

Corrupción en la gestión pública en el Perú: Origen y causas. Una revisión sistemática

Jorge Luís Torres Saravia^{1*}, Jeny Judith Rojas Camacho¹, Benyta Ivonne Rodríguez Cruzado¹

¹ Escuela de Posgrado. Universidad César Vallejo. Perú.

*Autor para correspondencia: Jorge Luís Torres Saravia, jtorres10@ucvvirtual.edu.pe

(Recibido: 28-07-2023. Publicado: 10-09-2023.)

DOI: 10.59427/rcli/2023/v23cs.1728-1733

Resumen

A lo largo de la historia la corrupción siempre ha existido, desde épocas muy remotas a la era republicana, y se ha ido transmitiendo de generación en generación, en cada periodo de gobierno ha afectado la gestión del estado peruano, como consecuencia el Perú no ha podido crecer ni desarrollarse como deseaba, generando estancamiento en el desarrollo socioeconómico, con pérdidas materiales considerables y una situación social cada vez con mayor pobreza y desigualdad, es por ello que se ha formulado el presente estudio teórico sobre las principales causas de la corrupción en la gestión pública peruana, encontrándose que dichas causas son originadas por un lado en las personas encargadas del gobierno, quienes se centran en conseguir poder y dinero para sí mismos; y por otro lado, las causas externas relacionados a la normativa de gestión y control, en tal sentido es importante atacar estos dos aspectos que no permiten una gestión transparente y efectiva del estado peruano para mejorar el crecimiento y desarrollo del país.

Palabras claves: *Gestión, corrupción, causas personales, causas externas.*

Abstract

Throughout history corruption has always existed, from very remote times to the republican era, and it has been transmitted from generation to generation, in each period of government it has affected the management of the Peruvian state, as a consequence Peru has not been unable to grow or develop as desired, generating stagnation in socioeconomic development, with considerable material losses and a social situation with increasing poverty and inequality, which is why this theoretical study has been formulated on the main causes of corruption in the Peruvian public management, finding that these causes are originated on the one hand by the people in charge of government, who focus on getting power and money for themselves; and on the other hand, the external causes related to management and control regulations, in this sense it is important to attack these two aspects that do not allow a transparent and effective management of the Peruvian state to improve the growth and development of the country.

Keywords: *Management, corruption, personal causes, external causes.*

1. Introducción

Mucho se ha hablado de la corrupción en la gestión pública peruana y de los grandes efectos que ocasiona este mal sistémico y estructural al desarrollo del país, no obstante, muy poco se ha dicho de las posibles causas que la ocasionan, a continuación, en el presente estudio se ha buscado esbozar una explicación de estos hechos basado en contenido teóricos que se han expuesto en los últimos años por diferentes tratadistas históricos e investigadores, que han permitido darle un sentido explicativo a la conducta de los altos directivos públicos que han quebrantado sus valores, cometiendo actos de corrupción; para tal efecto se empieza hablando de los casos emblemáticos de corrupción ocurridos en el Perú. La corrupción en el Perú, sus inicios datan o se remontan a la época de la administración virreinal peruana, donde Ulloa citado por Quiroz (2013), encontró prácticas de corrupción en los altos funcionarios, quienes vendían los cargos más importantes en la administración pública, a fin de favorecer a quienes desempeñarían dicha función, al notar dicho error se decidió abolir tal práctica, no obstante era tarde, ya que los sobornos para acceder a cargos importantes en el virreinato se habían contagiado y era común en la sociedad virreinal, en consecuencia muchas autoridades se beneficiaban personalmente de sus cargos valiéndose de injusticias para obtener beneficios económicos, por tal motivo, se encontraron fraudes en la contabilidad de las rentas reales, descuidos en la explotación de las minas y confabulaciones que perjudicaban la administración de los recursos del estado peruano. Asimismo, en los juicios de residencia los virreyes al terminar su mandato y gestión sobornaban a los jueces a fin de evitar castigos por sus actos de corrupción (Quiroz, 2013).

