

Capítulo 3

Gestión pública y corrupción: aproximaciones desde las Ciencias Sociales y Jurídicas

Jose Luis Santivañez Sanchez, Jose Carlos Santivañez Sanchez, Josue Renato Montoya Sanchez, Piero Alexander Santivañez Sanchez

Resumen

El estudio tiene como objetivo describir cómo la corrupción de funcionarios públicos influye en la aplicación de una gestión pública. Desde la metodología, el enfoque de estudio fue cualitativo, nivel descriptivo y la técnica documental. Se seleccionaron tres expedientes de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú enfocados sobre la administración pública, corrupción, responsabilidad y principio de confianza. Se concluyó que la responsabilidad de los funcionarios públicos se configura como un sistema de protección del interés general, basado en una trama de responsabilidades disciplinarias, administrativas, penales y civiles. Este sistema se sustenta en las características de probidad, imparcialidad y servicio al interés público que dirigen la función administrativa, diferenciándose del sector privado. El deber de cuidado, impone como indispensable la selección de funcionarios públicos con criterios de igualdad, mérito y capacidad. En este contexto, el principio de confianza es considerado como un pilar que aporta en el funcionamiento eficiente de las organizaciones complejas, como las entidades encargadas de la administración pública, al presumir que cada agente cumple adecuadamente con su rol de manera diligente. Los pronunciamientos de la Corte Suprema reflejan un esfuerzo por delimitar con mayor rigor los criterios de imputación de responsabilidad en delitos como colusión, peculado y apropiación indebida. Esta línea de precedentes enfatiza los deberes de control y la responsabilidad penal ante vulneraciones de los bienes jurídicos protegido de relevancia, incluso en aquellos casos donde los operadores jurídicos sostienen la aplicación del principio de confianza o en supuestos de caso fortuito.

Palabras clave:
administración
pública;
gestión;
funcionario
público;
corrupción;
responsabilidad.

Santivañez Sanchez, J. L., Santivañez Sanchez, J. C., Montoya Sanchez, J. R., & Santivañez Sanchez, P. A. (2025). Gestión pública y corrupción: aproximaciones desde las Ciencias Sociales y Jurídicas. En A. Belén Benalcázar (Coord), *Humanidades y Ciencias Sociales frente a los Retos de Latinoamérica (Volumen I)*. (pp. 68-91). Religación Press. <http://doi.org/10.46652/religacionpress.359.c639>



Introducción

En el Perú, la corrupción ha trascendido su condición de problemática histórica y ha alcanzado un impacto en la conciencia pública durante los últimos veinte años. El rechazo a funcionarios públicos involucrados en casos de corrupción se ha visto alimentada por la exposición mediática de emblemáticos de exmandatarios investigados o procesos por delitos contra la administración pública, los cuales han evidenciado el aprovechamiento de los altos cargos para el beneficio personal.

De igual manera, existen casos de corrupción cotidiana, como los sobornos a funcionarios y servidores públicos, que surge en situaciones de vulnerabilidad económica, marginalidad y una débil institucionalidad (Huber, 2005).

En este escenario, surgen un interés político gubernamental orientado en el desarrollo de una gestión pública que plantea transformar la realidad social y mejorar la calidad de vida de la población, mediante una intervención del Estado que articule los objetivos planteados y el uso racional de los recursos de cada país (Santiago, 2023).

La materialización de un modelo de gestión pública requiere de una actuación transparente y eficiente de los funcionarios públicos. El ordenamiento jurídico peruano ha ampliado notablemente el rango de las modalidades delictivas en concordancia con la responsabilidad, tanto en la vía administrativa como en el ámbito penal, donde el magistrado analiza con detenimiento el ejercicio de las funciones específicas que cumple en la institución (Trayter, 2020). En este régimen, el funcionario debe actuar acorde a los principios de lealtad, buena fe, diligencia, legalidad, neutralidad, y confianza protegiendo los bienes jurídicos protegidos.

Sobre el principio de confianza, este representa un criterio necesario en los procesos sobre funcionarios encargados de la

gestión y administración pública, sustentados en aquel profesional que, en su ejercicio de sus funciones, puede presumir que los demás agentes cumplan de la misma forma sus deberes dentro de las normas establecidas (Bermúdez, 2005). Este principio resulta pertinente en funcionarios que laboran en instituciones complejas, puesto que fomenta el profesionalismo, la coordinación entre trabajadores y la rectitud en sus comportamientos, constituyendo un eje fundamental en la administración pública.

El presente estudio tiene como objetivo: Describir cómo la corrupción de funcionarios públicos influye en la aplicación de una gestión pública.

De igual manera, se plantea como pregunta de investigación general: ¿Cómo la corrupción de funcionarios públicos influye en la aplicación de una gestión pública?

Este tipo de estudios contribuye en el análisis estructural, institucional y normativo que favorece la persistencia del fenómeno de la corrupción en la administración pública, siendo fundamental la aplicación de un enfoque interdisciplinario para la creación de políticas anticorrupción.

La metodología empleada consiste en la técnica documental, que consistió en la selección de trabajos académicos, a nivel nacional e internacional, enfocados sobre la administración pública, gestión pública, corrupción, responsabilidad y principio de confianza.

