

INVESTIGACIONES NACIONALES

Lucha contra la corrupción y cultura: Breve reflexión a partir de las ideas de Guido Waisberg

Fight against corruption and culture: Brief reflection based on Guido Waisberg's ideas

Diego Alonso Noronha Val

Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú

<https://orcid.org/0009-0007-3358-6641>

diego.noronha@unmsm.edu.pe

Presentado: 05/11/2023 - Aceptado: 23/12/2023 - Publicación: 30/12/2023

Resumen

La corrupción supone una infracción a las normas legales pero, sobre todo, de carácter moral y ético. Ésta se produce por múltiples factores, sin embargo, es la cultura la que primordialmente la determina. En tal sentido, considerando que dicho factor varía conforme al espacio geográfico y social, las estrategias para su combate deben ser individuales y particularizadas. El esquema cultural de occidente no responde al mismo que el de la región latinoamericana, por tanto, los mecanismos de lucha no pueden ser idénticos. Es así que tanto las estrategias internas como los instrumentos internacionales deben ser planteados, o incluso replanteados, conforme a dicha consigna.

Palabras clave: Corrupción, Derecho Internacional, Cultura, Moral y ética.

Abstract

Corruption represents a violation of legal norms but, above all, of moral and ethical nature. This is due to multiple factors; however, it is culture that primarily determines it. In this sense, considering that this factor varies from place to place, the strategies to combat it must be individual and particularized. The cultural scheme from western countries does not respond to the same as that of the Latin American region; therefore, the fighting mechanisms cannot be identical. Thus, both internal strategies and international instruments must be raised, or even rethought, in accordance with it.

Keywords: Corruption, International law, Culture, Moral and Ethics.

I. Introducción

Aun cuando la corrupción sea un fenómeno cultural especialmente complejo y que exige un abordaje multidisciplinario, es generalizado el concepto negativo que la ciudadanía le atribuye. No existe grupo humano que no reproche expresamente las prácticas corruptas en distintos escenarios, en tanto quebrantan valores colectivos fundamentales que tangibilizan un obstáculo para el desarrollo¹. Es, en buena cuenta, un fenómeno que expresa una crisis de moralidad que se ve concretizada en acciones que procuran el bienestar individual por sobre el colectivo, como producto de la sustracción voluntaria del agente del propio sistema de cooperación en el que nace.

La corrupción, como expresión individualista de la voluntad y que niega intereses colectivos, nace por variados factores históricos, sociales y culturales sustanciales que explican su manifestación en distintas agrupaciones. Así, aun cuando este se encuentre demarcado conforme a un juicio valorativo negativo de carácter universal, lo cierto es que su gestación se torna particular en cada escenario, es decir, se desarrollará en virtud de características específicas según cada región. Ella no se manifiesta idénticamente en los países nórdicos europeos y en los latinos, Asia, o África. En ese sentido, si bien se parte de una premisa común, que podría incluso justificar la existencia de estándares igualmente universales de protección a la vigencia del sistema, las estrategias concretas de lucha deben estar siempre, desde la óptica de este texto, dirigidas a responder a las necesidades particulares de cada agrupación ciudadana.

Es así que, la comunidad internacional, conviniendo en la necesidad de combatir frontalmente la corrupción, optó por formular instrumentos normativos a través de los que sus suscriptores se obligaran a adaptar sus ordenamientos internos a mecanismos estandarizados de lucha. Es de esta voluntad cooperativa que surgen la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) de la OEA y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). Sin embargo, aun cuando dicha cohesión comunitaria sea positiva, es notorio y público que la corrupción se mantiene vigente y latente en la sociedad latinoamericana, especialmente, la peruana. Esto nos hace reflexionar respecto a la efectividad de estos instrumentos, y si se encuentran debidamente formulados conforme a la específica realidad cultural que se manifiesta en la región y en nuestro país.

Expuesto lo anterior, esta investigación pretende, en primer lugar, describir la estrategia de lucha contra la corrupción normativamente impuesta por la comunidad internacional a través de los medios que señalamos; en segundo lugar, poner de manifiesto los criterios culturales que tendrían que ser utilizados para formular estrategias que respondan a necesidades puntuales y, finalmente, en tercer lugar, plantear un diagnóstico general respecto a la situación del Perú en virtud de dichos criterios, a efectos

de determinar preliminarmente si las estrategias estandarizadas que los tratados sugieren están construidas u orientadas conforme a los problemas de la sociedad peruana en particular. No pretende esta investigación dar alguna explicación exhaustiva sobre los motivos de este fenómeno en el país, pero sí esbozar un sucinto diagnóstico que de pie a futuras investigaciones sobre la materia.

