ELECCIONES PERÚ 2016
Centrando el debate electoral

CIES
consorcio de investigación económica y social
Construyendo conocimiento para mejores políticas

POLÍTICAS ANTICORRUPCIÓN

LUCILA PAUTRAT
Escuela de Gobierno y Políticas Públicas
de la Pontificia Universidad Católica del Perú

UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO
CENTRO DE INVESTIGACIÓN

ESCUELA DE GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

PUCP

CRÉDITOS

© CONSORCIO DE INVESTIGACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL
Calle Soto Valle 247, Lima 17, Perú
www.cies.org.pe

PRIMERA EDICIÓN: Lima, marzo del 2016
EDITORA GENERAL: Iana Málaga
ARTE Y DISEÑO: Rocío Castillo
ILUSTRACIONES: Víctor Sanjinez
EDICIÓN Y CORRECCIÓN DE ESTILO: Luis Ráez

Elecciones Perú 2016: centrando el debate electoral

Las opiniones que se presentan en este libro son responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente reflejan la posición del CIES, así como de las instituciones organizadoras, auspiciadoras y aliadas.

CONTENIDO

	PRESENTACIÓN	4
1	RESUMEN EJECUTIVO	5
2	DIAGNÓSTICO DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ	6
3	ANÁLISIS DE LAS OPCIONES DE POLÍTICA	11
4	ANÁLISIS DE LOS COSTOS Y BENEFICIOS DE LAS OPCIONES DE POLÍTICA. SELECCIÓN DE UNA OPCIÓN DE POLÍTICA	15
5	OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y RESULTADOS ESPERADOS DE LA OPCIÓN DE POLÍTICA SELECCIONADA	18
6	OBSTÁCULOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA SELECCIONADA	22
7	RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PROPUESTA: ESTRATEGIAS Y ALIANZAS	24
8	HOJA DE RUTA	25
9	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	29
10	ANEXOS	30

PRESENTACIÓN

En el marco de las elecciones presidenciales y parlamentarias del 2016, cuya iniciativa tiene como antecedentes los proyectos "Elecciones2011" y "Elecciones 2006", el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) y la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú (EGPP - PUCP) presentan el proyecto "Elecciones Perú 2016: centrando el debate electoral".

El proyecto tiene tres objetivos: a) fortalecer el rol de los partidos políticos como actores que representan sectores sociales y proponen programas de gobierno; b) elevar el nivel del debate electoral, fortaleciendo la discusión programática de propuestas de política; y c) aportar a la gestión de las nuevas autoridades 2016-2021.

Sobre esta base, presentamos, el documento de política "Políticas anticorrupción", elaborado por Lucila Pautrat de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú (EGPP - PUCP). Este forma parte de las 17 propuestas de política formuladas en el marco del proyecto "Elecciones Perú 2016: centrando el debate electoral"; las mismas que brindan información y opciones en gestión pública para las nuevas autoridades 2016-2021 y que podrían implementarse en el plazo de 100 días, 1 año y 5 años.

En los últimos meses, los autores de los 17 documentos de política elaboraron investigaciones distribuidas en cinco ejes temáticos: (i) políticas de reforma del estado, (ii) política económica, (iii) inclusión social, (iv) políticas de ciencia y educación, y (v) desarrollo sostenible y ambiente.

Es importante señalar que la elaboración de las propuestas fue alimentada por los propios partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, cada uno de los documentos incluyó en su elaboración un diagnóstico nacional del tema abordado, opciones de políticas propuestas y una hoja de ruta con recomendaciones para su implementación.

Estas propuestas de política buscan aportar en la generación de un debate alturado e informar mejor a la ciudadanía sobre las acciones que el próximo gobierno debería ejecutar en los ejes temáticos mencionados. Esto permitirá exigir que los representantes (autoridades) rindan cuen-tas sobre sus propuestas y que la ciudadanía se comprometa en velar por el cumplimento de los objetivos nacionales.

No podemos concluir sin agradecer a las instituciones aliadas y auspiciadoras del proyecto Elecciones Perú 2016, que han hecho posible este esfuerzo y cuyos logotipos se detallan en la contracarátula.

Javier Portocarrero Maisch
Director Ejecutivo

Luz Gamarra Caballero
Coordinadora del proyecto

1. RESUMEN EJECUTIVO

La corrupción es uno de los problemas sociales más graves a nivel global, y uno de los mayores obstáculos para el desarrollo social y económico del país. Concebida como expresión de una crisis de gobernabilidad, la corrupción quiebra el Estado de derecho y distorsiona el cumplimiento de la ley, socava las bases institucionales y los fundamentos de legitimidad de los gobiernos, y debilita los valores que fundamentan la sociedad democrática, afectando la vigencia y exigibilidad de los derechos de las personas y de las comunidades.[1] Debido a ello, durante las últimas décadas, ha surgido una creciente preocupación por fortalecer la gobernabilidad y combatir la corrupción como factores esenciales para una efectiva reducción de la pobreza y alcanzar un desarrollo sostenible en el largo plazo.[2]

Al 2015 y para los próximos diez años, la corrupción en el Perú tiende a adquirir un carácter sistémico-estructural, con presencia de redes de criminalidad organizada y de lavado de activos infiltradas en los sistemas gubernamentales, políticos y económicos. Estos poderes ilícitos pugnan violentamente entre sí por el control territorial de áreas estratégicas vinculadas al narcotráfico y delitos asociados como el tráfico de armas, tráfico de tierras, la minería ilegal, la trata de personas, entre otros delitos, que no serían posibles sin una deliberada ineficiencia en las investigaciones e impunidad judicial.

La corrupción genera cuantiosos daños sociales, económicos e institucionales a los ciudadanos y al Estado. A las implicancias éticas, jurídicas e institucionales de estos delitos, y la pérdida de recursos públicos, se añade la generación de condiciones de inequidad y afectaciones a la provisión de servicios públicos que exacerban los impactos de la pobreza. El 13 de diciembre del 2015, el contralor general de la República, Fuad Khoury, señaló que el costo de la corrupción en el Perú se estima en unos 11 mil millones de soles (8,94% del PBI 2015), cifra que podría duplicarse si no se actúa con firmeza y celeridad en los casos judicializados por delitos de corrupción.

En dicho contexto se proponen como opciones de política: (i) la aprobación por ley de una política de estado específica en materia anticorrupción, transversal, de carácter vinculante y de obligatorio cumplimiento para los tres poderes del Estado y niveles de gobierno, que establezca metas y responsabilidades específicas en el marco de las competencias y funciones de cada entidad; (ii) fortalecer la institucionalidad mediante un Sistema Funcional Anticorrupción; (iii) focalizar la lucha contra la corrupción asociada a la criminalidad organizada, el lavado de activos, el narcotráfico, y su infiltración en los sistemas gubernamentales y políticos. Para ello se proponen acciones específicas a implementarse durante los primeros cien días, el primer año y los cinco años del próximo gobierno.

---

[1] La corrupción quiebra los principios de igualdad de trato y de oportunidades, así como el Estado de derecho, restando certidumbre y legalidad a los procedimientos públicos. También afecta la prestación de los servicios públicos haciéndolos depender de las dádivas, coimas o beneficios que la corrupción plantea como requisito. [Alza Barco, Carlos (2014). "El enfoque basado en derechos ¿qué es y cómo se aplica a las políticas públicas? En: *Manual de Derechos Humanos y Políticas Públicas* (*Burgorgue-Larsen, Maués y Sánchez Mojica –coordinadores–).* Barcelona: Red de derechos humanos y educación superior, Universitat Pompeu Fabra, Comisión Europea. Publicación en web:
http://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/docs/DHPP_Manual_v3.pdf]

[2] En 1997, el Perú se adhirió a la Convención Interamericana contra la Corrupción. El 31 de octubre del 2003, se suscribe la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la cual es ratificada por el Estado peruano en el año 2004.

2. DIAGNÓSTICO DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ

Políticas anticorrupción 2001-2015

Durante la última década, el Estado peruano ha consensuado y aprobado una serie de políticas orientadas a promover el desarrollo equitativo del país, fortalecer la institucionalidad democrática, promover la competitividad, y consolidar un Estado eficiente, transparente y descentralizado. Entre las más significativas se encuentran las políticas de estado suscritas en el marco del Acuerdo Nacional; las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno nacional; la Ley Marco de Modernización de la Gestión Pública, Ley N.° 27658; la Ley de Bases de la Descentralización, Ley N.° 27703; el Marco Macroeconómico Multianual 2016-2018; el Plan Bicentenario: El Perú al 2021; entre otras.

La lucha contra la corrupción surge el 2001 con la creación del Programa Nacional Anticorrupción,[3] y luego su incorporación como política de estado con el Acuerdo Nacional.[4] En dicho contexto, el Foro del Acuerdo Nacional ha prestado atención y cooperación a las diversas iniciativas anticorrupción, tales como: la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (Ceriajus), la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN), la elaboración del Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2008-2011 y 2012-2016,[5] y la suscripción del Pacto de Nación contra la Corrupción[6] (2010), que prioriza estrategias y establece compromisos del Estado, las organizaciones políticas, empresariales y sociales orientadas a prevenir y erradicar la corrupción para el 2021.[7]

La estrategia anticorrupción también constituye una de las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento del Gobierno nacional,[8] la cual plantea fortalecer la aplicación de medidas contra el cohecho en las licitaciones, adquisiciones y fijación de precios referenciales; garantizar la transparencia y la rendición de cuentas; promover la ética pública, y fomentar la participación ciudadana en la vigilancia y control de la gestión pública.[9] En este proceso destacan la aprobación de diversas normas como: la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República,[10] Ley N.° 27785; la Política de Modernización de la Gestión Pública al

---

[3] Creada mediante Resolución Suprema N.° 160-2001-JUS, en cuyo marco se publica el documento "Un Perú sin corrupción: condiciones, lineamientos y recomendaciones para la lucha contra la corrupción", que definió los requisitos y lineamientos para la elaboración del Plan Nacional Anticorrupción [PCM (2012a). *Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016*. Lima, Perú. 115 p.], aprobado mediante Decreto Supremo N.° 119-2012-PCM.

[4] Suscrito el 22 de julio del 2002. (Ver Anexo 1).

[5] HERNÁNDEZ CAMARERO, MAX (2015). *Doce Años del Acuerdo Nacional. Acuerdo Nacional y Programa de las Naciones Unidad para el Desarrollo*. Lima, Perú. 124 p.

[6] http://acuerdonacional.pe/2010/07/pacto-de-nacion-contra-la-corrupcion/

[7] *Idem*, p. 67.

[8] D.S. N.° 027-2007-PCM.

[9] Art. 2, numeral 11 del DS N.° 027-2007-PCM.