Por otro lado, en la época republicana también se evidenciaron síntomas de corrupción por parte de los libertadores del Perú, quienes eran carentes de principios e incapaces, ya que solían despilfarrar el dinero y los recursos, donde la población, ante tal evidencia de corrupción, no hacía nada y sólo observaba, seguro como secuelas que les había quedado del dominio hispano. Asimismo, durante los gobiernos de Agustín Gamarra (1829-1833 y 1839-1841) los negocios y contratos justos del gobierno no eran de confiar (Quiroz, 2013). Posterior a ello después de la guerra del Pacífico en el 1879, González Prada alzo la voz contra la corrupción de la gestión pública de aquel entonces, ya que el país intentaba atraer inversión extranjera pero la percepción de dichos inversionistas era negativa tomando como indigna y poco fiable los negocios que se podrían hacer en Perú (Perales, 2018). Otro precedente de corrupción encontrado fue en el gobierno de B. Leguía (1919-1930) ya que debido a la estéril fiscalización del poder legislativo en las acciones del ejecutivo, este se sentía libre de realizar cualquier acción sin temor a ser sancionado, por ello que tomaron medidas de apresamiento y deportación de sus opositores y a métodos de corrupción pecuniaria para callar al periodismo opositor; todo facilitó las prácticas corruptas de los funcionarios públicos y de los agentes privados (Portocarrero, 2005). Posteriormente, Sánchez Cerro es elegido para gobernar el país, siendo manchado también por actos de corrupción donde se dispuso a cambiar varios trabajadores del estado para colocar en cargos ministeriales a sus familiares y amigos, luego el presidente fue asesinado siendo reemplazado por Benavidez para cumplir con los años que faltaban del gobierno de Sánchez sin embargo la corrupción continua en su gobierno (Garmendia, 2016).

Asimismo, en el gobierno de Manuel Odría (1948-1956) también se encontraron negocios fraudulentos del gobierno con empresas, de esta forma la corrupción sigue avanzando en la gestión pública de otros gobernadores, donde la constante continua en el gobierno de Fernando Belaunde (1963- 1968) apabullado por muchas denuncias parlamentarias sobre sobornos, tráfico de influencia y el contrabando (Zegarra, 2001). En el segundo gobierno de Belaunde por la década de los ochenta (1980-1985), también se vio manchado por la corrupción debido al narcotráfico donde un narcotraficante fue liberado ya que no se encontraron evidencias suficientes para encarcelarlo, de igual forma los sobornos de los narcotraficante tenían gran influencia en la impunidad de dichos delincuentes, trayendo como consecuencia resultados negativos en materia económica y social (Sheahan, 2001). Luego le sucedió Alán García entre los años 1985 a 1990, su gestión además de una crisis económica debido a la hiperinflación, fue acompañada de una ola de corrupción donde se dio una masiva contratación de militantes del partido aprista a dicho gobierno, aprovechamiento de los subsidios donde se hacían negocios para beneficio personal, y varios casos de tráfico de influencia, además de enriquecimiento ilícito (Vera, 2009). En los años de 1990 al 2000 Fujimori entró a gestionar el estado peruano, en dicho gobierno quedo demostrado que la corrupción se sistematizó y se generalizó a las instituciones y funcionarios del territorio nacional, se capturo el poder del estado a fin de conseguir enriquecimiento ilícito por medio de contrataciones y adquisiciones del estado, narcotráfico, extorsiones y lavado de dinero; los costos que contrajo dicho periodo de corrupción fueron exorbitantes alcanzando un total de 8,742 millones de dólares (Sánchez, 2010). Asimismo, las sucesiones de gobernantes que gestionaron el estado peruano han tenido evidencias claras de corrupción hasta la actualidad desde Toledo (2001-2006), la segunda gestión de Alan García, Ollanta Humala y Pedro Pablo Kuchinsky se ha percibido pruebas de actos de corrupción, ya sea al tener tráficos de influencia, realizar uso irregular de los fondos públicos, irregularidades en los proyectos de inversión pública, mala gestión de las licitaciones públicas entre otros, que han perjudicado en gran medida al país con costos exorbitantes de dinero que han afectado el desarrollo económico y social del Perú (Castro, 2020). En tal sentido, se puede observar que, a lo largo de la historia peruana, desde la época virreinal ha existido actos de corrupción que han afectado la gestión pública en el Perú, que generación tras generación se ha ido manifestando y propagando en distintos niveles del estado, como consecuencia los más afectados han sido siempre el pueblo peruano, es por ello que surge una pregunta importante de resolver ¿Cuáles son las causas de la corrupción en la gestión pública peruana?

