



Eficacia de la legislación anticorrupción en la gobernanza pública

Effectiveness of anti-corruption legislation in public governance

Efetividade da legislação anticorrupção na governança pública

Wualter Yumpo Racho

wyumpo123@ucvvirtual.edu.pe

<https://orcid.org/0000-0001-6243-8890>

Universidad César Vallejo. Lima- Perú

Artículo recibido el 1 de febrero 2022 / Arbitrado el 24 de febrero 2022 / Publicado el 17 de marzo 2022

RESUMEN

Uno de los graves conflictos que enfrentan los países, en particular los Estados subdesarrollados, es la corrupción. Este problema se presenta de manera compleja y estructural, tanto a nivel interno como externo, en el cual, están involucrados funcionarios de mayor y menor importancia, la clase política dirigencial, así como instituciones públicas y empresarial privado, inclusive el deporte y parte de la ciudadanía. El objetivo de la presente investigación fue analizar la eficacia de la legislación anticorrupción frente al fenómeno de la corrupción en el contexto de la gobernanza pública para reducir su masificación. Este problema, en la última década, pese las diversas investigaciones, propuestas, reformas legales y esfuerzos realizados no se ha logrado reducir y continúa latente en la sociedad como principal problema. Por ello, resulta pertinente y relevante abordarlo desde diferentes perspectivas y en forma holística, debido que la corrupción se ha introducido en todo el sistema y continúa en él por lo que las reformas legales que se establezca para enfrentarla no la afectan significativamente. El tipo de investigación fue de revisión sistemática. El estudio permitió como resultado, que la legislación en materia anticorrupción tiene un nivel bajo de eficacia por falta de claridad en su contenido y debido a la complejidad y magnitud en que se presenta el problema, ello se expresa al no haberse logrado avances significativos en la disminución de los índices de corrupción desde el año 2012.

Palabras clave: Eficacia; legislación anticorrupción; corrupción pública; gobernanza pública

ABSTRACT

One of the serious conflicts facing countries, particularly underdeveloped states, is corruption. This problem is presented in a complex and structural way, both internally and externally, in which officials of greater and lesser importance, the ruling political class, as well as public and private business institutions, including sports and part of the community, are involved. citizenship. The objective of this research was to analyze the effectiveness of anti-corruption legislation against the phenomenon of corruption in the context of public governance to reduce its overcrowding. This problem, in the last decade, despite the various investigations, proposals, legal reforms and efforts made, has not been reduced and remains latent in society as the main problem. Therefore, it is pertinent and relevant to address it from different perspectives and holistically, since corruption has been introduced throughout the system and continues in it, so the legal reforms established to deal with it do not significantly affect it. The type of research is systematic review. The study allowed as a result, that the legislation on anti-corruption has a low level of effectiveness due to lack of clarity in its content and due to the complexity and magnitude in which the problem is presented, this is expressed by not having made significant progress in the decrease in corruption rates since 2012.

Key words: Efficacy; anti-corruption legislation; public corruption; public governance

RESUMO

Um dos graves conflitos enfrentados pelos países, principalmente os subdesenvolvidos, é a corrupção. Esse problema se apresenta de forma complexa e estrutural, tanto interna quanto externamente, na qual estão envolvidos funcionários de maior e menor importância, a classe política dominante, bem como instituições empresariais públicas e privadas, incluindo esportes e parte da comunidade. cidadania. O objetivo desta pesquisa foi analisar a eficácia da legislação anticorrupção contra o fenômeno da corrupção no contexto da governança pública para reduzir sua superlotação. Este problema, na última década, apesar das diversas investigações, propostas, reformas legais e esforços realizados, não foi reduzido e permanece latente na sociedade como o principal problema. Portanto, é pertinente e relevante abordá-lo sob diferentes perspectivas e de forma holística, uma vez que a corrupção foi introduzida em todo o sistema e continua nele, de modo que as reformas legais estabelecidas para enfrentá-lo não o afetam significativamente. O tipo de pesquisa é revisão sistemática. O estudo permitiu, como resultado, que a legislação sobre anticorrupção tem um baixo nível de eficácia devido à falta de clareza em seu conteúdo e devido à complexidade e magnitude em que o problema se apresenta, isso se expressa por não ter feito progresso na diminuição das taxas de corrupção desde 2012.

Palavras-chave: Eficácia; legislação anticorrupção; corrupção pública; governança pública

INTRODUCCIÓN

La corrupción es un delito que se comete generalmente en la clandestinidad, no siempre deja huellas. Por ello, las instituciones encargadas de investigar y sancionar solo pueden hacerlo mediante indicios o partiendo de una sospecha razonada. Al respecto existe consenso de expertos que afirman que las causas de la corrupción son de naturaleza subjetivas o psicológicas y objetivas. Para combatir la corrupción, el Estado peruano viene implementado desde el año 2002 políticas de anticorrupción, pero estos esfuerzos destinados a fortalecer las instituciones públicas y el marco normativo no han dado resultados esperados. Es así, en el año 2002, Defensoría del Pueblo (2014) afirmó que en el Acuerdo Nacional estableció en la 26 política de Estado la erradicación de la corrupción y la promoción de la ética y la transparencia. Más adelante, en el año 2007 estableció políticas de transparencia, rendición de cuentas y la participación ciudadana a fin de vigilar y controlar la gestión pública. En el siguiente año se estableció el Plan Nacional de Lucha contra la corrupción. Aunado a ello, la existencia de diferentes instituciones que en forma aislada vienen enfrentando la corrupción, como la Defensoría del Pueblo, Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú a través de su unidad especializada, Poder Judicial y Contraloría General de la República y sus órganos de control interno descentralizado; instituciones que requieren fortalecerse e integrarse como un sistema a fin que sean más eficientes y obtener mejores resultados frente a esta problemática.