El marco teórico se encuentra implícito en los distintos subcapítulos donde se presenta una definición precisa sobre la administración pública, la gestión pública, la corrupción, la responsabilidad y el principio de confianza, relacionándolos con el tema de estudio.

Metodología

El enfoque de estudio fue cualitativo, nivel descriptivo y la técnica documental. El enfoque cualitativo “se enfoca en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto” (Hernández et al., 2014, p. 358).

El nivel descriptivo implica “llegar a conocer las situaciones, costumbres y actitudes predominantes a través de la descripción exacta de las actividades, objetos, procesos y personas” (Guevara et al., 2020, p.171).

La técnica documental consistió en el uso de fuentes académicas como libros, artículos científicos, expedientes judiciales, entre otras fuentes, que resultan útiles para el análisis del tema de investigación. Para Hernández et al. (2024) “la literatura es útil para detectar conceptos claves y nutrirnos de ideas sobre métodos de recolección de datos y análisis, así como entender mejor los resultados, evaluar las categorías relevantes y profundizar en las interpretaciones” (p.365).

Para llevar a cabo esta revisión bibliográfica, se utilizaron los siguientes portales: Scielo, Redalyc, entre otros, así como trabajos de investigación y tesis de universidades peruanas, como la Universidad Nacional Federico Villarreal y la Pontificia Universidad Católica del Perú. De igual manera, se seleccionaron expedientes judiciales que abordan el tema de investigación

Se realizó una búsqueda exhaustiva de expedientes peruanos, aplicando un enfoque riguroso. Tras identificar los expedientes pertinentes, se procedió a una revisión de los fundamentos jurídicos acordes al tema de investigación. Esta etapa facilitó la evaluación de la pertinencia y relevancia de cada expediente seleccionado. Además, permitió identificar tendencias de los órganos jurisdiccionales para determinar la responsabilidad penal frente a delitos de administración pública. Se seleccionaron tres expedientes de la Corte Suprema de

Justicia de la República, estos son: 1) Recurso Casación 952-2021/Puno; 2) Recurso Casación 694-2020/Huancavelica; 3) Recurso Casación 258-2022/La Libertad.

Gestión pública y administración pública

La gestión pública y la administración pública son conceptos importantes en el funcionamiento de los Estados modernos. Si bien existe una relación entre ambos, es necesario reconocer que no son equivalentes.

La administración pública se refiere al conjunto de organismos y entidades de la Rama Ejecutiva, que tiene a su cargo la administración de los recursos del Estado y la provisión de los servicios, conforme a lo estipulado en la Constitución y otras normas, y las políticas públicas (Escalante, 2015). Esta acción conlleva a la dirección, ordenación y ejercicio de autoridad, por lo que requiere de estructuras robustas, recursos físicos, financieros y normativos, que incluyan principios de transparencia, eficacia y responsabilidad en la rendición de cuentas (Dill'erva, 2021). La contravención o negligencia en la observación de los principios señalados anteriormente pueden acarrear en sanciones disciplinarias, fiscales o penales para los funcionarios públicos (Sosa & Rey, 2019).

La gestión pública emerge como un paradigma que transforma el modelo administrativo tradicional, impulsando una visión dinámica y centrada en los resultados. Mientras la administración se enfoca en la conducción de asuntos públicos, la gestión implica la implementación de estrategias para alcanzar los objetivos específicos y optimizar los recursos (Cruz & Díaz, 2020). Bajo esta premisa, la gestión pública introduce herramientas y técnicas gerenciales con el propósito de maximizar la eficiencia y mejorar la calidad de los servicios dirigidos a la población (Ruiz, 2012).

Un aspecto central es la gestión de calidad, su aporte radica en instaurar la orientación al ciudadano e implementar principios rectores del quehacer estatal. Este enfoque provoca una verdadera transformación cultural interna de las instituciones, las cuales cambiaron de una lógica rígida y estática hacia un nuevo modelo flexible y adaptativo, capacitado para abordar las demandas sociales (Ruiz, 2012).

Otro aspecto central de la gestión pública es la implementación de sistemas de control de gestión, siendo estos mecanismos necesarios para institucionalizar procesos medibles, verificables y orientados a resultados. La relevancia de estos sistemas reside en asegurar que las instituciones estatales proveen servicios de calidad, eficientes y oportunos a una población contribuyente del Estado. En este contexto, la celeridad en la atención y una rendición de cuentas se erigen como criterios esenciales para lograr la legitimidad y efectividad de la acción pública (Chacha et al., 2023).

Desde otro ámbito, la gestión pública impulsa la profesionalización de la administración pública mediante la integración de mecanismos de evaluación del desempeño, facilitando una valoración crítica de la pertinencia y eficacia de las políticas y programas públicas implementadas, priorizando criterios tales como el costo-efectividad, la calidad y la transparencia en la rendición de cuentas ante una sociedad (Ruiz, 2012).

En definitiva, la gestión pública y la administración pública confluyen en un mismo objetivo: la materialización de los fines del Estado a través de la ejecución de políticas públicas en los ámbitos sociales, económicos, ambientales y culturales. La administración pública provee la estructura organizativa y normativa que da solidez al aparato estatal. La gestión pública dota a esa estructura el dinamismo, la capacidad de innovación y la orientación al ciudadano, imprescindibles para la satisfacción de las necesidades colectivas y la consolidación de un servicio público de calidad (Santiago, 2023).