II. Desarrollo

2.1. El concepto de corrupción

Waisberg (2023), citando a Kahn y a Mery, señala que

“La corrupción constituye un desvío de las reglas formales de conducta que gobiernan las acciones de alguien que se encuentra en una posición de autoridad pública por motivos relacionados a intereses privados como la riqueza, el poder o el estatus. Es una forma de intercambio social secreto a través del cual aquellos en el poder (posición política o administrativa) obtienen ventaja personal, de alguna forma u otra, a partir de la influencia que ejercen por virtud de su mandato o de su función” (p. 30)

Donna (2012), uno de los máximos representantes de la doctrina penal argentina, señala que la corrupción es

“(…) un acto de deslealtad con respecto al sistema normativo. En todo acto de corrupción, el autor parte de que el acto corrupto requiere, además del decisor, de una o más personas decisoras o no. Es así una infracción participativa en la que una de las partes intenta influenciar el comportamiento de la otra a través de promesas, amenazas o prestaciones prohibidas por el sistema normativo” (p. 25).

Como posición institucional, la Defensoría del Pueblo del Perú señala que este fenómeno supone “el incumplimiento de los principios del buen gobierno, así como de los preceptos éticos presentes en la sociedad. Los actos de corrupción tienen el propósito de obtener ventajas o beneficios indebidos para quien actúa o para terceros, en perjuicio del bienestar general” (2017, p. 5). En ese mismo sentido, la doctrina nacional, refiriéndose a la corrupción pública en mayor medida, la define como “la utilización de potestades públicas para el interés privado cuando éste difiere del general, al que toda actuación pública debe por mandato constitucional o legal” (Rojas, citando a Sabán, 2002, p. 439).

Todos los conceptos que la diversidad de autores ofrece parten de un criterio moral y ético que se ve incumplido por el agente. Éste, sin

embargo, no surge como un elemento de valoración abstracta, sino que se ve institucionalizado a través de la norma jurídica. El acto corrupto, no será solamente una trasgresión al sistema fundamental de valores con reproche moral, sino que se manifestará en el Estado de Derecho como una infracción a la vigencia de la norma que prevé un estándar de conducta como imperativo categórico. Dicha determinación general de la voluntad surge como producto de la primacía de los valores colectivos por sobre los individuales que, insistimos, se normativiza. De ahí que Hegel señale que “la libertad política sólo se realiza cuando los ciudadanos hacen de los intereses de la comunidad política a la que pertenecen la medida preferente de su voluntad, en lugar de tomar en consideración sus intereses particulares” (Pawlik, 2010, p. 55). El núcleo práctico de este concepto se encuentra en la idea de bienestar general, y no particular, del individuo.

La corrupción es, por tanto, una negación de la racionalidad del ser, cuyas consecuencias jurídicas surgen de la institucionalización del deber de cooperación al mantenimiento de un Estado de libertades. En la medida en que el hombre manifiesta su libertad mediante la asociación voluntaria a través del Estado, las acciones individuales deben procurar coadyuvar a sus fines como colectividad. Aquella que, por el contrario, prime el egoísmo mediante las actuaciones de favorecimiento particular, estará negando su naturaleza asociativa y, por tanto, su propia libertad. De ahí que el mandato normativo consecuencial sea la restricción de este mismo valor -la libertad- ante la propia deslealtad a sus semejantes, que supondría, a su vez, deslealtad a sí mismo.

2.2. Estándares internacionales de lucha contra la corrupción aplicados en la región

Aun cuando se reconozca la relevancia de este fenómeno, la lucha frontal de la comunidad internacional contra él no tiene larga data. Los primeros instrumentos de este carácter abordando el tema nacen a finales del siglo XX, por lo que el esquema normativo esencial aún se encuentra en consolidación. La región americana se rige normativamente por dos tratados, que son los que abordan específicamente este fenómeno y que marcan el estándar para la operativización de su combate²: **(i)** La Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) y, **(ii)** La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). El Perú, por supuesto, no es ajeno a ambos.

- **Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC)**

Los estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), fueron los primeros en adoptar un instrumento jurídico de alcance regional sobre la materia. Fue suscrito en Caracas – Venezuela, el 29 de marzo de 1996, aprobada por el Perú mediante la Resolución Legislativa N.º

26757, del 05 de marzo de 1997 y ratificado mediante Decreto Supremo N.º 012-97-RE, del 21 de marzo de 1997.

El preámbulo del tratado es ilustrativo en cuanto al espíritu que pretende promover. No solo señala descriptivamente que este es un mal endémico que inhibe el desarrollo y trastoca la escala moral de los pueblos, sino que también pone de manifiesto que este se constituye en la actualidad como un instrumento propio de las organizaciones criminales. Es bajo dicho entendimiento que los Estados concordaron en establecer, esencialmente, relaciones internacionales de asistencia y cooperación que colaboren al planteamiento y ejecución de soluciones frontales contra la corrupción.