2. Bases teóricas de la investigación

En consecuencia, dicha investigación se justifica principalmente por su aporte teórico ya que pretende indagar más a detalle sobre los distintos aportes de teorías sobre las causas que explican los autores que inciden en la corrupción del Perú y al analizar dichas posturas poder determinar las causas más relevantes de la corrupción a nivel nacional a fin de combatirlas, ya que al detectar la raíz del problema se podrá hacer frente y combatir la corrupción que tanto daño está haciendo al país (Moro & Freidin, 2012).

Definición de gestión pública

Está claro que para gestionar una empresa es necesario tener conocimiento sobre cómo manejarla y dirigirla, ya que el funcionamiento de la misma es muy compleja y para desempeñarlo es necesario tener ese conocimiento, pero además experiencia y habilidades, si esto es así en una empresa cuanto más razón debe de ser en la gestión de un gobierno por tal motivo Galinelli y Migliori (2015) lo define como la aplicación de técnicas y herramientas de organización, planificación, recursos humanos, sistemas de gestión de calidad, presupuestos en el ámbito público para el fortalecimiento y mejora de la organización. En tal sentido el saber utilizar dichas herramientas de gestión para gobernar un país requiere de preparación y experiencia.

Definición de corrupción

En este aspecto existen distintas definiciones sobre la corrupción, sin embargo, se considera como más explícita la definición de Tanzi (1995) quien indica que la corrupción es el no cumplimiento, de forma intencional, del principio de imparcialidad a fin de tener un beneficio personal o a terceros. En tal definición se indica que el no cumplir con el principio de imparcialidad crea un ambiente de corrupción ya que, es fundamental que exista igualdad de trato con todos los agentes económico para que existe un adecuado funcionamiento en una economía de mercado, pero el violar dicho principio por medio de las preferencias a algunos agentes económicos implica una condición necesaria para que exista corrupción. También se define como el uso indebido de los recursos públicos por medio de una conspiración de las empresas con los funcionarios públicos para obtener beneficios y perjudicando a los ciudadanos (Távora, 2005). De esta forma se puede decir que la corrupción es la conducta o comportamiento mal sano, por la cual se actúa de forma intencional y parcializadamente sin contemplación estricto de las normas y principios básicos, respecto al uso de recursos y bienes públicos con el fin de obtener un provecho ya sea personal o grupal en desmedro de la realización de obras y servicios en favor de la población de un determinado país, región o localidad.

Causas de la corrupción en la gestión pública

Causas internas o personales de la corrupción en la gestión pública

Una de las causas principales por la que una persona o funcionario público comete actos de corrupción es la ignorancia, esto no se refiere que los altos funcionarios sean personas ingenuas o con falta de instrucción, más bien se entiende como la falta de comprensión para llegar a la virtud o excelencia. Es por ello que los griegos entendían que la ignorancia es un factor que impedía a la persona tomar conciencia de que actos son correctos y que actos son incorrectos (Rodríguez, 2010).

Interés egoísta de los agentes económicos

Debido a que todos los agentes económicos buscan maximizar su utilidad, buscan mejorar su riqueza personal en ese sentido tanto el gobernante como los agentes económicos buscan realizar transacciones ilegales para mejorar su riqueza, por ello los recursos son utilizados en actividades que brindan mayor beneficio. Y para lograr dichos intereses el gobierno suele violar el funcionamiento del libre mercado, utilizando como mecanismo la regulación, donde el gobierno interviene por cualquier motivo para regular sus relaciones que mayor beneficio les dé a los que estén gestionando el gobierno (Begovic, 2005).