De igual forma, para enfrentar la corrupción, se ha dictado normas que imponen penas accesorias de inhabilitación temporales y perpetuas para ejercer cargo público. Una de ellas es el Decreto Legislativo N° 1243, Diario El Peruano (2016) que tiene por objeto, entre otros, instaurar y prolongar los periodos de las penas accesorias de inhabilitación temporal por la comisión de delitos contra la administración de la actividad pública. Asimismo, sanciona con inhabilitación definitiva siempre y cuando los delitos se cometan siendo parte de una organización criminal, por tener vínculo o actuar por responsabilidad de ella, como establece la Ley N° 30077 o cuando el acto delictivo cometido recae en programas que tiene fines asistenciales u otro similar, siempre que la cuantía de dinero, bienes, efectos o ganancias afectados esté por encima de las 15 unidades impositivas tributarias. Como es de advertirse, para aplicarse la inhabilitación perpetua al funcionario público tiene que estar vinculado a la comisión de otros delitos como ser parte de una organización criminal o cuando el acto delictivo afecte programas asistenciales, en los demás casos de corrupción individual la pena de inhabilitación es temporal; lo que se deduce, que existe un vacío legal para lo demás casos de corrupción cometidos por altos funcionarios. expresado de otro modo, en la práctica, difícilmente se puede

aplicar la inhabilitación definitiva ya que previamente se tiene que probar ser integrante de una organización criminal o haya afectado programas sociales, es decir, la propia ley establece obstáculos para su aplicación.

De acuerdo al artículo 102 de la Constitución la Política del Perú (CPP) una de las principales atribuciones del Legislativo es dar leyes y resoluciones legislativas y realizar interpretaciones, modificaciones o derogarlas las que ya existen. Hay que aclarar que la función de legislar no es solo es exclusividad del Congreso porque también legislan, bajo ciertos requisitos, el Poder Ejecutivo por delegación de facultades legislativas y decretos de urgencia. También emiten normas los gobiernos descentralizados y los órganos con autonomía. En esta tarea de legislar, es importante que se emitan normas anticorrupción eficaces, es decir claras, sin ambigüedades, a fin de no dar cabida a interpretaciones por terceros. Al respecto, Amprimo (2005) afirmó en su actividad cotidiana la potestad normativa del Legislativo es fundamental ya sea emitiendo, modificando, interpretando leyes o resoluciones. En ese sentido, la calidad normativa que legisle el Congreso de la República es de vital importancia para el progreso de la sociedad y economía de los pueblos, así como para combatir las diferentes conductas ilícitas, en particular conductas corruptivas.

Las normas que produce el Legislativo pueden significar retroceso, estancamiento o avance en la lucha anticorrupción; por ello, la capital importancia de emitir normas eficaces orientadas no solo a combatir frontalmente la corrupción, sino también a fortalecer los mecanismos de control de la gestión pública como la transparencia y rendición de cuentas. La eficacia de una norma se valora por los resultados obtenidos, por tanto, estas son eficaces si han alcanzado los fines, expresadas a través de los resultados, por la que fueron creadas. En opinión de Jeammaud (citado por García, 2005) consideró si se logran los resultados socioeconómicos perseguidos por quienes la emitieron la legislación (fines del legislador) entonces se puede decir que la norma tiene eficacia. García (2005) conceptualiza eficacia como la idoneidad de la norma para obtener el resultado para la cual ha sido creada y diseñada.

Las normas, sostiene Fernández (2019) parafraseando a Atienza, generan eficacia desde factores subjetivos u objetivos. En la primera, no se logra motivar la conducta de los sujetos; en tanto, en la segunda, es de imposible o muy difícil cumplimiento o no se cuenta con las condiciones para que la norma se pueda cumplir. En esa perspectiva, tratando de explicar del por qué los factores subjetivos y objetivos hacen fracasar la eficacia de la norma. Al respecto Pegoraro (s/f.) señaló que, la característica más resaltante del fenómeno de la corrupción es la impunidad, debido que el problema al parecer pertenece a la deficiencia del sistema legal-penal, va más allá y

llega a las instituciones en todas las esferas. Asimismo, según Romano (2007) las normas no preceden a las conductas humanas, no regulan a priori los comportamientos, sino que acaecen con los hechos determinados de manera triunfante. Por su parte, Carretero (2017) expresó que una norma jurídica es una proposición normativa que surge para ser aplicada por los órganos judiciales y administrativos en un estado democrático.