El artículo II de este instrumento tiene especial relevancia porque establece los objetivos de la Convención en dos numerales. El numeral primero está dirigido a procurar que los Estados suscriptores desarrollen mecanismos normativos en sus legislaciones internas que permitan la persecución de actos corruptos. No se formula *prima facie* la forma específica en que el ejercicio del poder de coerción deba expresarse; sin embargo, del posterior desarrollo de la convención se entiende que es el Derecho penal el mecanismo por el que se sugiere el control de este fenómeno, sea a través de su manifestación sustantiva y/o adjetiva. Es decir, con el primer objetivo se exhorta a los países suscriptores a desarrollar estos mecanismos para cumplir con prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. El numeral segundo, por otro lado, es una expresión del principio de cooperación, a través del que se pretende la aplicación de mecanismos de entre ayuda internacional que permitan la eficacia de los mecanismos normativos aplicados, a efectos del cumplimiento de los fines antes destacados.

Atendiendo a esto, en el artículo III del instrumento, se plantean las obligaciones que todos los Estados parte deben asumir, en respeto irrestricto al *pacta sunt servanda*. Dichas constricciones se refieren a cinco rubros específicos: “(i) Tipificación de delitos, (ii) prevención, (iii) jurisdicción y competencia de tribunales internos, (iv) cooperación internacional y (v) vigilancia de la aplicación de las normas del tratado” (Rojas, 2019, p. 179).

- **Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC)**

Esta convención tiene su origen en el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, llevado a cabo del 10 al 17 de abril del 2000. Tal como se obtiene de su informe, la Asamblea General de las N.U dispuso en su programa la celebración de cuatro cursos prácticos de carácter técnico, entre los que se eligió a la *lucha contra la corrupción* como tema a tratar. Utilizando un enfoque

multidisciplinario, conforme lo señala dicho documento, los participantes plantearon la necesidad de planificar estrategias de contención para combatir la corrupción. A partir de ello, es que en el párrafo 160 del informe se señaló:

“160. Los participantes en el curso práctico subrayaron la posible utilidad de redactar un instrumento internacional contra la corrupción. Se convino en que dicho instrumento sólo se aplicará fructíferamente si los gobiernos estaban dispuestos a proporcionarle tanto apoyo político como los recursos financieros necesarios”.

Siguiendo dicho derrotero, la Asamblea General aprobó la resolución 55/25 el 15 de noviembre del 2000, por la cual se instituía la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocida también como la Convención de Palermo, y sus protocolos. Se abordó aquí los principales medios por los que la delincuencia transnacional se manifestaba, reconociendo a la corrupción como uno de ellos. No se aproxima a este fenómeno individualmente, pero del instrumento se consolida la concepción de la comunidad internacional de que el Derecho Penal es la herramienta de control más idónea. Precisamente, en su artículo 8 se impone la obligación, para todos los estados suscriptores, de tipificación de diversas conductas corruptas. Es, posteriormente, en el artículo 9, que se adiciona a dichas medidas represivas de carácter penal la adopción de medios alternos que contribuyan a prevenir, detectar y castigar la corrupción.

Será posterior a ello que, bajo el entendimiento de la necesidad de un instrumento jurídico internacional independiente que aborde específicamente a la corrupción, la Asamblea General suscribió la resolución 55/61 del 22 de enero de 2001, a través de la que se acordó formularlo. Es así que, el 31 de octubre de 2003, este mismo órgano suscribió la resolución 58/4, por la cual se aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en la ciudad capital de Mérida, del Estado de Yucatán, en México. Entró en vigor el 14 de diciembre de 2005, tras haber conseguido la ratificación de treinta países, tal como se consigna en el numeral 1 del artículo 68 de dicho instrumento.

El espíritu del documento se plasma con nitidez en el preámbulo. Claramente, en esta sección se parte por reiterar el carácter pernicioso de la corrupción como fenómeno social en la región. Se hace, además, énfasis en éste como herramienta coadyuvante a la criminalidad organizada y al blanqueo de capitales, poniendo de manifiesto, al igual que el Convenio de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que éste ya no resultaba un problema estrictamente local, sino regional y mundial. Es, en virtud de ello, que se plantea la necesidad de aplicar medidas

legislativas y de otras índoles, a partir de un enfoque multidisciplinario, que permitiere combatirla. En el Perú, este instrumento se aprobó mediante la Resolución Legislativa N.º 28357, del 06 de octubre de 2004.

La prevención y el combate de las actuaciones corruptas son su núcleo, poniendo especial relevancia, además, en la represión del lavado de activos basado en un efectivo sistema de entreatyada internacional entre pares. Para el cumplimiento de dichos fines, la Convención plantea que los Estados parte, a través de la adecuación de su ordenamiento jurídico interno y en los términos que sanciona este documento, cumplan con formular medidas preventivas anticorrupción, tipifiquen los delitos previstos en ella, se procure la eficacia procesal para el combate idóneo, se estructuren fórmulas de cooperación internacional que faciliten dicha labor y, finalmente, se establezcan las estrategias sustantivas y adjetivas para la recuperación de activos.