[10] A fin de consolidar las funciones de Contraloría General de la República, se aprobaron las siguientes disposiciones: (i) Ley N.° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado (2006); (ii) Resolución N.° 373-2006-GC, que constituye un Grupo de Inteligencia Anticorrupción; (iii) Resolución N.° 372-2007-CG sobre rendición de cuenta de los titulares de las entidades públicas; (iv) Resolución N.° 458-2008-CG, Guía para la Implementación del Sistema de Control Interno de las Entidades del Estado; y (v) Resolución N.° 459-2008-CG: Reglamento de los Órganos de Control Institucional.

2021;[11] la aprobación del Plan Nacional Simplificación Administrativa;[12] la Ley del Servicio Civil, Ley N.° 30057; la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N.° 30225; y el Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.[13]

El 9 de diciembre de 2012, el Estado peruano aprobó el Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción (PNLC) 2012-2016,[14] el cual constituye un "instrumento de política que contiene la estrategia rectora del Estado peruano en materia de control, sanción y prevención de la corrupción, y se organiza alrededor de un conjunto articulado de una definición operativa del fenómeno corrupción, de la cual se desprenden objetivos, estrategias, indicadores y resultados en materia preventiva y de control".[15] Para ello define cinco objetivos específicos, 19 estrategias, y 55 acciones particulares, cuya implementación deberá ser monitoreada en base a indicadores, metas, responsables, mecanismos de seguimiento y evaluación. (Ver Anexo 2).

El plan ha adoptado una definición operativa del fenómeno, buscando abarcar el carácter multidimensional, multicausal y multivariable de las diversas expresiones de la corrupción,[16,17] entendiéndola como "el uso indebido del poder para la obtención de un beneficio irregular, de carácter económico o no económico, a través de la violación de un deber de cumplimiento, en desmedro de la legitimidad de la autoridad y de los derechos fundamentales de la persona".[18]

A fin de garantizar la implementación del PNLC, se crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción,[19] con el objetivo de articular y coordinar los esfuerzos y acciones de las diversas entidades públicas en los tres niveles de gobierno, para la implementación de medidas dirigidas a prevenir y combatir la corrupción. La Ley N.° 29976 y su Reglamento[20] también establecen que los Gobiernos regionales y locales implementarán Comisiones Regionales y Locales Anticorrupción, las cuales serán monitoreadas por la CAN.[21]

El fortalecimiento de la lucha anticorrupción en la vía penal y persecutoria se da a través de diversas disposiciones normativas, entre los cuales destacan: la Ley N.° 27379, Ley de Colaboración Eficaz (2000), y la Ley N.° 27693, Ley de creación de la Unidad de Inteligencia Financiera –UIF – (2002). Adicionalmente se fusiona la Procuraduría Nacional Anticorrupción con la Procuraduría *Ad hoc* para los casos Fujimori-Montesinos, cuya misión es recuperar el

---

[11] Decreto Supremo N.° 004-2013-PCM.
[12] R.M. N.° 048-2013-PCM.
[13] D.S. N.° 043-2003-PCM.
[14] PCM (2012a). Óp. cit. El objetivo general del PNLC es contar con *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.*
[15] ALZA, C. y R. LIMA. (2014). Óp. cit. p: 16.
[16] UNODC (2004). *Handbook on Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators.* Vienna: UNDC: http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/Handbook.pdf
[17] Progresivamente se ha ido tomando conciencia de que la corrupción –como fenómeno social– no se restriñe a lo público, por el contrario, enlaza distintos campos de la vida social, y por ende, involucra al sector público, al sector privado y a la sociedad civil. [MUJICA, J. (2011). *Micropolíticas de la corrupción. Redes de poder y corrupción en el Palacio de Justicia.* Lima: Asamblea Nacional de Rectores].
[18] PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS (2012). *Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción: 2012-2016. D.S. N.° 119-2012-PCM.* Lima, Perú. 117 p.
[19] Creada mediante Decreto Supremo N.° 016-2010-PCM y reconocida mediante Ley N.° 29976, del 4 de enero del 2013.
[20] Aprobado mediante D.S. N.° 089-2013-PCM.
[21] Art. 9 de la Ley N.° 29976.

patrimonio público desviado al exterior. También se aprueban la Ley N.° 27379, Ley de Limitación de Derechos de Funcionarios en Procesos Judiciales, modificada por el Decreto Legislativo N.° 988; la Ley N.° 27380, ley que faculta al fiscal de la Nación a designar equipo de fiscales para casos complejos y fiscales para determinados delitos; y se crea la Comisión Nacional de Bienes Incautados –Conabi–.[22, 23]

Por su parte, el Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021[24] establece como objetivo nacional consolidar un "Estado democrático y descentralizado que funciona con eficacia, eficiencia y articuladamente entre sus diferentes sectores y los tres niveles de gobierno al servicio de la ciudadanía y el desarrollo, garantizando la seguridad nacional". El Eje Estratégico 3: Estado y Gobernabilidad, establece y desarrolla los lineamientos de política orientados a la reforma del Estado y el fortalecimiento de la gobernabilidad. (Ver Anexo 3).

Si bien los informes de avances en la implementación del Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción destacan logros en la coordinación e interoperabilidad de las entidades encargadas de la prevención, sanción y control de la corrupción –así como en la aprobación e implementación de normas y mecanismos específicos que faciliten la prevención y la sanción de los actos corruptos en el ámbito de la gestión administrativa (ver Anexo 4)–, el Plan en sí mismo no se encuentra articulado a las políticas de estado que determinan las decisiones y dinámicas económicas y sociales del país.[25]

Índices de corrupción

El Índice de Control de la Corrupción (Ceplan 2014),[26] y los Indicadores de Gobernabilidad (Banco Mundial, 2012)[27] no muestran mejoras significativas en ninguna de las dimensiones evaluadas respecto a años anteriores, evidenciando que los esfuerzos por combatir la corrupción son aún insuficientes para garantizar una real efectividad en la implementación de las medidas adoptadas.

---

[22] Decreto Legislativo N.° 1104.

[23] Asimismo, se han aprobado e implementado varios instrumentos legales relevantes, tales como:
- Ley N.° 29212, Ley de Pérdida de Dominio, modificada por Decreto Legislativo 1104, que permite el decomiso de bienes vinculados a personas en casos de corrupción que no pueden ser investigados por vía penal.
- Ley N.° 27765, Ley de Lavado de Activos modificada por el Decreto Legislativo 1106.
  Ley N.° 30077, Ley del Crimen Organizado, que refuerza la persecución de delitos altamente vinculados con redes de corrupción.
- Decreto Legislativo 1128, Ley de la Agencia de Compras, para el control de las compras de armamento y material bélico, entre otros.

ALZA, C. y R. LIMA (2015). *Construyendo la Política Anticorrupción: Primeros pasos. Informe al Congreso de la República sobre los avances en la implementación entre los años 2012 y 2014 del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016. Primeros pasos.* Lima, Perú: Comisión de Alto Nivel Anticorrupción y GIZ. 109 p.

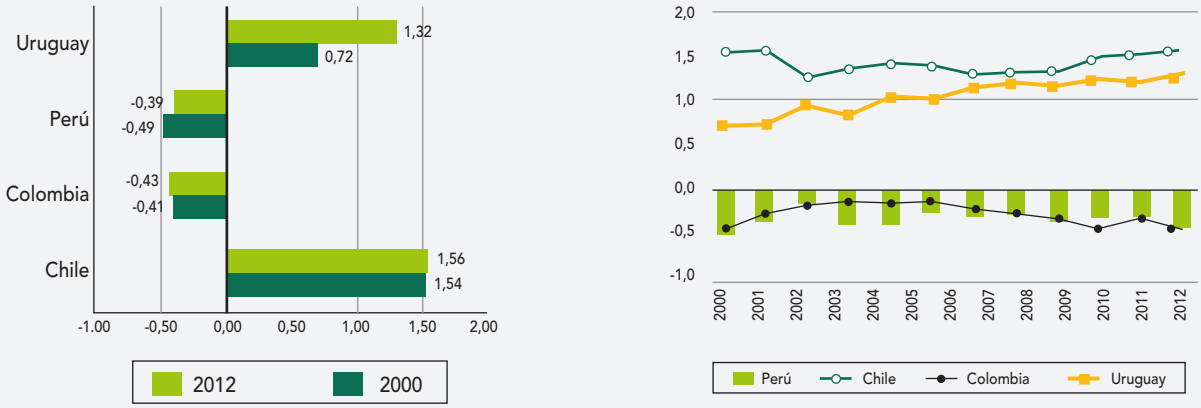
[24] Aprobado mediante D.S. N.° 054-2011-PCM.

[25] ALZA, C. y R. LIMA (2015). *Óp.Cit.*

[26] CEPLAN (2014a). *El Perú en los Indicadores Mundiales. Presidencia del Consejo de Ministros.* Lima, Perú. 274 p.

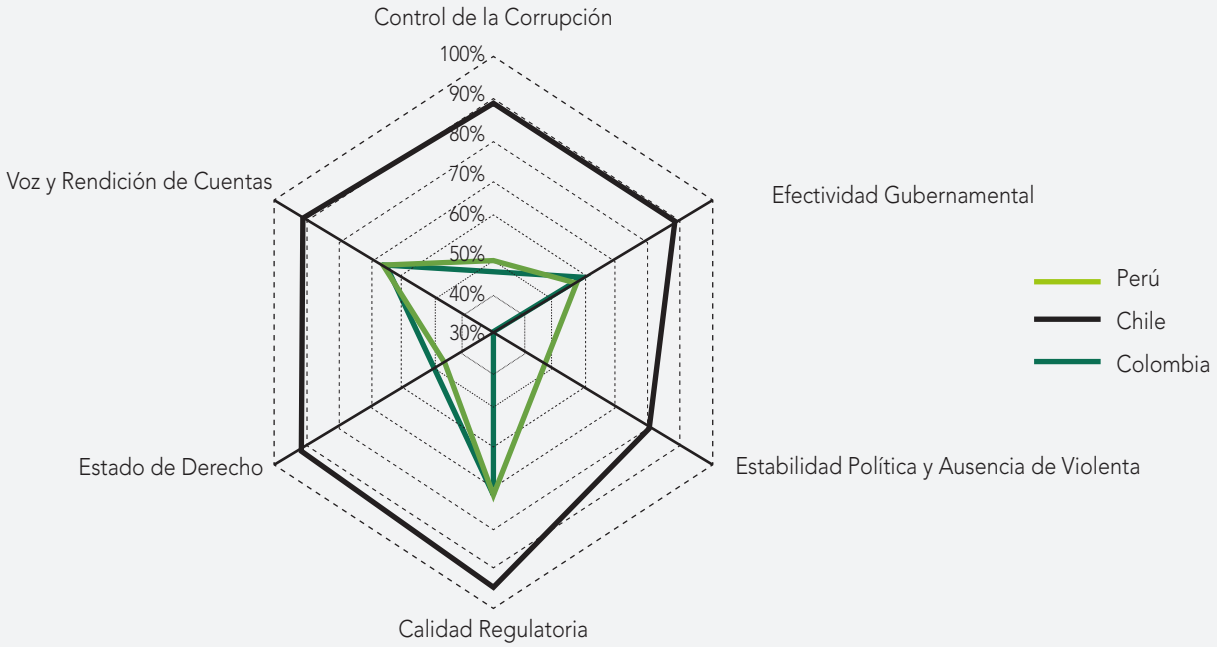
[27] BANCO MUNDIAL (2012); Cep (2014b). *Perú 2012: país OECD.* Lima, Perú. 44 p.