En la legislación penal peruana, Urquiza (2017) señaló que existe un conjunto de modalidades de delitos de corrupción que se encuentran descritos en la sección IV Corrupción de funcionarios del capítulo II delitos cometidos por funcionarios públicos, desarrollados desde el artículo 393 al 401 del Código Penal peruano. Es pertinente señalar, que con la sola emisión de normas anticorrupción eficaces no es suficiente para disminuir la corrupción, pero estas son de vital relevancia en esta tarea. A nivel nacional, en Perú, la corrupción es causante de grandes pérdidas económicas que afecta el desarrollo del país, mejoramiento de los servicios públicos y los programas sociales asistenciales. Así se tiene, según estudios de la Contraloría General de la República (2020) el Perú sufre grandiosas pérdidas cada año y que solo en el año 2019 estima que se ha perdido 23 millones, advirtiendo que la corrupción representa altos costos al tesoro público porque en los dos últimos siglos la media aritmética por año aproximado que se destina a la corrupción es entre el treinta y cuarenta por ciento del tesoro nacional, y cerca del tres y cuatro por ciento del Producto Bruto Interno. Finalmente, la corrupción afecta la legalidad, la calidad y socaba los valores de las instituciones públicas haciéndolas débiles frente a los grupos de poder permitiendo desarrollarse la corrupción, razón por cual, la población nacional no tiene confianza en las instituciones públicas.

MÉTODO

El presente artículo fue una revisión sistemática predominantemente descriptiva, considerando la literatura existente sobre eficacia de la legislación anticorrupción y corrupción pública. El acopio y revisión documental se realizó entre los meses de junio y agosto de 2021, para la búsqueda se emplearon frases o palabras claves que fueron ingresadas a las bases de datos Scielo, Ebsco, Dialnet, Latindex Redalib.org y Scopus, en las cuales, bajo el criterio de exclusión se consideraron 20 manuscritos desde el soporte prisma.

Asimismo, para el análisis de la técnica documental se utilizó los métodos hermenéuticos y heurísticos. El primero, facilitó conocer, interpretar y comprender en su verdadero sentido las teorías y enfoques filosóficos, normas, jurisprudencia y literatura de manera interdisciplinaria e intertextual del fenómeno de estudio.

Además, para analizar e interpretar los resultados provenientes de diferentes fuentes se utilizó el método de triangulación, tomando como criterio el de la eficacia de la legislación anticorrupción en la gobernanza pública, mediante el cual, se confrontó las opiniones de diferentes autores a fin de establecer diferencias, semejanzas y determinar la tendencia actual. Partiendo de lo expresado, el problema de la corrupción fue abordado desde un enfoque estructural, en razón que este fenómeno ha logrado penetrar a las altas esferas de la sociedad, especialmente público y político, instituciones públicas, economía, sector empresarial, cultural, incluso ha trascendido al ámbito internacional. De igual forma, es estudiado de las perspectivas institucional, cultural, económico y axiológico.

DESARROLLO Y DISCUSIÓN

Desde una revisión sistemática, la corrupción es un fenómeno social corruptivo tan antiguo que tiene sus orígenes conjuntamente con la humanidad. Reátegui (2018) afirmó que la Biblia, Código de Manu y el Hammurabi condenaban las conductas pervertidas de la justicia y la toma de regalos. También Roma y Grecia sufrió los flagelos de la corrupción. Los incas tenían sus normas morales *ama sua, ama quella y ama llulla*. El problema de la corrupción fue abordado desde una perspectiva estructural, llegando a afirmar que los problemas genuinos de la corrupción no son casos aislados sino es a nivel institucional, económico, político, moral y provienen desde las más altas esferas de la sociedad, es decir, ha penetrado a todo el sistema.

Sandoval (2016) estableció que los álgidos problemas de la corrupción que afrontan las sociedades nacen de la captura del Estado por parte de los grupos económicos acomodados y de la estructura política, sobre el cual, funciona el fenómeno de la corrupción. Además -agrega, que los actos de corrupción descienden de los niveles más altos de la sociedad y no en sentido contrario, como usualmente se afirma. A ello, Transparency International (2021) señaló que el Estado peruano padece de corrupción estructural, impunidad e inseguridad política. En esa misma línea, Shack (2020) expresó que no se trata de hechos aislados, sino que se ha introducido en todo el sistema, por ende, es un flagelo estructural. Por su parte, Huber (s/f) sentenció que la corrupción es considerada una actividad social compleja con sus respectivas diferenciaciones a nivel local.

Desde la teoría institucional, se guían por los efectos que origina la fenomenología de la corrupción que tergiversa los fines de la propia institución por lo que se deslegitiman. Thompson (2018) afirmó que la corrupción institucional implica que la ganancia que recibe un funcionario

beneficia más a la institución que a la persona y el rol que cumple este es permitir el acceso más que accionar y la relación entre el lucro y ventaja expresa una orientación a subvertir procesos legales de la institución, independientemente que tenga motivación inadecuada. Page (2018) sostuvo como la institución es corrupta los efectos que surgen de su actividad interna son también igual, debido que tergiversan los fines institucionales. Brito y Ramis (2018) haciendo un análisis de la ética y la corrupción institucional, sostuvieron en una de sus conclusiones que el fenómeno en estudio antepone los bienes por sobre los fines, el encubrimiento por sobre los valores, ello deslegitima a la propia institución dado por las incoherencias entre los discursos y las prácticas. López-López, Vaca-Tapia y Molina Rodríguez-Nava (2017) manifiestan que, en los últimos años, como resultado del problema de globalización de la economía y del avance del control de fiscalización en la actividad del sector público, las instituciones han perdido legitimidad por el destape de hechos corruptos, específicamente la política.

La cultura jurídica del peruano, en particular de las personas que incursionan en actividades políticas, lo hacen, salvo honrosas excepciones, con la intención de generar riqueza personal durante el periodo para el cual resulta elegido. La teoría antropológica sostiene que la fenomenología de la corrupción es una práctica social compleja, es una estrategia de supervivencia, que representa una fuente de entradas para las personas y gobernantes de los países que la practican. Es rechazado y al mismo tiempo aceptado por una parte de la población debido que está relacionada con la amistad, la familiaridad y la confianza, es decir, también es entendido como una categoría cultural.