- **El problema para Waisberg³: La cultura**

Los tratados representan la concreción de voluntades concordantes entre sujetos de Derecho Internacional con el mismo interés. Es aquel instrumento que contendrá los acuerdos a los que consentidamente las partes se someten y obligan a cumplir para un objetivo común. Es la defensa de intereses colectivos lo que nuclearmente ha procurado el desarrollo del hombre, de los Estados y ha promovido la consolidación de la comunidad internacional, como fenómeno jurídico-social. Como es evidente, en la medida que la humanidad avanza, nuevas necesidades surgen, por tanto, nuevos objetivos se plantean y, consecuentemente, nuevas estrategias deben ser asumidas. Precisamente, hacia el siglo anterior, Reuter (1982) señalaba lo siguiente:

“Como hemos visto ya, la Comunidad Internacional, aunque basada en Estados soberanos, tiene intereses comunes. (...) Estos intereses se han multiplicado desde hace poco más de un siglo; frente a las grandes epidemias, la salud pública ha pasado a ser objeto de un interés común a partir de la mitad del siglo XIX. Hoy día el problema se ha ensanchado y dispone de una terminología nueva: la lucha contra la contaminación, la defensa del medio ambiente, etc.” (p. 24)

Es en ese contexto de cambio que la corrupción, aun frente a su histórica presencia en la sociedad, se convierte en objeto de preocupación por los Estados y se inicia con la formulación de estrategias para su combate en la región hacia finales del siglo XX. Así, surgen ambas convenciones como marco normativo central para enfrentar el fenómeno en América Latina. Lo problemático de ellas, aun cuando respondan a la voluntad y

al consentimiento de las partes, es que son “recetas estandarizadas que deben ser implementadas del mismo modo en todas las regiones y países” (Waisberg, 2023, p. 111). Plantean, por tanto, reglas o mecanismos generales que tienen que ser aplicados al interior de cada país compulsoriamente, bajo sanción de responsabilización internacional. Dicha generalización, sin embargo, puede servir de pauta, pero no será efectiva si no se atiende a las peculiaridades del lugar de implementación. Ello es lo que sucede en Latinoamérica.

Si bien el CICC es el primer instrumento propio del derecho internacional sobre la materia, éste, en realidad, toma sus bases estructurales de la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero – *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) de los Estados Unidos. Es decir, los países miembros de la OEA optaron por asumir una estrategia de lucha a partir de la experiencia americana y su aplicación en un contexto con prácticas sociales distintas. El preponderante enfoque legalista que dicho instrumento local utilizaba ha demostrado no ser necesariamente el idóneo para la idiosincrasia latinoamericana.

Los costos de transacción para romper esquemas corruptos se elevan por múltiples factores culturales. Sin embargo, Geert Hofstede⁴, psicólogo social neerlandés, propone seis dimensiones, de las que solo abordaremos cinco, para explicar los motivos por lo que ello ocurre así: **(i)** La distancia jerárquica, **(ii)** El individualismo-colectivismo, **(iii)** La evitación de la incertidumbre, **(iv)** Masculinidad-femineidad y, **(v)** La orientación de largo plazo-corto plazo.

La distancia jerárquica o *power distance* surge en sociedades cuyos ciudadanos se subordinan voluntaria y conscientemente a sus autoridades. Son ellos quienes asumen un rol subalterno frente a los funcionarios que, por supuesto, controlan discrecionalmente el quehacer político y social. Esto genera una distribución inequitativa del poder y, por tanto, la existencia de elites a las que solo se puede acceder procurando un nexo con quienes lo detentan. De ahí que a mayor *power distance*, mayor probabilidad de corrupción existirá, tal como ocurre en la región. El *individualismo-colectivismo* determina, de otro lado, la manera en que los ciudadanos se vinculan entre sí en la sociedad. Mientras que el individualismo propugna desinterés por el bienestar ajeno, el colectivismo representa la estrechez entre miembros de la comunidad, quienes procuran la satisfacción de intereses dentro de sus círculos de influencia específicos. Es así que, la ética y moral se construyen conforme a las relaciones interpersonales en determinado espacio social.

La evitación de la incertidumbre o *uncertainty avoidance* supone, por otra parte, el deseo de los ciudadanos por vivir en estructuras sociales bien establecidas que permitan proyectar sus actividades con certeza. Es decir,

es un factor que determina la preferencia ciudadana por condiciones de vida con mayor predictibilidad a partir de procedimientos y reglamentación rígida que asegure su supervivencia. Aunque esto podría entenderse como algo positivo, es precisamente este escenario el que promueve el acceso a vías informales para consolidar intereses individuales. Se regula estrictamente la vida para brindar bienestar emocional, pero sus propios usuarios no optan por la legalidad, por serles altamente costosa.