GRÁFICO 1
ÍNDICE DE CONTROL DE LA CORRUPCIÓN



FUENTE: Ceplan (2014).

GRÁFICO 2
INDICADORES DE GOBERNABILIDAD 2012



FUENTE: Banco Mundial (2012); CEPLAN (2014). Perú 2012: país OECD.

Percepción de la corrupción

De acuerdo a los resultados de la IX Encuesta Nacional sobre Percepción de la Corrupción 2015,[28] el 61% de los encuestados considera que la corrupción en el Estado es uno de los principales problemas del país, mientras el 78% cree que en los últimos cinco años ha aumentado, ratificando la apreciación del 85% de los entrevistados sobre la ineficiencia y ausencia de liderazgo político para asumir la lucha contra la corrupción. Por el contrario, la percepción de la corrupción en los poderes del Estado e instituciones públicas es significativa: Poder Judicial (47%), Congreso de la República (44%), Policía Nacional (42%), Gobiernos regionales (24%).[29]

En relación a la impunidad, el 53% de los participantes considera que la corrupción no se sanciona porque se producen acuerdos entre los corruptos y quienes debieran sancionarlos. La impunidad, asociada al alto grado de tolerancia a la corrupción (78%), socava las bases institucionales del sistema de cumplimiento de la norma, genera pérdida de legitimidad del Estado y debilita la capacidad de ejercer control territorial sobre áreas críticas del país. Por otra parte, la tolerancia a la corrupción se evidencia también en la baja proporción de denuncias contra este flagelo (11%). El 52% de los entrevistados manifestó haber tenido la experiencia de pagar coimas para evitar mayores sanciones, mientras que el 37% lo hace para reducir costos de transacción en trámites administrativos. Ello sugiere que las fuerzas promotoras de la corrupción provienen de dos fuentes convergentes: (i) desde los funcionarios que ejercen poder y administran servicios públicos, quienes solicitan a los ciudadanos el pago de una retribución cuyo costo es menor que la aplicación de una sanción; (ii) los administrados, quienes buscan incidir sobre la autoridad que administra un servicio con el fin de acelerar los procesos o inclinarlos a su favor.

Adicionalmente, el 51% está de acuerdo con la idea de que es tolerable el funcionario que "roba, pero hace obras". Ello podría deberse a que la ineficiencia del Estado en la prestación de servicios es percibida como un tipo de corrupción que genera un mayor perjuicio a los ciudadanos que el desvío ilegítimo de un porcentaje de fondos públicos. Con ello, se pretende justificar que, si la actuación y obras del Estado tienen un "costo" de eficiencia, toda actividad de la sociedad también es susceptible de un comportamiento similar. Ello se confirma cuando 37% de los encuestados sostienen que "es necesario algo de corrupción" para: (i) promover el crecimiento de la economía y el desarrollo; y (ii) facilitar los trámites y procedimientos en las instituciones públicas. Paradójicamente, nueve de cada 10 entrevistados considera que la corrupción perjudica de manera importante al desarrollo de las empresas.

La inseguridad ciudadana, identificada como el principal problema del país (62%), guarda relación directa con el incremento de la corrupción, en tanto la desestructuración de los sistemas de cumplimiento de la ley y de justicia genera un clima favorable a la confrontación entre orga-

[28] La encuesta fue elaborada por IPSOS, y presentada el 9 de diciembre del 2015 por Proética; la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP; y la Universidad del Pacífico.

[29] http://www.proetica.org.pe/encuesta-2015/ [Revisado el 17 de diciembre del 2015]

nizaciones delictivas y la pérdida del principio de autoridad del Estado.[30] En tal sentido, el 82% de los participantes sostiene que el crimen organizado está infiltrado en la política a través de: (i) el financiamiento de campañas políticas con dinero ilícito (38%); (ii) conexiones políticas con funcionarios en puestos clave (22%); y (iii) contrataciones públicas ficticias para lavar dinero. Adicionalmente, el 64% de los encuestados califica el desempeño de los partidos políticos contra la corrupción como mala, mientras el 53% cree que en los próximos cinco años habrá aumentado. Ello se debe a que la corrupción no es un tema prioritario en las propuestas de gobierno de los candidatos presidenciales. En respuesta a ello, el 95% de los participantes se muestran a favor de la incorporación de reformas en los sistemas políticos para evitar la corrupción y delitos asociados como el narcotráfico, lavado de activos y terrorismo.

3. ANÁLISIS DE LAS OPCIONES DE POLÍTICA

Opción 1:
Implementación del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012–2016 con limitaciones funcionales e institucionales

El Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016 se construyó tomando como marco de referencia las políticas de estado del Acuerdo Nacional, el Plan Bicentenario y las Políticas Nacionales de Obligatorio Cumplimiento. Se desarrolla con una intención articuladora con aquellos dispositivos que contienen lineamientos de política en materia de anticorrupción, y se organiza en torno a un objetivo general orientado a la consolidación de un Estado transparente y probo en el actuar público y privado; para lo cual propone estrategias de prevención, investigación, control y sanción. Sin embargo, evidencia limitaciones sustanciales para una acción efectiva, tales como: alcance restringido a los niveles administrativos, institucionalidad con limitada autoridad y carencia de potestad vinculante.

Las iniciativas anticorrupción del Plan tienen como ámbito de aplicación institucional la coordinación entre las entidades de la administración pública que componen el Poder Ejecutivo, los organismos constitucionalmente autónomos, así como los Gobiernos regionales y locales, exceptuando al Poder Legislativo y al Poder Judicial.[31] Incluso dentro del Poder Ejecutivo su atribución y sus acciones están orientadas a la función administrativa, la gestión sectorial o regional, buscando incidir en los procedimientos mas no en la supervisión de la transparencia e integridad de los procesos de toma de decisiones que definen las políticas públicas. Desde esta perspectiva, las medidas de lucha contra la corrupción se circunscriben a reducir su incidencia en la administración, desestimando un marco de análisis de políticas públicas mayor. Ello se debe a que, si bien

[30] Ello se manifiesta en que el 95% de los encuestados ratifica que la desconfianza interpersonal es baja, lo cual se extrapola a las instituciones, las reglas y normas de convivencia.

[31] PCM (2012a). *Op. cit.* p. 75. Estos actores participan en el marco de las funciones que la Constitución y sus respectivas leyes les facultan, en concordancia con los planes estratégicos y operativos de cada entidad.

el PNLC se desarrolla a partir de algunos lineamientos de política, no tiene competencia sobre ellas, ni sobre los niveles de toma de decisiones que rigen la conducción estratégica del país. A nivel operativo, el PNLC plantea objetivos, estrategias y acciones generales, sin establecer metas concretas ni responsabilidades funcionales por su incumplimiento.

Respecto a la institucionalidad para la implementación del PNLC, la Ley N.° 29976 crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, con el objeto de articular esfuerzos, coordinar acciones y proponer políticas de corto, mediano y largo plazo dirigidas a prevenir y combatir la corrupción en el país; sin embargo, su naturaleza de comisión del Poder Ejecutivo ni su ley de creación le otorgan facultades ejecutivas ni funciones de fiscalización para el cumplimiento de sus objetivos. Así lo establece el Artículo 35° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N.° 29158:

> «Las Comisiones del Poder Ejecutivo son órganos que se crean para cumplir con las funciones de seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes, que deben servir de base para las decisiones de otras entidades. Sus conclusiones carecen de efectos jurídicos frente a terceros. No tienen personería jurídica ni administración propia y están integradas a una entidad pública». [Subrayado nuestro]

En tal sentido, el nivel de institucionalidad de la CAN y el alcance del PNLC resultan insuficientes para abordar la corrupción como una crisis de gobernabilidad, considerando que la acelerada expansión e infiltración de la corrupción en la gestión pública ha desbordado la capacidad de respuesta gubernamental.

De lo anteriormente expuesto, se colige la necesidad de vincular el PNLC con las líneas estratégicas de conducción del país, en la medida en que estas, por su envergadura y nivel de impacto en el largo plazo, generan distorsiones en los niveles administrativos, haciendo que los esfuerzos en materia anticorrupción sean obstruidos, desvirtuados o desmantelados por la limitada transparencia en los procesos de toma de decisiones y definición de políticas.

Opción 2:
Transversalización de una Política de Estado Anticorrupción y fortalecimiento de la Institucionalidad para combatir la corrupción y sus vínculos con otros ilícitos de alto riesgo

A partir del diagnóstico de las políticas anticorrupción, así como del análisis de la realidad del país, se sugiere que al 2015 y durante los próximos 10 años, la corrupción en el Perú tiende a adquirir un carácter sistémico-estructural, con presencia de redes de criminalidad organizada y de lavado de activos infiltradas en los sistemas gubernamentales, políticos y económicos. Estos poderes ilícitos pugnan violentamente entre sí por el control territorial de áreas estratégicas vinculadas al narcotráfico y delitos asociados, como el tráfico de armas, tráfico de tierras, la minería ilegal, la trata de personas, entre otros, que no serían posibles sin una deliberada ineficiencia en las investigaciones e impunidad judicial. A estos se añaden la usurpación de bienes inmuebles,

la extorsión en obras públicas y privadas y la corrupción en la ejecución de obras públicas; asimismo, un deficiente sistema de descentralización que ha propiciado que el 96% (24/25) de los expresidentes regionales se encuentren en procesos de investigación fiscal por presuntos delitos de corrupción, y algunos ya hayan sido procesados judicialmente.

En tal sentido, si la corrupción tiende a un comportamiento sistémico, las alternativas también deben serlo, incidiendo de manera focalizada en órganos clave por su funcionalidad. El presente documento propone las siguientes opciones de políticas orientadas a crear las condiciones para un cambio profundo de estrategia en la lucha contra la corrupción:

1. Transversalizar una política de Estado en materia anticorrupción

Tomando como referencia los lineamientos existentes, es necesario aprobar por ley una política de estado específica en materia anticorrupción –transversal, de carácter vinculante y de obligatorio cumplimiento para los tres poderes del Estado y niveles de gobierno– que establezca metas y responsabilidades específicas en el marco de las competencias y funciones de cada entidad, articulada a la gestión por resultados de la política de modernización de la gestión pública.

