

UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERÍA
FACULTAD DE INGENIERÍA ECONÓMICA, ESTADÍSTICA
Y CIENCIAS SOCIALES



TESIS

**“LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO
COMO ESTRATEGIA DE PREVENCIÓN DE LA
CORRUPCIÓN EN EL GOBIERNO PERUANO”**

**PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE
MAESTRO EN GERENCIA PÚBLICA**

ELABORADO POR:

CARLOS ALBERTO ALARCON SOLDEVILLA

ASESOR:

Dr. VICTOR CARRANZA ELGUERA

LIMA - PERÚ

2021

“Romparamos el pacto infame i tácito de hablar a media voz”

Manuel González Prada

Reconocimiento

Agradezco a Dios y todas las personas que me apoyaron para culminar este trabajo.

Índice de contenido

Reconocimiento	3
Resumen	12
Palabras clave: Corrupción, Modernización del Estado.	12
Abstract.....	13
Introducción.....	14
CAPITULO I.....	16
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	16
1.1 Descripción de la realidad problemática.....	16
1.2 Formulación del problema de investigación.....	19
1.2.1 Problema General	20
1.2.2 Problemas Específicos	20
1.3 Objetivos de la Investigación.....	20
1.3.1 Objetivo General.....	20
1.3.2 Objetivos Específicos	20
1.4 Justificación de la investigación.....	21
1.4.1 Relevancia socio económica.....	21
1.4.2 Relevancia profesional.....	21
CAPÍTULO II	22
MARCO TEÓRICO.....	22
2.1 Antecedentes de la investigación.....	22
2.1.1 Antecedentes nacionales.....	22
2.1.2 Antecedentes Internacionales	24
2.2. Bases Teóricas	27

2.2.1 Teoría Económica Institucional.....	27
2.3 Marco Conceptual.....	30
2.3.1 Corrupción.....	30
2.3.2 Tipos de Corrupción.....	32
2.4 Marco Legal.....	33
2.4.1. Marco Legal en el Perú.....	33
2.4.2 El Sistema INVIERTE.PE.....	35
2.4.3. Marco normativo nacional y de otros países de la región.....	37
2.5 Enfoque teórico conceptual adoptado en la tesis.....	40
CAPITULO III.....	42
METODOLOGIA.....	42
3.1 Clasificación de la Investigación.....	42
3.2 Técnicas de análisis.....	44
3.3 Técnicas estadísticas.....	44
CAPITULO IV.....	46
ANALISIS DE DATOS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....	46
4.1 El contexto socio económico.....	46
4.2 La corrupción en el Perú y sus costos.....	53
4.3 La percepción social de la corrupción en el Perú.....	68
CAPITULO V.....	76
PROPUESTA DE VALOR.....	76
5.1 Actores sociales.....	76
5.2 Agentes del cambio.....	79
5.2.1 El Estado y su Modernización.....	79
5.2.2 Estrategia de la gerencia moderna en la modernización del estado.....	82

5.2.3 El Proceso de Contrataciones del Estado Peruano	85
5.2.4 El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).....	94
5.3 La Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.....	97
5.3.1 Viabilidad de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.....	107
CONCLUSIONES	111
RECOMENDACIONES	115
REFERENCIAS.....	117
Anexos.....	120
Anexo N.01	121
Matriz de Consistencia	121
Anexo N.02.....	122
Organigrama del Estado Peruano	122

Lista de tablas

Tabla 1. <i>Comparativo entre Tipos de delitos de Organización Naciones Unidas y la tipología del Perú</i>	32
Tabla 2. <i>Producto bruto interno por tipo de gasto (2007-2019)</i>	49
Tabla 3. <i>Cuadro de Déficit de Infraestructura en el Perú (Millones de US\$ del año 2015)</i>	50
Tabla 4. <i>Asignación del CANON al Gobierno Nacional, Regionales y Locales en el año 2019</i>	52
Tabla 5. <i>Costos Estimados de la Corrupción Virreinato del Perú 1584-1821. (Promedios anuales en millones de pesos corrientes)</i>	60
Tabla 6. <i>Costos Estimados y Niveles de Corrupción, Perú 1820-1899. (En millones de pesos)</i>	61
Tabla 7. <i>Costos Estimados de Corrupción, Perú 1900-1999. (En millones de dólares)</i> ...	63
Tabla 8. <i>Casos de mayor Incidencia por casos de Corrupción por Departamento 2016 y 2018</i>	67
Tabla 9. <i>Índice de Percepción de la Corrupción entre 1998 y 2019</i>	71
Tabla 10. <i>Actores de la Sociedad Civil</i>	78
Tabla 11. <i>Objetivos Específicos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública</i>	84

Lista de Figuras

Figura 1. <i>Equivalencia de la corrupción en el Perú</i>	19
Figura 2. <i>Teoría Económica Institucional</i>	30
Figura 3. <i>El Sistema INVIERTE.PE</i>	36
Figura 4. <i>Etapas de una Contratación Pública</i>	38
Figura 5. <i>Marco Normativo de los países de la Región Latinoamericana</i>	39
Figura 6. <i>Crecimiento del PBI en el Perú (2007-2019)</i>	46
Figura 7. <i>Evolución del PBI del Perú, desde 1968 al 2019</i>	47
Figura 8. <i>Evolución de la Pobreza en el Perú (2007-2019)</i>	48
Figura 9. <i>Evolución de la Pobreza y Extrema Pobreza en el Perú (2004-2019)</i>	48
Figura 10. <i>Distribución del Canon Minero en el Perú</i>	52
Figura 11. <i>Encuesta sobre las principales prácticas irregulares y/o de Corrupción que ocurren en sector Empresarial en el Perú. (700 encuestas)</i>	56
Figura 12. <i>Costo Equivalente de la Corrupción en el Perú</i>	57
Figura 13. <i>Encuesta Nacional Urbana, de Abril/Mayo 2018</i>	57
Figura 14. <i>Delitos por Corrupción en el Perú en el año 2016 y 2018</i>	58
Figura 15. <i>Comparativo de PBI y la Corrupción entre 1820 – 1899 (En millones de pesos)</i>	62
Figura 16. <i>Comparativo PBI y la Corrupción entre 1900-2000 (millones de dólares)</i>	64
Figura 17. <i>La cadena de corrupción de Odebrecht</i>	65
Figura 18. <i>Distribución de la corrupción por tipo de delito</i>	68
Figura 19. <i>Índice de percepción de la Corrupción – 2016</i>	69
Figura 20. <i>Proporción de casos de corrupción de Autoridades Regionales</i>	70
Figura 21. <i>Perú – Índice de la Corrupción</i>	71
Figura 22. <i>Perú – Índice de la Corrupción en el año 2019</i>	72

Figura 23. <i>Encuesta: ¿Usted cree que la Corrupción afecta en su vida cotidiana o no?.</i>	73
Figura 24. <i>Encuesta Nacional sobre la Corrupción</i>	74
Figura 25. <i>Índice de la Percepción de la Corrupción (IPC)</i>	75
Figura 26. <i>Estructura del Gobierno Peruano</i>	77
Figura 27. <i>Pilares centrales de la Política de Modernización de la Gestión Pública.</i>	81
Figura 28. <i>Modernización de la Gestión Pública.</i>	82
Figura 29. <i>Pirámide Legal de las Normativas de las Contrataciones del Estado Peruano</i>	87
Figura 30. <i>Contratación de Bienes, Servicios y Obras.</i>	88
Figura 31. <i>Bienes, Servicio y Obras.</i>	88
Figura 32. <i>Etapas de un Proceso de Contratación Ideal.</i>	89
Figura 33. <i>Requerimiento del Área Usuaría.</i>	90
Figura 34. <i>Fundamentos de una Contratación Pública.</i>	90
Figura 35. <i>Estructura del Requerimiento Bienes, Servicios y Obras.</i>	91
Figura 36. <i>Organización y Secuencia Lógica del Plan Lucha a la Corrupción 2018-2021</i>	96
Figura 37. <i>Organigrama de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.</i>	98
Figura 38. <i>La Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado</i>	100
Figura 39. <i>Organismos Constitucionalmente Autónomos.</i>	101
Figura 40. <i>Situación Actual y Propuesta.</i>	102
Figura 41. <i>Herramientas TIC en la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado</i>	102
Figura 42. <i>Periodo de Gestión del presidente de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.</i>	103
Figura 43. <i>Labor de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.</i>	104

Figura 44. <i>Condiciones Contractuales en el Requerimiento</i>	105
Figura 45. <i>Ejecución Presupuestal 2019</i>	108
Figura 46. <i>Ejecución presupuestal y perjuicio por corrupción en el 2019</i>	109

Resumen

Las grandes transformaciones se realizan desde el poder político, un problema macro amerita una medida del mismo nivel y es de interés de nuestra sociedad el erradicar la corrupción e inducir a sus servidores a un comportamiento honesto en el gobierno nacional y en los subnacionales. La corrupción en el estado peruano es un fenómeno social, una simbiosis mal concebida entre el sector público y el privado, cuyo objetivo común es un beneficio impropio en base a pactos bajo la mesa, trasgrediendo sus leyes en perjuicio de la sociedad.

El objetivo de este trabajo es la prevención del flagelo de la corrupción en el Perú, con la aplicación de candados administrativos, esto contribuiría a un crecimiento sostenido por la transparencia de los derechos de participación de sus conciudadanos. La metodología utilizada es descriptiva con el acopio sistematizado de datos estadísticos de casos de corrupción en la administración pública, también se apoya en información histórica de nuestro país obtenida de la bibliografía presentada.

La conclusión principal es la propuesta de creación de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, como una entidad pública constitucionalmente autónoma, como alter ego de la Contraloría General de la República. Su formulación responde al análisis beneficio-costos de su eventual implementación de donde resulta su viabilidad.

En este trabajo se presentan los fundamentos de hecho, con el proyecto de tesis se podría valorar un antes y un después cuando ejerza funciones la institución propuesta, se podrá realizar un análisis comparativo real con la implementación de la oferta.

Palabras clave: Corrupción, Modernización del Estado.

Abstract

The great transformations are carried out from the political power, a macro problem deserves a measure of the same level and it is in the interest of our society to eradicate corruption and induce its servants to an honest behavior in the national and sub-national governments. Corruption in the Peruvian state is a social phenomenon, a poorly conceived symbiosis between the public and private sectors, whose common objective is an improper benefit based on pacts under the table, transgressing its laws to the detriment of society.

The objective of this work is the prevention of the scourge of corruption in Peru, with the application of administrative locks, this would contribute to a sustained growth due to the transparency of the participation rights of its fellow citizens. The methodology used is descriptive with the systematized collection of statistical data on cases of corruption in the public administration, it is also supported by historical information on our country obtained from the bibliography presented.

The main conclusion is the proposal to create the Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado as a constitutionally autonomous public entity, as an alter ego of the Contraloría General de la República. Its formulation responds to the benefit-cost analysis of its eventual implementation from which its viability results.

In this work the fundamentals of fact are presented, which could be valued before and after when performing functions, a real comparative analysis with the implementation of the offer can be carried out.

Keywords: Corruption, Modernization of the State.

Introducción

La presente tesis titulada: “La Modernización del Estado como estrategia de prevención de la corrupción en el Gobierno Peruano”, es una investigación motivada por el vacío a una interrogante, podemos erradicar el flagelo de la corrupción de nuestra sociedad, en específico del sistema de gobierno nacional, en sus 3 niveles: central, regional y local.

En los últimos años nuestro país y gran parte de nuestro continente se ha visto afectado por actos de corrupción de funcionarios públicos y privados en la adjudicación de las contrataciones públicas de gran envergadura. En ese panorama y en ese contexto el objetivo de la presente tesis es la caracterización de sus protagonistas intelectuales, en la descripción de sus efectos consecuentes en las economías, exponiendo la construcción de un diagrama de causa y efecto de la corrupción, en ese sentido hacer una propuesta restrictiva con la aplicación de candados administrativos, es un punto de inflexión, una medida estratégica que coadyuve precisamente a la prevención y la mitigación de la corrupción en el Gobierno del Perú.

Por cuanto es el gobierno en todos sus estratos gubernamentales, en donde la corrupción deviene en un factor crítico para la institucionalidad del país, en este trabajo enfocamos la atención en las contrataciones públicas que el Estado ofrece en todos sus niveles, en donde se ejecuta con una dispendiosa inversión.

Las evidencias muestran que, tanto a nivel nacional, regional y local, los recursos del estado son generados desde diversas vías y que tienen una dispendiosa inversión. Sin embargo, tienen un filón sustantivo en donde se explotan ingentes recursos naturales, los cuales generan onerosos fondos económicos, que se manifiestan en forma de canon.

Un caso muy ilustrativo es el de una pequeña municipalidad distrital en los andes,

privilegiada con enormes recursos por sus yacimientos mineros, favorecida y bendecida por estos depósitos naturales, en donde su autoridad local asume el cargo con carácter autócrata y que toma decisiones generalmente unilaterales del gasto público.

Se observa en este micro espacio que el gran problema de la gestión municipal es la transparente distribución de sus recursos, que en muchos casos se hacen de manera discrecional con un direccionamiento de las contrataciones públicas. Si extrapoláremos esta situación al gobierno central se repite el mismo esquema, se adolecen de los mismos problemas en este macro espacio.

Esta investigación se compone de cinco capítulos:

En el capítulo I, el Planteamiento del Problema, en el capítulo II, el Marco Teórico – Conceptual, en el capítulo III, la Metodología, en el capítulo IV, los Análisis de Datos e Interpretación de Resultados y el capítulo V, la Propuesta de Valor.

En el primer capítulo, se señala el planteamiento del problema, la descripción de la realidad problemática, la formulación del problema de investigación, los objetivos de la investigación, generales, específicos y la justificación de la investigación

En el segundo capítulo, se señala el marco teórico conceptual, los antecedentes de la investigación, nacionales, internacionales, el marco conceptual y el marco legal.

En el tercer capítulo, se señala la metodología, la clasificación de la investigación y las técnicas de análisis y técnicas estadísticas.

En el cuarto capítulo, se señala los análisis de datos e interpretación de resultados.

En el quinto capítulo, se señala la propuesta de valor y la viabilidad de la propuesta de valor.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Descripción de la realidad problemática

La corrupción, definida como tal es el abuso del poder para beneficio propio, es un fenómeno social, es un lastre para las economías, así como también un factor de inestabilidad social para los países que lo adolecen.

Según los datos de Transparencia Internacional (TI), organización no gubernamental encargada de medir la corrupción mundial, muestra cómo, pese a los continuos esfuerzos, los países avanzan muy lentamente y reducen ínfimamente sus casos de corrupción.

Transparencia Internacional (TI) publica anualmente su Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) y mide los niveles de percepción de la corrupción en el sector público en 180 países y territorios de todo el mundo. En este índice, se califica en una escala de 0 (corrupción elevada) a 100 (corrupción inexistente).

El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) para el año 2020, nos precisa lo siguiente que los países que percibieron un menor nivel de corrupción en el sector público fueron Dinamarca y Nueva Zelanda, con una puntuación de 88, seguidos de Finlandia, Singapur, Suecia y Suiza. En el extremo opuesto del índice, Sudán del Sur y Somalia obtuvieron una puntuación de sólo 12 cada uno, lo que los convierte en los peores. Siria (14), Yemen (15) y Venezuela (15) también se encuentran entre los países con menor puntuación.

La puntuación de España (62) en índice se ha mantenido igual a la edición anterior del 2019, con respecto al Perú en el 2020 obtuvo una puntuación 38, su posición en el ranking mundial fue 94 de un total de 180. Con respecto a otros países de la región con

una gestión pública más ejemplar que la peruana, entre los que se encontraba el Uruguay (en el puesto 21 con 71 puntos) y Chile (en la posición 25 con 67 puntos).

Desde otro punto de vista, en América Latina el Perú fue uno de los países que más redujo la pobreza. Según el INEI en el año 2004, la pobreza que estaba en 58.50% se redujo en el año 2019 hasta un 20.20%, más de un 38% de caída libre en este periodo de tiempo; alrededor de 9 millones de personas.

Es un efecto de causa y consecuencia, la reducción de la pobreza es inversamente proporcional con el crecimiento económico, que en promedio fue de aproximadamente 5% desde el año 2000 al 2019, en relación a su PBI. En los 02 casos expuestos, tanto la reducción de la pobreza y el crecimiento económico, estos valores fueron superiores en promedio al resto de los países de la región latinoamericana.

En ese sentido el crecimiento económico de nuestro país, genera como consecuencia un mayor dispendio del gasto público, lo que se ve reflejado precisamente en las contrataciones públicas. El gasto público eficiente, trae consigo muchas consecuencias implícitas como la revalorización de la sociedad, elevar el valor del patrimonio o simplemente generar un sentido del ocio, que debería consolidar también la confianza en su autoridad y en el pensamiento que es la democracia, un sistema que funciona, como un legado para sus hijos y los hijos de sus hijos.

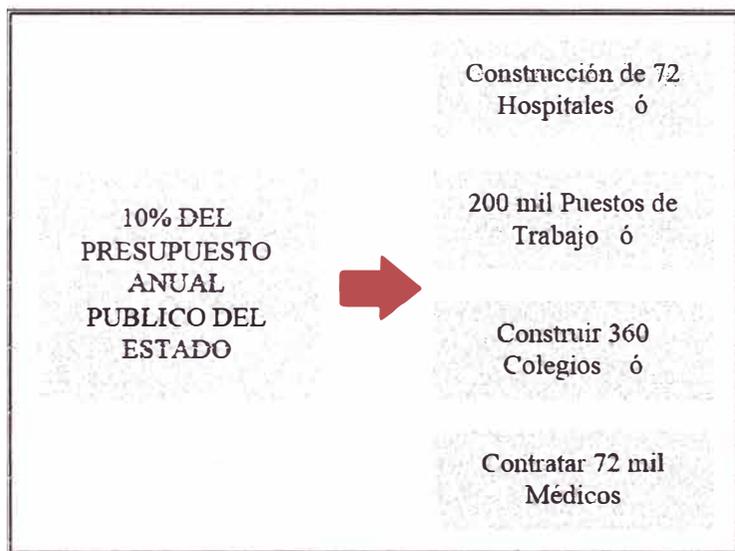
Por lo tanto, el mal uso del poder público para obtener un beneficio indebido; económico, no económico o ventaja; directa o indirecta; por públicos o privados; vulnera los principios y deberes éticos, las normas y los derechos fundamentales. El incorrecto ejercicio de la autoridad pública para poder lograr una utilidad ilícita; desde el punto de vista económico en todas sus formas por autoridades y funcionarios públicos, atenta contra los valores, la moral, las leyes y la legitimidad (Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, 2018).

Dado los últimos acontecimientos de nuestro país, minado por escándalos de corrupción de funcionarios públicos y privados, se hace necesario la aplicación de ciertas estrategias, el empleo de algunos candados administrativos, de tal manera que puedan cerrar algunas ventanas burocráticas para prevenir y soslayar la corrupción.

Podemos hacer un paralelo con nuestros vecinos del continente, que actualmente adolecen de los mismos problemas de la corrupción, este fenómeno genera distinciones a lo largo y ancho de todas las actividades económicas, políticas y sociales de un país, tomando en cuenta además que su medición resulta un asunto sumamente difícil y complejo, por las variables y los subterfugios que se manejan; es indispensable combatirlo.

Según la entidad rectora del control de la gestión institucional, la Contraloría General de la República; nuestro país se perjudica al año con US\$ 3,000 millones por actividades deshonestas de corrupción, hacer frente a este flagelo es la misión más importante que tiene nuestra patria, dado que este es un cáncer que atenta a todos los organismos públicos del Estado. Es tan enorme que ya no puedes evitarla y se cohabita con ella. Este número es preocupante y representa alrededor de un 3% del PBI nacional, aproximadamente 10% del presupuesto nacional; para tener una percepción práctica, le correspondería a la edificación de 72 hospitales especializados, o sus equivalentes en nuestro país. (Khoury, 2016).

En resumen, hoy el Perú es un organismo enfermo: donde se aplica el dedo brota pus. (Gonzales Prada, 1888, p.107).

Figura 1.*Equivalencia de la corrupción en el Perú*

Fuente: Contraloría General de la República (CGR)

Esta evaluación hecha al problema de la corrupción en nuestro país, calza con otras realidades de nuestro vecindario continental y puede extrapolarse a otros países de la región que lo adolecen, esto puesto en evidencia por el caso Odebrecht como se describe más adelante. Se debe tener en cuenta que el Perú y la mayoría de los países de la región tienen sistemas administrativos similares desde el inicio de su vida republicana, heredados de la etapa colonial.

1.2 Formulación del problema de investigación

La corrupción es un problema que afecta de forma gravitante a la legitimidad del sistema democrático, distorsiona el sistema económico y constituye un factor de desintegración social. De ello son conscientes los gobiernos que promueven políticas para ejecutar acciones que aseguren la erradicación de este flagelo. La lucha contra la corrupción es tal vez uno de los campos en los cuales la acción colectiva de los estados es no sólo útil y conveniente, sino absolutamente necesaria. Es, por tanto, materia de investigación, de análisis y de una propuesta de valor, por los que estudian la gestión

pública.

1.2.1 Problema General

¿Cuáles son los efectos socio económicos de la corrupción en el Perú y cómo combatirla desde la administración pública?

1.2.2 Problemas Específicos

1.2.2.1 Primer problema específico.

¿Cuáles son los efectos socio económicos de la corrupción en el Perú?

1.2.2.2 Segundo problema específico.

¿Cómo combatir la corrupción en el Perú desde la administración pública?

1.3 Objetivos de la Investigación

La corrupción no solo es un problema del mercado que involucra al sector público, al sector privado, o ambos; es un fenómeno social de orden macro, cuyo objetivo en común es un beneficio impropio. En este sentido, los objetivos de la investigación están dirigidos a la comprensión de sus efectos, así como a la indagación de procedimientos para su eliminación.

1.3.1 Objetivo General

Caracterizar los efectos socio económicos de la corrupción en el Perú y estimar modos de combatirla desde la administración pública.

1.3.2 Objetivos Específicos

1.3.2.1 Primer objetivo específico.

Caracterizar los efectos socio económicos de la corrupción en el Perú.

1.3.2.2 Segundo objetivo específico.

Estimar modos de combatir la corrupción en el Perú desde la administración pública.

1.4 Justificación de la investigación

1.4.1 Relevancia socio económica

Esta investigación tiene como finalidad contribuir en la comprensión de los diversos aspectos que caracterizan la corrupción en el Perú, así como formular una propuesta de valor que, de aplicarse, permitiría atenuar los efectos perniciosos que ocasiona los actos por corrupción de funcionarios públicos en contubernio con sus pares privados.

Los beneficiados por la aplicación de la propuesta esbozada en esta tesis son los diversos sectores productivos y sociales, por cuanto se recuperarían ingentes sumas de dinero, las mismas que serían aplicadas para cerrar las brechas de infraestructura civil y social de nuestro país. El Statu Quo predominante, el clientelismo, con la captura de los mercados y de las instituciones, que deja sin posibilidad justa de ingreso de nuevos participantes, todo esto justifica una propuesta estratégica contra el flagelo de la corrupción, cuyo soporte legal y administrativo es precisamente la implementación de nuevas reglas de juego transparentes, de cómo participarían los postores en paridad de oportunidades en las nuevas convocatorias para las contrataciones públicas.

1.4.2 Relevancia profesional

El conocimiento de los procesos de la gestión pública, nos ha permitido evaluar la problemática, justificar la búsqueda de una solución administrativa, valorarla y argumentar la viabilidad de la propuesta. Desde este enfoque asumimos la factibilidad de aplicar candados estratégicos a la estructura del estado, desde el mismo poder político, dado que la corrupción es un fenómeno macro social que ataca a cualquier sociedad, que se presenta por la intención de enriquecerse a costa de las malas prácticas. El presente trabajo pone especial énfasis y atención a las contrataciones públicas que el Gobierno oferta en sus tres niveles: Central, Regional y Local.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes de la investigación

En relación al tema de investigación, se presentan investigaciones que tiene relación directa con el presente estudio. Siendo estos antecedentes un adecuado apoyo para desarrollar puntos relevantes y que le den sentido a esta investigación.

2.1.1 Antecedentes nacionales

- Jaramillo, C. (2018) en su trabajo de tesis señala: “*Cuando caen los chicos y no los grandes: la corrupción a nivel subnacional en los casos de Callao y Tumbes*”, tuvo como objetivo indagar la razón o fundamento de como un determinado grupo de gobernadores de región, que tienen numerosas denuncias por casos de corrupción, no se les procesa penalmente, en comparación con otros que se les recluye con más celeridad que los antes mencionados. El muestrario que emplea el autor de la tesis fueron procesos de corrupción que se dieron en las regiones de Tumbes y el Callao. Con respecto a la metodología empleada fue cualitativa, con el empleo de reuniones y compendio de preguntas a personajes clave, así como un seguimiento de la evolución de estos en ambos gobiernos regionales. Como conclusión se presenta que la falta de castigo, obedece a dos factores: al debilitamiento de las instituciones fiscalizadoras y a lo perfeccionado de la infracción punible, concluye en la urgente necesidad de consolidar o fortalecer a las instituciones fiscalizadoras de control.
- Concha, Y. (2014) en su investigación “*Ética en la Administración Pública para prevenir la Corrupción en la Municipalidad Provincial de Tarma*”

2010” advierte que el objetivo de este trabajo fue determinar las causas en la gestión pública que no permiten el empleo de comportamientos éticos en la Municipalidad Provincial de Tayacaja, que tiene como propósito la elaboración de una guía de ética funcional de la labor pública. La muestra de investigación fue conformada por documentación elaborada por la contraloría general de la república, donde se presentan los casos de corrupción. La metodología fueron análisis de campo, que proporciono información por medio de reuniones indagatorias a personal de la Municipalidad de Tayacaja. Se concluyó en que convive un vínculo directo a través de la falta de un comportamiento moral y la impresión del mismo en la institución objeto de estudio de forma general. Es decir, la percepción general de la falta de valores es institucionalizada.