Corrupción como un fenómeno cultural

Una de las problemáticas que enfrentan tanto la gestión y la administración pública son las prácticas corruptas que afectan el interés público. La corrupción se refiere a aquella “práctica social compleja con sus variaciones locales, donde se entremezclan prácticas como el nepotismo, el abuso de poder y la malversación de fondos públicos con estructuras particulares de reciprocidad y de poderes locales” (Huber, 2005, p.24). Este fenómeno abarca desde aspectos mínimos puntuales —el dar dinero para acelerar un proceso administrativo— hasta captura sistemática de las instituciones del Estado, pudiendo llegar la participación de funcionarios públicos en organizaciones criminales. Su análisis y comprensión requiere un análisis contextual requiere un enfoque interdisciplinario, que reciba los aportes teóricos sociológicos, antropológicos, económicos y jurídicos propios de cada especialidad (Rincón, 2019).

Las modalidades de corrupción asociados a una red criminal son diversas, que parte de la entrega de sobornos a funcionarios públicos con el objetivo de que éstos omitan deberes funcionales, hasta las influencias en procesos legislativos para promover normas que faciliten las actividades criminales. En este contexto, Rincón (2019), considera que existen niveles de penetración estatal que permite dimensionar la magnitud de la amenaza.

El nivel inicial parte en la corrupción incidental, donde ocurren actos aislados a cambio de decisiones específicas. El segundo nivel es más sistemático, en el cual el funcionario público se incorpora en un grupo delictivo, proporcionando información a cambio de retribuciones económicas. El tercer nivel se da en la infiltración parcial de organismos estatales mediante la colocación de personal en puestos estratégicos. El cuarto nivel consiste en una penetración avanzada que alcanza a altas esferas de poder, como funcionarios de alto rango. Por último, el quinto nivel consiste en la infiltración política, a través del financiamiento ilegal de campañas, compra

de votos o incluso la manipulación de los medios de comunicación. Estas prácticas permiten construir una red de alianzas entre las organizaciones criminales con figuras políticas de interés nacional.

En el Perú, la corrupción ha sido problemática histórica y persistente, aunque en los últimos veinte años ha irrumpido en la conciencia pública. La exposición mediática de casos de alto nivel, como Vladimiro Montesinos, Alejandro Toledo (ex presidente), Pedro Pablo Kuczynski (ex presidente), Ollanta Humala Tasso (ex presidente), manifiestan las formas de abuso de altos cargos públicos para el beneficio personal.

De igual manera, la corrupción se evidencia en casos “pequeños” o conocido como corrupción cotidiana, que se manifiesta en un contexto de “vulnerabilidad económica, un alto grado de marginalidad y exclusión social, un bajo nivel de institucionalidad y una extrema fragmentación social” (Huber, 2005, p.108).

La lucha contra la corrupción implica abordar de manera integral tanto los casos menores como los casos de gran impacto donde participan organizaciones criminales. El fenómeno de la corrupción se encuentra profundamente relacionado con los contextos socioculturales específicos; por lo que, las estrategias para su erradicación deben partir en el diseño de políticas públicas desde enfoques sociales y culturales (Huber, 2005).

En casos de captura de instituciones del Estado, esta representa graves amenazas para la administración pública y la gestión pública, puesto que limita los principios de transparencia, legalidad y eficiencia que deben orientar el buen manejo de los recursos públicos (Didier & Araya, 2024). De ahí que existe una responsabilidad penal a funcionarios públicos involucrados en delitos que afectan la protección del correcto y normal funcionamiento de la administración pública (Rincón, 2019).

Responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos

Los bienes jurídicos protegidos en los delitos contra la administración pública tienen un carácter multifacético y complejo que exigen un mayor análisis para su identificación (Trayter, 2020). Su comprensión requiere aplicar tres perspectivas: una objetiva, que se refiere al conjunto de actividades que configuran la función estatal; una subjetiva, que se refiere a los agentes como las autoridades y funcionarios titulares responsables; y una orgánica, que se refiere a la estructura institucional y jerárquica de las entidades estatales (Polaino, 2012).

Esta naturaleza compleja exige una responsabilidad multifacética para el funcionario público, quien se encuentra sujeto a procedimientos disciplinarios, funcionales, civiles e incluso penal; esta última se aplica el principio de mínima intervención limitando la acción de las penas según el caso específico (Aguilar, s.f.). A diferencia del trabajador privado, el funcionario público está encargado por deberes específicos como la probidad, la fidelidad constitucional, la imparcialidad, la transparencia, el secreto funcional y el actuar con diligencia (Mallqui, 2023). Estos principios, orientados a garantizar la objetividad y la neutralidad, tiene como eje fundamental la promoción del interés general y el respeto de los derechos fundamentales de la población que accede a los servicios que brinda el Estado (Molina, 2018).

La protección del correcto y normal funcionamiento de la administración pública, como bien jurídico, requiere aplicar un riguroso criterio de la teoría del delito, en específico de la imputación objetiva. La vulneración de este bien jurídico protegido permite atribuir responsabilidad penal cuando el funcionario público, mediante una acción u omisión, provoca un riesgo jurídicamente desaprobado, siempre y cuando dicho riesgo sea relevante y posea la capacidad de afectar el bien jurídico (Ramos, 2023).

La Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia (2022b), en el Recurso de Casación 694-2020/Huancavelica, sostiene que:

Los delitos contra la administración pública cometidos por funcionarios y servidores públicos son la negación de los deberes funcionales asumidos por dichos sujetos al acceder a la función o servicio; con prescindencia de la fuente o el título. El contenido material del bien jurídica administración pública supone la confluencia de numerosos intereses vitales que el derecho penal protege preventiva y sancionatoriamente y que determinan la totalidad tutelable. (Fundamento 7.3)

La teoría del delito opera mediante filtros que permite determinar si ciertas conductas de los funcionarios se convierten en hecho punible en el ámbito penal y no mera infracciones administrativas, garantizando que el uso del poder de los órganos jurisdiccionales se ajuste a un conjunto de principios, como el principio de presunción de inocencia, principio de legalidad, principio de lesividad, el principio de oportunidad y el principio de confianza; este último limita la imputación cuando el sujeto espera de manera razonable que un tercero cumpla con sus obligaciones (Ramos, 2023).

En relación al principio de oportunidad, este genera una controversia cuando se presentan casos de agentes de función pública. Algunos autores como Pezo (2020), consideran al principio de oportunidad como un mecanismo eficiente para la resolución de conflictos menores absteniendo la persecución penal en ciertos supuestos para cumplir con el pago efectivo y de forma célere la reparación civil en favor del Estado. Sin embargo, otros autores como López (2023) y Toledo et al. (2024), consideran que su uso instrumental en casos de corrupción podría propiciar la impunidad.

En síntesis, la protección del correcto y normal funcionamiento de la administración pública trasciende la mera gestión de sus órganos.

En la jurisprudencia, la Corte Suprema de Justicia de la República ha señalado que las acciones preventivas de los intereses vitales de los administrados, garantiza el interés general en concordancia a principios como la legalidad, la transparencia y la imparcialidad,

Principio de confianza

El principio de confianza constituye un criterio jurídico necesario en la gestión y administración pública. Este principio sostiene que quien actúa cumpliendo sus funciones puede presumir que los demás agentes cumplan de la misma forma sus deberes dentro de las normas establecidas (Bermúdez, 2005). En tal contexto, existe una seguridad frente a la eventual responsabilidad por las conductas ajenas cuando el funcionario actuó diligentemente (Ramos, 2023).

El principio de confianza se fundamenta en la ponderación de interés; por un lado, se reconoce la necesidad de anticipar actuaciones indebidas de terceros; y, por otro lado, se reconoce la necesidad de garantizar el dinamismo de los sectores y organizaciones que dependen de la confianza para funcionar con eficiencia. Este principio limita el deber de previsión y favorece tanto la razonabilidad como la finalidad de las normas (Gómez, 2025).

Este principio se estructura sobre tres presupuestos: la responsabilidad por riesgos ajenos no permitidos, la posición de garante y el deber de cuidado respecto de la conducta de terceros. El funcionario público responde solo por las irregularidades vinculadas a su cargo laboral, aunque debe mantenerse atento frente a las conductas atípicas que vulneren la legalidad y seguridad en el campo administrativo (Ramos, 2023).

A nivel jurisprudencial, la Corte Suprema de Justicia ha reconocido la aplicación del principio de confianza como un criterio de imputación en los procesos penales donde están involucrados funcionarios públicos, como alcaldes distritales, tesoreros, entre

otras funciones. En el Recurso de Casación 694-2020, La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia (2022b), en su fundamento 8, reconoce el principio de confianza a aquel acto de presumir que los demás funcionarios cumplen sus funciones, evitando que el control de las funciones perjudique el cumplimiento de sus responsabilidades. En este contexto, el Tribunal Constitucional del Perú (2024), ha establecido que la “exigencia del deber de supervisión al titular de una institución, sin más fundamento que por ser el titular de la misma [...] vulneraría el principio de culpabilidad” (fundamento 4.48).

El principio de confianza tiene restricciones, esta no puede invocarse cuando: a) el otro interviniente no cuenta con la capacidad de responsabilidad o está exento de ella; b) la función de uno de los intervinientes consiste en compensar los errores que otros cometan; c) cuando es evidente la actuación irregular de uno de los intervinientes (Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, 2023).

Como se ha descrito, existe un reto en la aplicación del principio de confianza y la determinación de responsabilidad penal en los delitos contra la administración pública, como en el delito de peculado. Tayro (2022), destaca que, en el delito de peculado, entra en rigor el principio de desconfianza donde los superiores se encuentran en constante instrucción, coordinación, monitoreo y control para evitar afectaciones a la administración pública.

En definitiva, el principio de confianza representa un elemento esencial para alcanzar la eficacia, la responsabilidad individual y la confianza recíproca, asegurando la protección de los bienes jurídicos protegidos.

Jurisprudencia peruana sobre responsabilidad en delitos contra la administración peruana aplicando el principio de confianza

- *Recurso Casación 952-2021/Puno*

El Fiscal Superior de San Román interpone recurso de casación, por inobservancia de un precepto constitucional, violación de la garantía de motivación y apartamiento de doctrina jurisprudencial contra una sentencia de vista.