El criterio de masculinidad-feminidad (*masculinity-feminity*) pone de manifiesto que los roles de género asumidos en la sociedad también tienen alto impacto entre la comunidad. Desde las ciencias sociales, la masculinidad está relacionada a la ambición, la prosperidad, al avance, a la riqueza, entre otros elementos relacionados al crecimiento en distintos ámbitos. Por el contrario, la feminidad está íntimamente ligada al servicio a los demás y a escenarios más amistosos. Aunque, al igual que el criterio antecedente, la masculinidad pudiera interpretarse como un buen elemento, aun cuando pudiera ser así en ocasiones, lo cierto es que ello supone mayoritariamente tierra fértil para la insanidad y la asunción de conductas temerarias, a diferencia de aquellos de alta feminidad.

El criterio de orientación a corto o largo plazo es uno de carácter temporal pero de valor cualitativo. La capacidad de un grupo social de asumir proyecciones más o menos tardadas, sea cual sea el ámbito, define en gran medida las estrategias de mayor o menor idoneidad para cumplir con ellas. La orientación a largo plazo se vincula al esfuerzo perseverante y disciplinado en el tiempo, mientras que la orientación a corto plazo está definida por la seguridad como consecuencia de la estabilidad propia del *status quo*. Esta última implica encontrar mayor renuencia a las externalidades que remuevan la tradición y el *establishment*. Distinta es la primera, de mayor dinamismo e innovación.

Atendiendo a la realidad social de nuestra región a partir de dichos conceptos, y conjugándolo con la señalada estandarización de lineamientos de lucha anticorrupción con la que se inició este apartado, Waisberg (2023), citando a Husted, señala:

“(…) instrumentos internacionales como la CICC, la Convención OCDE y la CNUCC no son exitosos en América Latina debido al entorno cultural. Se considera que estos instrumentos sólo son parcialmente eficaces porque se basan en enfoques punitivos para combatir la corrupción. Esta estrategia centrada en incentivos, es adecuada para países con un alto individualismo, igualitarismo y conducta flexible. Por el contrario, Latinoamérica es predominantemente colectivista, tiene alto *power distance* y

alta evitación de incertidumbre. Por lo tanto, es poco probable que esos instrumentos jurídicos sean eficaces en la región” (p. 112).

Si es ese el diagnóstico de las ciencias sociales y jurídicas sobre este fenómeno en la región, por tanto, no es razonable aplicar un sistema de reglamentación con enfoque legalista que nace en un escenario de pensamiento y prácticas sustancialmente distintas. Es decir, estamos frente a un marco normativo internacional que indefectiblemente los países de la región tienen que cumplir, pero que no se adecúa a su realidad cultural.

El combate contra la corrupción a través del Derecho Penal como mecanismo de control social será una estrategia eficaz siempre que estemos ante ciudadanos con un comportamiento racional en el que la pena sea valorada conforme a un costo de transacción mayor que el individuo no esté dispuesto a asumir. Solo bajo dicho concepto es que un ciudadano puede verse realmente disuadido a participar de un comportamiento corrupto. Esto ocurre, principalmente, en países individualistas, en la medida en que éstos otorgan mayor peso a la vergüenza que supondría un castigo por una conducta corrupta, a diferencia de las sociedades colectivistas. Es por ello que, en sociedades de alto grado de colectivismo, el control social debería estar orientado al fortalecimiento de la equidad dentro de las culturas organizacionales donde sus propios miembros tengan una identidad consolidada de combate a la corrupción y de reafirmación de los valores institucionales que cada uno representa.

Waisberg (2023) resume claramente esta idea:

“El etnocentrismo de los instrumentos internacionales que contienen medidas anticorrupción estandarizadas compromete su efectividad. Legislar es un acto soberano por excelencia. Es el producto, no solo de un proceso legislativo formal, sino también un resultado natural de la cultura, los valores, las costumbres, los factores axiológicos, la estructura social, la historia y la tradición. Por lo tanto, no es probable que la legislación, producto de la presión internacional enderezada a alcanzar cierto *derecho de vanguardia*, genere un impacto positivo en países donde los rasgos culturales impiden una aplicación efectiva de las reformas exigidas” (p. 126).

La heterogeneidad de nuestra región no permite la aplicación de mecanismos fríamente parametrados que surgen de estrategias aplicadas en escenarios estadísticamente más homogéneos, como en países de occidente. No es posible establecer seriamente una lucha frontal contra la corrupción si no se atiende al criterio nuclear para su combate: La cultura. La sustracción de este factor como delimitante concreto de los mecanismos de aplicación de

estrategias en cada sociedad en particular, es el error fundamental porque el que la lucha en América Latina no ha resultado realmente exitosa. Esto pone en evidencia la auténtica necesidad de conocer las complejidades que la política, la cultura y la historia realmente suponen, y la de no aplicar un criterio reduccionista que refleje un solo derrotero, aun dentro de una misma región como la nuestra (Waisberg, citando a Brown y Clocke, 2023, p. 116).