2. Fortalecer la institucionalidad mediante un sistema funcional anticorrupción

Formalizar la creación de un Sistema Funcional[32] Anticorrupción con la finalidad de asegurar el cumplimiento de la Política Nacional Anticorrupción. Debe absorber a todas las entidades públicas que forman parte de la CAN[33,34], incorporar a la Conasec[35], CNM[36], OCMA[37], e integrar a los sistemas:

---

[32] Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N.° 29158.
"Artículo 43. – Definición:
Los sistemas son los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la administración pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los poderes del Estado, los organismos constitucionales y los niveles de gobierno".
"Artículo 45.- Sistemas Funcionales
Los sistemas funcionales tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado. El Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los sistemas funcionales. Las normas del sistema establecen las atribuciones del ente rector del sistema".

[33] Miembros plenos de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción: Congreso de la República, Poder Judicial, Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Fiscalía de la Nación, Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, Asamblea de Municipalidades del Perú y Acuerdo Nacional.

[34] Miembros Observadores de la CAN: Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado, Asociación de Universidades del Perú, Consejo Nacional para la Ética Pública, Conferencia Nacional de Instituciones Empresariales Privadas, centrales sindicales de trabajadores del Perú, representante de la Iglesia Católica-Conferencia Episcopal Peruana, representante de la Iglesia Evangélica, Consejo de Prensa Peruana, Sociedad Nacional de Industrias y Cámara de Comercio de Lima.

[35] Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana: http://conasec.mininter.gob.pe/index.php?web=7.

[36] Consejo Nacional de la Magistratura.

[37] Oficina de Control de la Magistratura, creada mediante Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial D.S. N.° 017-93-JUS.

- Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Sinasec)[38]
- Sistema de Control Interno del Consejo Nacional de la Magistratura
- Gestión de recursos humanos (PCM-Servir)
- Abastecimiento (MEF-OSCE[39])
- Endeudamiento público (MEF-Denep)
- Inversión pública (MEF-DGPM)
- Planeamiento estratégico (PCM-CEPLAN)
- Defensa judicial del Estado (Minjus-Cndje)
- Sistema Nacional de Control (Ley N.° 27785-Contraloría)
- Modernización de la gestión pública (PCM-SGP)

El Sistema Funcional Anticorrupción deberá articularse transversal y territorialmente a los programas presupuestales: 0030 (reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana), 0031 (reducción del tráfico ilícito de drogas), 0032 (lucha contra el terrorismo), 0034 (contrataciones públicas eficientes), 0086 (mejora de los servicios del sistema de justicia penal), 0088 (Programa Articulado de Modernización de la Gestión Pública).

3. Focalizar la lucha contra la corrupción asociada a la criminalidad organizada, el lavado de activos, el narcotráfico, y su infiltración en los sistemas gubernamentales y políticos.

La corrupción, asociada a la criminalidad organizada, el lavado de activos y el narcotráfico, ha demostrado eficacia para urdir su sistemática infiltración en todas las esferas económicas, políticas e institucionales del país, envileciendo y compenetrándose con todas las instancias de poder del Estado, en los tres niveles de gobierno, y conformando redes delictivas que demandan cambios sustanciales en la institucionalidad y estrategias anticorrupción. De allí la urgencia de articular y concentrar los esfuerzos de las diversas entidades públicas en combatir tres áreas específicas de alto riesgo, que por su naturaleza delictiva, actúan de manera sinérgica y coordinada:

- Criminalidad organizada y narcotráfico
- Lavado de activos
- Sistemas políticos

En esta línea, urge recuperar el carácter consustancial e inherente de la anticorrupción en la definición de las políticas y en la toma de decisiones en los niveles más altos del Estado; así como la naturaleza transversal y funcional de su implementación, de manera que no existan instancias libres de supervisión, control o vulnerables para la corrupción.

[38] Creado por Ley N.° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, y modificado por Decreto Legislativo N.° 1135, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.
[39] Organismo de Supervisión de Contrataciones del Estado.

4. ANÁLISIS DE LOS COSTOS Y BENEFICIOS DE LAS OPCIONES DE POLÍTICA. SELECCIÓN DE UNA OPCIÓN DE POLÍTICA

La corrupción genera cuantiosos daños sociales, económicos e institucionales a los ciudadanos y al Estado. A las implicancias éticas, jurídicas e institucionales de estos delitos, y la pérdida de recursos públicos, se añade la generación de condiciones de inequidad y afectaciones a la provisión de servicios públicos que exacerban los impactos de la pobreza.

El costo económico de la corrupción va mucho más allá de los montos malversados del tesoro público, a los cuales se suman los costos de oportunidad perdidos, los sobrecostos públicos por obras mal implementadas, los costos de la defensa jurídica del Estado y de la lucha contra la corrupción, y costos invaluables como la vulneración de derechos de los ciudadanos por servicios mal prestados, entre otros. La corrupción también debilita fuertemente el ambiente de negocios, distorsionando los incentivos de una economía de mercado y limitando las oportunidades de crecimiento.[40] Así lo confirma el Reporte *Doing Business* del Banco Mundial, el cual para el 2016[41] ubica al Perú en el lugar 50 del *ranking* de buen entorno para los negocios, habiendo descendido 15 posiciones respecto al 2015.[42]

De acuerdo al Plan Operativo Institucional 2015 de la Presidencia del Consejo de Ministros, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción contó con un presupuesto anual de S/.1.110.033 (0,74% del presupuesto 2015 de la Unidad Ejecutora 003: Secretaría General de la PCM, ascendente a S/. 150.700.000). Dicho presupuesto estaba designado para la identificación y gestión de riesgos de corrupción en las entidades públicas, formulación de mecanismos de prevención y sanción de la corrupción, así como desarrollar coordinaciones interinstitucionales para la implementación del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016.[43] Adicionalmente, aun cuando el presupuesto de la PCM para el 2016 se incrementó en un 3,4%, respecto al del 2015, la lucha contra la corrupción no se encuentra dentro de las áreas prioritarias para la distribución de dicho incremento, ni forma parte de la gestión presupuestal por resultados.

Sin embargo, diversos estudios estiman que los costos de la corrupción durante la última década oscilan entre el 5% y 10% del producto bruto interno anual[44,45,46,47] (el PBI 2015 fue de 123 mil millones de nuevos soles). En ese sentido, el 13 de diciembre del 2015, el contralor general de la República, Fuad Khoury, señaló que el costo de la corrupción en el Perú se estima en unos 11

---

[40] MACERA, D. (2014). *El Costo de la Corrupción*. Lima, Perú: Instituto Peruano de Economía. En: http://www.ipe.org.pe/documentos/el-costo-de-la-corrupcion [Revisado el 16 de diciembre de 2015].

[41] http://www.doingbusiness.org/~/media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB16-Full-Report.pdf [Revisado el 17 de diciembre del 2015].

[42] http://www.doingbusiness.org/~/media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB15-Full-Report.pdf [Revisado el 17 de diciembre del 2015]

[43] PCM (2014). *Plan Operativo Institucional 2015*. Lima, Perú. 90 p.

[44] MAURO, P. (1995). «Corruption and Growth». En *The Quarterly Journal of Economics, vol. 110, N.° 3 (Aug., 1995), pp. 681-712*. The MIT Press.

[45] YAMADA FUKUSAKI, Gustavo y R. MONTERO. *Corrupción e inequidad en los servicios públicos en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico y Consorcio de Investigación Económica y Social, 2011. 81 p.

[46] QUIROZ, Alfonso W. *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos e Instituto de Defensa Legal, 2013. 615 pp.

[47] OECD (2014). *Foreign Bribery Report: An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials*. 51 p.

mil millones de soles (8,94% del PBI 2015), cifra que podría duplicarse si no se actúa con firmeza y celeridad en los casos judicializados por delitos de corrupción.[48]

Adicionalmente, el Perú se ha trazado como meta estratégica al 2021 lograr su incorporación como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Para ello, el 8 de diciembre de 2014 suscribió un convenio para la implementación de un "Programa País", el cual tiene entre sus ejes de trabajo la mejora de la institucionalidad y la gobernanza pública, así como la transparencia del Estado y lucha contra la corrupción. En el marco de dicho programa, el Estado peruano deberá asumir el liderazgo en la implementación de reformas sustanciales en sus políticas anticorrupción, a fin de acreditar el cumplimiento de los principios y estándares de la Convención de la OECD para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, adoptada por la Conferencia Negociadora el 21 de noviembre de 1997,[49] entre otros estándares de gobernabilidad y transparencia.

De acuerdo a lo manifestado, las limitaciones presupuestales y funcionales que enfrenta la CAN dificultan su labor de coordinación, así como la consecución de resultados concretos y significativos en la lucha contra la corrupción. Por tal motivo, la propuesta de política orientada a la creación de un Sistema Funcional Anticorrupción, articulado a los sistemas nacionales actualmente operativos y a Programas Presupuestales clave, permitiría dotar a las entidades competentes de recursos financieros y logísticos adicionales a sus respectivos presupuestos para combatir la corrupción y los delitos asociados a ella. Asimismo, contar con los mecanismos jurídicos y procedimentales necesarios para la articulación territorial y el cumplimiento de metas anuales concretas en la lucha contra la corrupción, en el marco de la política de modernización de la gestión pública por resultados.

---

[48] En: http://www.cronicaviva.com.pe/contraloria-costo-de-la-corrupcion-podria-duplicarse/ [Revisado el 16 de diciembre del 2015].

[49] Respecto a las brechas para alcanzar los estándares requeridos para la incorporación del Perú en la OECD, el CEPLAN (2014) sostiene: *"[…] Existen indicadores en los que Perú registra grandes avances. Esto genera la expectativa clara de que, en pocos años, se podrán eliminar las brechas de desarrollo. Sin embargo, los indicadores en los que Perú tiene escasa mejoría no dejan de preocupar, pues su evolución parece haberse estancado y necesitarían la urgente aplicación de políticas que impulsen cambios drásticos su desarrollo. Entre otras variables, el foco debe estar puesto en las siguientes: control de violencia y estabilidad política, control de la corrupción, efectividad gubernamental, nivel de exportaciones de bienes y servicios, provisión de agua potable y calidad regulatoria"* [CEPLAN (2014b). *Op. cit. p. 39*].

