

LA POLÍTICA CRIMINAL CONTRA LA CORRUPCIÓN: DEFECTOS Y DESAFÍOS



Ilustración: uab.cat

BERTHA PRADO MANRIQUE¹

La corrupción es uno de los principales problemas públicos que aquejan a nuestra sociedad y que genera no solo un perjuicio

para el Estado, sino también para los ciudadanos en su conjunto.² Dado que la corrupción implica la obtención de un beneficio privado utilizando los recursos públicos, muchas necesidades y servicios básicos de la población se ven

¹Investigadora adjunta del Laboratorio de criminología y estudios sobre la violencia de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Miembro del Grupo de Investigación en Derecho Penal y Corrupción, adscrito al Vicerrectorado de Investigación de la Pontificia Universidad Católica del Perú. bprado@puccp.pe

² International Council on human rights policy (2009). La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo vínculos. Monterrey: EGAP, pp. 9-10.

satisfechos de forma deficiente³. Lo que determina, directa o indirectamente, violaciones a los derechos humanos que afectan, especialmente, a grupos vulnerables.

Según el índice de percepción de la corrupción en el sector público de Transparencia Internacional, de un total de 175 países, el Perú ocupa el puesto 85 con un puntaje de 3.8. Esto es, obtuvo, menos de la mitad del puntaje necesario para “aprobar” como país transparente, lo que refleja, entre otros aspectos disfuncionales, a un Estado que no implementa respuestas acordes con las necesidades de su población.⁴ Por su parte, según la Encuesta Nacional Urbano Rural, el 42% de la población identifica a la corrupción como causa de la inseguridad en nuestro país.⁵

Frente a tal problemática, en el último quinquenio se han diseñado, y se vienen implementando,

una serie de iniciativas y acciones destinadas a prevenir, combatir y sancionar actos de corrupción a nivel nacional. Dentro de los principales instrumentos normativos encontramos, por ejemplo, el Plan Nacional Anticorrupción que dispone como objetivo general “un Estado transparente que promueve la probidad en el actuar público y privado; y garantiza la prevención, investigación, control y sanción efectiva de la corrupción en todos los niveles”⁶. Asimismo, a nivel regional se han implementado una serie de ordenanzas que implementan mecanismos de transparencia y acceso a la información o que disponen medidas para sectores específicos como salud o educación.⁷

Ahora bien, desde un punto de vista político-criminal, las decisiones utilizadas se han enfocado en el aspecto normativo, “concentradas en el cumplimiento de la ley, el desarrollo de ordenanzas, la creación de grupos de trabajo y la reor-

3 Transparency International (2014) *Corruption Perceptions Index 2014*. (en línea) Disponible en: <http://goo.gl/FZO1qc> Consulta realizada el 14 de octubre de 2015, p. 3.

4 Ídem, p. 4.

5 Fernández, Lourdes (2015) “La corrupción y la falta de valores son las principales causas de la inseguridad”. *El Comercio*, Octubre 19: A2.

6 Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016, aprobado por Decreto Supremo 119-2012-PCM del 09 de diciembre de 2012.

7 Como los Planes Regionales Anticorrupción en La Libertad, Lambayeque, Ucayali, San Martín o Piura

ganización de procedimientos”⁸ o, como ya hemos mencionado, han dado pautas generales sobre la prevención de actos de corrupción en espacios específicos. No obstante, muchas de las medidas aplicadas carecen de mecanismos de seguimiento y evaluación de su impacto sobre los objetivos para los que fueron diseñados, esto es, reducir la incidencia de la corrupción en la sociedad peruana.⁹

Por ejemplo, tan solo en el periodo 2011-2015 se han producido 27 modificaciones normativas al Capítulo II del Título XVIII del Código Penal de 1991, que tipifica los delitos contra la Administración Pública cometidos por funcionarios públicos. Además, en el proyecto de Nuevo Código Penal 2014-2015, las modificaciones a los delitos de corrupción, más allá de introducir un incremento selectivo de las penas, se reducen a aplicar consecuencias accesorias a personas jurídicas en tan solo uno de los



delitos, que dicho sea de paso, es de escasa aplicación.¹⁰

Más allá de las discusiones dogmáticas y procesales respecto de la normativa mencionada, consideramos pertinente hacer hincapié en la deficiente conexión entre lo regulado y lo real. En otras palabras, es posible apreciar el desfase entre la etiología del problema público que la corrupción representa y el arsenal normativo aprobado para su prevención, control y sanción.