Deseo de poder

Se ha percibido que el querer tener poder a llevado a muchas persona a meterse a la política, y con ese objetivo pasan por alto principios éticos, es por ello que Camps (1996) manifiesta que el deseo de poder no permite que los gobernantes puedan beneficiar a los ciudadanos, ya que primero están todas aquellas personas que lo ayudaron a llegar al poder, por eso si no se tiene principios éticos bien arraigados en los políticos lo más predecible es que terminen cediendo a las propuestas corruptas para alcanzar el poder.

Causas externas de corrupción en la gestión pública

La desacreditación de la política

La política ha perdido realmente la reputación que se tiene, en consecuencia, las personas tienen mucha desconfianza en los líderes políticos y es justificable ya que en estos últimos años se han presentado como candidatos para presidentes, actores, cantantes, deportistas, modelos tanto en países ricos como en pobres, donde la elección se torna más a una animación de ficción donde el que gana no es necesariamente el que tiene mejores planes, ideas o poder de convencimiento sino el que mejor actúa, asimismo las elecciones ahora se han convertido en mercado de votos y cargos públicos que se buscan para salir del desempeño e incrementar la riqueza y anhelo de poder. Esto conlleva a tener actos de corrupción porque dichos candidatos se ven favorecidos y financiados por grandes grupos económicos a fin de ser más conocidos y cuando llegan a la presidencia tienen que devolver dichos favores y con intereses (Vargas, 2003).

La debilidad de los marcos legales

Se dice que si se tiene un marco normativo fortalecido es un factor esencial para erradicar la corrupción en la gestión pública, pero en un marco normativo débil es evidente que en estas circunstancias las prácticas corruptas tienen a desarrollarse en mayor medida, y se suele apreciar principalmente en los marcos legales donde sus sistemas punitivos y sancionadores son ineficaces. Es por ello que las autoridades al notar dicha debilidad tienen el terreno libre para que al conseguir sus objetivos personales no le importe recorrer caminos ilegales e informales (Simancas, 2010).

Debilidad de los procedimientos y mecanismos institucionales

Este aspecto es sumamente importante ya que, de nada serviría contar con leyes y normas que combatan la corrupción, sino no se cuenta con instituciones competentes y transparentes para ejecutar oportunamente los actos de corrupción que se evidencian en el gobierno, por ello es importante contar con mecanismos de control, monitoreo y buena gobernanza. Por tal motivo es muy probable que las prácticas de corrupción existan en mayor medida en instituciones débiles que son vulnerables y no pueden ejercer correctamente su función de control de la gestión pública de los gobernantes (Asensio, 2016).

Escasa profesionalización en el sector público

Esto se evidencia en los puestos directivos y gerenciales de las entidades públicas donde dichos encargados de dirigir las organizaciones no tienen conocimiento especializado en gestión pública, que abre las puertas a prácticas de corrupción, ya que al no entender la importancia de contar con personal competente en la organización suelen tomar decisiones partidarias al contratar personal para la entidad pública (Klitgaard, 2009).

Gran dependencia de los gestores y organismos de control al poder político

Esta fuerte dependencia que suelen tener las organizaciones de control al poder político provoca, a que dichas organizaciones se vean sometidas a obedecer ante amenazas de cese, traslado o degradación de los integrantes de dicha organización, por tal motivo es que los altos cargos de entidades se valen de dichos puestos para generar inestabilidad e inseguridad en los gestores públicos quienes por temor a represalias muchas veces suelen ceder a las prácticas corruptas de los más altos cargos del gobierno (Lenardón, 2010).