El Sr. Fiscal acusó, entre otros, a Ángel Aguilar Hanco como alcalde por la comisión de los delitos de peculado doloso por apropiación, colusión y negociación incompatible en agravio de la Municipalidad Distrital de Coasa – Macusani, y a Gregorio Zea Sucari por la comisión de los delitos de peculado doloso por apropiación y colusión en agravio de la municipalidad.

En primera instancia, el Cuarto Juzgado Penal Unipersonal Permanente de Puno condenó, entre otros, a Ángel Aguilar Hanco con 11 años de pena privativa de libertad por concurso real de delito, delito de peculado por apropiación y colusión.

En segunda instancia, la Sala Penal de Apelaciones en adición Sala Penal Liquidadora y Anticorrupción de Puno, revocó en el extremo la sentencia de primera instancia.

En la impugnación extraordinaria, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República (2022), destacó que las conductas delictivas objeto de análisis se presentaron en la ejecución de la obra “Construcción del Sistema de Desagüe en el Barrio Cerro Colorado”, obra que se ejecutó bajo la modalidad de administración directa por la propia Municipalidad Coasa. En la ejecución de la obra, no se cumplió con la formalidad normativa para la adquisición de los materiales, interviniendo el encausado Gregorio Zea Sucari, quien cumplía el cargo de Gerente General de DICOMSA, siendo aquel que

cobró los cheques. En este marco, no se acreditó que dichos bienes hayan ingresado al Almacén de la Municipalidad.

La Sala Penal Permanente detalló que el alcalde Aguilar Hanco como autoridad rectora de la política pública municipal, intervino en el procedimiento y documentación en el egreso de los fondos, existiendo un reconocimiento de pagos excesivos por mano de obra en una prueba videográfica, a pesar de que los cheques fueron cobrados por la tesorera Huallpa Calderón. De igual manera, indicó que la adquisición sin cumplir con lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado, realizando fraccionamientos de compras y omitiendo cotizaciones, representa una afectación directa al interés público y no una simple irregularidad administrativa.

La Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República (2022a) sostuvo que en casos de delegación “rige el principio de desconfianza, más aún cuando cada funcionario tiene asignado una competencia determinada y ésta ha de ser cumplida debidamente, de modo que cada competencia merece ser observada y establecerse su corrección técnica y legal” (Fundamento 5).

Luego de lo expuesto, la Sala Penal Permanente determinó que el Tribunal Superior no realizó una valoración de la prueba en conjunto, provocando una vulneración de la racionalidad de las inferencias. Por lo que, declaró fundando el recurso de casación, por inobservancia de precepto constitucional, violación de la garantía de motivación y apartamiento de doctrina jurisprudencial; ordenando la realización de un nuevo juicio de apelación por otros magistrados superiores.

- *Recurso Casación 694-2020/Huancavelica*

El representante del Ministerio Público interpone recurso de casación contra una sentencia de vista, que absolvió a Martín Nolberto Isidro de la acusación fiscal como autor del delito de peculado doloso por apropiación, y a Isidro Fajardo Sánchez como cómplice primario del delito de peculado doloso por apropiación.

En primera instancia, el Juzgado Penal Unipersonal de Castrovirreyna condenó con 4 años de pena privativa de libertad suspendida a Ismael Pérez Ramos (extesorero de la Municipalidad Distrital de Aurahuá) por el delito contra la administración pública; absolvió de la imputación a Martín Reynaldo Nolberto Isidro como autor y Isidro Fajardo Sánchez como cómplice primario del delito contra la administración pública en la modalidad de peculado doloso por apropiación.

En segunda instancia, la Corte Superior de Justicia de Huancavelica declaró infundado el recurso de apelación en relación con la absolución de los procesados Martín Nolberto Isidro y Isidro Fajardo Sánchez.

En la impugnación extraordinaria, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República (2022b), indicó, como un preámbulo, que se encuentra acreditado que los caudales gastados pertenecen a fondos públicos de la municipalidad afectada. De igual manera, destacó que existe un vínculo especial entre el procesado Martín Nolberto Isidro y los caudales de dicho municipio, siendo el alcalde encargado de su custodia y de garantizar la tutela de los intereses del municipio. En este contexto, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República (2022b), sostuvo que “no es posible compatibilizar sus actuaciones con el principio de confianza en relación con los caudales de la municipalidad, pues existía un deber de garante que obligaba al alcalde a supervisar y cautelar los bienes de la referida municipalidad” (Fundamento 12.4).

En relación al asesor contable Isidro Fajardo Sánchez, este contaba con un contrato orientado al control de ingresos y egresos que se ejecutaban en la municipalidad afectada, así como lo relacionado con el movimiento económico. La Sala Penal Permanente determinó que el asesor contable registró las operaciones económicas sin cumplir con el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) y otorgó una apariencia de legalidad, facilitando la apropiación de los caudales, siendo su participación cómplice.

Finalmente, la Sala Penal Permanente consideró que la sentencia de vista inobservó normas procesales y se distanció de la doctrina jurisprudencial, declarando fundado el recurso de casación interpuesto pro el representante del Ministerio Público, ordenando un nuevo juicio de apelación por otros magistrados superiores.

- *Recurso Casación 258-2022/La Libertad*

La defensa de Carlos Vásquez Llamo y la representante del Ministerio Público interpone recurso de casación contra la sentencia de vista que confirmó la condena de Carlos Vásquez Llamo y José Santa Cruz como autores del delito de colusión desleal; y Juan Fernández Aliaga, Juan Ruidías Ojeda y Alexis Larriviere Castro como cómplices primarios del delito de colusión desleal, en agravio de la Municipalidad de Víctor Larco.