Precisamente, las políticas anticorrupción en América Latina han fracasado de forma generalizada por un problema de acción colectiva, situación que es de eminente carácter cultural. La protección de las instituciones supone costos de transacción más elevados para los ciudadanos latinoamericanos que los incentiva a sustraerse de la legalidad. Esto, como es evidente, preserva el estado de cosas corrupto. Aun cuando exista conciencia generalizada desaprobatoria de la corrupción, no son mayoritarios los agentes que colaboran coadyuvando al quebrantamiento de tal sistema. En buena cuenta, mantener el *status quo* es menos costoso para los ciudadanos que hacer lo contrario, en tanto los beneficios obtenidos a corto plazo son todavía mayores para quienes buscan soluciones inmediatas en un sociedad altamente competitiva.

2.3. El caso peruano

El Perú ha cumplido en gran medida con las obligaciones internacionales que han sido sancionadas. Nuestro país ha adecuado de manera especial su legislación interna conforme a las exigencias de política criminal que la comunidad internacional impuso mediante estos mecanismos. Todas las acciones de las que se deja constancia en el Informe Hemisférico de la Quinta Ronda de Análisis del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) de la OEA denotarían una lucha, cuando menos, esforzada contra este fenómeno. La cuestión es, sin embargo, verificar si la estrategia impuesta por estos resulta idónea para nuestra realidad. Para ello, nos valdremos de dos herramientas estadísticas que nos permitirán formular un diagnóstico preliminar sobre la situación cultural de nuestro país en materia de corrupción: La XII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2022, y la plataforma *Clearly Cultural* de Geert Hofstede.

De acuerdo al primer instrumento, el 57% de los peruanos considera a la corrupción como uno de los tres principales problemas que aqueja al país en la actualidad. Esta es una cifra similar a la obtenida en el Informe de Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones (octubre 2022 a marzo 2023) del INEI, de un 54.1%. No solo eso, sino que el 81% considera que la corrupción ha incrementado en los últimos 5 años, y el 53% considera que ésta aumentará durante el siguiente quinquenio. Es en esa línea que se determinó que 9 de cada 10 ciudadanos

considera que este fenómeno los perjudica en su vida cotidiana, es decir, el 86% de la población. Esto, en principio, pondría de relieve que la corrupción es percibida por los peruanos como una conducta negativa. Si ello es así, lo lógico sería entender que la conducta mayoritaria de la población tendría que estar dirigida esencial y genuinamente a asumir conductas de actual, y no solo potencial, impedimento de actos corruptos, lo que haría más sencillo el combate contra este fenómeno. Sin embargo, la encuesta arroja datos adicionales que evidencian una situación más compleja y, sobre todo, contradictoria.

El 68% de los peruanos tolera la corrupción. Sea en alto o mediano grado, pero la soporta. Como señalamos, reconocer formalmente a la corrupción como un problema basal haría pronosticar racionalmente que la tolerancia a este fenómeno sería nula en equivalente medida o, cuando menos, cercana a ella. Mientras que los peruanos expresan un esquema de valores tendiente al rechazo de actuaciones corruptas, al mismo tiempo exteriorizan conductas permisivas manifiestamente contradictorias. Lo problemático, por tanto, no son los valores, sino las conductas que los contradicen. Este es un criterio de especial relevancia porque permite ver que las actuaciones del ciudadano peruano no se corresponden necesariamente con sus creencias. En tal sentido, en la medida en que no estemos frente a personas consecuentes, no sería racional formular políticas cuya eficacia presuponga un esquema cultural compuesto por personas que sí lo sean. Esta demuestra tangiblemente la distancia social que se tiene con occidente y, por tanto, la incongruencia al procurar aplicar estandarizadamente medidas gestadas en núcleos culturales distintos.

Esta idea se refuerza con los datos respecto a los niveles de autopercepción que tiene la población en materia de corrupción. De acuerdo a la encuesta, 4 de cada 5 ciudadanos entrevistados considera que la integridad de peruanos son corruptos, 7 de cada 10 señala lo propio respecto a las personas de su ciudad y solo 2 de cada 5 afirma que su barrio está inmerso en este fenómeno. Por el contrario, 3 de cada 5 peruanos considera que sus familiares y amigos no son corruptos y, finalmente, 4 de 5 niega ser corrupto en lo absoluto, lo que representa al 6% de la población.

Es clara la tendencia a que las cifras disminuyan conforme a la opinión vertida se refiera al opinante o a su círculo cercano de influencia. Este último dato es especialmente demostrativo porque pone de manifiesto el incontrovertido carácter colectivista de la sociedad peruana. Ello coincide plenamente con el resultado ofrecido por la estadística de Geert Hofstede, que establece un puntaje de 16/120⁵, demostrando un gran alejamiento del individualismo y, más bien, confirmando una fuerte concepción colectivista en nuestro país. Entonces, es menos probable que dispositivos internacionales gestados a partir de mecanismos legales impersonales

sean eficientes en sociedades colectivistas en las que la ley será aplicada desigualmente para beneficiar a determinados grupos y desacreditar a otros. Esto, como es evidente, socavará la justicia como valor fundamental del derecho, debilitará su vigencia y, por supuesto, generará una legítima desconfianza ciudadana.