La concentración de las decisiones y la discrecionalidad

Tomando en cuenta que la corrupción crece cuando se percibe la creciente obtención del abuso del poder, esta aflora cuando en las organizaciones públicas se otorgan poderes donde una sola persona es la que toma las decisiones, esta situación acompañada de organismo de control débiles y sujetos a los altos cargos de administración pública deja camino para la proliferación de prácticas, actitudes corruptas y favoritismos (Villoria, 2017). Relaciones del sector público y privado en un entorno oscuro. La relación de los poderes públicos con el sector privado tiene un punto delicado en el derecho administrativo, especialmente en las contrataciones públicas, ya que la reciprocidad e interacción entre ambos sectores podría generar acciones corruptas si no se tiene garantías jurídicas para salvaguardar dichas acciones. En este sentido no es necesario que el poder público le de inmediatamente los contratos para favorecer a ciertas empresas, sino que existen una serie de comunicaciones informales entre los gestores administrativos y las empresas privadas donde se brinda información privilegiada sobre los procedimientos, requisitos que debe contar la empresa a fin de que gane el concurso con el estado. En tal sentido es necesario que, además de contar con mecanismos legales, se fortalezca una ética pública que esté arraigada a la integridad de los gestores públicos (Rodríguez, 1996). Efectos de la corrupción en la gestión pública.

Los efectos que genera la corrupción en la gestión pública se podrían clasificar de índole económico y social. En el ámbito económico suele afectar en el sentido que genera ineficiencia en la administración de los recursos públicos ya que los contratos se suelen adjudicar a contratistas equivocados e incompetentes que no cumplen con los planes propuestos, como por ejemplo según un estudio realizado sobre la corrupción, donde se encuesta a los funcionarios privados el 31 % indica que los sobre costos indebidos están entre el 10 y 25 % del valor del contrato; demostrando que la corrupción ocasiona sobre costos en los contratos de la empresa con el estado, que suele beneficiar algunos pocos y perjudicar a la gran mayoría de ciudadanos (Daly & Navas, 2015). Por otro lado, dicha situación desanima a los inversionistas extranjeros ya que la corrupción indica que existe un alto riesgo de costos no oficiales para que una empresa pueda operar y ser rentable, es por ello que los funcionarios privados indican que los sobornos para conseguir licencias, permisos, trámites municipales, contratos públicos o fallos judiciales son los que mayormente se presente en la gestión pública, trayendo como consecuencias estancamiento en el desarrollo económico del país, por ello en el foro de competitividad global el Perú retrocedió 21 posiciones en los últimos cinco años (González, 2010). Por otro lado, las consecuencias en el ámbito social que suele causar la corrupción es la mayor desigual y pobreza en la sociedad, ya que como indica el estudio de Yamada y Montero (2011) la policía y el poder judicial presentan altas tasas de coimas, ya que si los usuarios no tienen influencias o no realizan pago adicionales por favores extras sus tramiten se suelen atascar, afectando a los más pobres, es por ello que cuando existe corrupción los pobres son los que menor acceso tienen a los servicios público, salvo los centros educativos.

3. Conclusiones

La corrupción en la gestión pública es un problema que viene arrastrando al país desde la época virreinal, donde los encargados de gestionar los recursos del estado peruano, ya venían aceptando sobornos, y teniendo favoritismos por sus familiares y allegados a los puestos públicos. Una de las causas de la corrupción son los factores personales que son el interés de ganar dinero y el deseo de poder de los políticos, ya que muchos de ellos postulan a la presidencia, no con el fin de gestionar los recursos en favor de los ciudadanos, sino con deseos egoístas de querer enriquecerse y tener poder, como consecuencia cuando llegan a ser elegidos satisfacen sus deseos egoístas por las cuales postularon. Existen causas externas que fomentan la corrupción, las cuales se han venido formando durante el tiempo, como es la desacreditación de la política donde cada vez se suele dar menos importancia a las capacidades, conocimiento y experiencia de los postulantes a ser gobernadores del país, por otro lado la débil normativa legal y de las instituciones de control hace que se cree un ambiente que facilite la corrupción entre los funcionarios, asimismo la dependencia de los gestores públicos al poder político, el monopolio de las decisiones y las relaciones turbias del sector público y privado son los causante de la corrupción en la gestión pública peruana. La corrupción ha traído como efecto económicos sobre todo en la licitaciones o contratos del estado con el sector privado dando a empresas que no son competentes y que mucho menos cumplen con plazos establecidos, asimismo la sobrevaloración de las obras genera grandes costos para el país. También se han evidenciado costos sociales causados por la corrupción, donde los más pobres son los más afectados ya que no pueden acceder, ni tener los servicios adecuados por las entidades públicas ya que para ser atendidos con celeridad es necesario pagar coima a los encargados de dichas instituciones, donde muchas veces no se tiene el dinero para pagar y por tal motivo sus necesidades no son atendidas como se debería.