En primera instancia, el Octavo Juzgado Penal Unipersonal Especializado en delitos de Corrupción de la Corte Superior de La Libertad condenó a 5 años de pena privativa de libertad a Carlos Vásquez y José Santa Cruz como autores del delito de colusión desleal; y 4 años de pena privativa de libertad a como cómplices primarios.

En segunda instancia, la Primera Sala Superior Penal de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, confirmó la sentencia de condena a los autores y cómplices primarios, pero revocó la pena impuesta reformándola en lo siguiente: Carlos Vásquez y José Santa Cruz 4 años y 6 meses de pena privativa; Juan Fernández Aliaga, Juan Ruidías Ojeda y Alexis Larriviere Castro 4 años privativa de libertad en ejecución suspendida por el periodo de tres años.

En la impugnación extraordinaria, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República (2023), analizó el caso de una obra de mejoramiento de un muro de contención en el litoral del distrito de Víctor Larco. Esta obra de mejoramiento quedó inconclusa, considerando las partes contratantes —Municipalidad

Distrital de Víctor Larco Herrera y empresa contratista Edicas S.A.C.) un caso fortuito debido a la intensidad de los oleajes. La Sala Penal Permanente consideró que existe una conducta colusoria de los funcionarios de la municipalidad en beneficio a la empresa contratista, no ejerciendo un control respecto de la garantía por incumplimiento contractual.

Desde los criterios de la prueba indiciaria, la Sala Penal Permanente sustentó que no es posible alegar un caso fortuito, puesto que no se verificó hechos extraordinarios, imprevisibles e irresistibles.

Luego de lo expuesto, la Sala Penal Permanente declaró infundado el recurso de casación interpuesto por la defensa de Carlos Vásquez Llamo y la representante del Ministerio Público.

Conclusión

La administración pública hace referencia al andamiaje, normativo y jerárquico del Estado, responsable de la prestación de servicios y la gestión sostenible de los recursos públicos. La gestión pública incorpora el dinamismo y las técnicas modernas de administración orientadas a la optimización de los resultados, la eficiencia operativa y la calidad en la atención de la población. A pesar de que ambos conceptos son interdependientes y esenciales para materializar los objetivos y metas planteadas por el Estado, sus funciones son diferenciadas y complementarias.

En relación a la corrupción, esta representa una problemática histórica y estructural en el Perú. Esta práctica, que se manifiesta en distintos estratos de la administración pública, deteriora el concepto de legalidad y legitimidad de las entidades del Estado. Su naturaleza compleja, puesto que se entrelaza con organizaciones criminales, no solo afecta en la confianza que tiene la población sobre las instituciones públicas y de los funcionarios públicos, sino también

debilita las políticas públicas donde se desvían los fondos públicos a favor de terceros.

En relación a la responsabilidad de los funcionarios públicos, esta se configura como un sistema de protección del interés general, basado en una trama de responsabilidades disciplinarias, administrativas, penales y civiles. Este sistema se sustenta en las características de probidad, imparcialidad y servicio al interés público que dirigen la función administrativa, diferenciándose del sector privado. El deber de cuidado impone como indispensable la selección de funcionarios públicos con criterios de igualdad, mérito y capacidad.

En relación a los delitos contra la administración pública, la teoría de la imputación objetiva resulta imprescindible para delimitar con detenimiento la responsabilidad penal del imputado. Según la teoría de la imputación objetiva, resultan imputables aquellos que crean riesgos no permitidos o que ponen en peligro bienes jurídicos de relevancia penal. Dentro de este marco doctrinario, el principio de confianza surge como un límite en la imputación, asegurando que no atribuyen penalmente a una persona por conductas ilícitas de terceros, siempre y cuando se acredite que dicho funcionario haya actuado de manera diligente dentro de sus competencias y funciones determinados por ley.

En relación al principio de confianza, este principio es considerado como un pilar que aporta en el funcionamiento eficiente de las organizaciones complejas, como las entidades encargadas de la administración pública, al presumir que cada agente cumple adecuadamente con su rol de manera diligente. No obstante, la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú ha fijado una serie de limitaciones en su aplicación. Este principio queda excluido en los siguientes casos: 1) cuando el funcionario actúa como garante de caudales públicos o bienes públicos; 2) cuando la irregularidad resulta evidente; 3) cuando la función del cargo conlleva la obligación de compensar fallas ajenas. En delitos como el peculado predomina

el principio de desconfianza, el cual obliga a los funcionarios públicos estar en permanente supervisión y control.

Los pronunciamientos de la Corte Suprema reflejan un esfuerzo por delimitar con mayor rigor los criterios de imputación de responsabilidad en delitos como colusión, peculado y apropiación indebida. Esta línea de precedentes consolida una línea jurisprudencial que enfatiza los deberes de control y la responsabilidad penal ante vulneraciones de los bienes jurídicos protegidos de relevancia, incluso en aquellos casos donde los operadores jurídicos sostienen la aplicación del principio de confianza o en supuestos de caso fortuito.