Al respecto, Espinosa (2017) sentenció que, en los países en desarrollo como Perú, la corrupción también es inherente a la cultura, la idiosincrasia e incluso la religión. Myers y Rouzaud (2016) estableció que existe una posición clara que consideran que la corrupción es una cuestión cultural y no legal y que la sociedad debe hacer uso como medio de protección la transparencia mediante una cultura sólida en valores a fin que el proceder de la persona corrupta sea más complicada. También enfoca la corrupción desde esta perspectiva relacionándola con la legalidad, Mahecha (2014) para quien es necesario dar una solución preventiva al fenómeno de la corrupción desarrollando una cultura de legalidad en forma preventiva desde la escuela incidiendo en la formación moral y cognoscitivo de la persona. Existen autores que manifiestan en forma contraria, es decir, señalan que la cultura y la política no determinan significativamente la corrupción. En este caso, es de citar a Camacho y García (2019) quienes establecieron que, tras un examen más detenido, los casos parecen sugerir cuando la corrupción no está determinada culturalmente en un sentido amplio o en un sentido político, sino que puede ser, en un sentido restringido, relativa a la moralidad.

En los últimos años se habla de corrupción institucionalizada, tal es el caso Lava Jato, Odebrecht, OAS y Camargo Correa, empresas privadas contaban con áreas especializadas encargadas de sufragar cuantiosos sobornos a funcionarios estatales para beneficiarse de los procedimientos de contratación que tenían a su cargo, por lo que la corrupción se ha internacionalizado. En ese sentido, señaló Díaz (s/f) Odebrecht institucionalizó la corrupción dentro de su propia institución privada, pues la mencionada división de operaciones estructuradas, contaba con un área de tenía la contabilidad y gestión de los sobornos ejecutados y los que en el futuro iba a realizar, también contaba con una relación de contactos que ayudaban la adjudicación de contratos en diversos Estados de Sud América y África, lo que hacía que dicha empresa estaba bien organizada para llevar adelante actos de corrupción.

El enfoque moralista entiende las prácticas corruptas como un problema axiológico y razón no le falta porque este flagelo también debilita los valores personales y sociales. Diego (2015) fue de la opinión que el debilitamiento o carencia de valores en la conducta de las personas conlleva al aumento de las prácticas de corrupción; contrariamente si se redimen e inculcan valores éticos, estos tienden a fortalecer, motivar, dan probidad y decencia a quien lo hace suyo en su interior, el cual, genera una conducta independiente, destinada a la materialización del bien mediante el desempeño de sus funciones. Los enfoques descritos permitieron tratar el problema de diferentes perspectivas no contrapuestas; por el contrario, se complementan, y es de gran utilidad porque mediante una interpretación interdisciplinaria y holística posibilita comprender mejor el fenómeno de la corrupción. No se puede seguir estudiando y analizando el problema aisladamente, tampoco se tiene que seguir enfrentando por sectores aislados porque no ha dado resultados esperados. Se tiene que concertar enfoques, integrar normas, esfuerzos, instituciones y voluntades, lo interno con lo externo, a fin de tener éxito en la lucha contra la fenomenología de la corrupción.

En el contexto internacional, los ciudadanos perciben que las instituciones públicas de sus países están afectadas por la corrupción, unas instituciones más que otras y otros países más que otros. Es así, en el año 2020, según índices de percepción de ciudadanos de 180 países (medición subjetiva) manifiestan que la mayoría de los Estados evaluados no han presentado progresos relevantes en la lucha anticorrupción, por cuanto, más de las dos terceras partes de países se ubican por debajo de 50 sobre 100 puntos, lo que significa que más del 50% de Estados tienen instituciones públicas con nivel alto de corrupción.

En ese sentido, Transparency International (2021) afirmó que los Estados neozelandés y danés son países con menos índices de corrupción en sus entidades públicas porque están en la posesión 1 de 180 países evaluados, registrando 88 puntos de 100; seguido de Finlandia, Singapur, Suecia y Suiza que están en la posición 3 con 85 puntos sobre 100. En sentido opuesto, los Estados con mayor corrupción en el sector público son Sudán del Sur y Somalia que ocupan la posición 179 con 12 puntos sobre 100, sigue Siria en la posición 178 con 14 puntos sobre 100, y Yemen y Venezuela en la posición 176 registrando 15 puntos sobre 100.

El problema de la corrupción es alimentado por la debilidad de las instituciones persecutoras y sancionadoras de este flagelo, así como a la imposición de penas benignas a los corruptos. Tablante y Morales (2018) postularon que la corrupción sigue siendo asociada a la impunidad y que la cantidad de fallos condenatorios por cohecho es claramente mínima a nivel mundial, así mismo, denotaron que, el aumento de la corrupción se debe a la fragilidad con que actúan las instituciones para responsabilizar a quienes corrompen. A nivel latinoamericano, esta problemática es más preocupante. Macera (2015) señaló que en Venezuela el 80% de la población opina que hay corrupción en el sector público, seguido de Colombia con 79,6%, Argentina con 79%, y Guyana con 78,4%, y en Perú el 78,2% de la ciudadanía afirman que hay corrupción. En ese mismo sentido, Transparency International (2021) postuló que los países que aparecen con mayores niveles de corrupción están en primer lugar Venezuela que presenta una puntuación de 15 sobre 100; en segundo lugar, Haití que registra 18 sobre 100; y el tercer lugar, es ocupado por Nicaragua. En tanto, los países con menos niveles de corrupción son: Canadá que registra 77 de 100, Uruguay 71 de 100 y Estados Unidos con 67 de 100 (p. 12).