- Aguirre, S. (2017) en su tesis *“El Delito de Corrupción de Funcionarios Públicos y su Impacto Social, en el Juzgado de Investigación Preparatoria del Distrito Judicial de Huánuco 2016”*, que tuvo por objetivo demostrar y valorar los límites reglamentarios nacionales e internacionales del modelo penal por la corruptela de la gestión pública. La metodología que se utilizó fue cualitativa que explica el testimonio y la valorización de las crónicas de investigación que cumple un papel de control de la sociedad, se realizó con entrevistas a personajes del poder judicial, de instituciones educativas y a la población. Se concluye en lo siguiente; tener un mayor discernimiento cuando se presente una nota periodística, para no producir un efecto chocante en la población, un mayor control en la divulgación de los procesos por faltas en la gestión pública.
- Briceño, V. (2015) en su tesis *“Análisis de casos del empoderamiento de la*

criminalidad de las organizaciones políticas en la gestión pública que inciden en el incremento de la corrupción en el Perú” plantea como objetivo encontrar las causas que expliquen el fortalecimiento de la corrupción en el país, desde un enfoque político y legal. La metodología empleada fue analítica descriptiva que intenta interpretar nuestra situación. La investigación fue hecha tomando en cuenta los casos penales de los expresidentes del Perú, y de expresidentes regionales. Concluye en lo siguiente que las conductas deshonestas se encuentran en todos los niveles de gobierno, generalizada casi en todo el mundo y su complejidad es tan grande que es inherente según el caso y el lugar donde se desarrolle.

2.1.2 Antecedentes Internacionales

- Velásquez, J. (2008) en su tesis *“Corrupción y Descentralización: una mirada desde el Neoinstitucionalismo”*, cuyo objetivo fue generar un entorno más conveniente, en términos inclusivos e inherentes, apertura un universo de inclusión social, una aproximación de las personas con sus gobernantes, una equidad de la distribución de los recursos y la modernización de la estructura de gobierno. La metodología utilizada fue el estudio empírico de inventarios de recuentos del Sistema de Gestión Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación, identificados como las infracciones más usuales de los que conjuran contra el Estado Nacional. La conclusión fue que la corruptela de funcionarios del estado en distintos niveles de gobierno desacelera los proyectos propuestos en la descentralización del país, para beneficiar a eventuales funcionarios públicos que administran el erario nacional, consecuentemente la institución pública ve mellada su capacidad de ejecución

por estas malas acciones.

- Cousin, K. (2019) en su tesis *“Gobierno, Poder Judicial y Corrupción en Argentina. El Periodismo de Investigación durante los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner (2003-2015)”*, que tuvo como objetivo la evaluación del periodismo informativo, los beneficios y su necesidad para ponderar a los gobiernos kirchneristas (2003-2015). El método utilizado fue cualitativo, el empleo de libros de consulta, artículos, páginas web y bibliografía. La conclusión fue la siguiente la prensa informativa continúa teniendo un papel muy importante, como un cuarto poder que revela y se hace manifiesta. Sin embargo, es limitado en su intento de erradicarla pues no es su rol jurídico. A pesar de la debilidad de las instituciones judiciales su actuación es pondera el abuso del poder político inducido por la corrupción.
- Martínez J. (2016) en su tesis *“Transparencia versus Corrupción en la Contratación Pública. Medidas de Transparencia en todas las Fases de la Contratación Pública como Antídoto contra la Corrupción”*. Cuyo objetivo principal fue la claridad y honestidad en los contratos del Estado. La muestra analizada fueron los procesos descubiertos de corrupción, información estadística, una evaluación perceptiva de la sociedad y su evolución histórica a este flagelo. Como conclusiones más importantes son las siguientes: mejorar las normas que regulan las contrataciones del estado, capacitar a los actores que intervienen en este proceso, desde el público y privado, el empoderamiento de los sistemas de control, la sanción y la condena efectiva a los responsables de actos de corrupción.

- Martínez E. (2018) en su tesis *“El Desarrollo del Combate a la Corrupción y la Agencia Anticorrupción en México”* plantea como objetivo de este trabajo fue analizar el tema y evaluar el crecimiento del conflicto contra la corrupción. El método empleado fue descriptivo se analiza el problema por medio de las estadísticas y las características propias del fenómeno de la corrupción. Por lo tanto, la recolección de información técnica como el arqueo bibliográfico y fichaje de información ósea el fichaje de información teórica, administrativa y jurídica. En conclusión, la formulación de la actual política anticorrupción del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA); muestra que la preocupación de los actores intervinientes en la política pública era la composición de un ente anticorrupción, en lugar de definir y solucionar los problemas que implica la corrupción, ya que la política se centró directamente en la estructura de organización.
- Guzmán, N. (2018) en la tesis *“Estudio de caso: Odebrecht”* plantea como objetivo contextualizar el tema, y evaluar las consecuencias que traen las malas prácticas de los altos ejecutivos para una empresa, una sociedad e inclusive un país. La metodología empleada es explicativa que determina las causas y consecuencias de un fenómeno concreto, que busca no solo el qué sino el porqué de las cosas, y cómo han llegado al estado en cuestión. La muestra que se analizó fue la recolección de datos de la investigación, sobre cada país donde la empresa Odebrecht había operado. Como conclusión se considera necesario evaluar la necesidad de que el Estado realice reformas, por ejemplo, al esquema de contratación pública para mitigar estos riesgos, un incremento considerable de casos de corrupción en el mundo, los cuales

no solo han involucrado instituciones y funcionarios públicos, sino también a organizaciones privadas, evidenciando que se deben incrementar los esfuerzos normativos para promover leyes que ayuden a aumentar la transparencia de las instituciones.

2.2. Bases Teóricas

2.2.1 Teoría Económica Institucional

Según el marco constitucional que tiene nuestro país, se incentiva la inversión privada, la libre competencia y el respeto a la propiedad, con un banco central de reserva con política monetaria autónoma que establece una estabilidad financiera, una economía de libre mercado con la presencia de empresas privadas en sectores estratégicos.

La cosmovisión de la teoría institucionalista, nos presenta a los organismos públicos los que establecen las reglas de juego de forma explícita. Sin embargo, según la teoría económica neoclásica resulta ser la satisfacción del consumidor la oferta que el mercado ofrece, el que establece de una manera inercial la asignación y distribución de los recursos en nuestra sociedad.

En ese contexto, las instituciones públicas se rigen por reglas formales e informales, que se van manifestando en su desarrollo institucional, teniendo un papel deliberante las interacciones de las personas que lo componen, donde los costos de las transacciones se muestran elevados en sociedades donde el aparato institucional del estado no es eficiente.

En ese sentido, copiar legislaciones de otros países u otras colectividades no es lo más idóneo, la diferencia lo establecen aspectos intrínsecos muy profundos de cada sociedad.

Por lo tanto, el enfoque dinámico de la teoría económica institucionalista, debe estar afectado por el aprendizaje continuo y un proceso de adaptabilidad del mismo a

través del tiempo, en contraposición con el mundo estático de la teoría económica neoclásica.

La ideología aplica como resultado de un análisis explicativo y propositivo de algunos fenómenos sociales como la corrupción que se manifiesta y hace metástasis en el aparato estatal, en un país como el nuestro que está en la senda del crecimiento.

En tal sentido es materia de estudio de la presente tesis, presentar el cómo es y cómo debería ser, abrevando además el papel de las instituciones como elementos restrictivos y regulatorios, de las interacciones de los ciudadanos, como una quinta columna que la teoría económica neoclásica que no lo incluye en sus fundamentos.

Una inestabilidad política, social, judicial es como una espada de Damocles al sistema democrático debilitándola y deslegitimizándola, por eso las instituciones deben dar las restricciones necesarias, para poder reestructurar las interrelaciones entre sus servidores públicos y privados.

Las instituciones se componen de reglas formales e informales, las primeras son normativas, regulatorias y las segundas son de carácter intrínseco, compuesta por valores morales que se manifiestan en las buenas prácticas de la función pública que lo hace extensiva al privado. Es un tema de fondo y de forma o de forma y de fondo; ambos importantes para la gestión de una institución gubernamental.

En consecuencia, las instituciones públicas, que se manejan generalmente como un operador político, deben de tener en cuenta a las ciencias sociales, que se expresan a través de la ideología que analiza el comportamiento y las relaciones humanas.

La propiedad privada es el núcleo funcional de una economía de mercado, del conocimiento y la experiencia en otros países, se ha probado que son las restricciones formarles que imponen una sanción de regulatoria son más beneficiosas para su desarrollo económico.

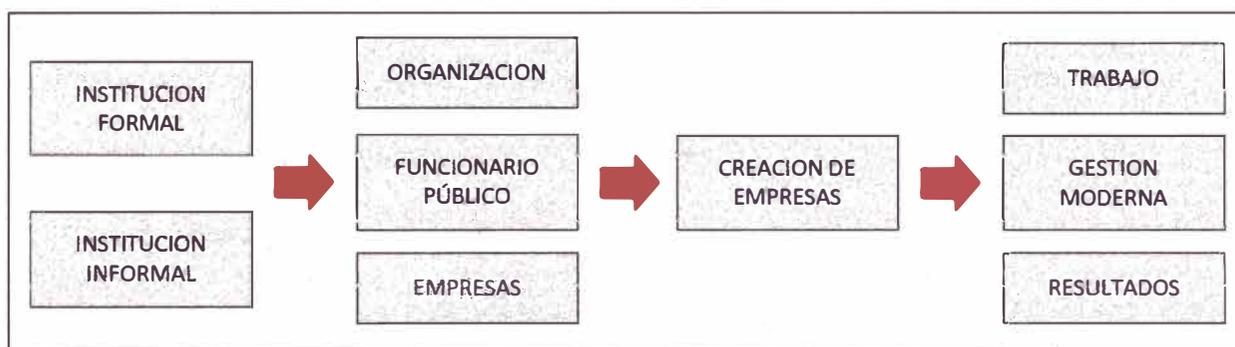
La economía peruana se encuentra en un estado invariable y estable, como en un piloto automático en términos macroeconómicos, en relación a lo microeconómico para una justa distribución de la riqueza, debería existir una mejor articulación precisamente entre los aspectos macro y micro en nuestra economía, hacer ciertos ajustes gubernamentales a las instituciones públicas, tomando en cuenta los 2 aspectos más importantes, el formal e informal según la teoría económica institucional, de forma respectiva en lo normativo y lo ideológico, expresado esto último en la conducta humana del servidor público y de forma extensiva como consecuencia al privado.

Dado el crecimiento sostenido de nuestra economía, en el marco de un proceso de descentralización, con independencia política, administrativa y económica regional, es imperiosa la presencia de un sistema institucional estratégico, frente al fenómeno de la corrupción, para un crecimiento económico sostenido.

Existe el marco legal en nuestra legislación para ser propositivo, para generar una reforma institucional, esto en razón de las experiencias, de la información oficial de los organismos gubernamentales que cuantifican los actos de corrupción en el aparato estatal, el fortalecimiento institucional es romper el “status quo”, una tiranía implícita o explícita, de un poder paralelo institucionalizado.

La teoría económica institucional permite articular a la sociedad con el aparato estatal, en una evolución progresiva que pueda dar lugar a la implementación de ciertos ajustes estratégicos, como una necesidad de control que direcciona e induzca a un comportamiento probado de sus funcionarios públicos y consecuentemente a sus pares privados.

Figura 2.
Teoría Económica Institucional



Fuente: Elaboración propia

2.3 Marco Conceptual

2.3.1 Corrupción

Se la define como el abuso del poder para generar un beneficio propio. La corrupción puede clasificarse gran escala y en menor escala. La corrupción es la acción y efecto de corromper, es el desarrollo de quebrar adrede el orden del sistema ético y funcional, para generar un aprovechamiento personal, además de que el corrupto comete una acción ilegítima, este también coacciona u obliga a otros a cometer las mismas acciones.

La corrupción consiste en la violación de una obligación por parte de un decisor con el objeto de obtener un beneficio personal extra posicional de la persona que lo soborna o a quien extorsiona, a cambio del otorgamiento de beneficios para el sobornante o el extorsionado, que superan los costos del soborno o del pago o servicio extorsionado (Garzón Valdés, 1997:47)

La palabra corrupción proviene del latín *corruptio*, se forma de los vocablos con, que quiere decir 'junto', *rumpere*, que quiere decir 'quebrar' y el sufijo -io, que quiere decir acción y efecto.

La corrupción se genera en una correspondencia de poderes entre los sujetos, en diferentes escalas micro o macro, en diferentes ámbitos privado o público. Los vínculos

de poder no se restringen únicamente al círculo de la política. Todos los entornos sociales donde existen jerarquías y/o recursos, tales como empresas, compañías, entes públicos, centros educativos o centros de reunión religiosa, pueden ser una oportunidad para la generación de hechos de corrupción.

Por lo tanto, puede haber corrupción tanto en la esfera de la gran política, como en la pequeña escuela primaria, siempre que haya alguien que domine la situación de poder o que pretenda dominarla.

En estos sentidos, presentamos las siguientes definiciones de la corrupción:

- La corrupción se ha convertido en un fenómeno político, social y económico que permea todas las acciones de la sociedad. Las prácticas de corrupción están tanto en las esferas pública como privada. (Programa de Transparencia de la Gestión Pública, Marzo 2003).
- La corrupción es una anormalidad que está exenta de una cultura, no podría ser una cultura política porque tampoco llega a ser parte de un código simbólico ni se transforma en una costumbre globalizada a pesar de la cantidad de participantes. Puede haber enlaces, pero no una organización cultural y la participación de sus intérpretes es especialmente personal. De tal manera que la corrupción al existir de una forma, es un procedimiento y no la materia de una formación política. (Caciagli, 1996).
- La corrupción se instituye, en realidad, una aberración embustera, extensa, diversa e integral, que abarca funciones públicas y privadas. No se trata únicamente del ordinario pillaje de los recursos públicos por parte de unos burócratas corruptos como generalmente se acepta. La corruptela abarca la propuesta e ingreso de sobornos; la depredación y una mala provisión de recursos y gastos públicos (Quiroz, 2013).

2.3.2 Tipos de Corrupción

La corrupción radica en el aprovechamiento del poder para el provecho personal. Se puede clasificar en corrupción a gran escala, en menor y la política, dependiendo de la cuantía de bienes involucrados y el área en que se originen.

La corrupción a gran escala; son hechos incurridos en los estratos más altos de la administración política en consonancia con el privado que conlleva a la deformación de las políticas o roles de funcionarios públicos, que posibilitan a las cabezas de una administración lucrarse a costas de la riqueza de un país.

Actos corruptos menores; radica en el aprovechamiento frecuente de la autoridad de funcionarios públicos de mando bajo y medio al relacionarse con el común de los ciudadanos que buscan el acceso a los más elementales servicios básicos, como por ejemplo en hospitales, escuelas, comisarías y otros organismos.

Corrupción política; es la mala interpretación de la acción administrativa, donde las instituciones direccionan los procedimientos para la contratación y la subvención por parte de las cabezas políticas, que se sirven de su potestad para mejorar su estatus y economía.

La tabla N.1, las formas de corrupción expuesta por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la tipificación del sistema jurídico del Perú.

Tabla 1.

Comparativo entre Tipos de delitos de Organización Naciones Unidas y la tipología del Perú

TIPOS DE CORRUPCIÓN (UNODC, 2004)	TIPOS DE CORRUPCIÓN EN EL PERU	
	ÁMBITO PENAL	ÁMBITO ADMINISTRATIVO
Gran corrupción y pequeña corrupción	Peculado, Colusión, Malversación, Tráfico de influencias, Enriquecimiento ilícito	Incumplimiento del deber de cautelar los bienes del Estado, Conflicto de intereses

Corrupción activa y corrupción pasiva	Cohecho (Cohecho activo genérico y específico, Cohecho activo transnacional, cohecho pasivo propio e impropio, Cohecho pasivo específico y Soborno internacional pasivo)	Abuso de posición personal Ventaja indebida
Soborno		
Fraude y Malversación	Malversación, Peculado	Recibir doble remuneración del Estado, Incumplimiento del deber de cautelar los bienes del Estado
Extorsión	Concusión	Ventaja Indebida
Abuso de funciones	Negociación Incompatible	Abuso de Posición Personal Ventaja Indebida
Favoritismo y nepotismo	Trafico de Influencias	Nepotismo, Conflicto de Intereses
Contribuciones políticas inapropiadas	Cohecho	Incumplimiento del deber de imparcialidad

Fuente: PLAN DE LUCHA A LA CORRUPCIÓN 2018 A 2021 – PCM

2.4 Marco Legal

2.4.1. Marco Legal en el Perú

En el año 2002, el estado peruano instaura el reglamento y fundamento para la puesta en marcha de la Modernización de la Administración del Estado, por medio de Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, Ley N° 27658. Esta declara al Estado Peruano en un proceso de desarrollo para su modernización con el objetivo de optimizar su administración y fortalecer su sistema democrático, buscando como fin supremo servir al ciudadano. Dispone además que esta transformación debe mejorar la eficiencia del aparato estatal, orientarlo al servicio de la ciudadanía y ser descentralizado, transparente e inclusivo. (Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado Ley N° 27658, 2002)

De acuerdo con el Artículo 12, de este proceso de innovación de las nuevas

políticas de administración del estado, está la suscripción de acuerdos estratégicos de gestión, la modernización de sectores fundamentales del aparato estatal, en todos sus niveles de gobierno. Esto compromete una reestructuración global e integral, que puede incorporar elementos de carácter operativo, constitutivos, de personal calificado y no calificado, los que sean funcionalmente necesarios. (Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado Ley N° 27658, 2002)

Conforme al artículo 46, está nos precisa que los sistemas administrativos de la gestión pública, tiene por objetivo evaluar el uso del patrimonio en las instituciones del aparato público, incentiva su aptitud y competencia en su dispendio. (Ley N°29158, 2007)

De acuerdo al artículo 7, que trata sobre el Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión, el soporte moral es la transparencia y la publicidad, el concurso y participación pública, la oportuna rendición de gastos, la participación civil, la inventiva, con un carácter inclusivo de la sociedad en su conjunto, en la administración pública en general; es decir un gobierno accesible. (Decreto Supremo N° 044 - 2018 - PCM, 2018)

El decreto supremo N. 044-2018-PCM, aprueba el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021, ratificado por las políticas 24 y 26 del Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio del 2002.

Se establece como Políticas de Estado la afirmación de un Estado eficiente y transparente, y la promoción de la transparencia y la erradicación de la corrupción en todas sus formas, respectivamente, correspondiendo al Estado afirmar principios éticos y valores sociales así como la vigilancia ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas para garantizar la institucionalidad de nuestro país; asimismo, constituye elemento consustancial a dichas políticas el destierro de la impunidad, del abuso de poder, de la corrupción y del atropello de los derechos. (Acta de Suscripción del AN - 22 de julio del

2002, 2014)

Asimismo, las entidades gubernamentales como las universidades tienen el compromiso de coordinar y organizar en el marco de sus competencias, las propuestas operativas para el éxito de sus objetivos en el marco de una Política Nacional contra la Corrupción, consolidando una gestión de información integrada para la prevención de la corrupción en la administración pública, promoviendo e instalando una cultura de integridad y de ética pública, en los (las) servidores(as) civiles y en la ciudadanía. (Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018 - 2021, 2020)

En el artículo 26, dicta que es gobierno central el encargado de proyectar y ejecutar las políticas nacionales y subnacionales. (Ley de Bases de la Descentralización LEY N° 27783, 2001)

En el artículo 4, se decreta que es el poder ejecutivo quien tiene la prerrogativa de diseñar, implementar y controlar las políticas de gobierno, las cuales tienen carácter imperativo en todas las instituciones del estado en todos los niveles de jerarquía. (Ley N° 29158 "Ley Orgánica del Poder Ejecutivo", 2007)

2.4.2 El Sistema INVIERTE.PE

El gasto público nacional está enmarcado en el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones INVIERTE.PE, este se creó con el Decreto Legislativo N° 1252, del 01 de diciembre de 2016; con la implementación de procesos más versátiles para su ejecución presupuestal y poder dinamizar la economía. Según el Ministerio de Economía, los principios rectores del INVIERTE.PE son los siguientes:

- La programación multianual de la inversión, se debe gestionar teniendo el fundamental objetivo la disminución de las brechas de infraestructura o de ingreso a los servicios públicos.
- La programación multianual de la inversión asocia los objetivos nacionales,

regionales y locales instaurados en el planeamiento estratégico en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, en concordancia con la asignación multianual de fondos públicos y debe ejecutarse en armonía con las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual.

- La inversión debe ejecutarse con una eficiente prestación de servicios y el suministro de la infraestructura necesaria para el crecimiento del país, con una perspectiva territorial.
- La inversión debe proporcionar la principal impresión en la colectividad.
- La inversión debe planificarse tomando en consideración el financiamiento de los recursos para su ejecución y su operación y mantenimiento.
- La gestión de la inversión debe realizarse mediante mecanismos que generen la mayor transparencia y calidad a través de la libre competencia.

Figura 3.

El Sistema INVIERTE.PE



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

2.4.3. Marco normativo nacional y de otros países de la región

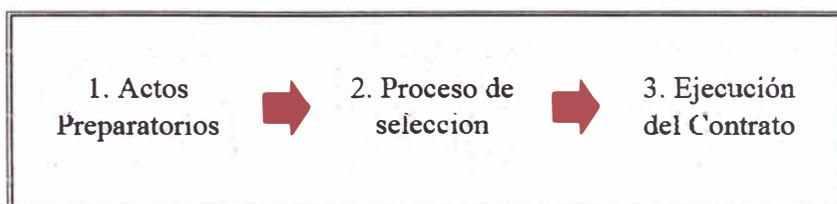
Se presenta el marco legal normativo regulatorio de las contrataciones públicas del estado, en otros países de la región americana; como son Colombia, Ecuador, Argentina y el Perú, estas encuentran un paralelo legal, un común denominador a la prerrogativa que se le brinda a la institución gubernamental de elaborar los procedimientos y lineamientos de las contrataciones estatales. (Decreto 1510 de 2013, 2017)

- **Colombia.** - El marco legal de la contratación pública en Colombia se encuentra previsto en las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, y el decreto 1510 del 2013. Estas normas establecen los procedimientos para contratar y las modalidades de selección del contratista.
- En el Decreto 1510, en el artículo 16, se faculta a la entidad estatal a plantear los requerimientos y requisitos en la convocatoria de un concurso público y en el artículo 20, se precisa que la entidad elabora las especificaciones para dicha contratación. (Decreto 1510 de 2013, 2017)
- **Ecuador.** -La Contratación Pública en el Ecuador se encuentra previsto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.
- En el Artículo 36, Las instituciones públicas tendrán la prerrogativa de elaborar el expediente de contratación, que incluye las especificaciones técnicas; esta se refiere a las acciones y las características más importantes de las fases de la organización, elección, compromisos, edificación, incluso también en la fase posterior al contrato. (Ley organica del sistema nacional de contratacion publica, 2015)
- **Argentina.** - Los contratos públicos están normados por el Manual Práctico para la Adquisición, Enajenación y Contratación de Bienes y Servicios del Estado Nacional, 2000, Oficina Nacional de Contrataciones.

- Según el punto 4 que desarrolla el Trámite de Recepción de Observaciones al Proyecto de Pliego de Bases y Condiciones Particulares, las Unidades Operativas de Compras (UOC) de las instituciones públicas, prepararan el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, de forma resolutive que responde a los puntos de vista de la especialidad, de los recursos económicos, legales que en su criterio le competan, recogiendo los criterios de los concursantes, dentro de su competencia, para optimizar el producto final y respetar los fundamentos de igualdad entre los participantes, publicidad participativa, del concurso, de la honestidad y la probidad. (Reglamento para la adquisición, enajenación y contratación de bienes y servicios del estado nacional., 2000)
- **Perú.** - El marco legal lo dicta la Ley de Contrataciones del Estado N. 30225, que nos precisa la forma de efectuar las contrataciones del Estado.
- En el Artículo 29, explica las prerrogativas de las Áreas Usuarias de cada Entidad, para llevar a cabo el requerimiento de bienes, servicio u obras, encaminado a cumplirse como unidad ejecutora. Por consiguiente, esta oficina ejecutiva elabora las especificaciones técnicas, los términos de referencia y los procedimientos para llevar a cabo dicha contratación, cumpliendo con los principios de transparencia que no atenten contra los intereses de la entidad. (Ley de Contrataciones del Estado N. 30225, 2018)

Figura 4.

Etapas de una Contratación Pública.