Estas cifras pueden interpretarse conjuntamente con aquellas del criterio de *power distance*. La segunda herramienta, precisamente, arroja un nivel de 64/120 en esta categoría para el Perú, lo que significa que en él se configura una considerable dependencia de subordinados a los superiores. Así, los miembros poderosos harán que sus círculos de influencia procuren obtener mayor preponderancia a través del incremento de su poder en distintos ámbitos. Es ahí que la corrupción se presenta como un medio para la consecución de beneficios particulares para grupos de poder, haciendo que éste fenómeno se acrecenté en ciertos grupos y, del mismo modo, busque el cumplimiento de objetivos colectivos particulares y no integrales. Aun cuando el Perú no exhiba una de las distancias jerárquicas más altas de la región, lo cierto es que se encuentra muy por encima de aquellas “naciones caracterizadas por registrar bajos niveles de corrupción según el TICPI” (Waisberg, 2023, p. 92). Esto se manifiesta especialmente en lo económico, en tanto la corrupción conlleva a que, a partir de una redistribución inequitativa, la riqueza se reasigne favorablemente al poder monopólico compuesto por los sectores de mayor capacidad adquisitiva, perjudicando inevitablemente a los menos favorecidos (Montoya, 2007, p. 04)

De otro lado, la encuesta precisa que 5 de cada 10 peruanos son propensos a la corrupción, siendo el 15%, alta, y el 31%, media. Lo interesante de estas cifras viene al disgregarlas por categorías, siendo el sexo la que específicamente resulta relevante. Del 15% de alta propensión a la corrupción, es mayor el porcentaje de varones que de mujeres⁶. Por el contrario, del 54% de ciudadanos restantes de la escala baja, se tiene preponderancia femenina por sobre la masculina⁷. Estos datos se condicen, del mismo modo, con los datos de *Clearly Cultural* que ubica el Perú en una escala de 42/120 de cercanía a prácticas con características propiamente masculinas. Precisamente, Waisberg (2023), citando a Getz y Volkema, señala que “en estas culturas, los individuos son proclives a sentirse cómodos persiguiendo sus objetivos a través de prácticas corruptas, dado que conciben la probabilidad de éxito como alta” (p. 105).

En cuanto al criterio de evitación de la incertidumbre, Geert Hofstede nos señala en su estadística que nuestro país posee un puntaje de 87/120, posicionándose entre los primeros y más cercanos a la puntuación máxima a nivel global y regional. Eso demuestra que los peruanos tienen una tolerancia baja a situaciones de ambigüedad y prefieren, al menos formalmente, esquemas normativos que reduzcan los niveles de discrecionalidad. Si

bien esto, como señalamos en la sección anterior, podría aparentar ser un patrón de corrección, es precisamente la rigidez que subjetivamente se solicita la que, finalmente, sirve de principal incentivo para acudir a métodos extralegales que aminore costos de transacción. Esto genera una perpetuación de la corrupción y, en buena cuenta, hace que el acceso a dichos medios informales se convierta en el *status quo*.

De las cifras que ambos instrumentos nos ofrecen queda claro que nuestro país requiere la aplicación de estrategias anticorrupción que respondan a la realidad cultural particular que tenemos. En tal sentido, si se imponen obligaciones internacionales que han sido construidas en virtud de criterios etnocéntricos que no responden a la específica necesidad de un territorio con características disímiles, claramente estaremos aplicando estrategias, de plano, ineficaces. Ambas estadísticas permiten identificar que el Perú, como la mayor parte de países de la región, ha forjado su idiosincrasia históricamente a partir de altos grados de colectivismo, machismo, evitación de incertidumbre y distancia jerárquica. Esto claramente denota un escenario particular que genera, consecuentemente, necesidades de la misma naturaleza. Frente a ellas, lo que se requiere son instrumentos que respondan a ellas, y no a escenarios esencialmente distintos, como el occidental.

III. Conclusiones

La corrupción no es simplemente deslealtad a la norma. Este fenómeno implica, de forma más abstracta, una negación intrínseca del ser. En la medida en que el hombre se asocia a través del contrato social, y ejercita su libertad en virtud de dicho contexto, realizar acciones que contravengan la finalidad colectiva y superpongan el interés individual supondrá la infracción del deber de cooperación que todo ciudadano tiene por mantener el Estado de Libertades en el que sus miembros conviven. Este trastocamiento impone la exigencia detrimental a la corporación estatal de luchar contra un mal cuyo origen es eminentemente cultural. Es así que la acción egoísta, que en el marco de la convivencia racional se ejercite, reclama posteriormente al Estado la activación de toda su corporación para combatirla, lo cual, por supuesto, eleva los costos de transacción en la administración pública.