CUADRO 1
EJECUCIÓN DEL GASTO DE PROGRAMAS PRESUPUESTALES
Año de Ejecución: 2015

Nivel de Gobierno: GOBIERNO NACIONAL	S/. 95,372,737,023	S/. 96,689,657,051
Categoría Presupuestal	PIA (S/.)	PIM (S/.)
0030: REDUCCIÓN DE DELITOS Y FALTAS QUE AFECTAN LA SEGURIDAD CIUDADANA	3,724,950,180	4,054,860,571
0031: REDUCCIÓN DEL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS	299,359,905	285,877,390
0032: LUCHA CONTRA EL TERRORISMO	441,925,813	494,373,294
0034: CONTRATACIONES PÚBLICAS EFICIENTES	40,579,333	65,336,284
0051: PREVENCIÓN Y TRATAMIENTO DEL CONSUMO DE DROGAS	14,862,522	13,689,234
0074: GESTION INTEGRADA Y EFECTIVA DEL CONTROL DE OFERTA DE DROGAS EN EL PERÚ	84,010,460	141,887,750
0086: MEJORA DE LOS SERVICIOS DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL	1,348,293,495	1,513,680,580
0088: PROGRAMA ARTICULADO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA	14,876,080	14,877,280
0110: FISCALIZACIÓN ADUANERA	18,745,370	20,064,586
0123: MEJORA DE LAS COMPETENCIAS DE LA POBLACIÓN PENITENCIARIA PARA SU REINSERCIÓN SOCIAL POSITIVA	804,686,690	843,767,413
0128: REDUCCIÓN DE LA MINERÍA ILEGAL	29,988,216	43,948,148
TOTAL	**6,8222,278,064**	**7,492,362,530**

FUENTE: MEF, 2015. Estadísticas: http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/mensual/ [Revisado el 23 de diciembre de 2015]

5. OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y RESULTADOS ESPERADOS DE LA OPCIÓN DE POLÍTICA SELECCIONADA

PROPUESTAS DE POLÍTICAS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	RESULTADOS ESPERADOS
I. POLÍTICA DE ESTADO ANTICORRUPCIÓN	Contar con una política de estado anticorrupción aprobada por ley, que precise lineamientos, determine metas concretas al 2021 y establezca responsabilidades funcionales de las entidades públicas en los tres poderes del Estado y niveles de gobierno, a través de sus respectivos órganos de control.	Que la lucha contra la corrupción en el Perú sea transversal, de carácter vinculante, de obligatorio cumplimiento para todo el Estado y la sociedad, y articulada a la gestión por resultados.
II. SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN	Crear por ley del Sistema Nacional Anticorrupción, como sistema funcional que integra y articula a los demás sistemas.	Fortalecer la institucionalidad encargada de la coordinación y articulación efectiva de los tres poderes del Estado y sus instituciones para la lucha contra la corrupción.
III. FOCALIZAR LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN ÁREAS ESTRATÉGICAS DE ALTO RIESGO	A partir de la implementación previa de las dos políticas anteriores, focalizar y concentrar la actuación del Estado en la lucha contra la corrupción, incidiendo en cuatro áreas estratégicas que permitan recuperar el control territorial y el Estado de derecho en el país.	Mejorar la eficiencia del Estado en la lucha contra la criminalidad organizada y sus nexos con la corrupción.
III.1. Criminalidad organizada y narcotráfico	Fortalecer las unidades especializadas de inteligencia a fin de desbaratar las organizaciones criminales que articulan el narcotráfico, tráfico de armas, lavado de activos y su infiltración en la política y grupos de poder.	Lograr una actuación sistémica y conjunta de las entidades competentes en la desarticulación de organizaciones criminales asociadas a los delitos señalados.
	Evaluar y actualizar el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 (Decreto Supremo N.° 012-2013-IN).	Contar con estrategias y recursos adecuados, suficientes y oportunos para una actuación eficaz, y en tiempo real, contra la criminalidad organizada.
	Aprobar el reglamento de la Ley N.° 30299, Ley de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos, Productos Pirotécnicos y Materiales Relacionados de Uso Civil, a fin de actualizar la normatividad sobre estas materias.	Contar con las herramientas jurídicas adecuadas para combatir el tráfico y uso ilegal de armas.

PROPUESTAS DE POLÍTICAS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	RESULTADOS ESPERADOS
III.1. Criminalidad organizada y narcotráfico	Evaluar la eficiencia y resultados de la implementación, y actualizar la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2012-2016 (DEVIDA 2012), así como la Ley N.° 28305, Ley de Control de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados.	Mejorar la eficiencia de la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2012-2016 (DEVIDA 2012), y de la Ley N.° 28305, Ley de Control de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados.
	Implementar las recomendaciones y dar seguimiento a los casos descritos en el Informe de la Comisión Especial investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y movimientos regionales y locales (2015) del Congreso de la República.	Reducir significativamente la infiltración del narcotráfico en los partidos políticos, y movimientos regionales y locales del país.
	Fortalecer la capacidad estratégica, táctica y operativa de la División de Operaciones Especiales Antidrogas de la Dirandro-PNP en zonas de alto riesgo, así como las acciones de interdicción aérea, portuaria y en zonas de frontera, en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas (TID) en adelante y sus delitos conexos.	Reducir significativamente la incidencia del TID en el país, así como recuperar el control territorial de zonas de alto riesgo ocupadas por el narcotráfico.
	Fortalecer las acciones de la Inspectoría de la Policía Nacional del Perú, a fin de desincentivar la participación de miembros de la PNP en actividades delictivas.	Prevenir, desincentivar y sancionar la participación de miembros de la Policía Nacional del Perú en actos de corrupción asociados al narcotráfico y/o criminalidad organizada.
	Fortalecer la articulación de los Sistemas de Gestión de Información del Observatorio de Criminalidad[50] del Ministerio Público; el Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad –CEIC–;[51] el Consejo Nacional de Política Criminal –CONAPOC– del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; el Observatorio Nacional de Seguridad[52] del Ministerio del Interior, y otras unidades de inteligencia que correspondan.	Mejorar la articulación e intercambio de información, entre las Unidades de Inteligencia y Estadísticas de las entidades competentes, sobre la criminalidad y sus vínculos con el narcotráfico, lavado de activos y otros delitos asociados.

[50] http://portal.mpfn.gob.pe/boletininformativo/informaciongeneral
[51] http://www.minjus.gob.pe/ceic/
[52] http://conasec.mininter.gob.pe/obnasec/presentacion.html

PROPUESTAS DE POLÍTICAS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	RESULTADOS ESPERADOS
III.2. Lavado de activos	Dotar a la UIF[53] de facultades y funciones fiscalizadoras y sancionadoras para los casos de infracciones a la regulación en lavado de activos asociados a la corrupción.	Reducir la incidencia de infracciones en casos de lavado de activos asociados a la corrupción.
	Formalizar procesos de coordinación interinstitucional para casos de lavado de activos y delitos de corrupción, entre el Ministerio Público, UIF, SBS[54], procuradurías públicas especializadas en delitos de lavado de activos, procuradurías anticorrupción y Poder Judicial.	Agilizar y hacer más efectiva la investigación y judicialización de casos complejos en delitos de corrupción y lavado de activos que demandan la actuación coordinada de las entidades competentes.
	Aprobación del Anteproyecto de Ley presentado por la CAN (2015): Ley que regula la responsabilidad penal de las personas jurídicas en los delitos de corrupción.	Adherir al Perú a la Convención de la OECD para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales.
	Mejorar la regulación de alerta temprana, *tracking, due diligence* financiera y valija diplomática financiera, respecto a los orígenes y destinos de transacciones bancarias significativas sin objetivos económicos o legales evidentes, o cuyos destinos sean considerados como paraísos fiscales.	Mejorar la eficiencia en la prevención, mediante las alertas para la detección de lavado de activos definidos por la SBS para transacciones bancarias significativas sin objetivos económicos o legales evidentes, o cuyo destino sean paraísos fiscales.
	Reforzar los sistemas de incentivos legales y de seguridad física para denunciantes de casos de lavado de activos y corrupción, así como implementar disuasivos legales para acciones de hostigamiento en contra de denunciantes.	Incentivar las denuncias y la colaboración eficaz para casos de corrupción y lavado de activos. Reprimir el hostigamiento de testigos y denunciantes sobre casos de corrupción y lavado de activos.
	Identificar, aislar y monitorear zonas e instituciones financieras infrarreguladas, así como instituciones y operadores financieros no cooperantes con la prevención y control del lavado de activos.	Mejorar la regulación y monitoreo de entidades y operadores financieros infrarregulados de acuerdo a requerimientos enmarcados en la investigación fiscal de crímenes actuales o prevención de lavado de activos y corrupción.
	Mejorar la celeridad, eficacia y eficiencia en la actuación del Ministerio Público y Poder Judicial para casos de corrupción, lavado de activos y narcotráfico.	Tener procesos judiciales ágiles y eficientes para casos relacionados a la corrupción y al lavado de activos.

[53] Unidad de Inteligencia Financiera.
[54] Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

PROPUESTAS DE POLÍTICAS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	RESULTADOS ESPERADOS
III.3. Sistemas políticos	Revisar la Ley N.° 30414, Ley que Modifica la Ley N.° 28094 –Ley de Partidos Políticos–, a fin de desincentivar el financiamiento irregular de las organizaciones políticas, y de fuentes que tengan relación con el narcotráfico y el crimen en general.	Contar con una Ley de Partidos Políticos que determine responsabilidades penales por la inclusión de financiamiento irregular en las organizaciones políticas, y/o vinculado al narcotráfico y al crimen en general.
	Promover mecanismos de autorregulación de los partidos políticos respecto a los antecedentes de sus miembros, y monitorear las relaciones de influencia de grupos de poder en sus organizaciones.	Transparentar la información sobre los antecedentes de los miembros y desincentivar el tráfico de influencias de grupos de poder en las agrupaciones políticas.
	Formalizar y delimitar la gestión de intereses entre los sectores privados y el Estado, mediante el fortalecimiento de la Ley que Regula la Gestión de intereses en la Administración Pública, Ley N.° 28014.	Reducir significativamente la incidencia irregular y el tráfico de influencias de actores privados en el Estado. Implementar mecanismos de fiscalización y sanción al incumplimiento de la norma.
	Derogar la inmunidad parlamentaria en casos de denuncias e investigaciones fiscales por presuntos delitos de corrupción, narcotráfico, lavado de activos y/o participación en organizaciones criminales.	Reducir significativamente la incidencia e infiltración de poderes y financiamiento ilícito en el Congreso de la República.
	Hacer públicas y dar seguimiento a las recomendaciones de las diversas Comisiones Investigadoras del Congreso de la República respectos a los delitos de corrupción asociados al narcotráfico, lavado de activos y/o criminalidad organizada.[55]	Identificar responsabilidades y promover la judicialización de los casos que ameriten.
	Conformación del Consejo Nacional de la Magistratura, integrado por miembros del Tribunal Constitucional, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía de la Nación, Banco Central de Reserva, la Corte Suprema de la República, y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE). Evaluar la idoneidad del proceso de ratificación de jueces cada siete años y mejorar los sistemas de evaluación.[56]	Fortalecer el rol, transparencia y eficiencia del Consejo Nacional de la Magistratura.
	Redefinir las funciones de la Corte Suprema de la República como vía de revisión excepcional de expedientes judiciales.[57]	Implementar un mecanismo de fiscalización que permitiría a la Corte Suprema supervisar el correcto trámite de procesos judiciales relevantes para el país.