Uno de los casos que dieron vuelta al mundo es el ocurrido en Brasil, el de Petrobras, donde estuvo involucrado el ex presidente Luiz Inácio Lula da Silva, como describe Julca (2019) se trató de la voluminosa confabulación y compleja estructura de corrupción a nivel de Sud América con epicentro en el país brasileño. El caso Odebrecht, es otro caso conocido que se extendió a casi toda América Latina, en la cual, países como Perú, Ecuador, Venezuela y Colombia se han visto afectados por el flagelo de la corrupción al más alto nivel. En el Perú, en las tres últimas décadas, se ha visto envuelto en escandalosos sucesos de corrupción, en los cuales, funcionarios políticos y públicos de mayor importancia, empresarios, instituciones públicas y la clase política dirigencial de algunos partidos políticos están involucrados. Según Transparency International (2021) el Perú registró 38 puntos de 100 por lo que ocupa en corrupción el puesto 94 de 180 países evaluados (p. 3) y a nivel de América ocupa el quinto lugar.

Los poderes del Estado -Ejecutivo, Judicial, Legislativo- han tenido entre sus altos funcionarios vinculados a la alta corrupción. Es de conocimiento público las investigaciones que se viene realizando a los últimos Expresidentes de la República como Alejandro Toledo, Ollanta Humala y Pedro Pablo Kuczynski, ello evidencia la alta corrupción pública -política existente. La corrupción pública y política también estuvo presente en el disuelto Congreso de la República de mayoría fujimorista, periodo 2016-2019. A algunos ex congresistas se les imputa y vienen siendo investigados por actos de corrupción y ser integrantes de la organización criminal los Temerarios del Crimen, como son: Héctor Becerril de Fuerza Popular, Javier Velásquez de Partido Aprista Peruano, Carlos Bruce y César Vásquez de peruanos por el Cambio y Clemente Flores de Alianza para el Progreso (El Peruano, 2019, párr. 1 y 3)

El Poder Judicial y el disuelto Consejo Nacional de la Magistratura no escapan a este flagelo. Según reveló IDL Reporteros (2018, párr. 2) e Instituto de Democracia y Derechos Humanos (2020, párr. 2) están implicados en actos ilícitos corruptos los altos integrantes del ex Consejo Nacional de la Magistratura Julio Atilio Gutiérrez Pebe, Guido César Águila Grados y Sergio Iván Noguera Ramos. De igual forma, están implicados el ex Juez Superior Walter Ríos de la Corte Superior de Justicia del Callao y ex presidente de la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República César Hinostroza.

Los organismos autónomos como el Ministerio Público, también tuvo entre altos funcionarios vinculados a este flagelo. Así evidencian la destitución de fiscales supremos Pedro Gonzalo Chávarry Vallejos, Tomás Aladino Gálvez Villegas y recientemente Luis Arce. La corrupción pública y política también se presenta en forma descentralizada. Exautoridades regionales y locales están vinculados a casos de corrupción, para una mayor ilustración se presenta el informe (medición objetiva) de la Procuraduría Pública especializada (2018). Como es de advertirse, la corrupción pública y política no solo se presentó en Lima, sino también en forma descentralizada en diferentes partes del Perú y lo más grave, no muestras indicadores significativos de reducción hasta el año 2020. Es más, este flagelo se incrementa, descentraliza, internacionaliza y se fortalece cada vez más, lo que hace más compleja conocerla y enfrentarla. La Defensoría del Pueblo (2017) señaló que las personas que purgaban condena en cárceles se han ido incrementando desde el año 2014 a 2017, en 416, 439, 496 y 543 respectivamente (p. 20).

Por su parte, Montoya (2015) mediante un estudio teórico normativo de la corrupción que afecta al Estado mexicano, arribó en su décima conclusión que este fenómeno social afecta determinantemente los cimientos económicos de la Nación, a la política y a la sociedad, y con

ello debilita a las Instituciones del Estado. Así mismo, los investigadores mexicanos Mendoza y López (2020) establecieron como resultado de su investigación hay una relación muy significativa entre la corrupción, progreso financiero y la calidad de las instituciones, y flaqueza en la calidad de estas contribuye a este flagelo, agravando sus efectos.

Asímismo, Huber (s.f.) concluyó que la corrupción puede conseguir un nivel de “regularidad” muy preocupante y un rango estructural, se puede decir con cierta autonomía, que no puede ser afectada por reformas. Al mismo tiempo, Suhariyanto, Mustafa y Santoso (2021) en su artículo científico concluyeron que las leyes anticorrupción de Indonesia no son claras e incompletas en la regulación de la rendición de cuentas de las perpetradoras transnacionales de corrupción, por lo que el enjuiciamiento de empresas extranjeras enfrenta obstáculos.