Si entendemos que la cultura es el factor coadyuvante central de este fenómeno, por tanto, toda estrategia para su combate tendría que formularse respondiendo a los caracteres que de ella se deriven. Comprendiendo, además, que este aspecto se expresa distinto en cada país del mundo, las actuaciones corruptas que resulten de ella tendrían que ser contrarrestadas con mecanismos específicamente diseñados para los particulares problemas que se produjesen. Esto quiere decir con meridiana claridad que no resulta eficiente formular dispositivos generales para contextos especialmente determinados y, mucho menos, que respondan a escenarios culturales

sustancialmente distintos. Siendo así, considerando que la CICC y la CNUCC plantean estrategias cuyo basamento práctico e histórico definen al combate de la corrupción en contextos sociales distintos al latino, por ende, dichos instrumentos no resultarían los más idóneos para una eficaz lucha.

Este ensayo no pretende dar soluciones concretas, sino un diagnóstico realista respecto a la situación de la lucha contra la corrupción en el Perú y, si se quiere, por las realidades tan similares, en la región. Evidentemente, las estrategias serán adecuadas en mayor o menor dosis de acuerdo a los datos específicos que en cada uno de los criterios desarrollados en este ensayo arroje cada país. Por lo demás, es claro para nosotros que no resulta eficiente aplicar medidas normativas fundadas en realidades distintas a las latinoamericanas. De ahí que las obligaciones internacionales impuestas a través del CICC y el CNUCC, aunque ciertamente aporten, no responden a las características individuales de nuestro país. Hace falta, por tanto, que se formule un diagnóstico formal a nivel institucional que procure aportar datos desde los criterios apuntados. Una vez obtenidos estos, podrá el país, aún bajo la consigna de las obligaciones internacionales ya impuestas, formular estrategias particularmente adecuadas a nuestra realidad. Ello, sin perjuicio de que se pueda, incluso, suscribir instrumentos internacionales en los que, precisamente, se atienda a la necesidad de nuestra región, y no a ajenas.

Referencias bibliográficas

- Adjuntía Anticorrupción (2017). Reporte; La corrupción en el Perú. Defensoría del Pueblo.
- Convención Interamericana contra la Corrupción. 29 de marzo de 1996
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. 31 de octubre de 2003
- Donna, A. (2018). Derecho Penal Parte Especial Tomo III. Rubinzal Culzoni Editores.
- Hofstede, G. Clearly Cultural, making sense of cross-cultural communication. <http://www.clearlycultural.com>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI (2023). Informe Técnico N.º 2 de Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones, semestre móvil octubre 2022 - marzo 2023.
- Reuter, P. (1982). Derecho Internacional Público. Bosch.
- Rojas, V. (2019). Los tratados internacionales sobre corrupción. UNAM.
- Rojas, F. (2002). Delitos contra la Administración Pública. Grijley.
- Montoya, Y. (2007). Sobre la corrupción en el Perú, algunas notas sobre sus características, causas, consecuencias y estrategias para enfrentarla. CEP.
- Naciones Unidas (2000). Informe del Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. 19 de julio del 2000.
- Pawlik, M. (2010). La Libertad institucionalizada; estudios de Filosofía jurídica y Derecho Penal. Marcial Pons.
- Proética (2002). XII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2022.

Waisberg, G. (2023). Derecho Internacional y lucha contra la corrupción; obstáculos culturales y técnicos vinculados a la aplicación de los estándares internacionales anticorrupción; el caso argentino. Rubinzal Culzoni Editores.

Notas al final

¹ Señala Waisberg (2023), que "la corrupción es reprochada por el budismo, el cristianismo, el confucianismo, el hinduismo, el islamismo, el judaísmo y el taoísmo"; en. Derecho Internacional y lucha contra la Corrupción. Rubinzal Culzoni Editores, p. 18.

² La Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, adoptada el 21 de noviembre de 1997, aprobada por Resolución Legislativa N.° 30769, del 16 de mayo de 2018, y ratificada mediante Decreto Supremo N.° 011-2018-RE del 18 de mayo de 2018 también es un instrumento importante, pero se dirige a la represión de conductas específicas de cohecho bajo un escenario particular. Cabe resaltar también que, conforme señalaremos más adelante en el texto, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se deriva, entre otros, de los trabajos de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos.

³ Abogado y profesor de la Universidad de Buenos Aires. Maestro en Derecho Penal del Mercosur, secretario de la Cámara Nacional de Casación en los Criminal y Correccional de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

⁴ Utilizada como núcleo en el trabajo de Guido Waisberg, sobre el que se basa nuestro ensayo.

⁵ Mientras mayor puntaje, más cercanía al individualismo.

⁶ 21% varones y 10% mujeres.

⁷ 47% varones y 60% mujeres.