[55] Comisión Investigadora de las presuntas irregularidades y actos de corrupción del Gobierno regional de Áncash; Comisión Investigadora sobre las presuntas actividades ilícitas del prófugo Martín Belaúnde Lossio; Comisión Investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión de Alan Gabriel García Pérez; Comisión Investigadora encargada de verificar la existencia de los vínculos que aún mantiene Óscar López Meneses en el Estado; Comisión de Constitución y Reglamento; Comisión de Inteligencia; Comisión de Ética Parlamentaria; Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales

[56] ASOCIACIÓN CIVIL TRANSPARENCIA (2015). *Propuestas de reformas institucionales.* http://www.transparencia.org.pe/documentos/propuestas_de_reforma_institucional.pdf [Revisado 24 de diciembre de 2015]

[57] *Idem*, p: 26.

6. OBSTÁCULOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA SELECCIONADA

La construcción de políticas anticorrupción es un proceso necesariamente vinculado a la capacidad política, institucional y de gestión de un país. De allí la necesidad de fortalecer la lucha anticorrupción con estrategias efectivas y sostenibles que guarden coherencia y articulación entre sí, a fin de garantizar su viabilidad.[58, 59] Sin embargo, existen condicionantes externas e internas en la gestión pública que representan retos importantes para la implementación de la política seleccionada. Entre dichos obstáculos podemos citar:

Política de Estado y Sistema Nacional Anticorrupción

- Limitada voluntad política del Poder Ejecutivo y del Congreso de la República para implementar modificaciones sustanciales en la institucionalidad encargada de la implementación de una política de estado anticorrupción.
- Escasa decisión política para la implementación de reformas sustanciales en el proceso de descentralización que incluyan políticas anticorrupción a nivel regional. Ello se evidencia en que el Plan Nacional de Descentralización 2012-2016, de la Secretaría General de Descentralización (PCM 2012),[60] no contemple ninguna meta o actividad orientada específicamente a prevenir, identificar, corregir o sancionar actos de corrupción en la gestión pública regional. Tampoco se han implementado las recomendaciones presentadas por la Contraloría General de la República en el Estudio del Proceso de Descentralización en el Perú (CGR 2014).[61]
- Resistencia a cambios estructurales en el Poder Judicial. Renuencia de autoridades políticas, judiciales y grupos de poder para mejorar la celeridad, eficiencia y eficacia de los procesos judiciales de casos complejos o especiales en contra de la corrupción.
- Limitado presupuesto asignado en el 2016 para las acciones específicas de lucha contra la corrupción, tanto en el Poder Ejecutivo, como a nivel regional.
- Restringida autonomía de las procuradurías especializadas en anticorrupción y lavado de activos.
- Renuencia a formalizar prácticas de transparencia en la promoción de intereses en la gestión pública. Existe desconfianza sobre los costos y riesgos de exponer transparentemente la promoción de intereses.

---

[58] ONU (2003). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Disponible en: http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf [Consulta: 24 de noviembre de 2015).

[59] MUJICA, J.; V. QUINTEROS, R. CASTILLO Y C. CHÁVEZ (2012). «La procuraduría anticorrupción en perspectiva crítica». En *La lucha contra la corrupción: el modelo peruano*. Lima: Minjus, Max Planck Institute, Ambero.

[60] PCM (2012b). *Plan Nacional de Descentralización 2012-2016*. Lima, Perú: Secretaría General de Descentralización-PCM.

[61] CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2014). *Estudio del proceso de descentralización en el Perú*. Lima, Perú: PNUD y CGR.

Focalizar la lucha contra la corrupción en áreas estratégicas de alto riesgo

- Invisibilización de la magnitud, nivel de riesgo y transversalidad de la infiltración de financiamiento ilícito en los sistemas políticos, gubernamentales y económicos del país.
- Limitado soporte técnico y legal para implementar las normas, directivas técnicas, mecanismos de monitoreo, mecanismos de coordinación con instituciones financieras a nivel nacional e internacional, entre otras medidas propuestas por la Unidad de Inteligencia Financiera, y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, para la prevención, investigación y sanción de los delitos de lavado de activos y sus vínculos con otros ilícitos.
- Se cuenta con un débil sistema de protección y de seguridad jurídica y física de los denunciantes de casos de lavado de activos, corrupción, narcotráfico y criminalidad organizada.
- Restringidas facultades de la Unidad de Inteligencia Financiera para proveer al Ministerio Público y la Fiscalías Especializadas de pruebas válidas para la judicialización de casos de lavado de activos.
- Las unidades de inteligencia encargadas de las investigaciones contra la criminalidad organizada y el narcotráfico no están articuladas con las entidades competentes en la prevención, monitoreo, control y sanción de la corrupción y lavado de activos.
- Alta tendencia a la politización partidaria de las investigaciones por casos de corrupción, infiltración de financiamiento ilícito en las organizaciones políticas, narcotráfico y lavado de activos, desarrolladas por las diversas comisiones especiales de investigación del Congreso de la República, que limita la incorporación de sus hallazgos y recomendaciones en las investigaciones fiscales pertinentes.
- Se necesita desarrollar capacidades críticas y técnicas en los medios de comunicación y comunicadores del Estado para ofrecer mensajes que promuevan una cultura de la integridad y la transparencia, desincentivando la corrupción en el contexto de los esfuerzos anticorrupción y participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.
- Débil reforma del sistema de partidos políticos, y ausencia de compromisos reales, programáticos y de largo plazo de las diversas agrupaciones políticas del país con la lucha contra la corrupción e infiltración de financiamiento ilícito.
- Desidia para establecer la prohibición expresa de postular como candidatos a cualquier proceso electoral o cargo público a personas sentenciadas por delitos de terrorismo, narcotráfico, corrupción y/o lavado de activos.
- Limitada supervisión y fiscalización por parte de la SUNAT en zonas aduaneras, puertos y puntos fronterizos vulnerables a la corrupción y tráfico ilícito de drogas.

7. RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PROPUESTA: ESTRATEGIAS Y ALIANZAS

A fin de generar las condiciones políticas e institucionales que viabilicen las propuestas planteadas, se sugieren las siguientes estrategias y alianzas:

Política de Estado y Sistema Nacional Anticorrupción

- Promover un acuerdo entre las principales fuerzas políticas del país en el marco del Acuerdo Nacional para el Desarrollo, aprobar e implementar una Política Nacional de Estado en Materia Anticorrupción, y constituir un Sistema Funcional Nacional para la Lucha Contra la Corrupción en el Perú, que establezca metas y actividades concretas, en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.
- Gestionar ante el Ministerio de Economía y Finanzas, y el Congreso de la República, un incremento del presupuesto público para el 2017, a fin de garantizar los recursos necesarios para la implementación de la Política Anticorrupción en el país, y su articulación a los programas presupuestales.
- Priorizar la implementación del Programa País y la constitución de Grupos técnicos especializados, a fin de superar las brechas en materia de gobernabilidad, transparencia y lucha contra la corrupción para la incorporación del Perú como miembro de la OCDE; así como la implementación conjunta de medidas de reforma del Poder Judicial y adhesión a la Convención Anticorrupción de la OCDE.
- Promover alianzas entre las organizaciones académicas, de la sociedad civil y sectores empresariales orientadas a fortalecer e implementar acciones de concientización, transparencia y vigilancia ciudadana en las diversas regiones del país, para la supervisión de los Planes Regionales de Lucha Contra la Corrupción y la rendición de cuentas por parte de los Gobiernos regionales, la denuncia de casos de corrupción, lavado de activos y otros ilícitos asociados.
- Constituir un equipo técnico consultivo independiente, con especialistas nacionales e internacionales en las materias de análisis, que asesore y acompañe la implementación de la Política Nacional Anticorrupción, y además evalúe el cumplimiento de las metas y resultados de dicha política.

Focalizar la lucha contra la corrupción en áreas estratégicas de alto riesgo

- Sistematizar y evaluar todas las propuestas de proyectos de ley y reformas normativas elaboradas por diversas entidades públicas, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil, a fin de promover un paquete de modificaciones legislativas al Congreso de la República para fortalecer la lucha contra la corrupción y debilitar sus vínculos con la criminalidad organizada, el narcotráfico y el lavado de activos; incluyendo mecanismos de colaboración eficaz.
- Identificar y mapear los obstáculos de las procuradurías y fiscalías especializadas en materia de anticorrupción y lavado de activos para la obtención de evidencia y construcción de casos

complejos de alcance nacional o regional. Elaborar y aprobar las propuestas de modificaciones normativas necesarias para mejorar los procesos de investigación y judicialización de casos de corrupción y otros ilícitos asociados.

- Identificar y mapear los procedimientos administrativos y de toma de decisiones políticas en áreas estratégicas del Gobierno nacional y los Gobiernos regionales vulnerables a la corrupción, a fin de enfocar la incidencia de las estrategias en dichas áreas. Elaborar y aprobar las propuestas de modificaciones normativas necesarias para mejorar los procesos de investigación y judicialización de casos de corrupción y otros ilícitos asociados.
- Identificar y mapear las zonas financieras infrarreguladas, o de gran riesgo de lavado de activos, a fin de priorizar las acciones de prevención, supervisión y control. Plantear estrategias integradas entre la UIF, la SBS, la Contraloría General de la República, Sunat y Sunad para la prevención de los delitos de corrupción y su vinculación a otros ilícitos.
- Articular las unidades de inteligencia correspondientes para establecer nexos entre actividades de criminalidad organizada, narcotráfico, corrupción y lavado de activos.
- Promover un compromiso público entre las agrupaciones políticas del país y el Congreso de la República para aprobar una reforma del sistema de partidos políticos que regule y penalice la infiltración de financiamiento ilícito en dichas organizaciones, así como la prohibición de participar en procesos electorales para personas sentenciadas por narcotráfico, corrupción y lavado de activos.
- Definir criterios de evaluación para la vigilancia ciudadana de la trasparencia de los partidos políticos en las áreas de financiamiento, intereses y vínculos con las actividades ilícitas materia de análisis.

8. HOJA DE RUTA

Acciones prioritarias a implementar durante los 100 primeros días

- Aprobar por ley una política de estado anticorrupción que precise lineamientos, determine metas concretas al 2021 y establezca responsabilidades funcionales de las entidades públicas en los tres poderes del Estado y niveles de gobierno.
- Crear por ley del Sistema Nacional Anticorrupción, como sistema funcional que integra y articula a los demás sistemas.
- Evaluar y actualizar el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 (Decreto Supremo N.° 012-2013-IN)
- Aprobar el Reglamento de la Ley N° 30299, Ley de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos, Productos Pirotécnicos y Materiales Relacionados de Uso Civil, a fin de actualizar la normatividad sobre estas materias.
- Implementar las recomendaciones y dar seguimiento a los casos descritos en el Informe de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria (2015) encargada de investigar y determinar

la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y movimientos regionales y locales del Congreso de la República.