La aplicación del principio de confianza en el campo de la gestión pública y la administración pública requiere un equilibrio entre eficiencia institucional y los deberes de control y vigilancia de los funcionarios públicos. Si bien la confianza recíproca garantiza el dinamismo en la administración pública, el control garantiza transparencia y protege el interés general evitando casos de corrupción o el abuso de poder como se ha presenciado en la sociedad peruana, donde existen exmandatarios investigados o, en casos extremos, encarcelados por delitos contra la administración públicas.

Los nuevos retos para la gestión pública radican en la transformación estructural. La respuesta se articula en tres ámbitos: 1) la modernización de mecanismos de control de la gestión; 2) la profesionalización integral de los funcionarios y servidores públicos; 3) la institucionalización de una cultura de transparencia y de rendición de cuentas. Estos elementos resultan indispensables para erradicar el problema de la corrupción, optimizar la eficiencia administrativa y construir una legitimidad del Estado.

Referencias

- Aguilar, L. (s.f.). *Responsabilidad en la Administración Pública y Gestión Antisoborno*. Instituto Académico de Gestión Pública & Desarrollo Integral de Capacidades. <https://n9.cl/mhmtb>
- Bermúdez, J. (2005). El principio de confianza legítima en la actuación de la administración como límite a la potestad invalidatoria. *Revista de Derecho*, 18(2), 83-105.
- Chacha, J., Sánchez, J., Quimiz, J., & Llamuca, A. (2023). La gestión pública y su influencia en la calidad de atención ciudadana en Milagro. *Universidad y Sociedad*, 15(6), 204-213.
- Cruz, B., & Díaz, J. (2020). La gestión pública como clave en el fortalecimiento de las empresas del Estado. ¿Utopía o realidad?. *Polo del Conocimiento*, 5(10), 334-347.
- Didier, N., & Araya, J. (2024). Modernización y profesionalización del Estado. Una aproximación desde la administración pública. *Revista de Gestión Pública*, 13(2), 111-141.
- Dill'erva, I. (2021). Nuevos desafíos de la administración pública hacia 200 años de independencia. *Lumen*, 17(1), 173-186. <https://doi.org/10.33539/lumen.2021.v17n1.2396>
- Escalante, P. (2015). *Introducción a la Administración y Gestión pública*. Fondo Editorial de la Universidad Continental.
- Gómez, H. (2025, 13 de febrero). El principio de confianza en la administración pública: el personal de la alta dirección puede confiar en los informes técnicos y legales de sus subordinados. *Pólemos*. <https://n9.cl/ngwiu>
- Guevara, G., Verdesoto, A., & Castro, N. (2020). Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción). *Recimundo*, 4(3), 163-173. [https://doi.org/10.26820/recimundo/4.\(3\).julio.2020.163-173](https://doi.org/10.26820/recimundo/4.(3).julio.2020.163-173)
- Hernández, R., Fernández, C. & Baptista, M. (2014). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill.
- Huber, L. (2005). *Una interpretación antropológica de la corrupción*. Consorcio de Investigación Económica y Social. <https://n9.cl/gzv5d>
- López Martínez, G. (2023). La corrupción como fenómeno cultural: Un análisis desde la Antropología Social y Cultural. *Revista Española de la Transparencia*, (16), 173-190. <https://doi.org/10.51915/ret.244>

- Mallqui, S. (2023). *¿Confiar o desconfiar?: La responsabilidad penal de los superiores jerárquicos en los delitos contra la Administración Pública* [Trabajo de investigación de Segunda Especialidad, Pontificia Universidad Católica del Perú].
- Molina, W. (2018). *La responsabilidad penal de los funcionarios y/o servidores públicos que por razón de su cargo cometen el delito de peculado de uso* [Tesis de maestría, Universidad Nacional Federico Villarreal].
- Pezo, O. (2020). La prohibición del principio de oportunidad en los delitos contra la administración pública cometidos por funcionarios. *Lumen*, 16(2), 364-379. <https://doi.org/10.33539/lumen.2020.v16n2.2315>
- Polaino, M. (2012). Introducción al Derecho penal de la Administración pública. *Derecho & Sociedad*, (39), 77-87.
- Ramos, R. (2023). Principio de confianza en el Perú como garantía de arraigo constitucional en la actuación de los altos funcionarios públicos. *Revista Revoluciones*, 5(12), 112-133. <https://doi.org/10.35622/j.rr.2023.012.006>
- Rincón, D. (2019). Corrupción y captura del Estado: la responsabilidad penal de los servidores públicos que toman parte en el crimen organizado. *Prolegómenos*, 21(42), 57-71. <https://doi.org/10.18359/prole.2984>
- Ruiz, J. (2012). Calidad en la gestión pública: del azar a la necesidad. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (54), 63-94.
- Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República. (2022a). *Recurso Casación 952-2021/Puno*.
- Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República. (2022b). *Recurso Casación 694-2020/Huancavelica*.
- Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República. (2023). *Recurso Casación 258-2022/La Libertad*.
- Santiago, J. (2023). La gestión pública en el desarrollo del modelo de administración pública. *Gestión y Desarrollo Libre*, 8(16).
- Sosa, J., & Rey, N. (2019). Principios y valores en la Gestión y en la Administración Pública. *Administración & Desarrollo*, 49(1), 85-99. <https://doi.org/10.22431/25005227.vol49n1.4>
- Tayro, E. (2022). Imputación objetiva: el principio de desconfianza en aparatos estatales jerarquizados. *Revista de investigación de la Academia de la Magistratura*, 4(6), 47-60. <https://doi.org/10.58581/rev.amag.2022.v4n6.03>