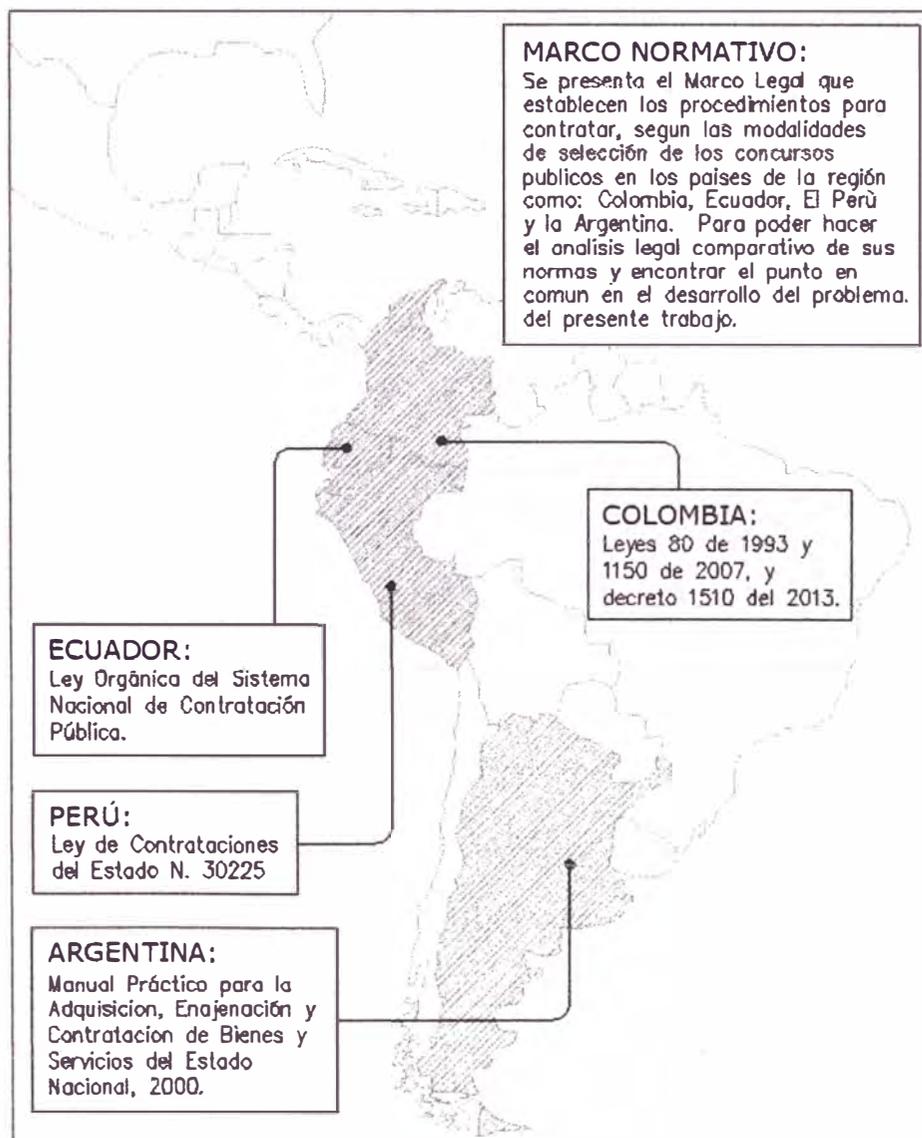


Fuente: Elaboración Propia

En resumen, para los 4 países de la región, las fases de la contratación pública desde su concebimiento hasta su ejecución final, son en primer lugar, los actos preparatorios, seguidamente los procesos de selección y finalmente la ejecución del contrato. Se presenta el mismo diagrama de flujo administrativo, que delinea los procedimientos de las contrataciones públicas en estos países que incluye el Perú, señalamos complementariamente que estos países se han visto relacionados con el caso Odebrecht, caso emblemático de alta corrupción continental.

Figura 5.

Marco Normativo de los países de la Región Latinoamericana.



Fuente: Elaboración Propia

2.5 Enfoque teórico conceptual adoptado en la tesis

Nuestro país, singular, heterogéneo, pluricultural, dueño de una topografía impresionante, poseedor de una riqueza imponente, con 3 regiones naturales: costa, sierra y selva, cada una de ellas con sus respectivas fortalezas o ventajas competitivas, si tomamos en cuenta además que nuestro país tiene una ubicación geopolítica en el subcontinente americano privilegiada en línea recta diagonal con el Asia, esto lo favorece en mayor cuantía por lo creciente a gran escala de las economías de los países de la región asiática, que los ubicara en breve en un primer orden mundial.

El Perú, por supuesto no está ajeno a la globalización, no es una isla económica, tiene 21 acuerdos comerciales con el mundo, es una económica emergente, esto dado por su solidez macroeconómica, por su inflación controlada, que a pesar de haber sufrido la pandemia del Covid-19, retoma la senda del crecimiento, situación que permite generar riqueza y rentabilidad al estado central, lo que se ve reflejada en una mejora progresiva de las actividades económicas y de los medios de producción.

Sin embargo, el Perú es un país, que no termina de despegar, no da el salto cuantitativo, a pesar de sus enormes ventajas, no puede sencillamente conjugarse el crecimiento macroeconómico, con el ámbito microeconómico, esto lo convierte en un lastre, en un “sueño de opio”.

Desde el punto de vista histórico de la economía, el crecimiento del Perú, en términos prácticos es un acontecimiento que se manifiesta de forma periódica, cíclica en un mundo globalizado, revisando los 200 años de nuestra vida republicana, podemos identificar 4 periodos que merecen una especial atención: una primera etapa que se dio entre los años 1830 hasta 1876, debido al boom del guano, un segundo estadio denominado la republica aristocrática, desde 1894 hasta 1929, por efecto del comercio del azúcar y el algodón en la región de la costa y el impulso en la sierra de la minería, un

tercer momento fue entre los años 1946 hasta 1974, por la demanda de materias primas después de la segunda guerra mundial, finalmente el cuarto se está dando en los últimos 20 años del presente siglo XXI, por una política macroeconómica de libre mercado.

Existe un común denominador para estas etapas de la historia nacional y fue que se dio en líneas generales en periodos de estabilidad política macroeconómica, más allá de los vaivenes de una incipiente alternancia democrática que se manifestó en el siglo XIX, el intercambio del poder político entre civiles y militares en el siglo XX y en relación al presente siglo XXI; el desprestigio de la clase política, dado que en los primeros 21 años de la presente centuria se ha tenido 9 presidentes de la república.

Consecuentemente cabe hacerse el cuestionamiento, como se ha dado esta simbiosis mal concebida de inestabilidad política, con crecimiento macroeconómico, la respuesta estricta y gramaticalmente está en el Perú, un país privilegiado que prevalece por sus recursos naturales y por el material humano, urbano, marginal y rural, que se impone a los problemas de orden político.

Amerita por tanto una especial atención en impulsar al crecimiento lineal y/o geométrico de la economía nacional, que circunstancias lo detienen, cual es el factor limitante desde el punto de vista microeconómico para poder jugar en pared con lo macroeconómico, en opinión del tesista en la corrupción campante.

En base al conocimiento de la administración del estado, corresponde a los actores intelectuales y operadores de la gestión pública a ser propositivos frente a la corrupción, ofreciendo los ajustes necesarios para inducir a un comportamiento probo a los funcionarios públicos y privados, de la mano con un marco legal que lo respalde, lo cual es el núcleo fundamental de la presente tesis.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

3.1 Clasificación de la Investigación

Propósito de la Investigación:

Esta investigación como propósito básico, se concentra fundamentalmente en ampliar la frontera del conocimiento referido a las diversas dimensiones de la corrupción en el Perú. Sin embargo, como valor agregado de la tesis se ha añadido una propuesta de una nueva política administrativa que permita atenuar los factores más críticos del fenómeno de la corrupción.

Nivel de la investigación:

Por sus objetivos y por la naturaleza de la información y del trabajo desarrollado el Nivel de la Investigación es Descriptivo.

En este sentido, el presente trabajo recoge información estadística por los delitos de corrupción, la data histórica, el soporte normativo y la descripción de los procedimientos de compras de estado. Así como también se presenta un panorama general del comportamiento de la corrupción en el estado peruano, indudablemente se trata de un flagelo pernicioso que esta enquistado en todos los niveles administrativos del gobierno central, regional y local.

Dado que se describe este fenómeno social en una circunstancia temporal geográfica determinada, con información estadísticas por intervalos de tiempo, así como índices de percepción de nuestro país en relación con los de la región, describiendo los procedimientos y el respectivo marco normativo de las contrataciones públicas del estado peruano.

Método de la investigación:

En esta tesis se aplica el método analítico – sintético, el cual permite analizar el comportamiento de los diversos aspectos vinculados a la corrupción. En cuanto a la síntesis, ésta es la operación inversa, que establece la combinación de los diversos aspectos vinculados a la corrupción, dando la posibilidad de descubrir relaciones y características generales entre los elementos de la realidad.

Enfoque de la Investigación:

Según el método de investigación cuantitativa se usa principalmente la comparación de datos, según la estadística descriptiva que se presenta líneas arriba en los respectivos capítulos.

El método de investigación cualitativa nos sirve para entender el significado de un fenómeno, en base a la recolección de documentos públicos que se han presentado en el presente trabajo.

La combinación de método cuantitativo y cualitativo es un método mixto, que envuelve la colección de datos tanto de los 2 métodos, con las perspectivas múltiples que enfocan estas metodologías.

Diseño de la Investigación:

El diseño de la investigación es no experimental, el cual es un procedimiento científico que involucra la observación y la explicación de la conducta humana. En este caso se desarrolla en el sistema administrativo de nuestro país sin modificar sus variables o categorías de análisis. Consecuentemente, se tiene una visión general, un enfoque macro del caso que se estudia en el presente trabajo.

El diseño no experimental es válido para el estudio de temas específicos como es el caso de la corrupción, por cuanto estos valores están siempre abiertos a cuestionamientos y a diferentes interpretaciones. Las limitaciones son justificables y son comprendidas por el

autor de la investigación.

3.2 Técnicas de análisis

En esta tesis se aplica la técnica de análisis documental, por lo cual se pasará revista a la información estructurada de diversos informes gubernamentales, de las entidades encargadas de la evaluación de los procedimientos administrativos de la gestión pública, como la Contraloría General de la República (CGR), así como de la siguiente instancia que es la penalización de los casos por corrupción en sus distintas manifestaciones relacionadas a la administración pública, esto dado por la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC), así como también información de las organizaciones no gubernamentales como Transparencia Internacional (TI) y la Defensoría del Pueblo.

Cabe advertir que los resultados del análisis documental que aplicamos, por corresponder a una investigación de nivel descriptivo, no se pueden utilizar como bases para consolidar una hipótesis, por las limitaciones justificables. Sin embargo, son indicadores valiosos para realizar una propuesta correctiva.

3.3 Técnicas estadísticas

Se aplican técnicas estadísticas descriptivas dentro del marco cuantitativo de la presente investigación, considerando el conocimiento objetivo y los resultados que éste se genera a partir de un proceso deductivo en el que, a través de la información numérica y un análisis estadístico inferencial.

Dada la naturaleza del problema de investigación en especial por la configuración de la información que lo sostiene, los actores involucrados y las consecuencias de ellos, se ha presentado una relación de hechos, cuadros de costos estimados de la corrupción desde la época pre republicana abarcando el periodo republicano hasta el año 2000.

Por otro lado, el carácter intangible de la percepción que tiene la población sobre la corrupción, lo cual tiene un carácter cuantitativo que se expresa en tablas y gráficos, estas encuestas presentan un análisis cuantitativo y se expresan como los Índices de Percepción de la Corrupción (IPC), en nuestro país entre los años 1998 y 2019. El presente estudio, también nos expone las consecuencias económicas de los costos de la corrupción de manera aproximado por décadas, desde la época pre republicana o virreinal del Perú y toda la etapa republicana, tomando como fuente bibliográfica al autor del libro: La Historia de la Corrupción en el Perú, de Alfonso Quiroz, del año 2013.

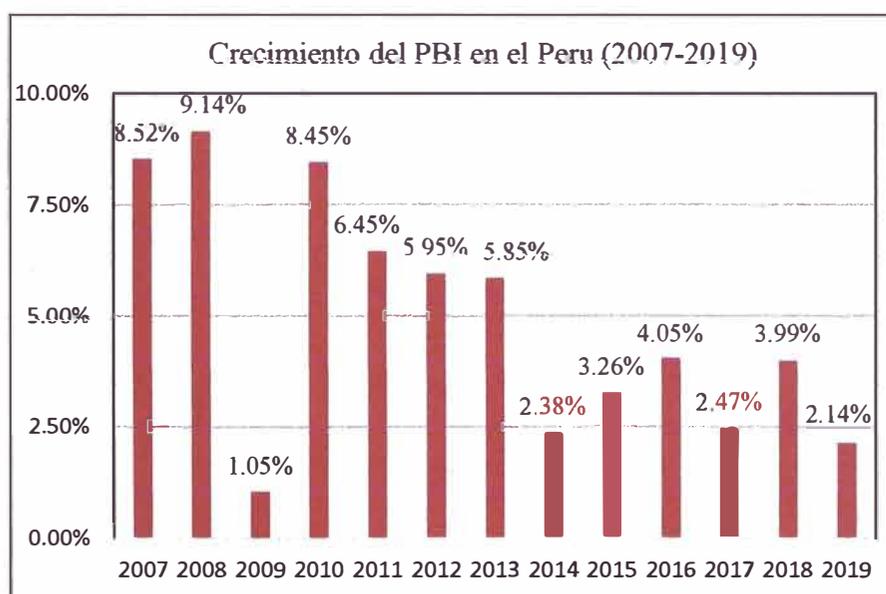
CAPITULO IV

ANALISIS DE DATOS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1 El contexto socio económico

De las figuras y tablas que se presentan en este acápite, se tiene que, en las dos primeras décadas de este siglo, el Perú ha sido considerado como un modelo muy singular, un paradigma con una economía emergente, cuyo crecimiento promedio anual fue de aproximadamente de 5%, permitiendo reducir la pobreza a un valor estimado del 20% y extrema pobreza a un 3%; en relación a su población económica activa. Esta situación permitió consecuentemente, invertir ingentes cantidades de recursos para cubrir el déficit de infraestructura en todo el territorio nacional.

Figura 6.
Crecimiento del PBI en el Perú (2007-2019)

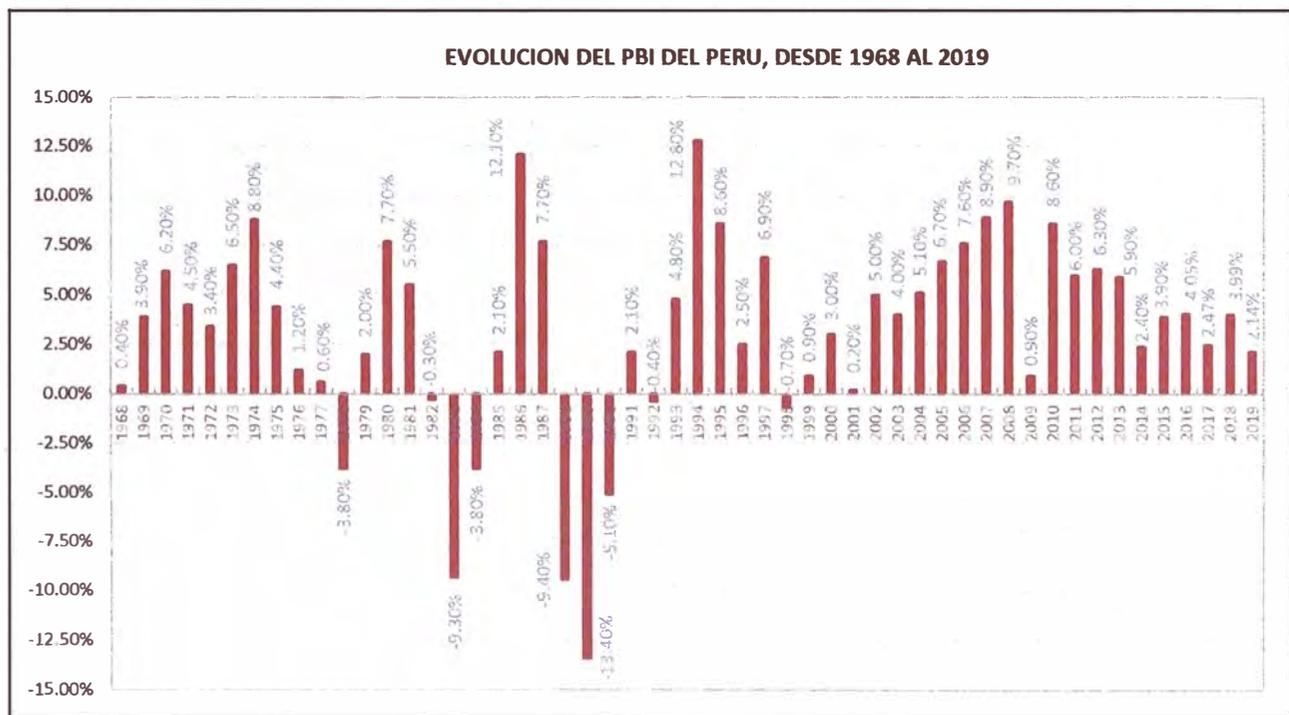


Fuente: Banco Central de Reserva (BCR)

Por lo tanto, un país con una tasa crecimiento positivo como el nuestro, destina onerosos recursos públicos para la disminución de la brecha en déficit de infraestructura, en tal sentido, en todos los niveles de gobierno se llevan a cabo estas acciones para la

ejecución de obras públicas en todas las regiones del país y en cada localidad; esto como una prioridad del gasto de inversión, una inercia gubernamental. Esta aseveración estadística esta referenciada hasta antes de la pandemia mundial del COVID-19.

Figura 7.
Evolución del PBI del Perú, desde 1968 al 2019.



Fuente: Banco Central de Reserva (BCR)

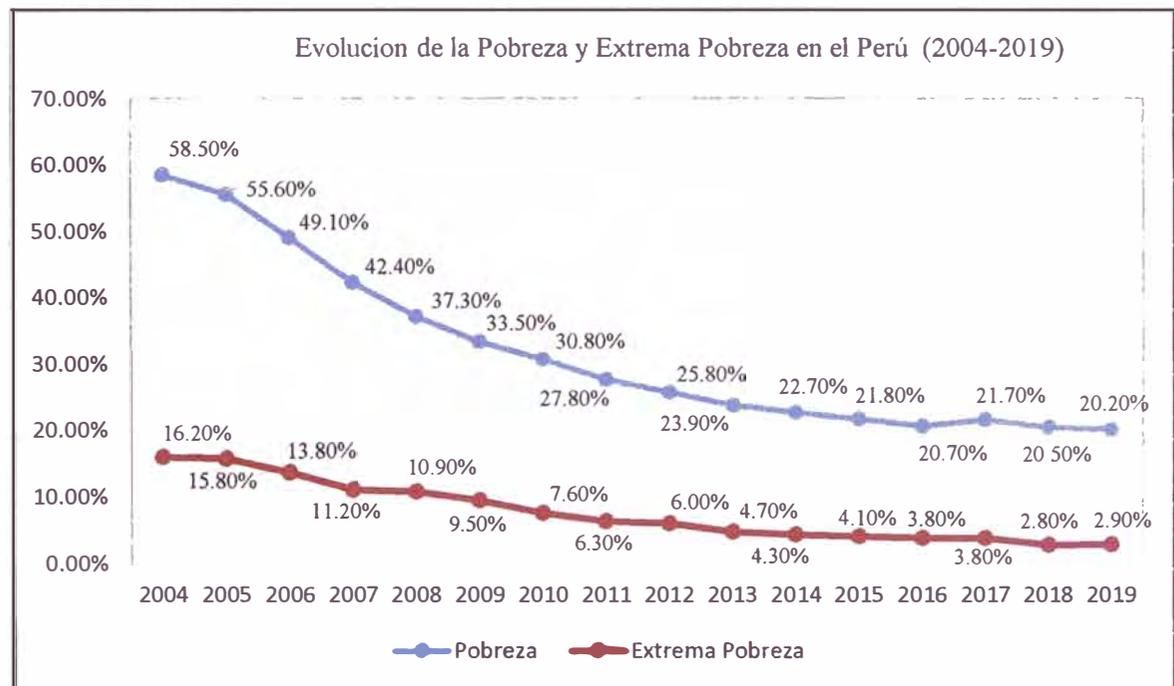
Nuestro país ha progresado en los niveles económicos y sociales impensados hasta el año 2019, existió una reducción efectiva y significativa de la pobreza, este progreso fue en términos absolutos; pero ha sido menor en términos relativos. Los principales indicadores de consumo público y privado, la inversión bruta interna, las exportaciones e importaciones muestran un crecimiento positivo, lo que se refleja en el desarrollo efectivo hasta el año 2019 del PBI. Por lo tanto, las brechas de desigualdad se han reducido, pues las zonas más deprimidas se han acortado considerablemente en nuestro país.

Figura 8.
Evolución de la Pobreza en el Perú (2007-2019)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INEI)

Figura 9.
Evolución de la Pobreza y Extrema Pobreza en el Perú (2004-2019)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INEI)

Tomando como referencia hasta el año 2019, siendo el punto de inflexión la aparición a nivel mundial de la pandemia del COVID -19 en el año 2020, los procesos administrativos de descentralización han ido evolucionando, los organismos de control institucional, de transparencia se han ido fortaleciendo, la pobreza y extrema pobreza se han ido reduciendo. A pesar de ello queda un margen por cerrar en cuanto acercar al gobierno en todos sus niveles con los ciudadanos, que se fomente la imparcialidad de las oportunidades de participación y una senda igualitaria en cuanto a la transparencia de las reglas del juego de intervención y el acceso a la riqueza que la administración gubernamental ofrece en todos los niveles de gobierno.

Tabla 2.

Producto bruto interno por tipo de gasto (2007-2019)

AÑO	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
DEMANDA INTERNA	297	337	326	375	403	433	464	474	488	491	498	520	532
(a + b + c)													
a. Consumo privado	192	209	215	234	248	263	277	289	298	321	330	343	353
b. Consumo público	33	35	40	42	44	48	51	56	61	59	60	61	61
c. Inv. Bruta Interna	71	93	71	99	111	122	136	130	128	110	109	116	118
EXPORTACIONES	98	104	104	105	112	119	117	116	120	135	145	149	150
		7%	6%	18%	13%	14%	12%	10%	8%	19%	6%	9%	7%
IMPORTACIONES	75	93	77	97	109	120	125	123	126	124	129	133	135
PROD. BRUTO INT.	320	349	353	382	407	431	457	467	483	502	515	535	547
PBI (D + E - I)								10,884	15,223	19,564	12,427	20,553	20,553
*niles de millones soles								2.38%	3.26%	4.05%	2.47%	3.99%	3.99%
CRECIMIENTO	8.52 %	9.14 %	1.05 %	8.45 %	6.45 %	5.95 %	5.85 %	2.38 %	3.26 %	4.05 %	2.47 %	3.99 %	2.14 %
(PBI %)													

Fuente: Banco Central de Reserva (BCR)

Tabla 3.*Cuadro de Déficit de Infraestructura en el Perú (Millones de US\$ del año 2015)*

Sector	Brecha a Mediano Plazo	Brecha	Brecha a Largo Plazo
	2016-2020	2021-2025	2016-2025
Saneamiento	6,970.00	5,282.00	12,252.00
Agua Potable	1,624.00	1,004.00	2,629.00
Saneamiento	5,345.00	4,278.00	9,623.00
Telecomunicaciones	12,603.00	14,432.00	27,036.00
Telefonía Móvil	2,522.00	4,362.00	6,884.00
Banda ancha	10,081.00	10,070.00	20,151.00
Transporte	21,253.00	36,246.00	57,499.00
Ferrocarriles	7,613.00	9,370.00	16,983.00
Carreteras	11,184.00	20,667.00	31,850.00
Acropuertos	1,419.00	959.00	2,378.00
Puertos	1,037.00	5,250.00	6,287.00
Energía	11,388.00	19,387.00	30,775.00
Salud	9,472.00	9,472.00	18,944.00
Educación	2,592.00	1,976.00	4,568.00
Inicial	1,037.00	585.00	1,621.00
Primaria	137.00	137.00	274.00
Secundaria	1,418.00	1,254.00	2,672.00
Hidráulico	4,537.00	3,940.00	8,477.00
Total	68,815.00	90,734.00	159,549.00

Fuente: Escuela de Gestión Pública, Universidad del Pacífico

La administración de estos recursos destinados al gasto público, lo ejecuta el Estado Peruano representado en sus 3 niveles de gobierno, el central el regional y el local, siendo este último con una demarcación provincial y distrital.

En ese mismo sentido, debemos de tener en cuenta que nuestro país, tiene una ubicación geopolítica privilegiada, por estar en el centro geográfico del subcontinente sudamericano por el lado del pacífico y en ligera diagonalidad con el Asia, cuya influencia económica productiva con nuestro país, está relacionada por la demanda de los recursos y de la materia prima.

Teniendo en cuenta, que nuestro país tiene un enorme potencial de insumos energéticos, con jurisdicciones regionales y locales que cuentan con recursos provenientes precisamente de la explotación de las riquezas naturales que tienen enorme demanda en el mercado mundial. En consecuencia, sus gobiernos regionales y locales circundantes son beneficiadas con una sobre ganancia proveniente del impuesto a la renta y que se manifiesta en forma de canon.

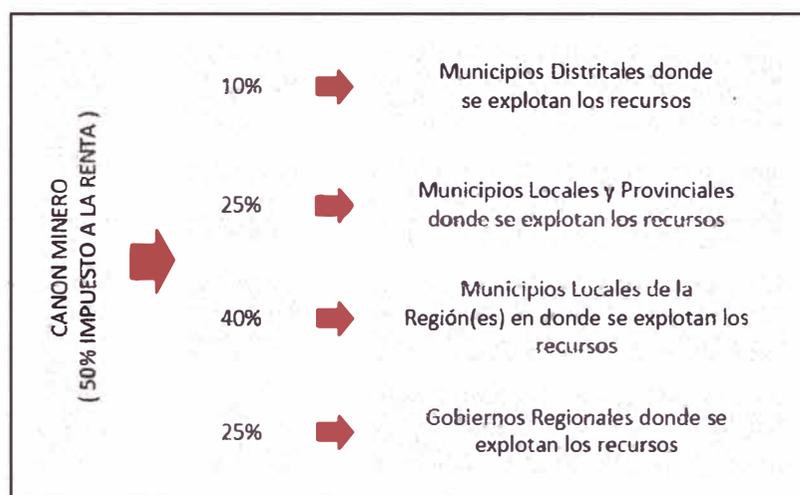
El canon es un porcentaje del impuesto a la renta que pagan las empresas que explotan los recursos naturales. Este denominado “canon” por norma legal está destinado en primer lugar para el gasto de inversión y que tiene consecuentemente como objetivo la disminución del déficit de la brecha de infraestructura.

Por lo tanto, estas entidades gubernamentales que circunscriben el depósito energético, cuentan con una enorme disponibilidad económica y dada su prerrogativa de independencia política y administrativa, que le otorga la ley de descentralización del 2002; destinan ingentes presupuestos a la ejecución de obras públicas.

Según esta ley de descentralización N. 27783, decreta que los gobiernos locales y los gobiernos regionales tienen una autonomía administrativa política, económica y territorial. En tal sentido, el canon es la cuota asignada del 50% del impuesto a la renta, que tienen los gobiernos regionales y locales de los impuestos por concepto de renta, adquiridos por el gobierno nacional, provenientes del aprovechamiento de los recursos naturales.

El canon minero representa en porcentaje la mayor asignación de recursos por este concepto, por la cantidad y valor en el mercado mundial, su asignación es el 50% del impuesto a la renta obtenidos a través del Ministerio de Economía y Finanzas. Estos recursos están asignados de manera comarcal, en relación y proporción a su ubicación geográfica con respecto al yacimiento explotado.