- Dotar a la UIF de facultades y funciones fiscalizadoras y sancionadoras para los casos de infracciones a la regulación en lavado de activos asociados a la corrupción.
- Hacer públicas y dar seguimiento a las recomendaciones de las diversas comisiones investigadoras del Congreso de la República respecto a los delitos de corrupción asociados al narcotráfico, lavado de activos y/o criminalidad organizada.
- Gestionar ante el Ministerio de Economía y Finanzas, y el Congreso de la República, un incremento del presupuesto público para el 2017, a fin de garantizar los recursos necesarios para la implementación de la Política Anticorrupción en el país, y su articulación a los programas presupuestales.
- Priorizar la implementación del Programa País y la constitución de Grupos Técnicos Especializados, a fin de superar las brechas en materia de gobernabilidad, transparencia y lucha contra la corrupción para la incorporación del Perú como miembro de la OCDE; así como la implementación conjunta de medidas de reforma del Poder Judicial y adhesión a la Convención Anticorrupción de la OCDE.

Acciones prioritarias a implementar en el transcurso de un año

- Fortalecer las unidades especializadas de inteligencia a fin de desbaratar las organizaciones criminales que articulan el narcotráfico, tráfico de armas, lavado de activos y su infiltración en la política y grupos de poder.
- Evaluar la eficiencia y resultados de la implementación, y actualizar la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2012-2016 (DEVIDA 2012), así como la Ley N.° 28305, Ley de Control de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados.
- Fortalecer la capacidad estratégica, táctica y operativa de la División de Operaciones Especiales Antidrogas de la DIRANDRO-PNP en zonas de alto riesgo, así como las acciones de interdicción aérea, portuaria y en zonas de frontera, en la lucha contra el TID y sus delitos conexos.
- Fortalecer las acciones de la Inspectoría de la Policía Nacional del Perú, a fin de desincentivar la participación de miembros de la PNP en actividades delictivas.
- Conformar el Consejo Nacional de la Magistratura, integrado por miembros del Tribunal Constitucional, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía de la Nación, Banco Central de Reserva, la Corte Suprema de la República y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE). Evaluar la idoneidad del proceso de ratificación de jueces cada siete años y mejorar los sistemas de evaluación.
- Formalizar procesos de coordinación interinstitucional para casos de lavado de activos y delitos de corrupción, entre el Ministerio Público, UIF, SBS, procuradurías públicas especializadas en delitos de lavado de activos y anticorrupción y Poder Judicial.

- Aprobar el Anteproyecto de Ley presentado por la CAN (2015): Ley que regula la responsabilidad penal de las personas jurídicas en los delitos de corrupción.
- Mejorar la regulación de alerta temprana, *tracking*, *due diligence* financiera y valija diplomática financiera, respecto a los orígenes y destinos de transacciones bancarias significativas sin objetivos económicos o legales evidentes, o cuyos destinos sean considerados como paraísos fiscales.
- Revisar la Ley N.° 30414, Ley que Modifica la Ley N.° 28094 –Ley de Partidos Políticos–, a fin de desincentivar el financiamiento irregular de las organizaciones políticas y de fuentes que tengan relación con el narcotráfico y el crimen en general.
- Promover alianzas entre las organizaciones académicas, de la sociedad civil y sectores empresariales orientadas a fortalecer e implementar acciones de concientización, transparencia y vigilancia ciudadana en las diversas regiones del país, para la supervisión de los Planes Regionales de Lucha Contra la Corrupción y la rendición de cuentas por parte de los Gobiernos regionales, la denuncia de casos de corrupción, lavado de activos y otros ilícitos asociados.
- Constituir un equipo técnico consultivo independiente, con especialistas nacionales e internacionales en las materias de análisis, que asesore y acompañe la implementación de la Política Nacional Anticorrupción, y además evalúe el cumplimiento de las metas y resultados de dicha política.
- Sistematizar y evaluar todas las propuestas de proyectos de ley y reformas normativas elaboradas por diversas entidades públicas, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil, a fin de promover un paquete de modificaciones legislativas al Congreso de la República para fortalecer la lucha contra la corrupción y sus vínculos contra la criminalidad organizada, el narcotráfico y el lavado de activos; incluyendo mecanismos de colaboración eficaz.
- Identificar y mapear los obstáculos de las procuradurías y fiscalías especializadas en materia anticorrupción y lavado de activos para la obtención de evidencia y construcción de casos complejos de alcance nacional o regional. Elaborar y aprobar las propuestas de modificaciones normativas necesarias para mejorar los procesos de investigación y judicialización de casos de corrupción y otros ilícitos asociados.
- Identificar y mapear los procedimientos administrativos y de toma de decisiones políticas en áreas estratégicas del Gobierno nacional y los Gobiernos regionales vulnerables a la corrupción, a fin de enfocar la incidencia de las estrategias en dichas áreas. Elaborar y aprobar las propuestas de modificaciones normativas necesarias para mejorar los procesos de investigación y judicialización de casos de corrupción y otros ilícitos asociados.

Acciones prioritarias a implementar en el transcurso de cinco años

- Fortalecer la articulación de los Sistemas de Gestión de Información del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público; el Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad –CEIC–; el Consejo Nacional de Política Criminal –Conapoc– del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; el Observatorio Nacional de Seguridad del Ministerio del Interior, y otras unidades de inteligencia que correspondan.
- Reforzar los sistemas de incentivos legales y de seguridad física para denunciantes de casos de lavado de activos y corrupción, así como implementar disuasivos legales para acciones de hostigamiento en contra de denunciantes.
- Identificar, aislar y monitorear zonas e instituciones financieras infrarreguladas, así como instituciones y operadores financieros no cooperantes con la prevención y control del lavado de activos.
- Mejorar la celeridad, eficacia y eficiencia en la actuación del Ministerio Público y Poder Judicial para casos de corrupción, lavado de activos y narcotráfico.
- Promover mecanismos de autorregulación de los partidos políticos respecto a los antecedentes de sus miembros, y monitorear las relaciones de influencia de grupos de poder en sus organizaciones.
- Formalizar y delimitar la gestión de intereses entre los sectores privados y el Estado, mediante el fortalecimiento de la Ley que Regula la Gestión de intereses en la Administración Pública, Ley N.° 28014.
- Derogar la inmunidad parlamentaria en casos de denuncias e investigaciones fiscales por presuntos delitos de corrupción, narcotráfico, lavado de activos y/o participación en organizaciones criminales.
- Redefinición de las funciones de la Corte Suprema de la República como vía de revisión excepcional de expedientes judiciales.
- Articular las unidades de inteligencia correspondientes, para establecer nexos entre actividades de criminalidad organizada, narcotráfico, corrupción y lavado de activos.
- Definir criterios de evaluación para la vigilancia ciudadana de la trasparencia de los partidos políticos en las áreas de financiamiento, intereses y vínculos con las actividades ilícitas materia de análisis.

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- **ALZA BARCO, C.**
  2014 «El enfoque basado en derechos ¿qué es y cómo se aplica a las políticas públicas?». En *Burgorgue-Larsen, Maués y Sánchez Mojica (coords.). Manual de derechos humanos y políticas públicas*. Barcelona: Red de derechos humanos y educación superior. Universitat Pompeu Fabra. Comisión Europea. En: http://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/docs/DHPP_Manual_v3.pdf.
- **ALZA, C. y R. LIMA**
  2015 *Construyendo la Política Anticorrupción: Primeros pasos. Informe al Congreso de la República sobre los avances en la implementación entre los años 2012 y 2014 del Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016. Primeros pasos*. Lima, Perú: Comisión de Alto Nivel Anticorrupción y GIZ.
- **ASOCIACIÓN CIVIL TRANSPARENCIA**
  2015 *Propuestas de reformas institucionales*. En: http://www.transparencia.org.pe/documentos/propuestas_de_reforma_institucional.pdf [Revisado 24 de diciembre de 2015].
- **CEPLAN**
  2014 *El Perú en los Indicadores Mundiales*. Lima, Perú: Presidencia del Consejo de Ministros.
- **CEPLAN**
  2014b *Perú 2012: País OECD*. Lima, Perú.
- **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**
  2014 *Estudio del proceso de descentralización en el Perú*. Lima, Perú: PNUD y CGR.
- **HERNÁNDEZ CAMARERO, MAX**
  2015 *Doce Años del Acuerdo Nacional*. Lima, Perú: Acuerdo Nacional y Programa de las Naciones Unidad para el Desarrollo.
- **MACERA, D.**
  2014 *El costo de la corrupción*. Lima, Perú: Instituto Peruano de Economía. En: http://www.ipe.org.pe/documentos/el-costo-de-la-corrupcion [Revisado el 16 de diciembre de 2015].
- **MAURO, P.**
  1995 «Corruption and Growth». In *The Quarterly Journal of Economics, vol. 110, N.° 3 (aug. 1995), pp. 681-712*. The MIT Press.
- **MINISTERIO DE JUSTICIA**
  2001 *Resolución Suprema N.° 160-2001-JUS*.
- **MUJICA, J.**
  2011 *Micropolíticas de la corrupción. Redes de poder y corrupción en el Palacio de Justicia*. Lima: Asamblea Nacional de Rectores.
- **MUJICA, J.; V. QUINTEROS, R. CASTILLO Y C. CHÁVEZ**
  2012 «La Procuraduría Anticorrupción en perspectiva crítica». En *La lucha contra la corrupción: el modelo peruano*. Lima: Minjus, Max Planck Institute, Ambero.
- **OECD**
  2014 *Foreign Bribery Report: An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials*.
- **ONU**
  2003 *Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción*. Disponible en: http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf [Consulta: 24 de noviembre de 2015).

- **PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS**
  2007 D.S. N.° 027-2007-PCM.
  2012a *Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016.* Lima, Perú. 115 p.
  2012b *Plan Nacional de Descentralización 2012-2016.* Lima, Perú: Secretaría General de Descentralización-PCM.
  2014 *Plan Operativo Institucional 2015 de la Presidencia del Consejo de Ministros.* Lima, Perú. 90 p.
- **QUIROZ, A. W.**
  2013 *Historia de la corrupción en el Perú.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos e Instituto de Defensa Legal, 615 pp.
- **UNODC**
  2004 *Handbook on Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators.* Viena: UNDC. En http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/Handbook.pdf.
- **YAMADA FUKUSAKI, Gustavo y R. MONTERO**
  2011 «Corrupción e inequidad en los servicios públicos en el Perú». En *Documento de trabajo N.° 87.* Lima: Universidad del Pacífico y Consorcio de Investigación Económica y Social.

