resultados (social, ambiental y financiera) en sus estrategias, políticas y operaciones comerciales. De esta forma, la responsabilidad social es el conjunto integral de políticas, prácticas y programas que ponen en marcha un sistema de administración con procedimientos, controles y documentos, que en el campo corporativo ha sido adoptado en beneficio de los trabajadores, sus familias y el entorno de las zonas de su influencia, demostrando respeto por la gente, los valores éticos, la comunidad y el medio ambiente, contribuyendo así a la construcción del bien común¹¹. En nuestro medio impracticable, no por razón de normas, sino por las carencias de las personas al servicio de la administración.

Podemos decir, que la expresión de marco normativo que fomenta la corrupción no comprende una definición completa, ya que el fenómeno de la corrupción es más que normativo, la primera parte del sistema o del triángulo (usados en este artículo como sinónimos) se encuentra compuesto por el lado interno, representado por el poder político de turno (el personal al servicio de la administración a todo nivel), el mismo que es mayormente oportunista y servil, ya que el gestor público no solo comete fraude en las fases de actos preparatorios y de selección, sino que el fraude abarca la fase de ejecución contractual.

La segunda parte del sistema lo comprende el lado externo, que, en el caso de la ejecución presupuestal, tiene dos actores principales y que representan el poder técnico legal, en el cual el sistema nacional de control es responsable de la supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto (art. 82° de la Constitución), pero que en la práctica su alta dirección también es proclive a los delitos de acción por omisión. El otro actor es sin lugar a dudas el arbitraje en materia de contratación pública, el cual es sinónimo de inequidad, dada la pobreza moral y jurídica de muchos laudos, y la imposibilidad de analizar el fondo de los mismos, siendo en el Perú una suerte de verdad apodíctica el contenido del laudo arbitral. Será acaso que tanto el legislador como el propio árbitro desconocen expresamente que en materia jurídica no existen dogmas ni verdades apodícticas, ¿Por qué romper la tradición jurídica de una segunda instancia arbitral con la actual ley de arbitraje?, señores la segunda instancia no es un lujo, lo que se busca es la decisión más justa posible, más aún cuando hablamos de fondos del Estado.

11. Eida Reyes, op. cit.

Y finalmente, el lado complementario, representado por los contratistas, ese maldito poder económico capaz de comprar tanto funcionarios públicos a cargo de la gestión, como a auditores, árbitros, procuradores, fiscales y jueces, creando escenarios y fabricando situaciones para obtener a cualquier medio una ventaja indebida en agravio de la sociedad en su conjunto. En pues sin duda, estos tres lados del Triángulo que se encuentran plenamente relacionadas y ordenadamente contribuyen a determinado objeto: la corrupción y la impunidad.

Por ello, no descartamos la posibilidad de contratar gerentes públicos *extranjeros*, a efectos de garantizar la honestidad en el manejo de los fondos públicos, el cumplimiento de metas y logro de objetivos sectoriales

V. CONCLUSIONES

1. Existe todo un sistema que fomenta la corrupción y la impunidad en materia de adquisición de bienes, contratación de servicios y ejecución de obras a todo nivel en aparato público, cuyos ejemplos son diarios, nosotros en la presente investigación únicamente utilizamos los inherentes a nuestro objeto de estudio, pero para efectos académicos muestran con escrupulosa claridad el accionar anómalo de los actores del proceso de ejecución presupuestal.

2. Consideramos que más allá del gasto, que en sentido lato es la ejecución presupuestal, lo más importante es la calidad del gasto, esto es la evaluación presupuestal; es decir contratar bienes, servicios y obras, de calidad a precios de mercado y sobre todo en la oportunidad requerida por el usuario final.

3. Existe una predisposición marcada y evidente por parte del personal al servicio de la administración pública de efectuar el uso indebido y obtención de ventajas patrimoniales y extrapatrimoniales ilícitas.

4. Existe una relación entre grupos de poder y la ejecución presupuestal, dado que tanto el lado interno, externo y complementario del triángulo son parte de un sistema de corrupción e impunidad que destruye el futuro de cualquier país, aspecto que aborrece el Estado Constitucional, en el cual el Poder se encuentra sometido en su totalidad al Derecho y a la razón.

REFERENCIAS

- *Peces Barba, Gregorio. «La corrupción en las Instituciones y en la sociedad civil». Corrupción y Ética. Cuadernos de Teología Deusto, 21. Bilbao: Universidad de Deusto, 1995.*
http://www.eumed.net/libros-gratis/2014/1397/corrupcion-publica.html#_ftnref12
- Milei, Javier. 2017 www.cronista.com/columnistas/Empresucios-empresaurios-la-falacia-proteccionista-y-el-libre-comercio.
- Quiroz Alfonso W. *Historia de la Corrupción en el Perú*. Perú: Instituto de Estudios Peruanos (IEP) 2019.
- Reyes Ramírez, Eida María. “La corrupción en el Estado Colombiano”. Universidad Libre de Colombia, *Dictamen Libre* N°21 (2017): 29-36.
<https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dictamenlibre/article/view/3140/2550>
<https://doi.org/10.18041/2619-4244/dl.21.3140>
- Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM N° 18. Lima, diciembre del 2000.
- *Velasco, Demetrio. (1995) «Corrupción pública e inmoralidad privada». Corrupción y Ética. Cuadernos de Teología Deusta N°9 (1995): 42. Bilbao: Universidad de Deusto.*
- Zúñiga, Yuri Iván. “Ética y Corrupción en la Administración de Justicia”. Tesis para optar el título profesional de abogado, Facultad de Derecho y CP, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2004.
- *Zarzalejos, Antonio José. «Descripción del fenómeno de la corrupción». Corrupción y Ética, Cuadernos de Teología Deusta N°9 (1995): 14. Bilbao: Universidad de Deusto, 1995.*

RECIBIDO: 10/09/2023

APROBADO: 12/10/2023