Sucede lo mismo en Brasil, donde las nuevas leyes en materia de lucha contra la corrupción empresarial tampoco han dado los frutos esperados. En ese sentido, Morosini y Vaz (2014) al analizar los nuevos planteamientos normativos en la regulación de cohecho corporativo en el Estado brasileño concluyó desafortunadamente, los resultados de estas primeras leyes demuestran que no han sido suficientes para lograr el objetivo general de la eliminación del soborno empresarial. Parte de la razón de esta historia fallida puede tener que ver con el hecho de que estos estatutos no se dirigieron al caso específico de soborno empresarial como tal. Tan igual en Nigeria, cuando Ocheje (2018) sostuvo que los factores que limitan la efectividad de las leyes en la lucha anticorrupción no se encuentran en las leyes, sino en la matriz social más amplia de normas e instituciones sociales resilientes, que constituyen el entorno de corrupción en el país.

Por un lado, Esquirol (2019) señaló que los diagnósticos de formalismo legal excesivo, una brecha extraordinaria entre la ley y la acción, los trasplantes europeos inapropiados, el control de las élites, las ineficiencias generalizadas y la corrupción masiva exigen una reforma total de la ley. Por otra parte, los investigadores Gonzales, Guzmán y Salazar (2018) manifestaron que, la presencia de normas poco claras, facilitan interpretaciones discrecionales de funcionarios o terceros según sus intereses. También se debe a un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad nacional. Miranzo (2018) estableció un marco normativo que sancione y tipifique claramente los actos de corrupción es esencial para tratar de erradicar la corrupción, generando un ambiente preventivo adecuado con determinadas medidas concretas.

CONCLUSIONES

Respecto a la dimensión eficacia de la legislación anticorrupción existen escasas investigaciones lo que fue un obstáculo para abordarlo a profundidad. Estas limitadas investigaciones, señalan que las normas dirigidas a combatir la corrupción no han logrado los objetivos esperados por lo que hace relevante y oportuno la necesidad de abordar el nivel de eficacia de la legislación anticorrupción desde una perspectiva estructural. El estudio permitió concluir principalmente que la legislación en materia anticorrupción tiene un nivel bajo de eficacia porque no se ha logrado disminuir significativamente los índices de corrupción por falta de normas claras y eficaces y debido a la complejidad y magnitud en que se presenta el problema. Ello se expresa en los índices de corrupción que no han disminuido desde el año 2012 (Transparency International). Revisando la literatura relacionada con las teorías que explican sobre la corrupción se tiene, entre las más resaltantes, la estructural, la económica, la institucional, la cultural y la moral; cuyos defensores en algunos casos coinciden, pero generalmente presentan argumentos diferentes según la perspectiva que defienden. La tendencia de las investigaciones realizadas sobre corrupción pública coincide en señalar que este fenómeno es considerado estructural porque afecta las instituciones públicas, la economía, la política, la democracia y el estado de derecho, el desarrollo de los pueblos, la moral, la cultura, los derechos humanos, por lo que en cierta medida se ha hecho inmutable frente a las reformas. Es decir, se trata de un problema general, endémico y complejo que ha penetrado a todo el sistema, incluso ha trascendido al ámbito transnacional.

Es necesario sancionar normas claras y eficaces debido que las existentes no han dado los resultados esperados en la lucha para disminuir significativamente los índices de corrupción. Además, estas normas deben establecer mecanismos de anticorrupción de coordinación intersectorial, funciones de supervisión y de autocontrol y control como transparencia proactiva, facilitando la información a todo ciudadano y ciudadana, rendición de cuentas sinceradas, participación ciudadana y de la prensa y desarrollar cultura de legalidad y honestidad preventiva, centrado en un sistema nacional de anticorrupción. Urge que las instituciones que tienen la responsabilidad de enfrentar la corrupción como el Ministerio Público, Policía Nacional el Perú, Poder Judicial, Contraloría General de la República y sus diferentes órganos desconcentrados, lo hagan en forma articulada y funcionar como un sistema bajo un órgano de coordinación nacional y compuesto por funcionarios y ciudadanos de reconocida solvencia moral a fin de obtener mejores resultados.

La mayoría de hallazgos encontrados consideran al problema de la corrupción como un problema estructural debido que ha logrado penetrar en los diferentes niveles de las entidades públicas, la economía, la política, a la sociedad, incluso ha trascendido a nivel internacional. Siendo la corrupción un problema que ha trascendido más allá del ámbito nacional, es de vital necesidad legal de articular normas y políticas nacionales con normas y políticas internacionales, debido que las nefastas experiencias de corrupción lo exigen; más aún, en un mundo moderno globalizado se tiene enfrentar esta problemática de forma globalizada. En todo caso, desde el enfoque económica institucional, este flagelo es principal factor de debilitamiento de las instituciones públicas porque afecta los cimientos económicos de la Nación, a la política y a la sociedad.

Desde la teoría institucional, la corrupción de las entidades públicas significó el beneficio político o para el funcionario bajo ciertas circunstancias que, generalmente estuvieron orientadas a la promoción de intereses particulares de forma inadecuada; los efectos de esta, distorsionaron el propósito de la institución, anteponiendo los bienes sobre los fines lo cual provocó una pérdida de legalidad de las instituciones. De las teorías, enfoques y literatura existente sobre corrupción, se infiere que éstas no se contradicen unas con otras; por el contrario, se observa que se complementan. Ello facilita abordar el problema de forma holística y desde diferentes perspectivas tanto en su amplitud, profundidad y complejidad. No se puede seguir estudiando y analizando el problema aisladamente, tampoco se tiene que seguir enfrentando por sectores aislados porque no ha dado los resultados esperados, se tiene que concertar doctrinas, enfoques, integrar normas, estrategias de autocontrol y control, esfuerzos y compromisos a fin de tener éxito en la lucha contra la fenomenología de la corrupción.