Figura 10.
Distribución del Canon Minero en el Perú



Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.
Asignación del CANON al Gobierno Nacional, Regionales y Locales en el año 2019

Mes	Gobierno	Gobiernos	Gobiernos	Total
	Nacional	Regionales	Locales	General
Canon Gasífero - Regalías	0.00	229,070,937.46	708,212,812.30	937,283,749.76
Canon Gasífero - Renta	0.00	103,281,161.47	309,843,483.85	413,124,645.32
Canon Hidroenergético	0.00	45,782,231.77	137,346,695.90	183,128,927.67
Canon Minero	0.00	722,397,352.66	2,175,205,108.67	2,897,602,461.33
Canon Pesquero - Derechos de Pesca	0.00	7,513,327.02	22,539,981.06	30,053,308.08
Canon Pesquero - Imp. a la Renta	0.00	4,255,459.56	12,766,378.51	17,021,838.07
Canon Regional	0.00	5,500,000.00	0.00	5,500,000.00
Canon y Sobrecanon - Impuesto a la Renta	1,442,703.55	7,221,620.32	20,159,424.39	28,823,748.26
Canon y Sobrecanon Petrolero	39,336,621.86	216,398,960.40	462,952,494.22	718,688,076.48

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

4.2 La corrupción en el Perú y sus costos

Las Causas de la Corrupción en el Perú:

Las causas del flagelo de la corrupción ha sido siempre una labor muy imprecisa por las múltiples interpretaciones de muchos autores. Sin embargo, se delinea una relación de las causas de su incremento:

- Los antivalores de la sociedad, discernir entre lo ético apropiado y lo inapropiado en la actuación del cargo público.
- La estructura política de la gestión pública, de configuración conglomerada, sin aparente control institucional y sin una práctica transparente de la función pública.
- La situación que presenta una colectividad que está emergiendo, una clase media que está saliendo del subdesarrollo que se renueva como un país emergente. Por lo tanto, nuestro país que invierte en la disminución de las brechas estructurales y sociales amerita un sistema de control, sobre el gasto estatal.
- La historia del Perú, nuestro país hereda la administración y tiene raíces que provienen desde el inicio de la república, donde estos administradores de la gestión pública, advertían que el Estado peruano es un trofeo para las aves de rapiña, saltándose las normas y reglas establecidas por su propia anarquía.

Consecuencias de la Corrupción en el Perú:

- En la administración pública, la corrupción genera una inseguridad política, este flagelo destruye la seguridad de la población en el mecanismo regular de la función pública. Por lo tanto, una decepción colectiva de la población.
- Desprestigia al sistema democrático, alentando a las pseudo dictaduras fascistas que rompen los sistemas de gobierno democráticos. A su vez fortalece las diferencias sociales, de alguna manera perpetua el clientelaje de la clase política,

así como la ineptitud de sistema público administrativo. Por lo tanto, atenta directamente contra la justicia y legalidad de los ciudadanos.

- Desde el punto de vista del sistema productivo del país, la corrupción se convierte en el componente más ponderante del no aprovechamiento de las riquezas y en la puesta en marcha de eficientes sistemas de administración pública. Entonces el cohecho se transforma en una praxis habitual, los contratos públicos, concesiones, concursos públicos, las desnacionalizaciones no son atribuidas a los más eficaces y competentes, más bien a los que mantienen los lazos de corrupción y que adolecen de conciencia o escrúpulos.
- Esto afecta a los sistemas de gobierno y a la colectividad en general, el fenómeno de la corrupción consecuentemente vuelve a distribuir los bienes en beneficio de un poder concentrado tipo monopolio, a un grupo de poder económico, desfavoreciendo a las clases emergentes. Por otro lado, según estudios de macroeconomía el crecimiento económico es mellado por el crecimiento de la corrupción es decir los convierten en inversamente proporcionales.
- Resaltamos las consecuencias más difíciles y peligrosas, este flagelo viola las esperanzas de vida de una sociedad civil, la fe y credulidad de la misma en sus autoridades, minando contra los principios básicos de un sistema democrático, una demolición social.
- Indiscutiblemente esta estructura del mal, atenta directamente contra la legalidad del Estado, convierte a sus gobernantes en saqueadores de un botín gubernamental, esto amerita una especial atención cuya contención está más allá de un procedimiento de carácter penal, apremia un interés particular por ser la

corrupción un fenómeno social lleno de matices muy particulares en su funcionamiento.

¿Es el Gobierno Nacional quien se hace cómplice o corrompe a las empresas, o son las empresas las que se anticipan y dan el primer paso? Se da por descontado que la corrupción proviene del Estado y que las compañías para poder concursar, se ven obligados a someterse a la coacción de políticos y burócratas. No obstante, existe un pacto explícito entre ambos y se establece todo un andamiaje y artificio para capturar el estado. (Durand, 2019).

La colusión y la corrupción en las obras públicas para conseguir su objetivo forma una corporación mafiosa tipo carteles, que inducen árbitros privados que los favorezcan en las controversias legales. En consecuencia, no solo ruido artificial y sin sentido, se trata de un complejo sistema, un nocivo andamiaje administrativo que pocos conocen. (Durand, 2019).

La información expuesta es hasta antes de la pandemia mundial del COVID 19, que generó un crecimiento negativo del PBI de un 12% en el año 2020. El horizonte planteado en este trabajo está presentado hasta el año 2019.

Figura 11.

Encuesta sobre las principales prácticas irregulares y/o de Corrupción que ocurren en sector Empresarial en el Perú. (700 encuestas).

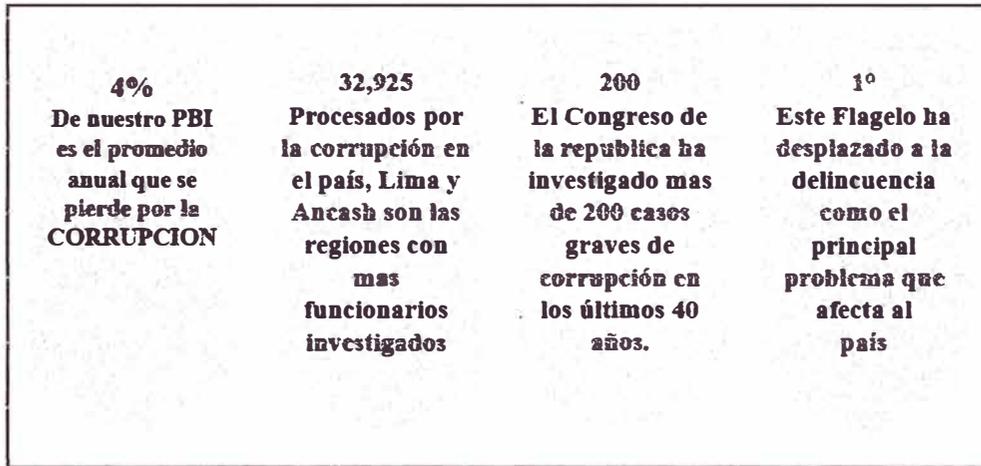


Fuente: Plan de Lucha a la Corrupción 2018 A 2021 – PCM

Algunas malas autoridades se hipotecan a intereses subalternos, dando lugar a un problema casi generalizado de corrupción que está presente en el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales.

El flagelo de la corrupción le ha ocasionado al Perú por año, una pérdida aproximada del 4% del producto bruto interno (Quiroz, 2013).

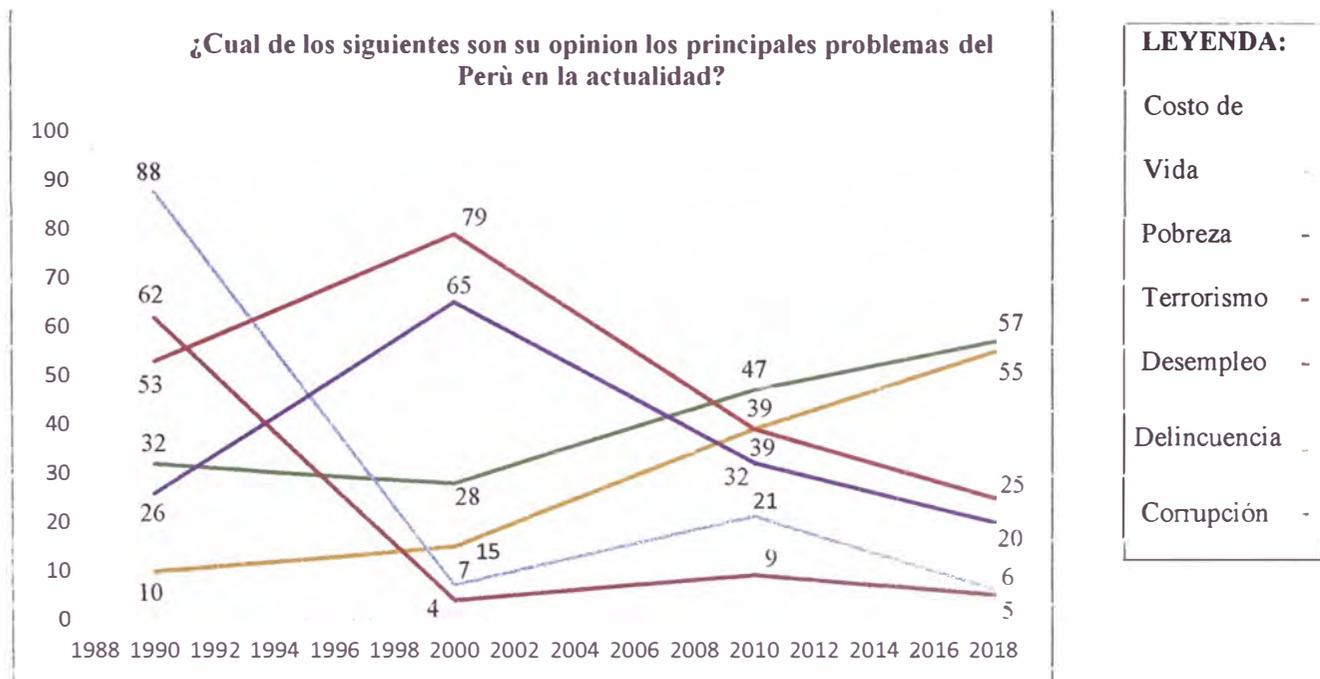
Figura 12.
Costo Equivalente de la Corrupción en el Perú



Fuente: Libro Historia de la Corrupción en el Perú

De la figura presentada, exponemos que la corrupción es el principal problema de la sociedad y que ha desplazado a otros problemas como la delincuencia o la falta de empleo.

Figura 13.
Encuesta Nacional Urbana, de Abril/Mayo 2018

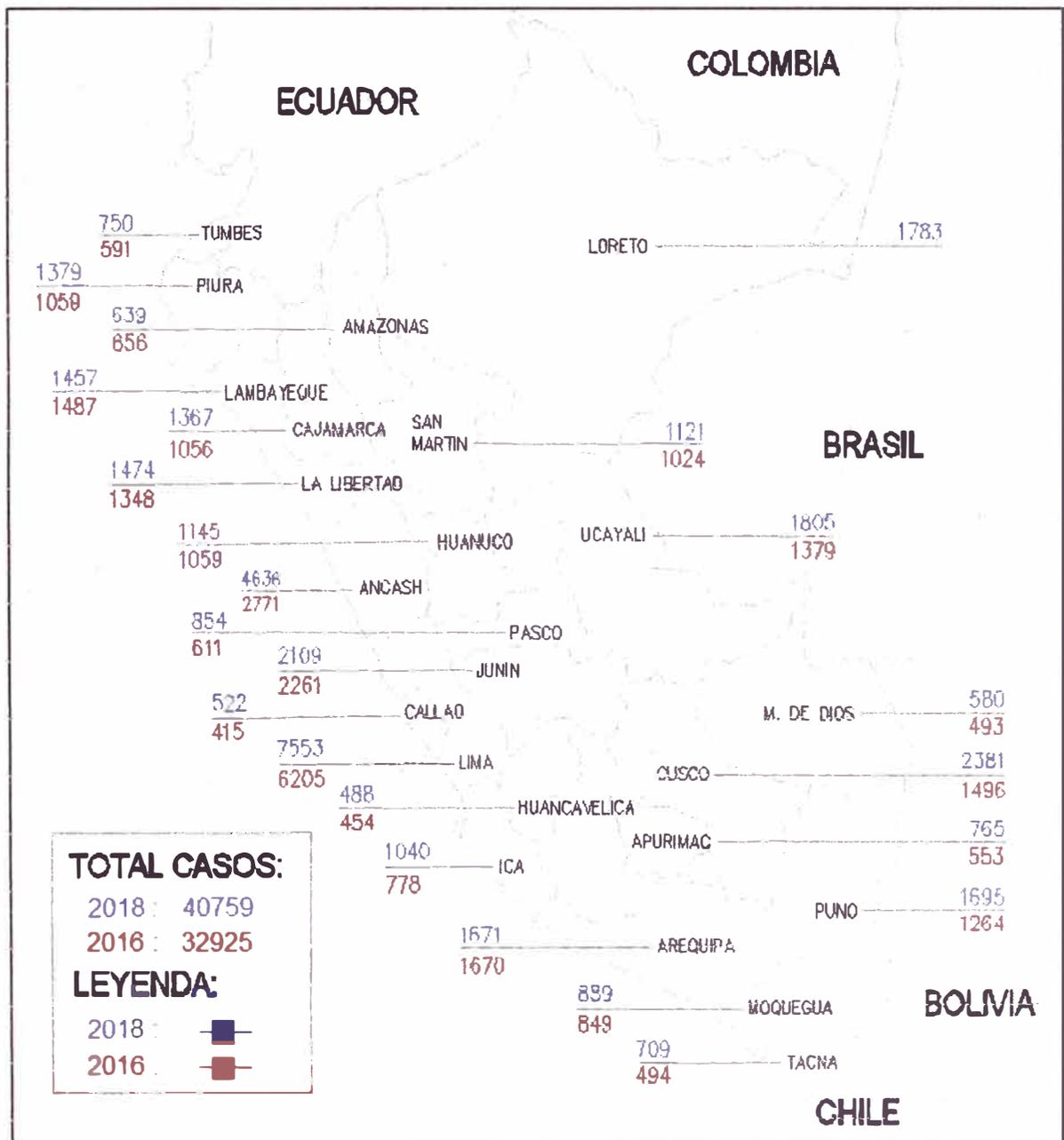


Fuente: IPSOS PERU

A fines del 2016, los procesos de corrupción que se tramitaron en la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC), fueron 32 mil 925 casos, en todos los niveles de gobierno; en procesos de investigación por la Fiscalía, de la misma manera en el año 2018 sumaron se sumaron 40,759 casos. La mayoría de estos procesos fueron por peculado y colusión y en tercer lugar el cohecho (Defensoria del Pueblo, 2019)

Figura 14.

Delitos por Corrupción en el Perú en el año 2016 y 2018



Fuente: Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción. (PPEDC)

En nuestro país, el flagelo de la corrupción se ha establecido en todas las estratificaciones del poder estatal, así como también en la colectividad civil, en tal magnitud, que este fenómeno forma parte de nuestra vida cotidiana, manifestado por el ejercicio del funcionario público y del privado.

Cuando una sociedad, un gobierno y un estado, en casi todas sus ramificaciones es contaminado por el flagelo de la corrupción, genera graves consecuencias políticas, porque lo desestabiliza, le produce una depravación institucionalizada, no permite que el gasto público sea destinado con objetividad y asertividad. En el caso de nuestro país son las clases más desvalidas las más afectadas, la corrupción viola los derechos humanos porque empobrece y mata.

Innumerables voces se han levantado en el pasado contra la corrupta rapiña y el abuso del poder que beneficia a pocos a expensas de amplios intereses públicos. Los historiadores han tratado de interpretar estos lejanos clamores y espinosos temas. Con gran dificultad, los historiadores han tratado de interpretar estos lejanos clamores y espinosos temas. En la historia de las zonas menos desarrolladas del mundo, la ubicua corrupción de la Administración Pública ha sido soslayada, tildándose de constante cultural o legado institucional inevitable. El descuido y el escepticismo han obviado, pues, evidencias históricas útiles para reinterpretar las batallas reformistas, a menudo solitarias, libradas contra las nocivas prácticas corruptas (Quiroz, 2013, pág. 37).

La corrupción se encuentra arraigada en el régimen público administrativo. Se encuentra como un comportamiento habitual, que está vigente, al que hemos aprendido por costumbre a tolerar y convivir con él, en todos los estratos de la sociedad, como hace

testimonio fiel, un escrutinio de opinión de la empresa encuestadora Datum para los comicios municipales del 2014, que nos muestra que un 41% de los ciudadanos de Lima apoyarían por un aspirante que “hace obras y también roba”.

Costos de la corrupción en el período republicano:

Según Alfonso W. Quiroz, en su libro “Historia de la Corrupción” del año 2013, presenta un desarrollo estadístico y un costo aproximado de este fenómeno, desde el año 1584 hasta el año 2000, dividiéndolo por etapas, la virreinal (1584-1821) y la republicana, presentada por décadas desde 1821 hasta el año 2000.

De acuerdo a Quiroz (2013), la administración colonial legó sus taras referidas a la corrupción en la república que se instauró desde 1820.

Tabla 5.

Costos Estimados de la Corrupción Virreinato del Perú 1584-1821. (Promedios anuales en millones de pesos corrientes)

Gobierno (años)	I Ganancias Ilegales del Virrey (premio)	II Otras irregularidades de oficiales	III ineficiencia ligada a la corrupción	IV perdida indirecta de rentas al contrabando	Total
Conde del Villar (1584-1589)	0.1	2.0	0.3	0.1	2.5
Márques de Mencera (1639-1648)	0.2	1.2	0.5	0.2	2.1
Conde de Monclova (1689-1705)	0.1	1.3	0.5	0.4	2.3
Marqués de Castilidorius (1707-1710)	0.4	1.0	0.5	0.4	2.3
Marqués de Castelfuerte (1724-1736)	0.1	0.8	0.3	0.4	1.5
Amat y Yunyent (1761-1776)	0.3	1.2	0.5	0.3	2.3
Gil de Taboada (1790-1796)	0.1	0.6	0.3	0.3	1.3
Pezuela (1816-1821)	0.3	0.8	0.5	0.4	2.0

Fuente: Historia de la Corrupción en el Perú, Autor: Alfonso W. Quiroz

El costo de la corrupción para el desarrollo económico y social peruano en su historia republicana ha sido estructural y consistentemente alto o muy alto, pese a las variaciones cíclicas. Considerando que para alcanzar un crecimiento auto sostenido se requiere de una tasa de crecimiento media anual del PBI de entre 5 y 8 por ciento en el largo plazo, debido a la corrupción sistemática y descontrolada, el Perú perdió o distribuyó mal el equivalente de aproximadamente el 40 a 50 por ciento de sus posibilidades de desarrollo (Quiroz, 2013, pag. 554).

Tabla 6.

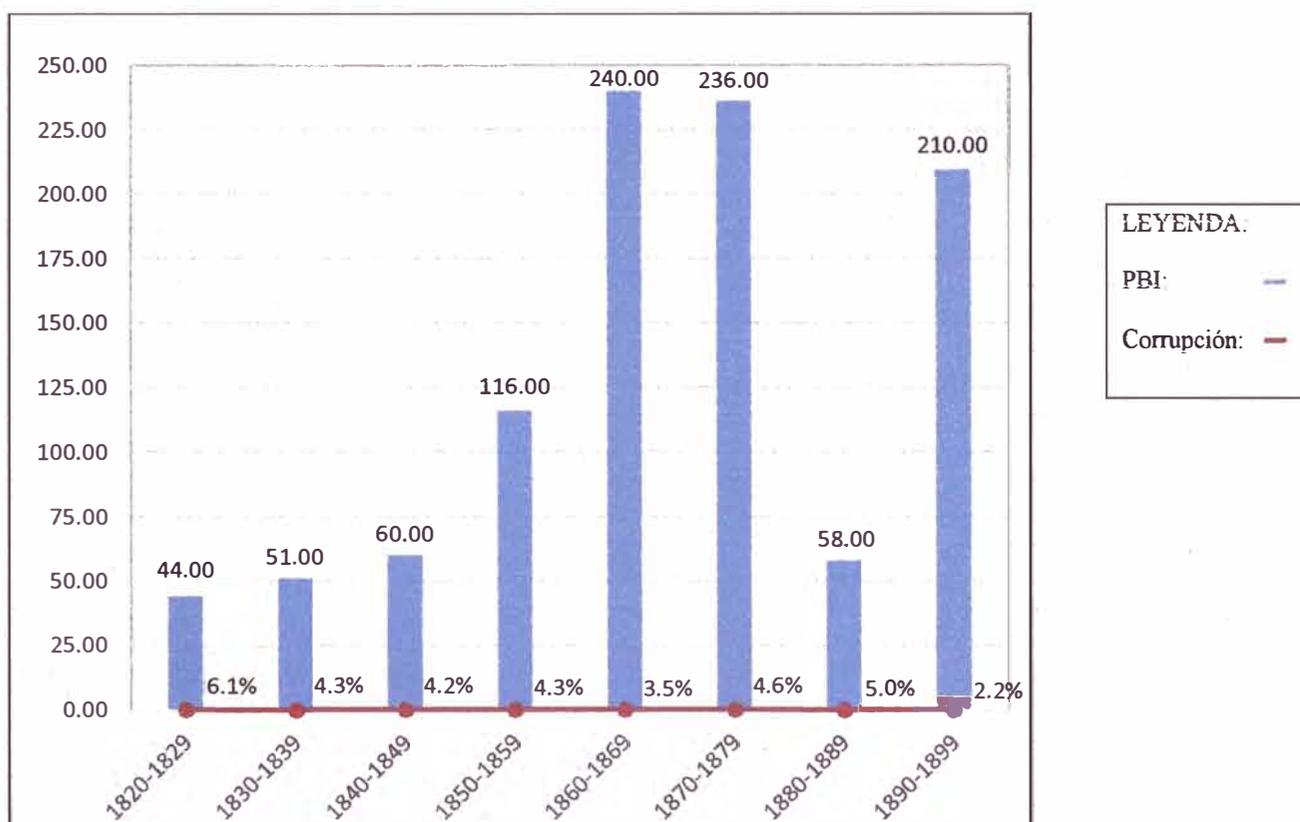
Costos Estimados y Niveles de Corrupción, Perú 1820-1899. (En millones de pesos)

Década	I Exportación	II PBI	III Gasto de Gobierno	IV Costo de Corrupción	V Nivel sobre el Gasto (IV/III) %	VI Nivel sobre PBI (V/III) %
1820-1829	4.4	44	2.0	2.7	135	6.1
1830-1839	5.1	51	2.8	2.2	79	4.3
1840-1849	6.0	60	6.0	2.5	42	4.2
1850-1859	11.6	116	8.0	5.0	63	4.3
1860-1869	24.0	240	26.0	8.3	32	3.5
1870-1879	22.0	236	53.0	10.8	20	4.6
1880-1889	5.8	58	7.1	2.9	41	5.0
1890-1899	20.2	210	10.1	4.7	47	2.2

Fuente: Historia de la Corrupción en el Perú, Autor: Alfonso W. Quiroz

Figura 15.

Comparativo de PBI y la Corrupción entre 1820 – 1899 (En millones de pesos)



Fuente: Historia de la Corrupción en el Perú, Autor: Alfonso W. Quiroz

Podemos aseverar que el flagelo de la corrupción es un freno en la ruta que lleva a una nación para salir del subdesarrollo, en consecuencia, ante un incremento de la corrupción, se cuantifica inversamente proporcional como un avance negativo o un retroceso en el camino del crecimiento de un país. En ese contexto, dada la información de los casos de corrupción que tienen pena condenatoria, si le agregamos además los que están en proceso penal y finalmente los se encuentran exentos de culpa por impunidad o prescripción. Una reflexión concluyente es que nuestro país está aún muy lejos de encontrarse en las vías de un desarrollo sostenido. (Vargas, 2019).

Tabla 7.