4. Referencias bibliográficas

- Asensio, J. (2016). Manuel Villoria Mendieta y Agustín Izquierdo Sánchez, *Ética pública y buen gobierno. Regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público*. EUNOMÍA. Revista En Cultura De La Legalidad, 318-332.
- Begovic, B. (2005). Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias. *Centro para la apertura y el desarrollo de América Latina*, 26(1), 1-8.
- Camps, V. (1996). *El malestar en la vida pública*. Grijalbo.
- Castro, V. (2020). Análisis de la incidencia de la corrupción en el desarrollo regional del Perú. *Tradición Segunda época*, 1(19), 128-141.
- Daly, J., & Navas, O. (2015). *Corrupción en el Perú: Visión del Ejecutivo Peruano*. CENTRUM Católica.
- Galinelli, B., & Migliore, A. (2015). *Administración y gestión pública: ¿de qué hablamos cuando hablamos de gestión?* SEDICI.
- Garmendia, F. (2016). Contribución al conocimiento de la historia de la violencia en el Perú. *Scielo*, 77(1), 1-15.
- González, A. (2010). *Estrategias Anticorrupción para la Administración Pública Peruana*. Instituto de Gobierno USMP.

- Klitgaard, R. (2009). Corrupción normal y corrupción sistémica. *IDB*, 1(1), 1-9.
- Lenardón, F. (2010). Los órganos de control y la lucha contra la corrupción en Argentina. *Auditoría Pública*, 51, 45-54.
- Moro, R., & Freidin, E. (2012). Estudios experimentales sobre corrupción y el problema de la validez externa. *Scielo*, 29(2), 13-26.
- Perales, A. (2018). ¿Por qué está la corrupción tan extendida en el carácter y la conducta de tantos peruanos? *Scielo*, 79(3), 45-60.
- Portocarrero, F. (2005). El pacto infame: estudios sobre la corrupción sobre la corrupción en el Perú. *Red para el desarrollo de las ciencias sociales en el Perú*.
- Quiroz, A. (2013). Historia de la corrupción. Instituto de estudios peruanos.
- Rodriguez, J. (1996). *Ética institucional mercado*. Dykinson.
- Rodríguez, J. (2010). ¿Los corruptos aprenden ética? Orientaciones éticas para atajar la corrupción. *Scielo*, 17(54), 158-168.
- Sánchez, J. (2010). Algunos apuntes sobre la corrupción. *Ius et veritas*, 40(1), 370-379.
- Sheahan, J. (2001). La economía peruana desde 1950, buscando una sociedad mejor. Instituto de estudios Peruanos.
- Simancas, R. (2010). El precio de la corrupción. *Dialnet*, 1(183), 19-22.
- Tanzi, V. (1995). Corruption: Arm's-length Relationships and Markets, en: Fiorentini, G. y Pelzman, S.M. *The Economics of Organised Crime*.
- Távora, J. (2005). La captura del Estado y la persistencia de la corrupción como desafíos a la democracia. Fondo de Cultura Económica. Vargas, M. (04 de octubre de 2003). La hora de los cómicos. *El país*, págs. 1-3.
- Vera, S. (2009). Debilidad institucional, fragmentación política, y duración de los gabinetes ministeriales en el Perú. *Dialnet*, 2(2), 15-30.
- Villoria, M. (2017). Ética pública y buen gobierno. Regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público. *Revista Española de Ciencia Política*, 1(45), 217-222.
- Yamada, G., & Montero, R. (2011). Corrupción e inequidad en los servicios públicos en el Perú. Consorcio de Investigación Económica y Social.
- Zegarra, L. (2001). ¿Por qué las autocracias promueven la inestabilidad política y económica? *Dialnet*, 1(48), 171-202.