- Toledo, N., Rosado, A., Alvear, S., & Ros, D. (2024). Responsabilidad penal de los funcionarios públicos en delitos a la administración del GAD. *Verdad y Derecho. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales*, 3(2), 266-274. <https://doi.org/10.62574/x56enn39>
- Trayter, J. (2020). La responsabilidad administrativa y penal de los empleados públicos: una visión actual. *Revista de Administración Pública*, (213), 345–372. <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.213.15>
- Tribunal Constitucional del Perú. (2024, 3 de diciembre). Pleno. Sentencia 329/2024. Expediente 01553-2023-PA/TC. <https://n9.cl/o5c2y5>

Public Management and Corruption: Approaches from Social and Legal Sciences **Gestão Pública e Corrupção: Abordagens das Ciências Sociais e Jurídicas**

Jose Luis Santivañez Sanchez

Universidad Autónoma del Perú | Lima | Perú

<https://orcid.org/0000-0001-5041-0751>

jsantivanezs@autonoma.edu.pe

Licenciado en Antropología de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Licenciado en Derecho de la Universidad Autónoma del Perú y Maestro en Derecho Penal y Procesal Penal en la Universidad Autónoma del Perú.

Jose Carlos Santivañez Sanchez

Universidad Autónoma del Perú | Lima | Perú

<https://orcid.org/0000-0002-9499-2391>

jsantivanezs@autonoma.edu.pe

Licenciado en Derecho de la Universidad Autónoma del Perú, Licenciado en Geografía de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y Egresado de la Maestría en Derecho Constitucional y Derecho Humanos de la UNMSM.

Josue Renato Montoya Sanchez

Universidad San Martín de Porres | Lima | Perú

<https://orcid.org/0009-0005-8778-3005>

josue_montoya@usmp.pe

Estudiante de Economía en la Universidad San Martín de Porres (Perú). Entre sus líneas de investigación se encuentra el análisis de los impactos económicos, las dinámicas sociales y las políticas públicas aplicando un enfoque inclusivo y sostenible.

Piero Alexander Santivañez Sanchez

Universidad César Vallejo | Lima | Perú

<https://orcid.org/0000-0002-1022-0547>

pierosan2607@gmail.com

Maestro en Gestión Pública en la Universidad César Vallejo.

Abstract

This study aims to describe how corruption among public officials influences the implementation of public administration. Methodologically, the study employed a qualitative approach, at a descriptive level, using a document analysis technique. Three case files from the Supreme Court of Justice of Peru were selected, focusing on public administration, corruption, accountability, and the principle of legitimate expectation. The study concluded that the accountability of public officials is structured as a system for protecting the public interest, based on a framework of disciplinary, administrative, criminal, and civil liabilities. This system is underpinned by the principles of probity, impartiality, and service to the public interest, which guide administrative functions, distinguishing them from the private sector. The duty of care mandates that public officials be selected based on criteria of equality, merit, and competence. In this context, the principle of legitimate expectation is considered a cornerstone that contributes to the efficient functioning of complex organizations, such as public administration entities, by presuming that each agent will fulfill their role diligently and appropriately. The rulings of the Supreme Court reflect an effort to more rigorously define the criteria for assigning liability in crimes such as collusion, embezzlement, and misappropriation. This line of precedent emphasizes the duties of oversight and criminal liability for violations of significant legally protected interests, even in cases where legal practitioners argue for the application of the principle of legitimate expectation or in situations involving unforeseen circumstances.

Keywords: public administration; management; public official; corruption; responsibility.

Resumo

O estudo tem como objetivo descrever como a corrupção entre funcionários públicos influencia a implementação da gestão pública. A metodologia utilizada foi qualitativa, descritiva e documental. Foram selecionados três arquivos da Suprema Corte de Justiça da República do Peru, com foco em administração pública, corrupção, accountability e princípio de confiança. Concluiu-se que a accountability dos funcionários públicos se configura como um sistema de proteção do interesse geral, baseado em uma rede de responsabilidades disciplinares, administrativas, criminais e civis. Esse sistema é sustentado pelas características de probidade, imparcialidade e serviço ao interesse público que norteiam a função administrativa, distinguindo-a do setor privado. O dever de cuidado impõe a seleção essencial de funcionários públicos com base em critérios de igualdade, mérito e capacidade. Nesse contexto, o princípio de confiança é considerado um pilar que contribui para o funcionamento eficiente de organizações complexas, como as responsáveis pela administração pública, ao presumir que cada agente cumpra adequadamente seu papel e seja diligente. As decisões do Supremo Tribunal Federal refletem um esforço para definir com mais rigor os critérios de atribuição de responsabilidade em crimes como conluio, peculato e apropriação indébita. Essa linha de precedentes enfatiza os deveres de fiscalização e a responsabilidade penal por violações de direitos fundamentais protegidos, mesmo em casos em que os profissionais do direito mantenham a aplicação do princípio da confiança ou em casos de circunstâncias imprevistas.

Palavras-chave: administração pública; gestão; servidor público; corrupção; responsabilidade.