Costos Estimados de Corrupción, Perú 1900-1999. (En millones de dólares)

Década	PBI	II	III	IV	Nivel de PBI (IV/III) %
		Gasto Gubernamental	Costo de la Corrupción	Nivel de Gasto	
1900-1909	230	8.9	2.2	25	1.0
1910-1919	445	17.8	5.0	28	1.1
1920-1929	809	43.2	31.1	72	3.8
1930-1939	539	36.4	16.5	31	3.1
1940-1949	866	69.2	29.0	42	3.3
1950-1959	1883	149.0	67.9	46	3.6
1960-1969	4863	571.0	178.6	31	3.7
1970-1979	12540	1464.0	618.0	42	4.9
1980-1989	25303	2889.0	1010.0	35	3.9
1990-1999	45624	4090.0	2038.0	50	4.5

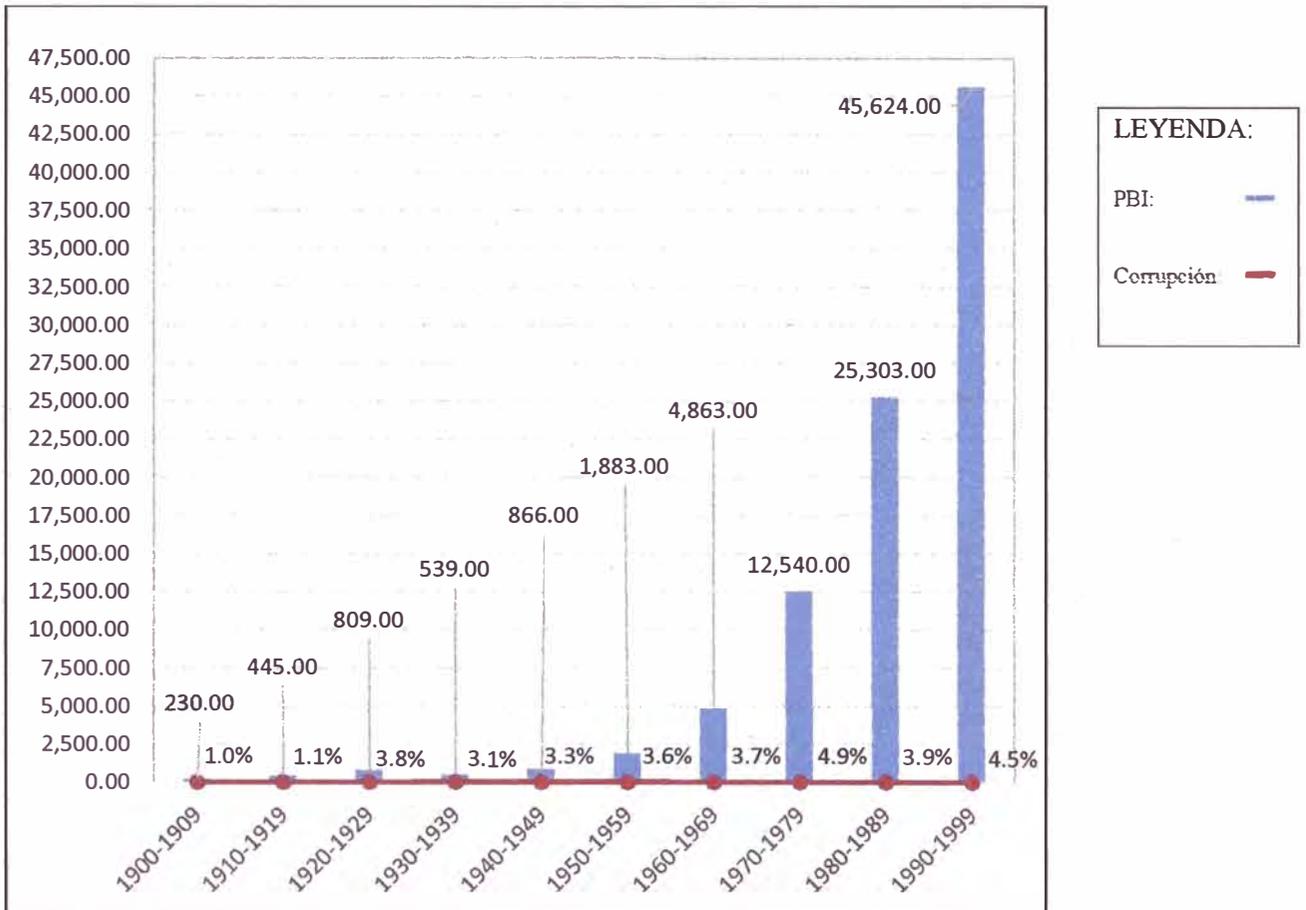
Fuente: Historia de la Corrupción en el Perú, Autor: Alfonso W. Quiroz

El siglo 20 es un período histórico revelador de la intensidad de la corrupción que no solo sacude a las instituciones públicas centrales gubernamentales en consonancia con el sector privado más importante del país, así también se ha manifestado con mucha fuerza en los gobiernos subnacionales, como los gobiernos regionales, provinciales y locales. En estos ambientes del interior, es en donde la corrupción se encuentra esparcida, aporta enormemente a una progresiva merma institucional de la legalidad en detrimento de las organizaciones públicas.

Una forma especial de como la maquinaria de corrupción se manifiesta es en las contrataciones públicas en los distintos niveles de gobierno, conociendo las formas de acción de estos actores públicos y privados se podrán presentar las sugerencias de reforma estratégica para combatir este mal.

Figura 16.

Comparativo PBI y la Corrupción entre 1900-2000 (millones de dólares)



Fuente: Historia de la Corrupción en el Perú, Autor: Alfonso W. Quiroz

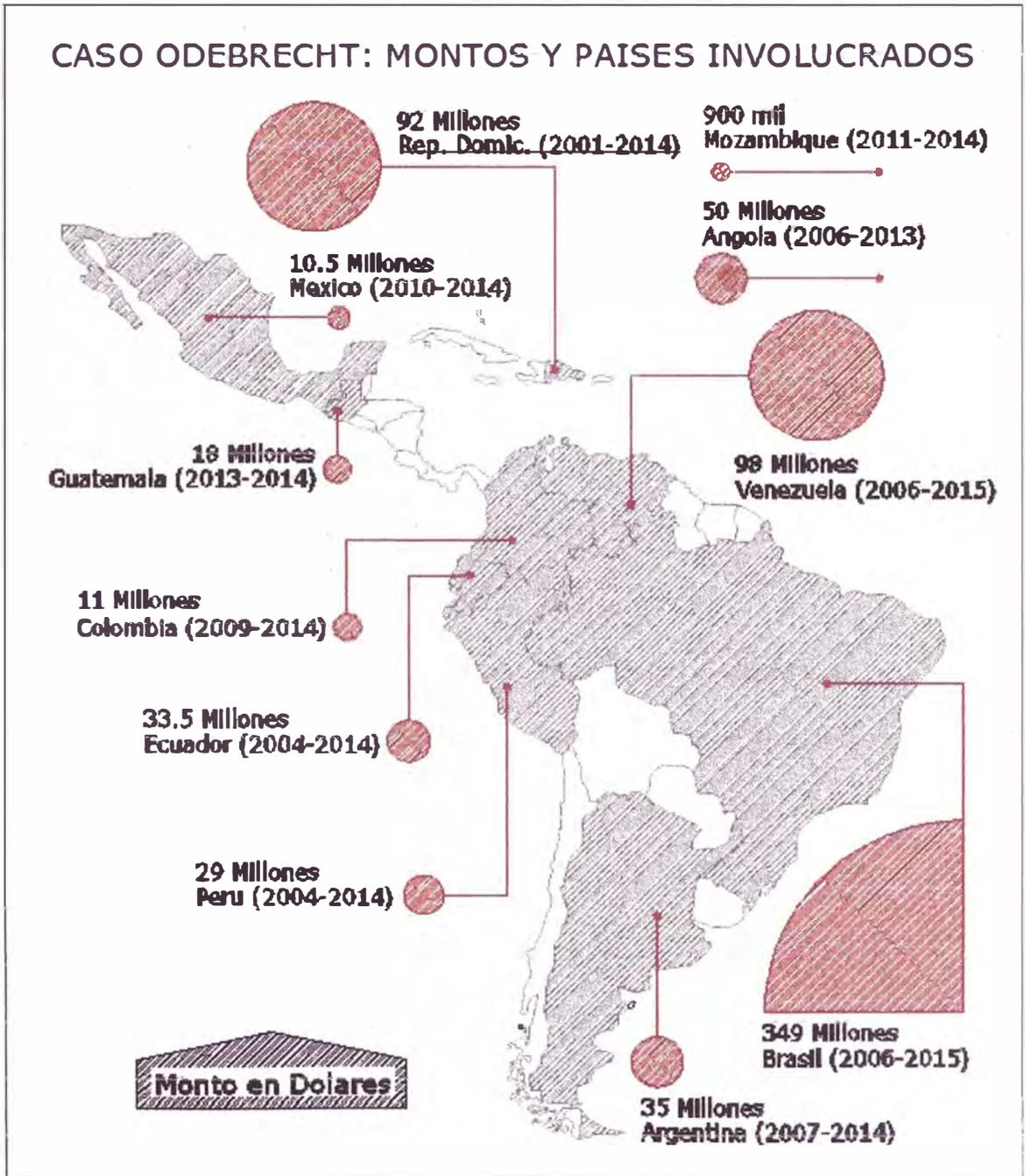
Existe un problema sistémico en nuestro país, lleno escándalos políticos por actos de corrupción por el direccionamiento de las contrataciones públicas. El caso Odebrecht de repercusión intercontinental es el ejemplo más representativo e ilustrativo, es una demostración de lo enraizado que se manifiesta esta práctica.

Sus consecuencias han dado al Perú el triste récord mundial de tener un ex Presidente de la República condenado y encarcelado Alberto Fujimori; otro ex presidente prófugo en los Estados Unidos Alejandro Toledo y con un proceso de extradición; un tercer ex presidente investigado por lavado de activos que estuvo preso Ollanta Humala; un cuarto ex presidente desaparecido por propia mano que fue investigado por corrupción y enriquecimiento ilícito Alan García; y un quinto ex presidente obligado a renunciar por

sus vínculos de corrupción con la empresa Odebrecht, Pedro Pablo Kuczynski.

Figura 17.

La cadena de corrupción de Odebrecht



Fuente: DW (Deutsche Welle)

Los perjuicios ocasionados por la corrupción no son abstractos o intangibles, tienen una repercusión directa, tangible en cada uno de los ciudadanos, por ejemplo, un

muchacho que no estudia al no edificarse un colegio, o el conciudadano que tampoco puede atenderse en la posta medica u hospital, porque ese recurso fue destinado a la acción impropia del provecho particular dado a los protagonistas de la corrupción (Procuraduria Publica Especializada en Delitos de Corrupcion, 2018)

Hay un común denominador del problema, una simbiosis patológica, que se manifiesta de forma fáctica en el direccionamiento de la contratación pública, ese es el punto de inflexión. Por lo tanto, una medida estratégica paliaría esta situación, lo amerita, dado que es desbordante la situación como lo presenta la Contraloría General de la República (CGR).

El problema es el direccionamiento de las contrataciones públicas. En ese contexto, el punto de inflexión es la adjudicación de estos contratos.

Existe en el Perú 1822 municipios distritales, de este universo 1700 están siendo investigados por presuntos casos de corrupción al año 2018, ósea un 93% total de los gobiernos municipales distritales. (Contraloría General de la República, 2018).

En el año 2002, con la apertura del proceso de descentralización se dio lugar a una nueva estructura de poder en 3 niveles; el nacional, el regional y el local. Consecuentemente se transfirieron recursos para su justa distribución y asignación.

Según el artículo 191 de la Constitución del Perú, los Gobiernos Regionales, poseen de una independencia política, económica y administrativa en los temas relacionados a sus atribuciones, lamentablemente el costo no previsto de este nuevo orden político, dio lugar a un incremento de los casos de corrupción.

El proceso de descentralización tiene que ir madurando y consecuentemente progresando, nada es absoluto todo es relativo, No hay una rigidez administrativa del Estado. Por lo tanto, correspondería de manera paralela implementar mecanismos de transparencia y control, también un acompañamiento concurrente para prevenir, mitigar y

soslayar el flagelo de la corrupción.

La mayor cantidad de casos de corrupción en las municipalidades locales y los gobiernos regionales se ubican en los *procesos de selección* de las contrataciones públicos. (Castiglioni, 2018).

En este espacio subnacional territorial del estado peruano, la situación de las autoridades regionales es crítica, su aparente lejanía en algunos casos, lo podría convertir aparentemente en una impunidad. Sin embargo, se demuestra un número muy alto de casos con proceso judicial, a la espera de una sentencia condenatoria y de una reparación civil, este contexto es repetitivo a nivel nacional y en el gobierno nacional.

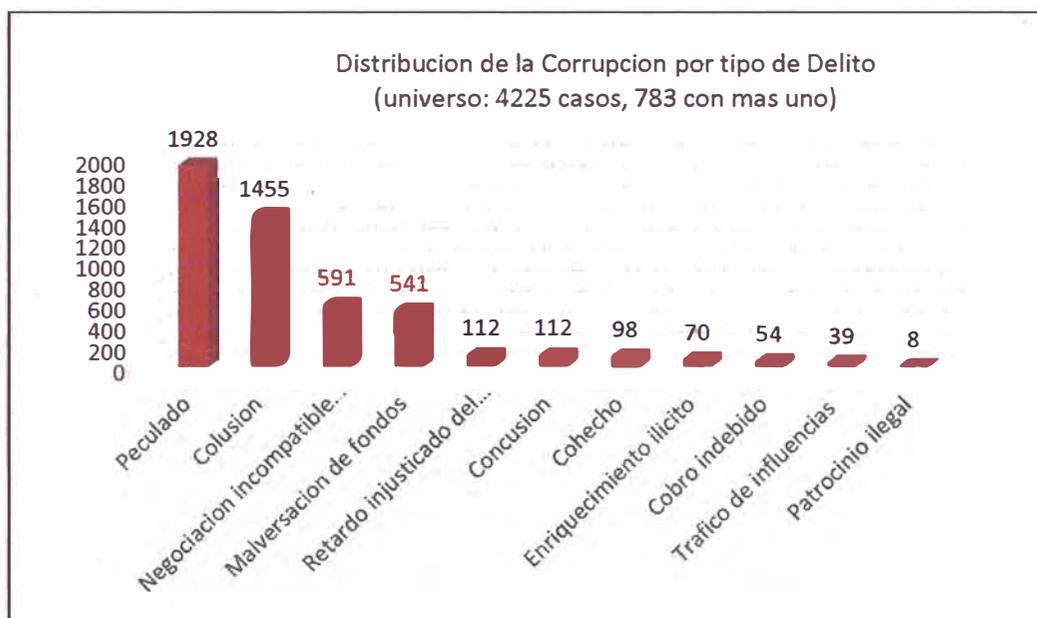
Tabla 8.

Casos de mayor Incidencia por casos de Corrupción por Departamento 2016 y 2018

DEPARTAMENTOS DE MAYOR INCIDENCIA POR CASOS DE CORRUPCIÓN				
	2016		2018	
	Lima	6205	Lima	7553
	Ancash	2771	Ancash	4636
	Junín	2261	Cusco	2381
	Ayacucho	1876	Junín	2109
	Arequipa	1670	Ayacucho	1947

Fuente: Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción. (PPEDC)

Por otro lado, de los 37,675 casos por corrupción registrados por la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC) en mayo del 2018 a nivel regional y local, 4,225 afectan a autoridades en ejercicio y ex autoridades, de los cuales 2,059 con carácter de imputado. De esta cantidad la mayoría están vinculado con delitos de peculado y colusión, esto es cuando el funcionario público se beneficia de su eventual autoridad para lucrar arrogándose atribuciones excesivas en su beneficio y en detrimento del estado.

Figura 18.*Distribución de la corrupción por tipo de delito*

Fuente: Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción. (PPEDC)

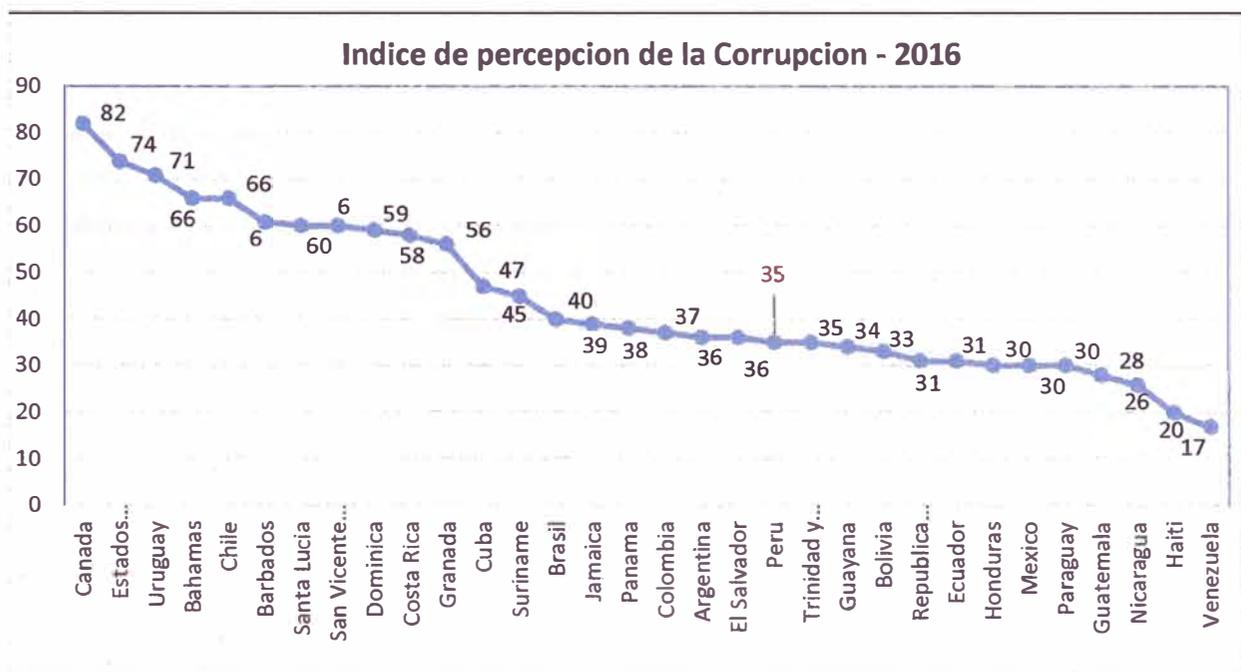
De este número total de casos de corrupción vinculados a las contrataciones del estado y que compromete a gobernadores regionales y alcaldes, un mayor porcentaje está relacionado con adjudicación de bienes y servicios, en segundo lugar, las obras públicas.

4.3 La percepción social de la corrupción en el Perú

Desde el año 1995 la Organización de la Sociedad Civil Transparencia Internacional (TI), publica un estudio donde se revela el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), en línea con su objetivo de lucha contra la corrupción a nivel mundial.

Transparencia Internacional (TI), define la corrupción como el abuso de poder público para el beneficio personal. Por lo tanto, se centra en medir la corrupción existente en el sector gubernamental en el mundo.

Según el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), para el 2016 presento a nuestro país en relación con otros países de la región con una puntuación de 35, situándose en el lugar 101 en el mundo.

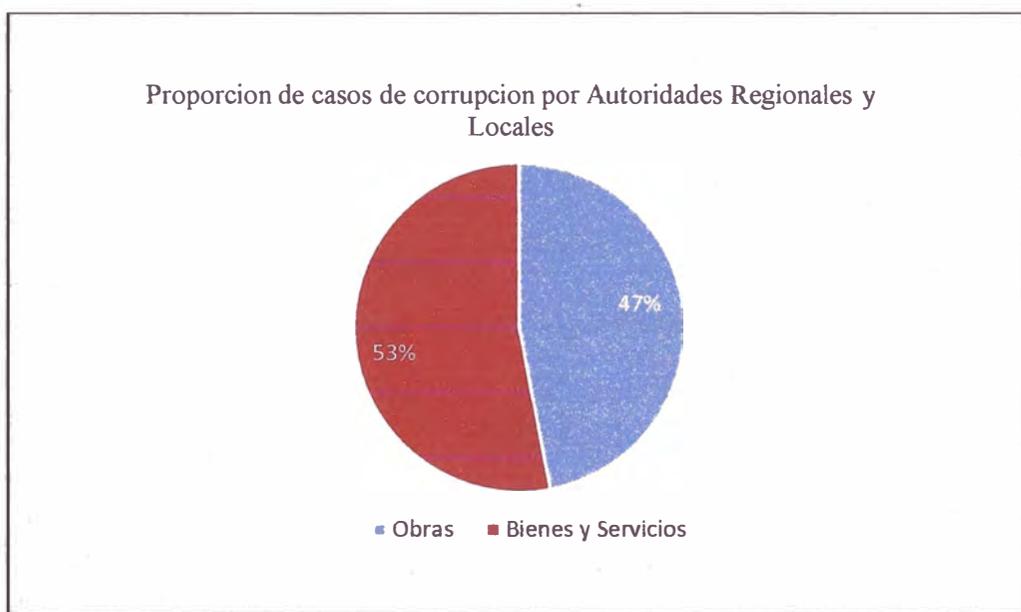
Figura 19.*Índice de percepción de la Corrupción – 2016*

Fuente: Plan de lucha a la corrupción 2018 a 2021 – PCM

El Perú mantiene un alto índice de percepción de corrupción, ubicándose en el puesto 101 de 180 naciones. El IPC se elabora sobre la base de diversas fuentes independientes que se centran en recabar las percepciones de expertos y de empresarios durante los dos años anteriores a la publicación del estudio. En ese contexto, reiteramos el corolario que la corrupción disminuye las oportunidades de crecimiento y disminuye la calidad de vida de la población.

Figura 20.

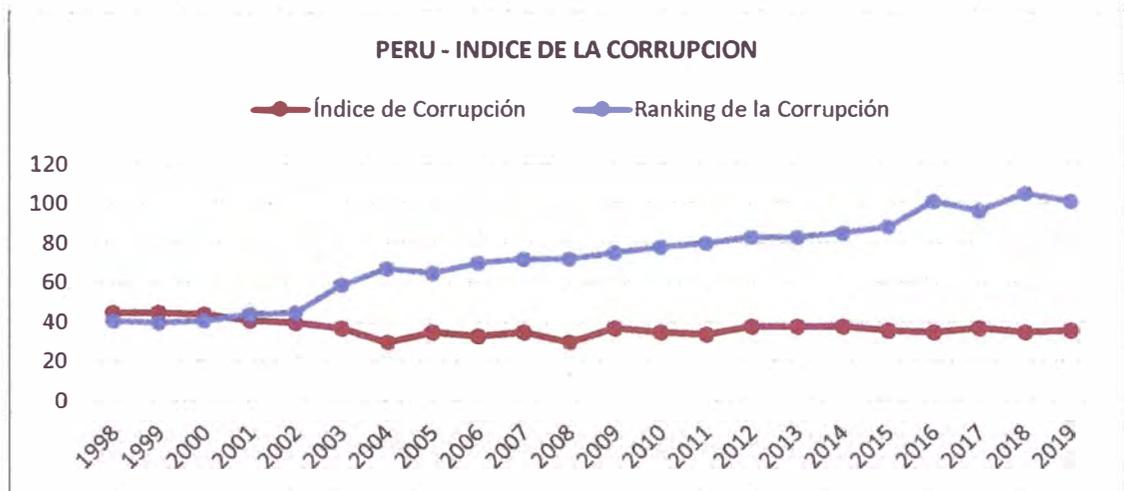
Proporción de casos de corrupción de Autoridades Regionales.



Fuente: Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción

El Perú obtuvo 36 puntos en el índice de percepción de la corrupción, que publica la Organización Transparencia Internacional (TI). Su puntuación viene descendiendo según el informe del año 2019, lo que significa que los ciudadanos notan un crecimiento de la corrupción en la administración pública, la puntuación y su ubicación son inversamente proporcionales.

Por lo tanto, el decrecimiento de este valor ha significado que el Perú agrave su posición en relación a los demás países de la región, con la posición 101 de un total de 180; en este ranking de corrupción gubernamental, los conciudadanos juzgan y concluyen que hay un incremento creciente de la corrupción en el sistema público gubernamental.

Figura 21.*Perú – Índice de la Corrupción*

Fuente: Organización Transparencia Internacional (OTI)

En la siguiente tabla y el gráfico adjunto se presentan la variación de la ubicación de Perú con respecto al Índice de Percepción de la Corrupción y su respectivo ranking posicional.

Tabla 9.*Índice de Percepción de la Corrupción entre 1998 y 2019*

Año	Ranking de la Corrupción	Índice de Corrupción
1998	41	45
1999	40	45
2000	41	44
2001	44	41
2002	45	40
2003	59	37
2004	67	30
2005	65	35
2006	70	33
2007	72	35
2008	72	30

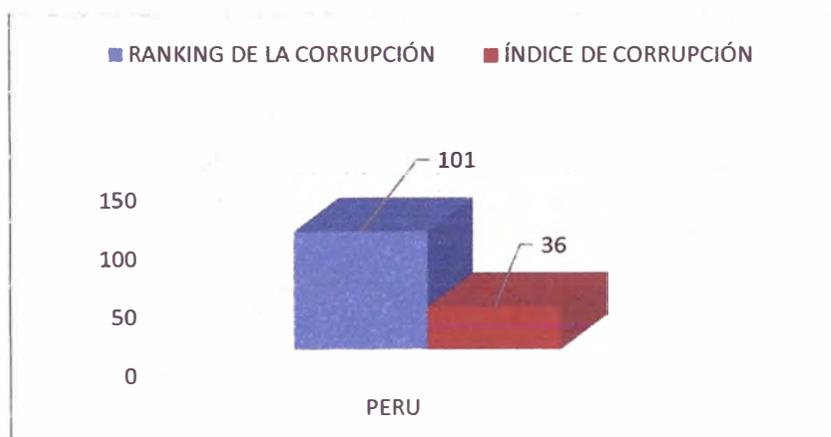
2009	75	37
2010	78	35
2011	80	34
2012	83	38
2013	83	38
2014	85	38
2015	88	36
2016	101	35
2017	96	37
2018	105	35
2019	101	36

Fuente: Organización Transparencia Internacional (OTI)

La sensación de corrupción en los últimos 5 años en el Perú se ha agudizado, lo que ha venido acompañado de un crecimiento de su ubicación en el ranking internacional de la corrupción. Este valor ordena a los países calificándolos con 0 (sensación de altos niveles de corrupción) a 100 (sensación de bajos niveles de corrupción), lo que es inversamente proporcional; como se presenta en relación a la receptividad de sus habitantes.

Figura 22.

Perú – Índice de la Corrupción en el año 2019



Fuente: Organización Transparencia Internacional (OTI)

Tomando en cuenta el parámetro de Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) en nuestro país, nos sirve como un Bench Mark (BM), para poder hacer una oferta propositiva, una medida de mitigación de la corrupción, para el sistema de contratación pública en sus 03 niveles de gobierno.