Por ejemplo, la mayoría de reformas a los delitos contra la Administración Pública en el periodo

8 Mujica, Jaris, & Julio Arbizu (2015) *Iniciativas anticorrupción en espacios regionales del Perú: Diagnóstico y recomendaciones generales*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social - CIES. Disponible en: <http://goo.gl/IK19Vh> p. 9

9 *Ibidem*.

10 Según el Dictamen de la ley del Nuevo Código Penal, las consecuencias accesorias aplicables a las personas jurídicas solo serían aplicables para casos de cohecho activo internacional regulado en el artículo 584°.

2011 – 2015, fueron efectuadas por las leyes 29703, 29758 y 30111¹¹. Los proyectos de ley que dieron origen a las leyes mencionadas proponen modificaciones de técnica legislativa que responden a criterios dogmáticos. No obstante, la pertinencia de los mismos no se encuentra respaldada por un diagnóstico criminológico que describa el tipo de corrupción que pretende combatir o los espacios de riesgos sobre los que se pretende incidir. Al respecto, resulta ilustrativo lo que se señala en uno de los proyectos de ley “se trata de reformas netamente normativas, destinadas a perfeccionar la respuesta punitiva frente a ciertas figuras de corrupción (...) constituye una herramienta jurídica que permitirá combatir los delitos de corrupción de manera eficaz, al atacar uno de los principales núcleos de los delitos de corrupción como es la obtención de ganancias ilícitas derivadas del delito”.¹² Sin embargo, de la exposición de motivos del citado proyecto no se desprende eviden-

cia empírica que permita sustentar tal afirmación. Se trata, pues, de reformas normativas, destinadas a enviar un mensaje simbólico a la población, pero sin generar repercusiones directas en las causas del problema principal.

Si bien es necesario el desarrollo normativo es importante e indispensable que este se vea respaldado por investigación criminológica que permita contar con información acerca de la etiología del fenómeno y señale aquellos espacios en los que debe incidir de forma más enfática y activa la política criminal.¹³ Como menciona Medina, “un marco legislativo adecuado es evidentemente necesario pero, por un lado, las leyes no se implementan por sí solas, ni siempre tienen el efecto esperado y, por otra parte, el juicio sobre lo que constituye un marco legislativo adecuado es algo que en todo caso ha de ser evaluado conforme los criterios de justicia y eficacia”¹⁴. Precisamente, sobre este último criterio los estudios crimi-

11 Las leyes mencionadas se basaban en los proyectos de ley 4187, 4878, 4881, 4885, 4886, 4892 y 2470.

12 Proyecto 02470 presentado el 16 de julio de 2013

13 Cid, José. “La REIC y la evidencia criminológica” *REIC*. N° 12, 2014, p. 1-2.

14 Medina, Juanjo. “Criminología y política criminal: la necesidad de un foro de discusión”. *REIC*. N° 03, 2003, p. 1.

nológicos brindarían nociones predictivas sobre la posibilidad de rendimiento potencial de las medidas político- criminales diseñadas para combatir, en el caso concreto, la corrupción en nuestro país.

Al respecto, resulta pertinente lo que menciona Guimaray: “desde una visión criminológica, la descripción, análisis y sentido de las conductas de corrupción desembocan en un carácter pluriofensivo”¹⁵. Ciertamente, esta constatación criminológica nos indica que no es suficiente enfocarnos en solo uno de los aspectos del fenómeno de la corrupción, sino que es necesario centrarse además en aquellos aspectos que, por ejemplo, permiten utilizar los beneficios obtenidos de la práctica corrupta.¹⁶ O, también, en el impacto que tengan los actos de corrupción según su modalidad de ejecución, por ejemplo, “cuando las conductas de corrupción se llevan a cabo de forma organizada (criminalidad

organizada) son mayores los delitos que se necesitan cometer con el objetivo de mantener vigente e impune ese nocivo sistema”¹⁷.

Resulta, pues, necesario construir un acercamiento entre los estudios criminológicos sobre corrupción y las medidas políticas necesarias para combatirla. Solo en esa medida podremos diseñar una política criminal con respuestas coherentes y eficaces para el control y sanción de la corrupción y, sobre todo, funcional a nuestra realidad. Una política criminal enfocada en el problema central y no solo en el problema crítico.

15 Guimaray, Erick. “Necesidad de una política criminal coherente con los delitos colaterales de la corrupción” Boletín Proyecto Anticorrupción. N° 38. Idehpucp (en línea) Disponible en: <http://goo.gl/JIVhKL>. Consulta realizada el 14 de octubre de 2015.

16 Ibídem.

17 Ibídem.