En cuanto a la eficacia de la legislación anticorrupción, se tiene que una de las causas externas de la corrupción se debe a la debilidad y la falta de articulación y actualización de los marcos normativos internos y externos de las entidades públicas, la fragilidad de los procedimientos y mecanismos aplicada por las instituciones para enfrentar la corrupción. En Perú se promulgó el Decreto Legislativo N° 1243, Diario El Peruano (2016) que tiene en esencia, entre otros, instaurar y prolongar el plazo de duración de las penas accesorias temporales y adicionar la inhabilitación definitiva para casos de corrupción. Sin embargo, esta importante ley reviste vacíos en cuanto a inhabilitación perpetua, ya que para que sea efectiva se requiere que el agente tiene que estar necesariamente vinculado o actuar como parte de una organización criminal, o el actuar delictivo afecte programas sociales o de progreso siempre y cuando la cuantía afectada supere las 15 unidades impositivas tributarias. Finalmente, el enfoque moralista entiende a las prácticas corruptas como un problema axiológico, porque el flagelo de la corrupción debilita los valores personales, sociales e institucionales.

REFERENCIAS

- Amprimo, N. et al. (2005). La Constitución comentada-Análisis artículo por artículo. Tomo I. Lima: El Búho
- Brito, S. y Ramis, A. (diciembre, 2018). Corrupción en las instituciones. Un llamado urgente de renovación y transparencia. Veritas, (41). Valparaíso. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-92732018000300117&lang=es
- Camacho, E. y García, F. (Septiembre/diciembre, 2019). When Corruption is Cultural: Exploring Moral, Institutional and Rule-Based Concepts of Corruption. Boletín mexicano de derecho comparado, 52 (156), México. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332019000301325&lang=es
- Carretero, S. (2017). Sobre la filosofía del derecho moderno. Valencia: TIRANT LO BLANCH. <https://repositorio.uide.edu.ec/bitstream/37000/3990/3/Sobre-La-Filosofia-Del-Derecho-Moderna.pdf>
- Contraloría General de la República. (17 de junio de 2020). N° 344-2020-CG-GCOC: Contraloría: Perú pierde anualmente s/ 23,000 millones por corrupción e inconducta funcional. <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/187607-n-344-2020-cg-gcoc-contraloria-peru-pierde-anualmente-s-23-000-millones-por-corrupcion-e-inconducta-funcional>
- Constitución la Política del Perú (1993) Artículo 102. Obtenido de https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf
- Defensoría del Pueblo. (mayo, 2014). Decimoséptimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo- enero-diciembre 2013. Lima: Nova Print SAC
- Defensoría del Pueblo. (2017). El sistema anticorrupción peruano: Diagnóstico y desafíos. Lima: MCF Soluciones Integrales EIRL. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/Reporte-La-Corrupcion-en-el-Peru-N-2.pdf>
- Diario El Peruano. (22 de octubre de 2016). Normas Legales. Decreto Legislativo N° 1243. Decreto Legislativo que modifica el Código Penal y el Código De Ejecución Penal
- Diario El Peruano. (23 de marzo de 2019). Investigan a 5 congresistas por presuntos actos de corrupción. El peruano. <https://elperuano.pe/noticia/76882-investigan-a-5-congresistas-por-presuntos-actos-de-corrupcion>
- Díaz, I. (s/f). La corrupción institucionalizada: Odebrecht, la oficina de coimas y la contratación estatal. Boletín Anticorrupción y Justicia Penal del Instituto Democracia y Derechos Humanos de la PUCP
- Diego, O. (2015). El concepto de valor en José Ortega y Gasset, Luis Villoro y Fernando Savater. Repositorio Institucional de la Universidad Autónoma del Estado de México. <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/57992>
- Espinosa, R. (Julio/agosto, 2017). Organizational policy and corruption: the case of the government agencies. Acta universitaria, 27 (4). México. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-62662017000400083&lang=es
- Esquirol, J. (2019). Ruling the law: Legitimacy and failure in latin American legal systems. Florida: Cambridge University Press
- Fernández, C. (2019). Normas sociales y problemas de eficacia y efectividad de las normas jurídicas. Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho, (42), 259-283. <https://doxa.ua.es/article/view/2019-n42-normas-sociales-y-problemas-de-eficacia-y-efectividad-de-las-normas-juridicas>
- García, H. (13 y 15 de diciembre de 2005). Eficacia, efectividad y eficiencia de las normas que regulan el ejercicio del derecho de huelga y sus métodos de composición. apuntes críticos. http://archivo.cta.org.ar/IMG/pdf/GARCIA_-_Eficacia_efectividad_y_eficiencia_de_las_normas_sobre_huelga__DT_.pdf
- Gonzales, N., Guzmán, K. y Salazar, G. (2018). Legislación Anticorrupción: Medidas para combatirla. (Tesis de maestría en Derecho, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas) https://repositorioacademico.upc.edu.pe/bitstream/handle/10757/623562/gonzales_cn.pdf?sequence=11&isAllowed=y
- Huber, L. (s/f). Una interpretación antropológica de la corrupción. Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) <http://cies.org>