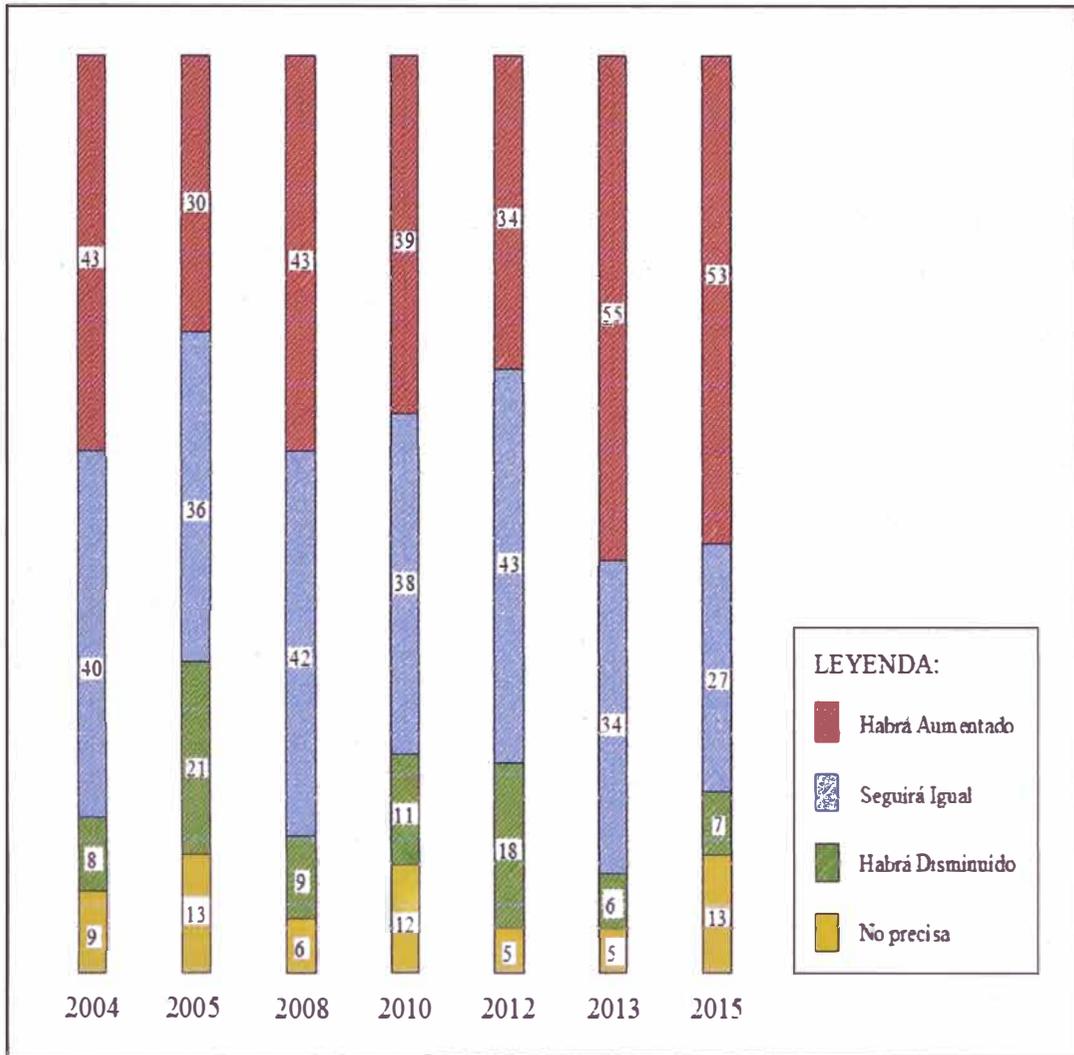
Figura 23.

Encuesta: ¿Usted cree que la Corrupción afecta en su vida cotidiana o no?

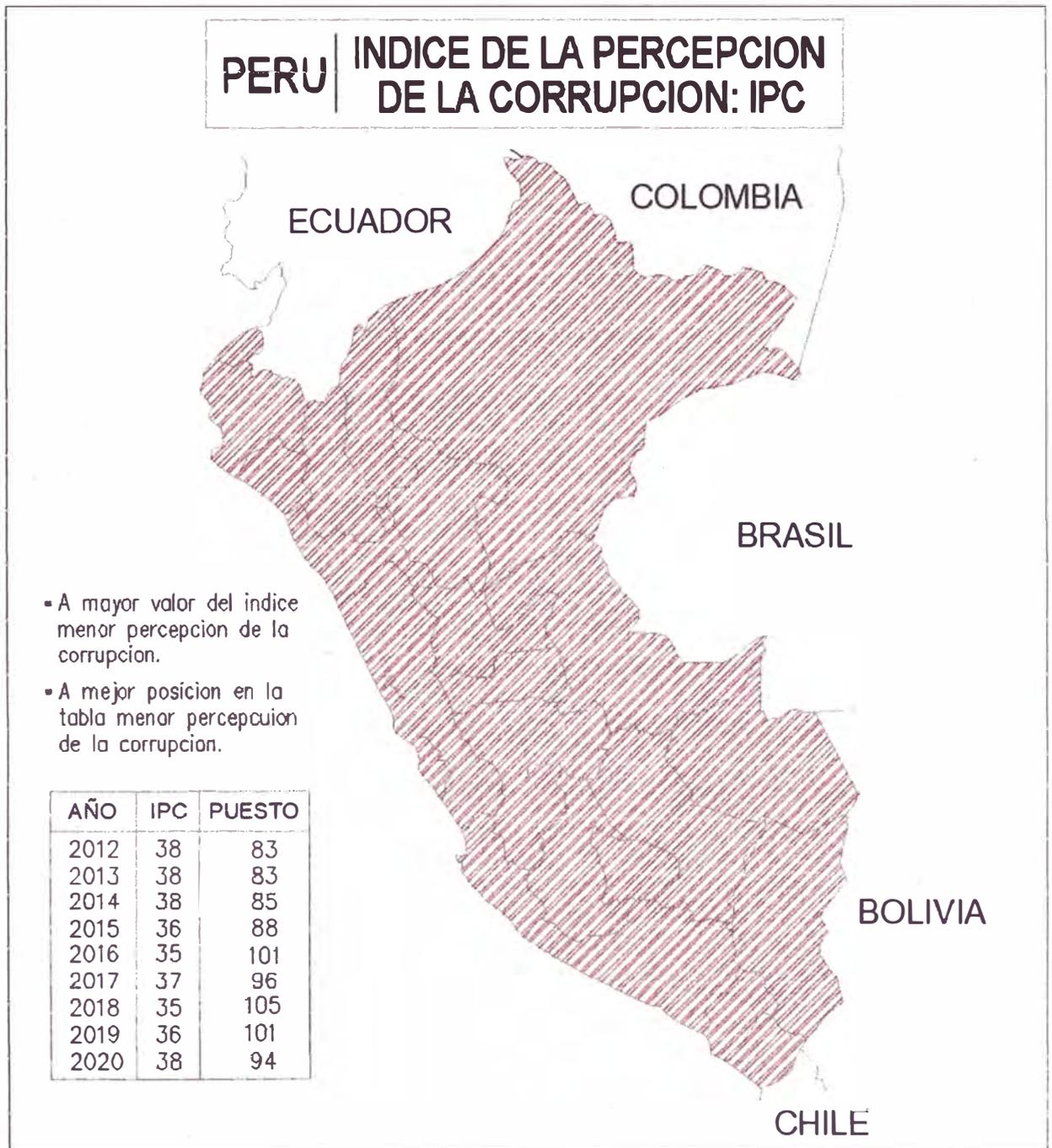


Fuente: IPSOS APOYO (1314 encuestados)

Figura 24.
Encuesta Nacional sobre la Corrupción



Fuente: PROETICA

Figura 25.*Índice de la Percepción de la Corrupción (IPC)*

Fuente: Transparencia Internacional, Corrupción Perception 2020

CAPITULO V

PROPUESTA DE VALOR

5.1 Actores sociales

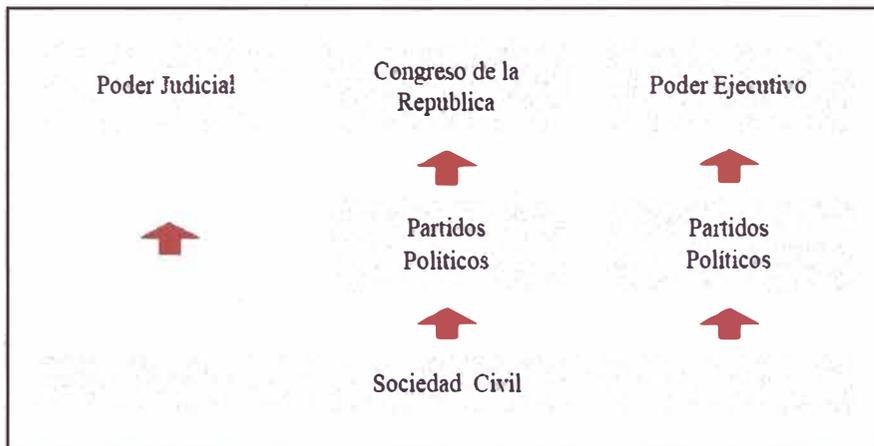
El Gobierno Peruano:

El Perú es una república democrática, social, independiente y soberana. El sistema de gobierno es unitario, representativo y descentralizado con 25 gobiernos regionales. Se constituye según el principio de la separación de poderes. El Gobierno del Perú, se encuentra distribuido en tres poderes: Ejecutivo, Judicial y Legislativo. El presidente de la Republica y los representantes del Congreso son votados cada 5 años por sufragio universal.

De la misma manera se tiene también como un cuarto poder del Estado al Poder Electoral, representado por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE). En relación a la constitucionalidad y aplicación de las leyes la máxima institución que realiza esta labor es el Tribunal Constitucional (TC), que se subordina solo a la constitución y a su propia ley orgánica.

La organización política administrativa del territorio está dada por regiones, provincias y distritos en cuya demarcación se conforma y distribuye el gobierno a nivel nacional, regional y local, conservando su integridad como nación. El espacio territorial en el ámbito local está compuesto por las provincias, distritos y centros poblados.

Figura 26.
Estructura del Gobierno Peruano



Fuente: Elaboración Propia

Hace 40 años uno de los grandes problemas del Perú era su deuda externa, en la actualidad y desde hace varios años es la transparencia del gasto público, sin indicios de corrupción.

Según lo expuesto y desarrollado ampliamente en este trabajo, el problema de la corrupción en nuestro país, no es solamente encontrar y presentar la culpabilidad de un hecho que está presente de forma generalizada, esta tesis se concentra en presentar como un valor agregado una oferta propositiva, una propuesta de preventiva.

La principal herramienta que tienen los Estados para mitigar el fenómeno de la corrupción y sus efectos perniciosos son las políticas públicas, originadas a partir de trabajos coordinados y articulados entre los principales actores estratégicos: el poder ejecutivo, el poder legislativo, el poder judicial, las universidades, los medios de comunicación, las organizaciones no gubernamentales, etc.

Tabla 10.*Actores de la Sociedad Civil*

INVOLUCRADOS	FUNCIONES / MANDATOS	PRINCIPALES ROLES EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN
ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES DEL PERÚ	<ul style="list-style-type: none"> Promover la coordinación interuniversitaria. 	<ul style="list-style-type: none"> Fomentar la capacitación universitaria en temas de transparencia, integridad y ética pública, así como lo relacionado a la lucha contra la corrupción.
CONSEJO NACIONAL PARA LA ÉTICA PÚBLICA (PROÉTICA)	<ul style="list-style-type: none"> Impulsar políticas públicas e iniciativas de impacto para erradicar la corrupción e impunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> Vigilar y movilizar a la ciudadanía. Seguir casos emblemáticos de corrupción. Incidir en políticas públicas. Capacitar en temática anticorrupción. Promover buenas prácticas gubernamentales y corporativas.
GREMIOS EMPRESARIALES: Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP)	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la unión entre los/ las empresarios/as peruanos/ as. Actuar como principal vocero del empresariado nacional ante el Estado, foros públicos y privados. 	<ul style="list-style-type: none"> Analizar y elaborar propuestas que contribuyan a reducir la participación de actores empresariales en casos de corrupción.
Sociedad Nacional de Industrias (SIN)	<ul style="list-style-type: none"> Promover una mayor comunicación y coordinación intersectorial, apoyar, respaldar y asesorar al empresario. 	<ul style="list-style-type: none"> Impulso de Códigos de conducta o ética que permitan la efectiva imposición de sanciones disuasorias por conductas antiéticas vinculadas a actos de corrupción
Cámara de Comercio de Lima (CCL)	<ul style="list-style-type: none"> Defender las libertades de prensa, expresión, opinión. 	<ul style="list-style-type: none"> Emitir pronunciamientos públicos sobre casos o infracciones flagrantes a la ética e integridad, así como situaciones que afecten la libertad de prensa, que contribuyan a promover el respeto a los valores éticos en el periodismo peruano.
CONSEJO DE LA PRENSA PERUANA	<ul style="list-style-type: none"> Promover mecanismos de autorregulación de la prensa. 	

Fuente: Plan de lucha contra la corrupción 2018 a 2021 – PCM

5.2 Agentes del cambio

Superar la corrupción en el Perú implica, en primer lugar, presentar el diagnóstico del problema, siendo la transparencia del gasto público el punto de inflexión, la propuesta de valor es la creación de una institución filtro y evitar que se direccionen las contrataciones públicas.

Habiendo evaluado el problema, y diagnosticado que la corrupción convive de forma conyugal con el estado peruano, proponemos aplicarle una acción estratégica como una medida que permita, de forma preventiva, disminuir este flagelo. Por lo tanto, el planteamiento sobre el mecanismo de administración del estado es aplicando un candado gubernamental y que consecuentemente induzca a los funcionarios públicos y privados a una transparencia funcional.

5.2.1 El Estado y su Modernización

Un requisito fundamental para el crecimiento del país es la implementación de instituciones estratégicas que coadyuven a que los mercados actúen de manera eficiente, con una legalidad y objetividad claramente delimitada, que su sistema de administración de justicia sea lo más fiable, lo más justa y que sus procedimientos sean inclusivos.

Esta acción de una reforma y modernización del Estado busca una estructura de gobierno más eficaz, con un rol participativo de la sociedad, con la participación de líderes políticos de la capital y del interior del país, que conlleve en una propuesta y puesta en marcha de nuevas políticas.

Esta etapa de reestructuración y modernización del estado peruano, adquiere un carácter muy importante para el progreso de nuestro país, en ese contexto, la educación y su rol en la sociedad deviene en un factor ponderante de primer orden para alcanzar este objetivo.

Si la ignorancia de los gobernantes i la servidumbre de los gobernados fueron nuestros vencedores, acudamos a la Ciencia, ese redentor que nos enseña a suavizar la tiranía de la Naturaleza, adoremos la Libertad, esa madre enjendradora de hombres fuertes.

No hablo, señores, de la ciencia momificada que va reduciéndose a polvo en nuestras universidades retrógradas: hablo de la Ciencia robustecida con la sangre del siglo, de la Ciencia con ideas de radio gigantesco, de la Ciencia que trasciende a juventud i sabe a miel de panales griegos, de la Ciencia positiva que en sólo un siglo de aplicaciones industriales produjo más bienes a la Humanidad que milenios enteros de Teología i Metafísica (Prada, 1894, pág. 45)

La administración del aparato público es un procedimiento de mejora continua cuyo objetivo está enmarcado a satisfacer a las exigencias y anhelos de los ciudadanos. Esto compromete a que el gobierno nacional y subnacional en su administración, se maneje de forma competente.

En este sentido, los empleados públicos se deben a los intereses de la Nación, esforzarse por incrementar la productividad del Estado, para ofrecer una mejor asistencia a la sociedad, con un comportamiento probo, competente, honesto, integro, con objetividad, con legalidad y el acatamiento del sistema democrático. (Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021, 2013).

El aparato estatal del gobierno, sus máximas autoridades, el personal administrativo estatal deben brindar los respectivos balances a la ciudadanía, con la transparencia en su accionar, con los respectivos conductos de información de carácter público. De igual manera impulsar la intervención de la sociedad civil en la toma de acciones y juicios de valor en tema de interés de la ciudadanía. (Política Nacional de

Modernización de la Gestión Pública al 2021, 2013).

Las columnas sobre las que se apoyan los conceptos de la Política de la Modernización del Estado, se basan en 5 pilares y 3 tres ejes diagonales. Estos son las que se muestran en la siguiente figura.

Figura 27.

Pilares centrales de la Política de Modernización de la Gestión Pública.



Fuente: Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021

De acuerdo a las políticas de estado: de eficiente, transparente y descentralizado, esta se compromete con la obligación de edificar y sostener un estado competente, eficiente, actualizado y honesto al amparo de los ciudadanos y de sus derechos, que impulsen el crecimiento y un ejemplar funcionamiento del sistema económico y de la administración pública. (Acuerdo Nacional, 2002).

Figura 28.*Modernización de la Gestión Pública.*

Fuente: Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021

5.2.2 Estrategia de la gerencia moderna en la modernización del estado

El Estado Peruano, presentado en el año 2002, mediante la Ley N. 27658, el marco de la modernización de la gestión del estado, que lo declara en proceso de renovación, perfeccionamiento y reforma, con la finalidad de mejorar la gestión pública, cuyos fundamentos son:

- Mejorar la eficiencia del aparato estatal.

- Estar orientado al servicio de la ciudadanía.
- Ser descentralizado, transparente e inclusivo.

En ese proceso evolutivo sobre esta diligencia, se presenta con D.S. N° 004-2013-PCM, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, que presenta los fundamentos propositivos de un estado eficiente al servicio de sus conciudadanos, respetando las instancias administrativas que los gobiernos regionales y locales gozan en el marco de la descentralización.

Entendiendo además la coyuntura económica como un ciclo repetitivo, una espiral cronológica que ubica al Perú, en los últimos años como un paradigma por su crecimiento económico y de reducción de la pobreza y extrema pobreza en América Latina.

En ese contexto, se identifica al fenómeno de la corrupción, como el principal factor disfuncional de la gestión pública, de un crecimiento sostenido, convirtiendo y dejando monumentos tipo elefantes blancos, que demuestran su presencia como sello inconfundible, dando lugar a que el gobierno central a través de su organismo ministerial de asignación de recursos (MEF), realice como acción paliativa insuficiente, una política de presupuestos por resultados (PpR), acción exigua dado que el núcleo del problema está más allá de dar un dulce a un niño, es hacer una pedagogía sobre una eficiente gestión de los recursos del estado.

La modernización de la gestión pública, da lugar a ofertas propositivas para elevar los niveles de ejecución en todas las instancias estatales, con las herramientas jurídicas sin generar contradicciones, generando el contexto legal a partir de una propuesta estratégica, para mejorar su capacidad de gestión.

Tabla 11.**Objetivos Específicos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública**

1.-	Promover que las entidades publicas en los tres niveles de gobierno cuenten con objetivos claros, medibles, alcanzables y acordes con las Políticas Nacionales y Sectoriales.
2.-	Conseguir que el Estado disponga, asigne y ejecute los recursos presupuestales para financiar los resultados que los ciudadanos esperan y valoran.
3.-	Redefinir a nivel nacional, regional y local, las competencias y funciones de las entidades en concordancia con el proceso de descentralización.
4.-	Implementar la gestión por procesos y promover la simplificación administrativa en todas las entidades publicas a fin de generar resultados positivos en la mejora de los procedimientos y servicios orientados a los ciudadanos y empresas.
5.-	Promover que el sistema de recursos humanos asegure la profesionalización de la función pública a fin de contar con funcionarios y servidores idóneos para el puesto y las funciones que desempeñan.
6.-	Monitorear y evaluar la eficiencia y eficacia en la transformación de los insumos, en los productos y resultados que los ciudadanos demandan.
7.-	Desarrollar un sistema de gestión del conocimiento integrado al sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión pública, que permita obtener lecciones aprendidas de los éxitos y fracasos y establezcan mejores prácticas para un nuevo ciclo de gestión.
8.-	Promover el gobierno electrónico a través del uso intensivo de las tecnologías de información (TIC) como soporte a los procesos de planificación, producción y gestión de las entidades publicas permitiendo a su vez consolidar propuestas de gobierno abierto.
9.-	Asegurar la transparencia, la participación, la vigilancia y la colaboración ciudadana en el debate de las políticas publicas y en la expresión de opinión sobre la calidad de los servicios publicos y el desempeño de las entidades.
10.-	Promover, apoyar y participar en espacios de coordinación interinstitucional con entidades del mismo nivel como de otros niveles de gobierno, para multiplicar la capacidad de servicio del Estado en beneficio de los ciudadanos mediante la articulación de políticas, recursos y capacidades institucionales.
11.-	Articular las Políticas Publicas Nacionales y Sectoriales, las cuales se diseñan, aprueban, implementan, evalúan y mejoran promoviendo el debate y la participación ciudadana.
12.-	Fomentar la creación de mecanismos de articulación necesarios para lograr una coordinación eficiente entre las entidades publicas de los tres niveles de gobierno.
13.-	Promover la descentralización de las funciones, responsabilidades, capacidades y recursos de las entidades publicas en los tres niveles de gobierno a fin de prestar de manera eficaz, eficiente y transparente los bienes y servicios publicos que los ciudadanos demandan.
14.-	Articular, simplificar y actualizar los sistemas y promover un funcionamiento que considere la heterogeneidad de las entidades publicas en lo referente a sus funciones, tamaño y capacidades.

Fuente: Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021

Considerando el objetivo fundamental del funcionario público, es el servicio a la ciudadanía, de la premisa que nada es absoluto y todo es relativo, nos dictamina que todo está expuesto a un continuo proceso de cambio, en la administración pública está definido por la evolución de las instituciones, que suponga una adaptabilidad, una flexibilidad que se conlleva con la coyuntura económica por la que atraviesa nuestro país, de tener las arcas llenas, pero su capacidad de gestión es mediocre.

La gerencia pública y la política de modernización correlacionándolos debe tomar en cuenta los preceptos expuestos en la teoría institucionalista que se expuso en un capítulo precedente y que presenta la estrecha relación entre lo formal, informal y las organizaciones, como se desarrollara y articulara estas columnas de un trípode funcional del tipo social y económico que encuentra en la institución pública su ámbito de acción e interpenetración para conseguir objetivos muy diversos, vistos desde cada ámbito de su desarrollo en particular; el funcionario público, las organizaciones y el funcionario privado.

5.2.3 El Proceso de Contrataciones del Estado Peruano

Las Contrataciones del Estado Peruano se pueden realizar en los siguientes ámbitos:

- a. Adquisición de Bienes, Servicios Generales, Servicios de Consultoría General, Servicio de Consultoría de Obra y Ejecución de Obras.
- b. Obras por Impuestos
- c. Asociación Público Privada
- d. Obras por Administración Directa
- e. Endeudamiento del Estado, Interno, Externo
- f. Disposición de Bienes del Estado
- g. Donación en favor del Estado

h. Personal del Estado (CAS, DL N.728, DL N.276, FAG, PAC etc.)

Los operadores administrativos gubernamentales relacionados con la gestión de las contrataciones del estado son los siguientes:

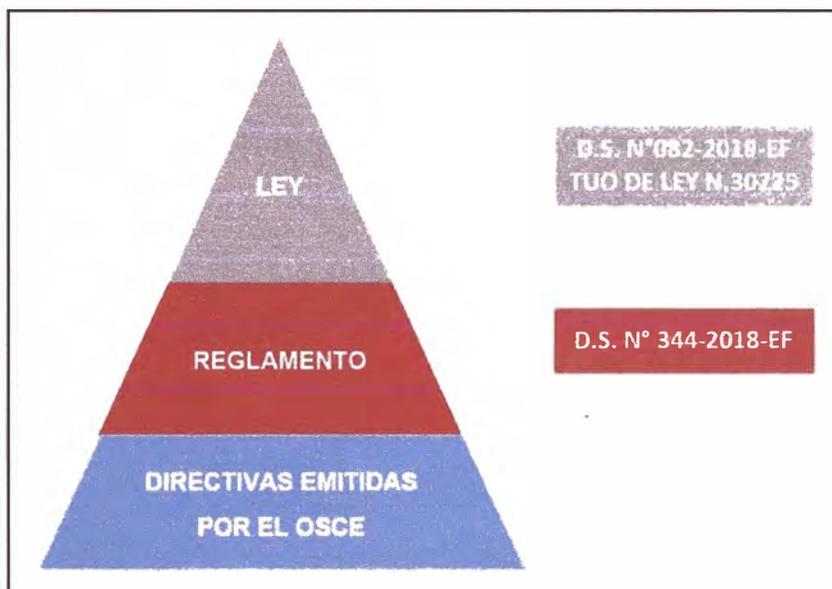
- **El titular de la Entidad.** Es la más alta autoridad ejecutiva, de acuerdo con sus normas de organización interna.
- **Área Usuaria.** Son las dependencias cuyas necesidades aspiran ser asistidas con una contratación, dada su especialidad y funciones, direcciona y atiende los requerimientos de otras áreas, participa en la planificación de las contrataciones, realiza una verificación técnica en las contrataciones realizadas a su requerimiento, para su conformidad.
- **Órgano Encargado de las Contrataciones.** Unidad Orgánica que realiza las funciones concernientes a la gestión del aprovisionamiento al interior de una institución.
- **Comité de Selección.** Es la encargada de elaborar el procedimiento y seleccionar al proveedor cuando lo amerite.

Según el artículo 76, de la Constitución del Perú, nos precisa que la adquisición de suministros de fondos o recursos públicos se realiza reglamentariamente por concursos públicos, según los procedimientos que se presentan en la Ley que los regula. Las Contrataciones del Estado se rigen según:

- La Ley N.30225, D.S. N°082-2019-EF,
- TUO de la ley N°30225
- Reglamento según D.S. N°344-2018-EF y las
- Directivas dadas por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).

Figura 29.

Pirámide Legal de las Normativas de las Contrataciones del Estado Peruano



Fuente: Elaboración propia

El propósito fundamental de las normativas de las contrataciones públicas del estado, es el uso honesto de los impuestos de los contribuyentes, con la mayor eficacia y transparencia en el marco de una gestión por resultados.

El problema que se identifica en este trabajo, es precisamente el direccionamiento de las contrataciones públicas, como se podría soslayar esta acción, dado además que es el área usuaria de cada unidad ejecutora según el D.S. N.344-2018-EF, la que realiza el requerimiento técnico, de manera “imparcial” en teoría. En opinión de la presente tesis No ocurre así, No lo transparenta, más aún lo direcciona.

Figura 30.*Contratación de Bienes, Servicios y Obras.*

Fuente: Elaboración propia

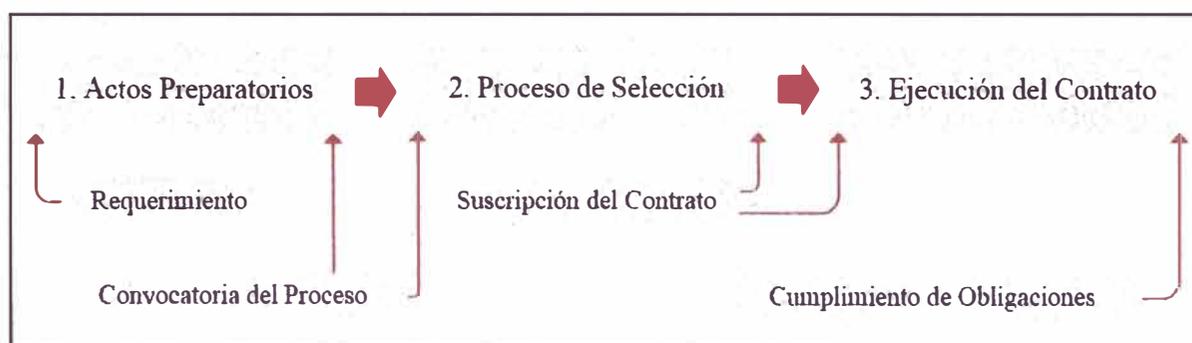
Figura 31.*Bienes, Servicio y Obras.*

Fuente: Elaboración propia

Los actos preparatorios se inician con el requerimiento técnico de la respectiva área usuaria, el cual es una necesidad valorizada por el área de logística, esta cuantificación debe estar asegurada con la respectiva certificación presupuestal, el proceso de selección se inicia con la convocatoria del proceso, el cual es el fin de los actos preparatorios, para el inicio de la ejecución del contrato este se inicia con la suscripción del mismo y finaliza cuando se hayan cumplido los compromisos asignados en el mencionado acuerdo.

Figura 32.

Etapas de un Proceso de Contratación Ideal.

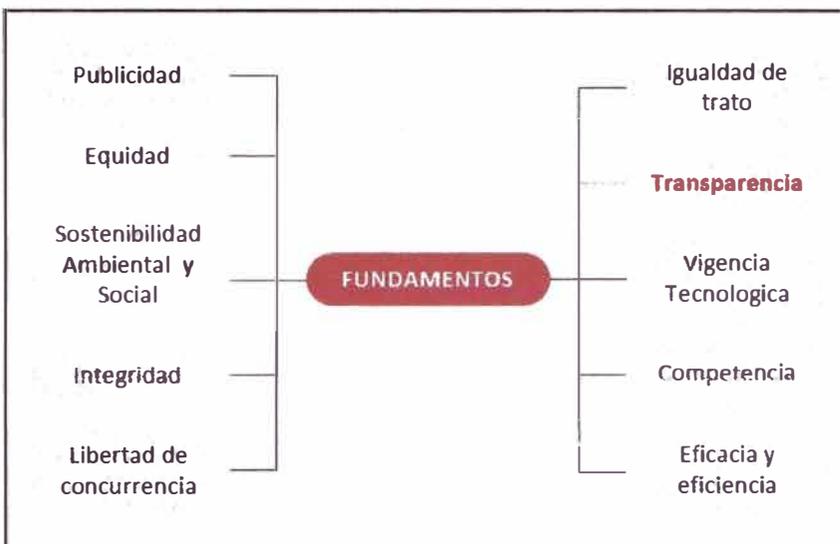


Fuente: Elaboración propia

En el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley 30225. En su artículo 29, precisa le corresponde al área usuaria de cada institución, realizar el requerimiento de bienes, servicios u obras a contratar siendo el encargado de formular las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, debiendo ser objetivos de acuerdo al propósito de la contratación. Debiendo formularse buscando acceso en condiciones de igualdad en el proceso de contratación sin crear obstáculos que perjudiquen la competencia.

Figura 33.*Requerimiento del Área Usuaria.*

Fuente: Elaboración propia

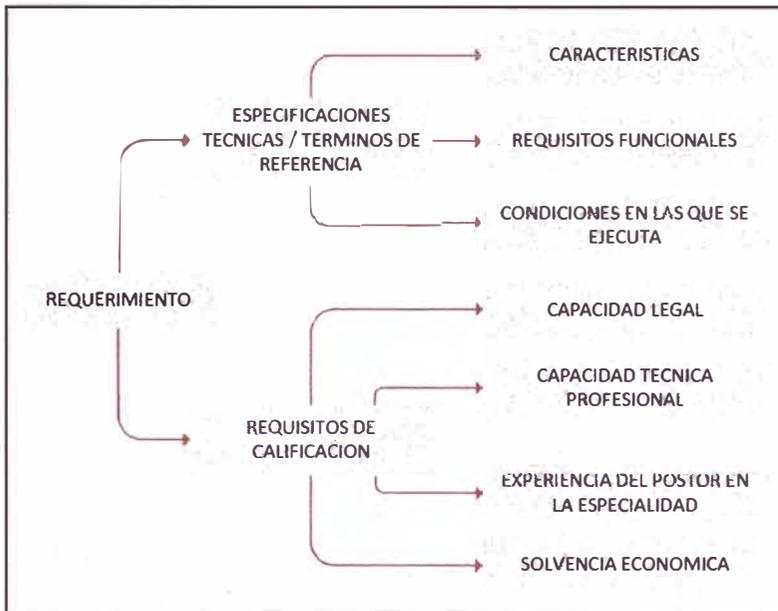
Figura 34.*Fundamentos de una Contratación Pública.*

Fuente: Instituto de Ciencias Sociales y Políticas Públicas

Una vez que el área usuaria haya elaborado el requerimiento el cual deber ser objetivo y preciso de acuerdo a las características y/o requisitos funcionales relevantes para que pueda cumplir con la finalidad pública de la contratación y las condiciones en las que debe ejecutarse la contratación. La entidad designara a 3 miembros que conformaran el comité de selección: 1 de logística, 1 del área usuaria y 1 especialista.

Figura 35.

Estructura del Requerimiento Bienes, Servicios y Obras.



Fuente: Elaboración propia

Las consideraciones generales para la elaboración de las especificaciones técnicas y los términos de referencias deberán seguir las siguientes recomendaciones:

- Se deberán definir en forma clara y precisa los aspectos sustanciales del bien, servicio o consultoría.
- Sobre las características técnicas estas deberán sujetarse a criterios objetivos, razonables y congruentes con el bien, servicio o consultoría requerida y a su costo total.
- No se debe hacer referencia a marcas o nombres comerciales, patentes, diseños o tipos particulares.
- En el caso corresponda y si las hubiera deberá atenderse a los dispuesto en los reglamentos técnicos normas metodológicas y/o sanitarias nacionales.
- Si lo amerita, será necesario verificar la existencia de normas específicas que rijan el objeto de la contratación a fin de establecer su cumplimiento obligatorio

en las especificaciones técnicas y los términos de referencia.

- Se deberá tener en cuenta los plazos para llevar a cabo sus procedimientos internos previos y los plazos de duración establecidos para cada procedimiento de selección, con el fin de asegurar la oportuna satisfacción de sus necesidades.
- La contratación de bienes o servicios de carácter permanente cuya provisión se requiera de manera continua o periódica se realizará por periodos no menores a un (1) año.
- El plazo de ejecución contractual puede ser hasta un máximo de 3 años, salvo que por leyes especiales o por naturaleza de la prestación se requiera plazos mayores, adoptándose las previsiones presupuestarias necesarias para garantizar el pago de las obligaciones.
- En el caso de servicios de asesoría legal, como el patrocinio judicial, arbitral u otros similares, el plazo podrá vincularse con la duración del encargo a contratarse.
- Cuando se trate de un arrendamiento de bienes inmuebles, el plazo puede ser por un máximo de 3 años prorrogables en forma sucesiva por igual o menor plazo.
- Para la contratación de licencias de software y servicios informáticos, se debe adjuntar a las especificaciones técnicas y a los términos de referencias, el informe técnico previo de evaluación de software, el cual debe ser emitida por el área de informática, o la que haga sus veces en la Entidad.
- En caso que la contratación de bienes o servicios esté relacionada a la ejecución de un proyecto de inversión pública, deben cumplirse los requisitos contemplados en las normativas respectivas.
- De ser posible en la formulación podrán consolidarse aquellos requerimientos comunes teniendo en cuenta la viabilidad económica técnica y/o administrativa

de la vinculación.

- Las especificaciones técnicas y los términos de referencias, son suscritos por el área usuaria y el área técnica que intervino en su elaboración.
- El contenido de las especificaciones técnicas y los términos de referencias son validados a través del estudio de mercado el cual determina la pertinencia de realizar ajustes a las características y/o condiciones de lo que se va contratar.
- Deberá consultar, en coordinación con el Órgano Encargado de las Contrataciones (Logística), si está en el listado de Bienes y Servicios comunes publicado en el SEACE. Así también deberá consultar si el bien o servicio requerido se encuentra en el Catálogo Electrónico de Convenio Marco.

De la novena disposición final de la Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de Contraloría General de la República, se definen las responsabilidades administrativas, funcionales, civiles y penales:

a.- Responsabilidad Administrativa Funcional.

Se refiere a la responsabilidad de los funcionarios públicos, que cometen faltas administrativas, que van en contra de las normas jurídicas inherentes a la institución en la que laboran, esta responsabilidad es aplicable tenga el vínculo laboral vigente o extinto, con relación a la acción de control. Están también inmersos en la norma aquellos que realice en su labor con deficiencia en relación con sus indicadores.

b.- Responsabilidad Civil.

Aquella que cometen los servidores públicos que por decidía u omisión en la practicas de sus funciones, estas generan un perjuicio pecuniario a la institución que labora. Esta es de su responsabilidad solo en el ejercicio de su trabajo, tiene carácter injustificable a pesar de su levedad. Esta responsabilidad prescribe después de 10 años de la ocurrencia de los hechos.

c.- Responsabilidad Penal.

Es aquella que cometen los trabajadores o funcionarios públicos que, en la práctica de sus funciones, han efectuado un hecho flagrante tipificado como delito.

5.2.4 El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE)

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) encargado de supervisar el cumplimiento de la normativa de contrataciones del Estado, promoviendo las mejores prácticas en los procesos de contratación de bienes, servicios y obras, de acuerdo a lo establecido en la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado. Es una entidad en la línea vertical del poder ejecutivo dependiente de este, que por lo tanto No tiene una completa independencia funcional. Este es un punto importante a tener en cuenta, que delinea una de las bases argumentativas de la oferta propositiva de este trabajo.

La participación del OSCE es supervisora del proceso, es aleatoria, es de oficio, es también interventora a solicitud de alguna de las partes, las funciones de esta institución están descritas en la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado; artículo 52 +y son de supervisión de los procesos de contratación.

Una realidad latente de corrupción que encuentra su mayor caldo de cultivo en los proyectos que involucran a las obras de infraestructura pública.

No obstante, es viable vencer a la corrupción si la más alta autoridad fomenta con actitud ejemplificadora, promoviendo una actitud proba y realizando una gestión integra, asesorándose y trabajando con un personal competente. (Rojas, 2018).

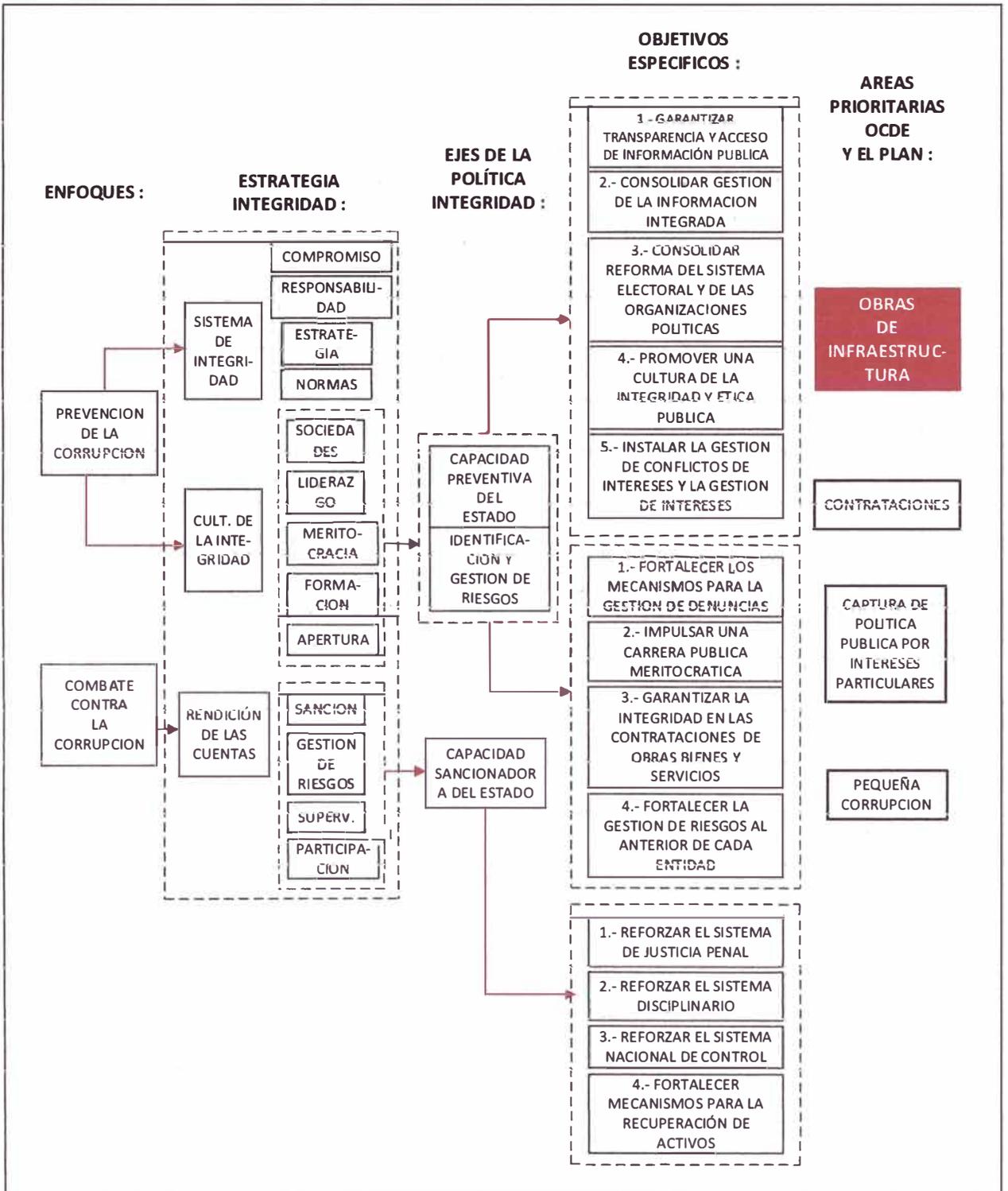
Por lo tanto, las contrataciones públicas es un área prioritaria de estudio, donde se lleva a cabo la corrupción, por su alta cuantía, en el caso de las obras publicas por lo oneroso y también por lo complicado de medir con precisión sus dimensiones operacionales de materiales equipamiento y material humano.

La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, promulgada por el Gobierno del Perú, el 14 de septiembre del 2017, por Decreto Supremo 092-2017-PCM, su elaboración fue a través de la conjunción de ideas de los integrantes de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, con la recopilación de ideas, planteamientos, recomendaciones y conclusiones del sector público y privado.

Consecuentemente la anuencia de una Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, es el fruto de una mesa redonda de varios actores de la política nacional del sector público y privado. En esta tesis se presentan las líneas maestras de una serie de acciones en contra de este flagelo, el siguiente cuadro presenta una secuencia lógica y concluyente sobre las áreas más vulnerables donde la corrupción penetra en su accionar.

Figura 36.

Organización y Secuencia Lógica del Plan Lucha a la Corrupción 2018-2021.



Fuente: Plan de Lucha contra la Corrupción 2018 A 2021 – PCM

5.3 La Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado

La creación de una institución con rango de autonomía constitucional, denominada la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado es la propuesta nuclear de esta tesis, para ese efecto para su instauración se precisa de una iniciativa legislativa que genere un proyecto de ley.

La Constitución Política del Perú es la norma de mayor jerarquía que fija las reglas generales y principios, esta nos brinda un marco normativo general, cuyo alcance es parcial, ante cualquier vacío jurídico o un normal desarrollo de un propósito en específico; se precisa complementariamente de otras normas jerárquicas, prevaleciendo sobre otras de menor rango, según sea el caso. La prerrogativa propositiva de una ley la tienen:

- 1.- Los ciudadanos, con una recopilación de firmas de más 0.3% de la población electoral.
- 2.- El presidente de la república
- 3.- Los parlamentarios
- 4.- El poder judicial
- 5.- Las instituciones públicas autónomas
- 6.- Los gobiernos regionales y
- 7.- Los colegios profesionales

Este proyecto de ley, debe ser presentado al congreso, específicamente a la respectiva comisión, al darse un dictamen favorable, debe ser debatido y aprobado por el pleno del congreso. Esta autógrafa de ley debe ser refrendada por el presidente de la república, en un plazo de 15 días puede proceder de esta manera:

- 1.- Su promulgación y vigencia a partir del día siguiente de su publicación
- 2.- No hacer nada, entonces ante este silencio administrativo; es el presidente de congreso quien promulga la ley.

3.- Observarla, por defectos de la misma; ante esta situación, hay 03 caminos.

3.1.- El congreso hace las correcciones del caso y lo devuelve al presidente para su promulgación.

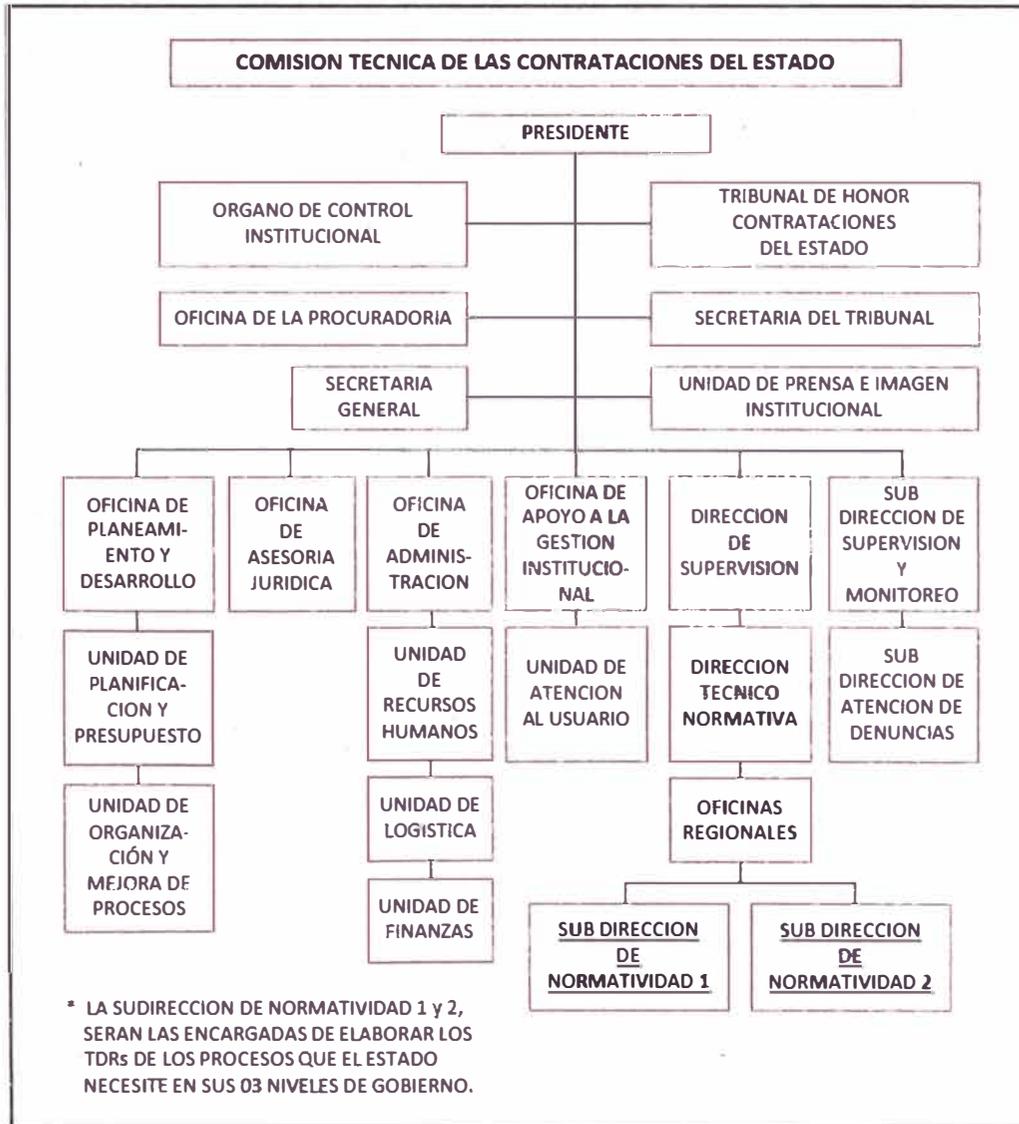
3.2.- El congreso lo puede aprobar sin modificaciones con el voto favorable del 50%+1 del pleno.

3.3.- No promulgarla.

Se presenta una propuesta del organigrama funcional, de esta institución.

Figura 37.

Organigrama de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.



Fuente: Elaboración propia

Algunas otras formas de corrupción procuran subsistir, dado que su organización hereda su mala praxis de forma general y específica, tipo carteles que mutan y se desarrollan en una sociedad débil y frágil. En nuestro país y en Latinoamérica, una forma dominante de corrupción ha estado vinculado al gobierno central, los lucros y beneficios ilícitos obtenidos por las cabezas de la administración pública, se han evidenciado en los últimos años, situación perfectamente expuesta en nuestro país, por los últimos expresidentes de la república procesados penalmente.

En consecuencia, contar con herramientas y/o referentes que nos presenta y expone lo arraigado que se encuentra este fenómeno de la corrupción, sirve de fundamento para el planteamiento de políticas en contra de este flagelo, específicamente de una estrategia para combatirla y prevenirla.

Por lo tanto, el planteamiento de políticas y estrategias anticorrupción es un desarrollo complicado y pluridimensional, que a menudo no desarrolla una valoración precisa, de una cosmovisión que nos proporcionen las herramientas con las que se pueda encarar esta problemática.

La democracia en el Perú, es una forma de gobierno inclusiva, pero la verdadera democracia no se ejerce solo con la realización de comicios electorales, sino también con la afirmación del estado en garantizar los derechos de los ciudadanos.

En mérito de todo lo descrito líneas arriba la propuesta de valor es estratégica y yugular, es la creación de una institución constitucionalmente autónoma, denominada la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, como filtro administrativo, un candado gubernamental.

En tal sentido, la aplicación de un candado a la gestión pública que mitigue este flagelo es una acción consecuente de causa – consecuencia, para controlar y cerrar las ventanas administrativas en el sistema nacional que dan lugar para actos de corrupción en

las contrataciones públicas; que realiza el gobierno nacional en sus niveles 3 niveles: central, regional, y el local.

En tal sentido, se propone la creación de una institución que tenga toda la prerrogativa e independencia funcional, con la tarea de establecer unas reglas de juego transparentes para las contrataciones públicas de forma objetiva y participativa.

Una institución que sea alter ego de la Contraloría General de la República, constitucionalmente autónoma y no dependiente del cualquier poder del estado. Al darle ese rango de independencia operativa, esta podría desempeñar sus funciones con la libertad, con la jerarquía y objetividad del caso.

Figura 38.

La Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.



Fuente: Elaboración propia

Con una completa autonomía en sus funciones donde la máxima autoridad es el presidente de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, quien sería elegido de manera análoga al Contralor de la República, en este caso en particular por un periodo de 5 años. Con la singularidad de tener un traslape de la mitad de gobierno antecesor y predecesor, ósea 2.5 del periodo de cada gobierno, con el propósito de estar inafecto de alguna influencia política en un periodo de un gobierno central de 5 años.

Figura 39.
Organismos Constitucionalmente Autónomos.

Organismos Constitucionalmente Autónomos	
Jurado Nacional Elecciones	Defensoría del Pueblo
Oficina Nacional de Procesos Electorales	Contraloría General de la Republica
Registro Nacional Identificación Estado Civil	Superintendencia de Banca Seguros y AFP
Consejo Nacional de la Magistratura	Banco Central de Reserva
Ministerio Publico – Fiscalía de la Nación	Tribunal Constitucional

Fuente: Elaboración propia

Esta entidad sería la encargada de elaboración de todos los términos de referencia y especificaciones técnicas de las contrataciones públicas a nivel nacional en sus 3 niveles de gobierno: central, regional y local; transparentando y logrando una participación limpia e inclusiva en los concursos públicos, con una línea base para aquellos que tengan un valor igual o superior a 1 millón de soles.

En el caso de obras públicas son los expedientes técnicos parte del requerimiento este se retroalimentaría de la propuesta ya que su origen son precisamente las especificaciones técnicas y términos de referencia, por lo tanto, detectar y corregir las sobrevaloraciones que pudiera haber, recalando la propuesta funcional de esta institución es sobre montos igual o superiores a 1 millón de soles.

Figura 40.
Situación Actual y Propuesta.



Fuente: Elaboración propia

Esta actividad se realizaría de manera virtual, aprovechando las herramientas TIC, como se hace en otros casos por parte de las instituciones por ejemplo al gestionar una certificación presupuestal con el Ministerio de Economía y Finanzas, herramienta virtual que se encuentra presente en todos los rincones de la patria.

Figura 41.
Herramientas TIC en la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.