- pe/sites/default/files/investigaciones/una-interpretacion-antropologica-de-la-corrupcion.pdf
- IDL Reporteros. (12 de julio, 2018). Corte y corrupción. <https://www.idl-reporteros.pe/corte-y-corrupcion/>
- Instituto de Democracia y Derechos Humanos. (21 de julio de 2020). Cuellos Blancos. <https://idehpucp.pucp.edu.pe/observatorio-de-casos-anticorrupcion-y-lavado-de-activos/casos-materia-corrupcion/cuellos-blancos/>
- Julca, B. (28 de setiembre de 2019). Lula, libre de día y en la cárcel de noche: la petición del equipo de Lava Jato a la Justicia brasileña. El País. <https://elpais.com> › Más noticias
- López-López, Vaca-Tapia y Molina Rodríguez-Nava (2017). La transparencia en las televisiones del Ecuador: una revisión legal de la información pública. *Comhumanitas: revista científica de comunicación*, 8(1), 137-158. <http://eds.b.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=6&sid=f779bfe2-10c0-4b45-9178-34d26c508c97%40sessionmgr102>
- Mahecha, E. (2014). Educación y cultura de la legalidad. *Justicia Juris*, 10(2), 36-43. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5995427>
- Macara, D. (21 de junio de 2015). ¿Cuál es el costo de la corrupción en el Perú? [INFORME]. El Comercio. <https://elcomercio.pe/politica/actualidad/costo-corrupcion-peru-informe-385423-noticia/?ref=ecr>
- Beltrán, J. (2017). Control de valoración de la prueba en segunda instancia. Perú. <https://journals.openedition.org/revus/4016>
- Mendoza, J. y López, C. (junio, 2020). La calidad de las instituciones, su impacto en la relación entre corrupción y crecimiento económico: una revisión teórica. *Economía: teoría y práctica*. (52), 15-41. <https://n9.cl/7qrod>
- Ministerio Público Fiscalía de la Nación (2013). Ley N°30077, Ley contra el Crimen Organizado. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/informes-publicaciones/1678031-ley-n-30077>
- Miranzo, J. (junio, 2018). Causas y efectos de la corrupción en las sociedades democráticas. *Escuela Jacobea de Posgrado*, (14), 1-26. <https://n9.cl/6rni>
- Montoya, I. (2015). La corrupción como principal factor del debilitamiento de la vida institucional. (Tesis de maestría en Derecho, Universidad Autónoma del Estado de México). ri.uaemex.mx › bitstream › TESIS ULTIMA VERSION
- Morosini F. y Vaz, L. (Julio/diciembre, 2014). The Regulation of Corporate Bribery in Brazil. *Mexican law review*, 7 (1). México. <https://n9.cl/hd3e0>
- Myers, A. y Rouzaud, D. (2016). El Sistema Nacional Anticorrupción. *Estudios*, XIV (119), 135-159. <http://eds.b.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=5&sid=8356b5c3-24a1-47c0-af19-2914b5fc7383%40pdc-v-sessmgr03>
- Ocheje, P. (1 October, 2018). Norms, law and social change: Nigeria's anti-corruption struggle, 1999–2017. *Crime, Law and Social Change*, 70 (3), 363 – 381. <https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85034832812&origin=resultslist&zone=contextBox>
- Page, O. (diciembre, 2018). Corrupción institucional. *Veritas*, (41). https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-92732018000300009#aff
- Pegoraro, J. (s/f). La corrupción como cuestión social y como cuestión penal. *Revista de Ciencias Sociales DELITO y sociedad*. (13), 5-34. <file:///C:/Users/WUALTER/Downloads/5819-Texto%20del%20art%C3%ADculo-15370-1-10-20160704.pdf>
- Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción. (2018). La corrupción en los gobiernos regionales y locales-Informe temático. <https://procuraduriaanticorrupcion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/09/LA-CORRUPCI%C3%93N-EN-GOBIERNOS-REGIONALES-Y-LOCALES.pdf>
- Reátegui, R. (2018). Corrupción de funcionarios – Doctrina y jurisprudencia. Lima, Perú: Iustitia
- Romano, B. (16 de octubre de 2007). Filosofía del derecho. *Estudios de Derecho*, LXIV (144), 38-56. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24502.pdf>
- Sandoval, I. (2016). Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana. *Revista Mexicana de Sociología*, 1(78). <https://www.redalyc.org/jatsRepo/321/32143189006/html/index.html>

- Shack, N. (17 de junio de 2020). Contraloría: Perú pierde anualmente s/ 23,000 millones por corrupción e inconducta funcional. <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/187607-n-344-2020-cg-gcoc-contraloria-peru-pierde-anualmente-s-23-000-millones-por-corrupcion-e-inconducta-funcional>
- Suhariyanto, B., Mustafa, C y Santoso, T. (March, 2021). Liability incorporate between transnational corruption cases Indonesia and the United States of América. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 24 (3), 1 – 10. <https://n9.cl/tj3n4>
- Tablante, C. y Morales, M. (2018). Impacto de la corrupción en los derechos humanos. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37786.pdf>
- Transparency International. (2021). Índice de percepción de la corrupción 2020. https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020_Report_ES_0802-WEB.pdf
- Thompson, D. (2018). Theories of Institutional Corruption. *Annual Review of Political Science*, 21, 495-513. <https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev-polisci-120117-110316>
- Urquiza, J. (2017). Código Penal Práctico. Tomo I. Lima, Perú: El búho