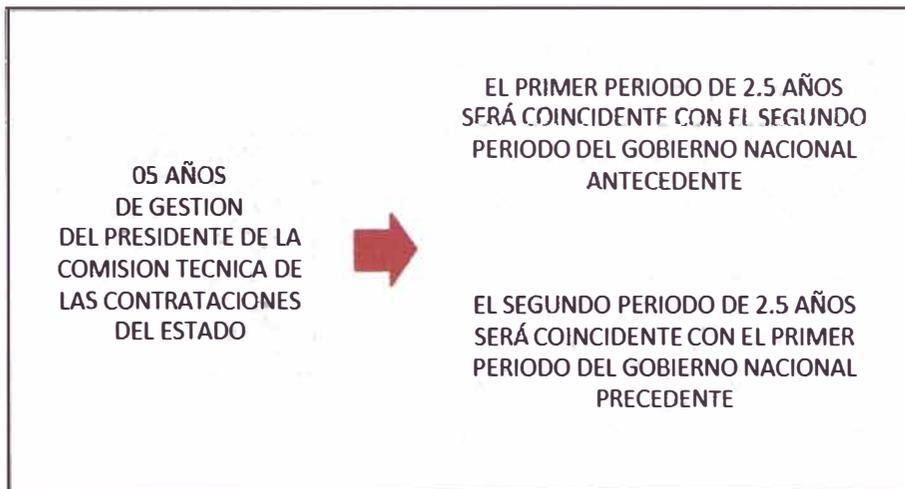
Fuente: Elaboración propia

El máximo representante es el presidente de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, quien tendría una única gestión estipulada de 5 años, haciendo un traslape de 2 años y medio, con el gobierno central de turno, para darle una transparencia de gestión, este funcionario será propuesto y elegido por el Congreso de la República, de manera análoga al Contralor General de la República, sin derecho a una reelección al cargo. Este cargo es elegido por concurso de méritos y será evaluado por una comisión especial, conformado por los máximos integrantes de las siguientes instituciones constitucionalmente autónomas:

- 1.- La Defensoría del Pueblo (quien la preside)
- 2.- El Fiscal de la Nación (FN)
- 3.- La Contraloría General de la República (CGR)
- 4.- El Consejo Nacional de la Magistratura y
- 5.- El Tribunal Constitucional (TC)

Figura 42.

Periodo de Gestión del presidente de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.

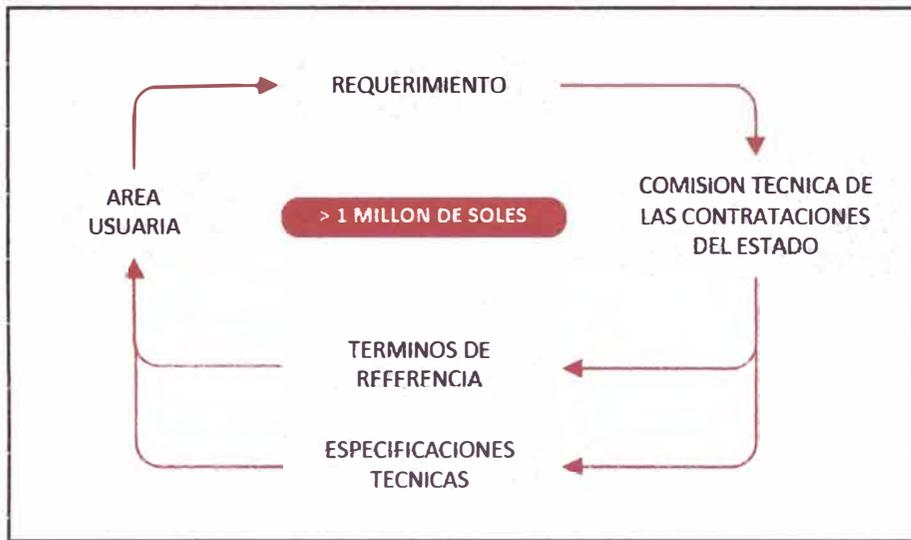


Fuente: Elaboración propia

En la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, se elaborarán los Términos de Referencia y Especificaciones Técnicas, de cada proceso y los que lo elaboren lo harán de manera aleatoria y anónima para no tener ninguna influencia con la autoridad local regional o central. Asimismo, tampoco podrá tener contacto alguno con la empresa privada.

Figura 43.

Labor de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.



Fuente: Elaboración propia

En cuanto al expediente técnico de obra, para su ejecución se enviará previamente a la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, para la valoración de los costos unitarios y detectar alguna sobrevaloración, para esto se contará con los respectivos especialistas con la información de ratios aproximados por unidad de trabajo, se realizará una rápida verificación de una eventual sobrevaloración de los costos, de un proyecto de inversión que dará lugar consecuentemente a una obra pública.

Figura 44.
Condiciones Contractuales en el Requerimiento.



Fuente: Elaboración propia

Con respecto a los estudios de mercado estos seguirán a cargo de las entidades, específicamente por Logística u Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC), el que brindará toda la información necesaria con respecto a los valores referenciales. Esta información estará a disposición de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, dado que para el caso de las contrataciones de bienes y servicios este valor estimado no es público, para la contratación de consultoría y ejecución de obras el valor referencial es potestativo público o privado. En ese sentido el OEC, retroalimentará de toda la información necesaria a solicitud de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.

Con respecto a las condiciones contractuales y el posterior perfeccionamiento del contrato entre las partes público y privada, es prerrogativa de la entidad, dado que es un tema inherente a esta. Es un tema exclusivo de gestión pública de la respectiva entidad.

La Constitución Política del Perú, en el numeral 5, del artículo 2, consagra lo siguiente:

“A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido”.

Consecuentemente, la Ley que reglamenta la transparencia y acceso a la información pública es la Ley N.27806, del D.S. N.043-2003-PCM y su respectivo Reglamento el D.S. N.072-2003-PCM y su modificatoria según D.S. N. 070-2013-PCM.

A ese respecto, según el artículo 3; obligaciones de la máxima autoridad de la entidad, define como obligación de la entidad y su autoridad en adoptar las medidas necesarias, dentro de su ámbito funcional que permitan garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y el cumplimiento de sus obligaciones de transparencia de la Entidad.

En ese sentido, todas las acciones que se lleven a cabo por esta institución, serán transparentadas en su plataforma virtual de cada proceso al que se elaboren sus términos de referencia o especificaciones técnicas, con la posibilidad de elevar un cuestionamiento o una queja formal a un proceso con indicios de direccionamiento. El propósito fundamental que se subraya reiterativamente es la transparencia total.

Por lo tanto, las principales actividades que tendría la institución propuesta denominada la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado serían los siguientes:

- Se realizarían los términos de referencia y las especificaciones técnicas, de las contrataciones públicas por un monto igual o superior a 1 millón de soles.
- Se realizarían de manera virtual entre la respectiva entidad gubernamental en cualquiera de sus 3 niveles: central, regional y local con la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.
- En la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado se realizaría esta labor de manera anónima e internamente de forma aleatoria.
- No tendría ninguna comunicación o contacto que pueda generar un conflicto de interés.
- Se realizaría con la transparencia y se publicaría de manera electrónica en su

plataforma institucional de las decisiones que se adopten.

- Estos términos de referencia y especificaciones técnicas estarán sujetas a evaluación, por parte de los interesados, inscritos previamente en la entidad que convoca la contratación pública.
- La Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, tendría el rango de organismo constitucionalmente autónomo, independiente de cualquiera de los poderes del estado.
- La máxima autoridad de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, sería elegido de manera análoga al Contralor General de la República., con un periodo efectivo de 5 años, con 2.5 años de un periodo anterior y el posterior del periodo de gobierno central, esta autoridad elegida de forma análoga al Contralor General de la República.

5.3.1 Viabilidad de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado

Se evaluara la propuesta de valor una vez que haya sido puesta en funcionamiento, se contrastara con los casos que se presenten en los Organismos de Control Interno (OCI), de cada institución pública y las respectivas Gerencias Regionales de Control de la Contraloría General de la República, se podrá evaluar un antes y después, así como también cuantificar los casos que se lleven a cabo en los organismos especializados de delitos de corrupción en el estado nacional, como la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción y así también al seguimiento que realiza a la evolución de la corrupción por parte de la Defensoría del Pueblo.

La creación de un organismo no dependiente de cualquier poder del estado, deberá garantizar mayor transparencia en cuanto a las reglas de juego y la participación inclusiva en las contrataciones públicas que el estado ofrece.

No es propósito del presente trabajo un cuestionamiento al sistema, todo lo

contrario, se busca reforzar los mecanismos de control y la apertura a la participación democrática en las contrataciones públicas, complementándolas con un soporte institucional que los valide y aplique. No es un despropósito la crítica directa a la estructura orgánica del estado, sino más bien se busca afianzarla y fortalecerla, con la transparencia en el gasto público.

Una institución como la que se propone denominada la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, cumpliría un rol muy importante siendo un soporte administrativo regulatorio para efecto de prevenir a los actos de corrupción que se producen en los distintos niveles de gobierno, el central, el regional y el local.

La disminución de un gran porcentaje de la corrupción en contraprestación económica que esto significaría con la inversión que se daría por la implementación de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, que salvaguarde el estado de derecho participativo y de tener una mayor eficiencia en la ejecución del gasto público, un organismo no dependiente de ninguno de los poderes del Estado, es perfectamente viable.

Figura 45.
Ejecución Presupuestal 2019.



Fuente: Contraloría General de la República del Perú

Figura 46.

Ejecución presupuestal y perjuicio por corrupción en el 2019.



Fuente: Contraloría General de la República del Perú

De las figuras mostradas, podemos apreciar el gasto público realizado en los 3 niveles de gobierno, central, regional y local, para el año 2019 fue de 156,277.00 millones de soles, asimismo podemos apreciar también que el perjuicio al estado por efecto de la corrupción es del 14.9%, ósea 23,297.00 millones de soles anuales, según la CGR.

Una institución pequeña en organización, pero importante y estratégica, como la propuesta de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, tendría un costo anual de aproximadamente 10 millones de soles para el ejercicio de sus funciones, realizando un análisis de beneficio-costos para evaluar el rendimiento del proyecto que propone esta tesis, resultaría altamente rentable permitiendo recuperar lo invertido.

Asumiendo de manera conservadora que con la propuesta realizada de la implementación de la institución denominada la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, esta entre en funciones y se logre solo una reducción del 20% del valor estimado anual de la corrupción en sus 3 niveles de gobierno.

Por lo tanto, de un total anual aproximado que según la CGR se pierde por efecto

de la corrupción, tiene un costo equivalente a 23,297 millones de soles. El valor conservador que esta tesis asume es del 20%, ósea 4,659.40 millones de soles, que el estado peruano lograría recapturar, por efecto preventivo.

Regresando al valor estimado de los 10 millones de inversión anual que supondría la implementación de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, le realizamos un análisis al parámetro económico de beneficio-costo y evaluamos su rentabilidad:

Beneficio (B) = 4,659.40 millones de soles

Costo (C) = 10 millones de soles

$B / C = 4,659.40 / 10 = 465.94$

Por lo tanto: $465.94 \ggggg 1$

Si un proyecto este parámetro es mayor que 1, resulta rentable.

Por lo expuesto, desde el punto de vista economicista de la variable presentada beneficio-costo, resulta altamente rentable la propuesta de esta tesis de creación de la institución denominada la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.

CONCLUSIONES

Las grandes reformas políticas, sociales y económicas, se conquistan desde el poder político. En el desarrollo de este trabajo, se han descrito fenómenos sociales en base a datos empíricos que se han manifestado con la mala praxis de la corrupción, de ello surge la propuesta de la creación de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, desde un punto de vista económico, la consecuencia lógica sería un ahorro oneroso del gasto público, que tiene su gran equivalencia en la obra civil y social, para reducir el déficit de la brecha infraestructural o el aumento salarial de médicos y docentes. Desde el punto de vista colectivo, una revaloración de la comunidad, una participación más democrática y transparente de todos los ciudadanos en las contrataciones del estado.

La clase política en utopía convertiría su labor en un ideal de servicio a la sociedad, pero la erradicación del flagelo de la corrupción, es una reforma progresiva, la propuesta planteada es solo la punta de un iceberg, sometido a una mejora continua por parte precisamente los actores políticos, de los intelectuales de la gestión pública; de sus propuestas y finalmente de una praxis que consiga resultados más óptimos.

Una propuesta de modernización del Estado para prevenir a la corrupción, es una materia intensamente debatida en nuestra cotidianidad política, es un tema vigente, un tema latente, una inquietud insana de la sociedad civil de buscar y encontrar una solución paliativa a este problema. En mérito de esto, la justificación de este trabajo con la propuesta de la creación de una entidad que sirva como bisagra, un filtro administrativo para transparentar las reglas de juego y se democratice la adjudicación de las contrataciones públicas. Como se ha desarrollado precedentemente; esto es factible, es justificable y viable.

La propuesta de creación de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, que se encargue exclusivamente de la elaboración de los términos de referencia y

especificaciones técnicas para los concursos públicos que el estado nacional ofrece en sus 3 niveles, desde el punto de vista económico es un beneficio altamente rentable. Por lo tanto, si cerramos algunas ventanas administrativas del sistema de gobierno nacional y sus dependencias gubernamentales, se induce a que los servidores públicos y privados no realicen actos de corrupción, se les insta una barrera administrativa, se cambiaría el statu quo del sistema comercial que tiene al estado como principal cliente por lo oneroso de su dispendio.

La creación de una entidad, como una Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, es una medida directa, yugular, que va más allá de eslóganes bien intencionados, es una entidad pequeña pero fundamental; es un punto de inflexión, que transparente las reglas de juego para la adjudicación de los concursos públicos. De tal manera, que los eventuales gobernantes de turno ya no podrán poner los ojos a esta onerosa prenda como botín, pues se les restringe su alevosía a información privilegiada que ofrece esta ventana administrativa y consecuentemente el direccionamiento doloso de las bases de un concurso público.

Por lo tanto, la transparencia e inclusión participativa del gasto público en inversiones tan onerosas y representativas como las obras públicas, fortalecen indudablemente al sistema democrático como forma de gobierno.

Los costos anuales que se ahorrarían por la erradicación de la corrupción, en nuestro país son de aproximadamente 3% del PBI, estos recursos podrían ser destinados a otros gastos de inversión que nuestra sociedad demanda, como hospitales, vías de comunicación, educación, agua y saneamiento entre otros.

La presencia de la corrupción en nuestro sistema de gobierno representa la impotencia que tienen las instituciones públicas en su gobernanza, esta mala práctica hay que erradicarla y prevenirla, consecuentemente se fortalecería al aparato de gobierno y sus

dependencias administrativas, en todos sus niveles.

La erradicación o prevención de actos de corrupción en el sistema administrativo de gobierno, elevaría la puntuación en cuanto a la percepción de niveles de corrupción en nuestra sociedad, este nivel de percepción de la corrupción lamentablemente es directamente proporcional a un crecimiento sostenido de sus economías. Esto lo demuestran en contraparte los países que tienen un desarrollo sostenido, tienen también un nivel muy bajo de percepción de corrupción.

La ética y la moral es una configuración del argumento que radica en un comportamiento que podemos visualizar que es general. Sin embargo, la corrupción es un comportamiento inmaduro que adoptan individuos que están seducidas por el deleite que ejerce su afán o interés por el placer sin importar las normas sociales o el bien colectivo, consecuentemente no se toman en atención los perjuicios en detrimento de la población.

Los que ejercen la corrupción no han asumido las reglas morales, la ética, la pericia, por falta de instrucción, la debilidad de los valores, la ruptura de las reglas éticas y deslealtad al sistema democrático, esta inoperatividad de las instituciones públicas con sus respectivos organismos de control, coadyuvan en comportamientos que originan la corrupción, una inconciencia histórica, todo esto frena el desarrollo del país.

Se pueden implementar entidades vigilantes de control de la administración pública, pero los principios morales es vincular la educación de los conocimientos con la educación de valores y principios.

Esta dialéctica teórica y propositiva, debe ser asumida por los maestristas de la gestión pública, atendiendo y estudiando el tema, sin una distendida resignación a la frase muy peruana; “roba, pero hace obra” como una alocución de tolerancia a lo que se pudiera considerar como un fin superior, que la eventual autoridad “haga la obra”.

La propuesta de una entidad denominada Comisión Técnica de las Contrataciones

del Estado, es consecuencia de una indagación, una respuesta que está en función a lo que acontece en nuestro país, un caldo de cultivo que nos brinda el insumo necesario para delinear la oferta académica. Por otro lado, esta demuestra ser económicamente viable, por los costos iniciales de inversión, en comparación a los perjuicios que el estado nacional dejaría de perder año tras año y lo segundo en importancia; la inducción a que sus conciudadanos practiquen por una coacción implícita de carácter administrativo a tener un comportamiento más íntegro, una utopía sociológica en nuestro país.

En síntesis, el flagelo de la corrupción es la degeneración más peligrosa e infecciosa que pueden sufrir los organismos, considera que varios individuos mediante un pacto en común, utilizan y operan el sector público a su arbitrario gusto, en provecho personal o impropio. Esta enfermedad destruye a las empresas privadas si sus apoderados las direccionan a un manejo irregular prevaleciendo beneficios exclusivos perniciosos, en perjuicio de sus socios o de la sociedad. Por supuesto hay acuerdos mixtos, en que lo privado y lo público se entrelazan invariablemente. (Silva, 2017).

En esta perspectiva, la convocatoria, la ejecución y el control de una contratación pública conlleva a una serie de procedimientos administrativos que consecuentemente se derivan una serie obligaciones y derechos de las partes involucradas. Hay que tener en cuenta como principio fundamental que la correcta ejecución de una contratación pública, trae consigo el bien común al ciudadano, que ve reflejado sus impuestos en un servicio coherente y necesario, así poder coadyuvar a una mejor calidad de vida.

RECOMENDACIONES

El presente trabajo se enfoca en la prevención de los actos de corrupción en el gobierno nacional y subnacional. Dado que genera una pérdida onerosa equivalente al 3% del PBI, es una cantidad significativa, incluso con el peligro de convertirse en una bola de nieve creciente por la indiferencia y resignación de los ciudadanos, por la impotencia e impunidad, en muchos casos presente en todos los estamentos del aparato público.

La propuesta presentada de la creación de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado es solo una punta de lanza, dado que todo proceso administrativo de modernización del estado tiene un carácter relativo, no es restringido, el tema planteado es amplio y complejo, el perfeccionamiento de los procesos operativos de la propuesta, son continuos; no es una propuesta rígida o absoluta, la gestión pública como la vida misma se rige por valores aproximados, al no ser un sistema restringido, existe por tanto una retroalimentación y mejora continua.

Al ser la corrupción un cáncer que hace metástasis en nuestra sociedad, en todas sus formas y se representa con mayor protagonismo en la gestión pública; en esa cotidianidad y bajo ese contexto, con la propuesta de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, se busca la prevención y mitigación de esta enfermedad social, que este flagelo se convierta en la excepción y no la regla, si en los sistemas de administración pública se disminuye este problema; sería más fácil detectar los pocos casos y consecuentemente también descartados.

Una extrapolación de nuestra realidad nacional a otros espacios de la región latinoamericana, que adolecen de los mismos problemas y tienen las mismas ventanas administrativas en sus normativas. Una entidad filtro o bisagra como la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado, es factible con las consideraciones particulares de las

legislaciones de cada país.

Dado que la corrupción es una plaga en nuestro país, el crecimiento del mismo lamentablemente es inversamente proporcional con la aceleración de su desarrollo; no le permite despegar; entender este flagelo resulta indispensable. Por lo tanto, más allá de la aplicación de candados administrativos, la formación moral y los valores juegan un muy papel importante en la administración pública. Su presencia intrínseca de la moralidad es un factor capital en los eventuales funcionarios de esta institución que se propone.

En ese sentido, la integridad y la moral nace desde el núcleo familiar, la política es una consecuencia de su manifestación insana, su último eslabón. Tomando como ejemplo, otras realidades sociales, donde se fomenta una educación de valores; las convierten en un ejemplo, un paradigma. Consecuentemente esto se ve reflejado en los bajísimos niveles de corrupción en su sociedad civil, así como de su sistema de administración pública.

Se recomienda a los estudiantes de la gestión pública, profundizar en los problemas del aparato gubernamental, siendo lo planteado solo el comienzo de un proceso de modernización estratégica del estado, expuesto para su debate y propuesta. La oferta no es ni pretender ser categórica, es más bien limitada y abierta al cuestionamiento, a la discusión general.

Por todo lo expuesto, desde la perspectiva presentada: social, económica y académica; reconocer que el punto de inflexión del proceso es precisamente el direccionamiento de las contrataciones públicas, un filtro institucional, con un carácter de constitucionalmente autónomo, en base a esta independencia legal, fundamentalmente del poder ejecutivo, en sus 3 niveles gubernamentales: el central, el regional y el local, administradora de los recursos económicos del gobierno; es perfectamente viable y por tanto recomendable la creación de la Comisión Técnica de las Contrataciones del Estado.

REFERENCIAS

- Acuerdo Nacional. (2002). *Acta de Suscripción del AN - 22 de julio del 2002*. Lima.
Obtenido de <https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/acta-de-suscripcion-del-an-22-de-julio-del-2002/>
- Aguirre, S. (2017). *El delito de corrupción de funcionarios públicos y su impacto social, en el juzgado de investigación preparatoria del distrito judicial de huánuco 2016*. Lima: Universidad de Huanuco.
- Briceño, V. (2015). *Análisis de casos del empoderamiento de la criminalidad de las organizaciones políticas en la gestión pública que inciden en el incremento de la corrupción en el Perú*. Lima: Universidad Andina Nestor Caceres Velasquez.
- Concha, Y. (2014). *Ética en la administración pública para prevenir la corrupción en la municipalidad provincial de Tayacaja 2010*. Lima: Universidad Nacional del Centro del Perú.
- Congreso de la Republica. (2007). *Ley N° 29158 "Ley Organica del Poder Ejecutivo"*. Lima. Obtenido de <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29158.pdf>
- Congreso del Perú. (2007). *Ley N°29158*. Lima. Obtenido de <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29158.pdf>
- Cousin, K. (2019). *Gobierno, Poder Judicial y Corrupción en Argentina: El Periodismo de Investigación durante los gobiernos de Néstor y Cristina Kirschner*. Leiden: Universidad de Leiden.
- Defensoria. (2017). *Decreto 1510 de 2013*. Lima. Obtenido de https://www.defensoria.gov.co/public/Normograma%202013_html/Normas/Decreto_1510_2013.pdf
- Defensoria del Pueblo, . (2019). *Casos de Corrupción de Funcionarios en Trámite por Departamento en el 2016 y 2018*. Lima: Gobierno del Peru.

- Diario El Peruano. (2018). *Ley de Contrataciones del Estado N. 30225*. Lima: EDITORA PERU. Obtenido de https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/ley/2018_DL1444/DS%20344-2018-EF%20Reglamento%20de%20la%20Ley%20N%C2%B0%2030225.pdf
- Gobierno del Perú. (2020). *Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupcion 2018 - 2021*. Lima. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/sse/informes-publicaciones/1090599-plan-nacional-de-integridad-y-lucha-contra-la-corrupcion-2018-2021>
- Guzman, N. (2018). *Estudio de caso: Odebrecht*. Universidad EAFIT.
- Internacional., T. (20 de Julio de 2021). *Transparencia.org*. Obtenido de <https://www.transparency.org/es/news/cpi-2020-global-highlights>
- Jaramillo, C. (2018). *Cuando caen los chicos y no los grandes : la corrupción a nivel subnacional en los casos de Callao y Tumbes*. Lima: PUCP.
- Martinez, E. (2018). "EL DESARROLLO DEL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y LA AGENCIA ANTICORRUPCION EN MEXICO". Mexico D.C: San Luis Potosi.
- Martinez, J. (2016). *Transparencia versus corrupción en la contratación pública. Medidas de transparencia en todas las fases de la contratación pública como antídoto contra la corrupción*. Leon: Universidad de Leon.
- Mef. (2018). *Decreto Supremo N° 044 - 2018 - PCM*. Lima. Obtenido de <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-externa/17838-decreto-supremo-n-044-2018-pcm/file>
- Mena, M. (2021). Los países más y menos corruptos del mundo. Corrupción en el sector público. *Statista*, 2-8.
- Mincetur. (2002). *Ley Marco de Modernizacion de la Gestion del Estado Ley N° 27658*.

Lima. Obtenido de https://www.mincetur.gob.pe/wp-content/uploads/documentos/institucional/gestion_descentralizada/transerencia_sectorial/normas_proceso_transferencia/3_LEY_Nro_27658.pdf

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2001). *Ley de Bases de la Descentralización LEY N° 27783*. Lima. Obtenido de [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8B3C23D0EB9643D605257FD400782856/\\$FILE/27783.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8B3C23D0EB9643D605257FD400782856/$FILE/27783.pdf)

OAS. (2000). *Reglamento para la adquisición, enajenación y contratación de bienes y servicios del estado nacional*. Lima. Obtenido de http://www.oas.org/juridico/spanish/tic_arg_decreto%20436.2000.pdf

OAS. (2015). *Ley organica del sistema nacional de contratacion publica*. Lima. Obtenido de http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_panel5_sercop_1.1.losncp.pdf

Prada, M. (1894). *Paginas Libres*. . Lima: Imprenta Dupont.

Procuraduria Publica Especializada en Delitos de Corrupcion, .. (2018). *La corrupcion en los gobiernos regionales y locales*. Lima: PPEDP.

Quiroz, A. (2013). *La Historia de la Corrupcion en el Peru*. Lima: Instituto de Defensa Legal.

Rand, A. (1957). *La Rebelion de Atlas*. Buenos Aires: El Grito Sagrada.

Velasquez, J. (2008). *Corrupción y descentralización : una mirada desde el neoinstitucionalismo*. Bogota: Pontificia Universidad Javeriana.

Anexos

Anexo N.01

Matriz de Consistencia

PROBLEMAS	OBJETIVOS	VARIABLE	METODOLOGIA
<p>General</p> <p>¿Cuáles son los efectos de la corrupción en el Perú y cómo combatirla desde la administración pública?</p>	<p>General</p> <p>Caracterizar los efectos de la corrupción en el Perú y prever modos de combatirla desde la administración pública</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Efectos de la corrupción • Administración pública 	<p>Propósito:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aplicado <p>Nivel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descriptivo <p>Método:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Analítico Sintético
<p>Específico 1</p> <p>¿Cuáles son los efectos de la corrupción en el Perú?</p>	<p>Específico 1</p> <p>Caracterizar los efectos de la corrupción en el Perú</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Efectos de la corrupción 	<p>Enfoque:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mixto <p>Diseño:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No Experimental
<p>Específico 2</p> <p>¿Cómo combatir la corrupción desde la administración pública?</p>	<p>Específico 1</p> <p>Estimar modos de combatir la corrupción en el Perú desde la administración pública</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Administración pública 	<p>Procedimiento estadístico:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descriptivo

Anexo N.02

Organigrama del Estado Peruano