10. ANEXOS

ANEXO 1: POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL EN RELACIÓN A LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO	
1. FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO Y DEL ESTADO DE DERECHO	*[…]* *(d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.*
3. AFIRMACIÓN DE LA IDENTIDAD NACIONAL	*(c) promoverá una visión de futuro ampliamente compartida, reafirmada en valores que conduzcan a la superación individual y colectiva para permitir un desarrollo nacional armónico y abierto al mundo.*
IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO	
24 AFIRMACIÓN DE UN ESTADO EFICIENTE Y TRANSPARENTE	*(a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites, así como de la provisión y prestación de los servicios públicos […];* *(b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal;* *(c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno;* *(d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno;* *(e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas;*

IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO	
24 AFIRMACIÓN DE UN ESTADO EFICIENTE Y TRANSPARENTE	*(f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles;* *(g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y* *(h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral.*
26. PROMOCIÓN DE LA ÉTICA Y LA TRANSPARENCIA Y ERRADICACIÓN DE LA CORRUPCIÓN, EL LAVADO DE DINERO, LA EVASIÓN TRIBUTARIA Y EL CONTRABANDO EN TODAS SUS FORMAS	*(a) enfatizará los principios éticos que refuercen el cumplimiento ciudadano de las normas;* *(b) velará por el desempeño responsable y transparente de la función pública, promoverá la vigilancia ciudadana de su gestión y el fortalecimiento y la independencia del Sistema Nacional de Control;* *(c) desterrará la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos;* *(d) desarrollará una cultura de paz, de valores democráticos y de transparencia, que acoja los reclamos genuinos y pacíficos de los distintos sectores de la sociedad;* *(e) promoverá una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero;* *(f) regulará la función pública para evitar su ejercicio en función de intereses particulares.*
IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO	
29. ACCESO A LA INFORMACIÓN, LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LIBERTAD DE PRENSA	*(a) promoverá una cultura de transparencia, de rendición de cuentas y de difusión de los actos de gobierno, eliminando la cultura del secreto;* *(b) eliminará las normas penales que amenazan el pleno ejercicio de la libertad de expresión y las ilegales restricciones de la misma, así como penalizará su manipulación;* *(c) establecerá un sistema transparente y justo de asignación de la publicidad estatal;* *(d) erradicará las trabas administrativas, reducirá los costos de acceso y promoverá el uso de medios electrónicos para facilitar el libre, oportuno y completo acceso a la información estatal;* *(e) procurará el equilibrio entre el derecho a la protección de la intimidad personal y la seguridad nacional, con el derecho al libre acceso de la información del Estado y a la libertad de expresión;* *(f) unificará la legislación sobre el acceso a la información del Estado y la publicidad de los actos de la administración pública;* *(i) favorecerá la autorregulación ética de los medios de comunicación y la organización ciudadana para defender los derechos de la población al libre acceso a la información.*

FUENTE: Acuerdo Nacional (2002). *Políticas de Estado*. En: http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/ [Revisado el 25 de noviembre del 2015].

ANEXO 2. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DEL PLAN NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN 2012-2016

OBJETIVOS	ESTRATEGIAS
1. Articulación y coordinación interinstitucional para la lucha contra la corrupción	*1.1 Propiciar mecanismos de coordinación e intercambio de información entre las entidades que ejercen funciones de prevención, investigación y sanción de la corrupción.*
	1.2 Fortalecer a las entidades públicas que luchan contra la corrupción.
2. Prevención eficaz de la corrupción	*2.1 Fortalecer el sistema de control interno en todas las entidades de la administración pública.*
	2.2 Implementar y fortalecer los mecanismos que garanticen la integridad pública, así como los controles que aseguren su efectividad.
	2.3 Asegurar la transparencia y acceso a la información en la administración pública.
	2.4 Garantizar el enfoque de probidad e idoneidad en el sistema de recursos humanos de la administración pública.
	2.5 Fortalecer el régimen de contratación pública.
3. Investigación y sanción oportuna y eficaz de la corrupción en el ámbito administrativo y judicial	*3.1 Asegurar un marco normativo que permita luchar de manera frontal contra la corrupción.*
	3.2 Fortalecer los procedimientos para la aplicación oportuna de las normas que sancionan la corrupción en los ámbitos administrativo y judicial.
4. Promoción y articulación de la participación activa de la ciudadanía, sociedad civil y sector empresarial en la lucha contra la corrupción	*4.1 Desarrollar una cultura anticorrupción en la sociedad.*
	4.2 Promover la utilización de mecanismos de transparencia, acceso a la información, participación y vigilancia ciudadana.
	4.3 Promover la participación del sector empresarial en la prevención, denuncia y sanción de la corrupción.
	4.5 Promover la participación de los medios de comunicación en la construcción de una cultura de valores y de vigilancia.
5. Posicionamiento del Perú en espacios internacionales de lucha contra la corrupción	*5.1 Asegurar la participación activa del Perú en los espacios internacionales de lucha contra la corrupción.*
	5.2 Fortalecer los procedimientos de carácter bilateral y multilateral relacionados a la cooperación judicial internacional.
	5.3 Revisar y modificar los procedimientos de cooperación judicial internacional relacionada a los delitos de corrupción con países con los que se presentan problemas derivados de la aplicación del principio de reciprocidad, legislación distinta, entre otros.
	5.4 Adherir al país y participar en iniciativas internacionales de cooperación judicial internacional como la iniciativa STAR de Naciones Unidas, la Red de Ministros de Justicia Remja de la OEA, entre otros.
	5.5 Desarrollar programas de capacitación dirigido a jueces, fiscales y personal relacionado con la aplicación de procedimientos de cooperación judicial internacional.

FUENTE: PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS (2011). *Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016.* Lima, Perú: Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.

ANEXO 3: PLAN BICENTENARIO: PERÚ HACIA EL 2021

EJES ESTRATÉGICOS	LINEAMIENTOS DE POLÍTICA
3.1 Reforma del Estado	*2. Revalorar y fortalecer la carrera pública promoviendo el alto rendimiento profesional sustentado en competencias técnicas y personales con solvencia moral, mediante el establecimiento de un nuevo servicio civil y una gerencia pública meritocrática eficiente y con vocación de servicio.*
3.2 Gobernabilidad	*1. Impulsar los mecanismos de participación ciudadana en las decisiones públicas, afianzando su capacidad de fiscalización y garantizando la transparencia de la información pública y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno.*
	4. Luchar contra la corrupción en el país, en todos los niveles de gobierno.
	8. Garantizar la presencia efectiva de los organismos del Estado en las zonas donde hay actividades de tráfico ilícito de drogas y de violencia terrorista, propiciando su eliminación.

Fuente: CEPLAN (2011). *Plan Bicentenario: El Perú al 2021*. Lima, Perú: Presidencia del Consejo de Ministros.

ANEXO 4: AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

I. Primera etapa: 2012-2014

Según el documento "Construyendo la Política Anticorrupción: Primeros pasos. Informe al Congreso de la República sobre los avances en la Implementación entre los años 2012 y 2014 del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016," [62] se evidencian los siguientes avances y logros:

- Aprobación de normas, implementación de mecanismos y estrategias operativas para la prevención y la sanción de los actos corruptos, en particular aquellas que buscan adecuar la legislación penal peruana a los estándares internacionales, como parte de la Agenda Normativa Tolerancia Cero a la Corrupción, tales como:
  - Ley N.° 30076 que modifica el art. 102 del Código Penal, regulando el decomiso del valor de lo ilícitamente obtenido, en concordancia con el art. 31 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
  - Ley N.° 30111 que incorpora la pena de multa en los delitos de corrupción, en concordancia con el art. 30.1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y el art. 3.3 de la Convención de la OCDE.

[62] Alza, C. y R. Lima (2014). *Op. cit.*

- Ley N.° 30124 que modifica el art. 425 del Código Penal, referido al concepto de funcionario o servidor público en concordancia con el art. 2 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- Ley N.° 30214, que incorpora el art. 201-A del Código Procesal Penal, mediante la cual se establece la naturaleza de los informes de la Contraloría General de la República.
- Ley N.° 30229, Ley que regula las notificaciones electrónicas en la administración de justicia y crea el Sistema Nacional de Remates Electrónicos Judicial.
- Ley N.° 30161, Ley de Declaración Jurada de ingresos, bienes y rentas de los funcionarios y servidores del Estado, publicada el 28 de enero de 2014.
- Ley N.° 30304, Le que modifica el art. 57 del Código Penal que establece los requisitos para suspender la ejecución de la pena, publicada el 28 de febrero de 2015.
- Ley N.° 30270, Ley que otorga al Consejo Nacional de la Magistratura la facultad de suspender de sus funciones a magistrados sujetos a procesos disciplinarios o de ratificación.
- D.S. N.° 046-2013-PCM, aprueba la Estrategia Anticorrupción del Poder Ejecutivo.

- Protocolos para la actuación coordinada: Se implementaron cuatro protocolos para la actuación conjunta del Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, respecto a las medidas limitativas de derechos de allanamiento, impedimento de salida, levantamiento del secreto de las comunicaciones telefónicas y levantamiento del secreto bancario y reserva tributaria y bursátil.[63]

- Comisiones Regionales Anticorrupción: Entre el 2012 y 2014 se crearon 23 Comisiones Regionales Anticorrupción en Amazonas, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, Lambayeque, Lima, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna, Ucayali, Loreto y Tumbes; asimismo, se instauraron dos mesas de coordinación interinstitucional en las provincias de Santa y Huaraz.

- Fortalecimiento y creación de registros y plataformas:

  - Fortalecimiento del Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido (RNSDD) interconectado con Reniec y abierto al público. Permite el registro de sanciones y la identificación de los servidores sancionados.
  - Desarrollo del Registro de Información sobre obras públicas del Estado –INFObras– (D.S. N.° 070-2013-PCM) y su incorporación en los portales de transparencia de las entidades públicas. Incluye la obligatoriedad de publicar los informes de auditoría de los órganos de control institucional (OCI), orientados al mejoramiento de la gestión, así como el estado de implementación de las recomendaciones.

[63] Los protocolos fueron aprobados mediante Resolución Administrativa N.° 134-2014-CE-PJ por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y por Resolución de la Fiscalía de la Nación N.° 1501-2014-MP-FN, cuya versión revisada fue aprobada mediante Resolución de Fiscalía de la Nación N.° 4933-2014-MP-FN.

- Desarrollo de la Plataforma virtual de la CAN "Candidatos 2014: decide bien, cuida tu voto", que permite a los ciudadanos la consulta de los candidatos con procesos penales por delitos de corrupción, terrorismo y tráfico ilícito de drogas.

- Fortalecimiento de la Política Contra el Lavado de Activos:

  – Conformación de la "Comisión Ejecutiva Multisectorial de Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento al Terrorismo - LAFT", estableciendo políticas con el objetivo de articular planes, estrategias y/o políticas sectoriales de temas vinculados a LAFT.
  – Fortalecimiento de la coordinación entre la Unidad de Inteligencia Financiera con la Superintendencia de Banca y Seguros, SUNAT, Superintendencia del Mercado de Valores, a fin de regular los sistemas de prevención de los sujetos obligados a reportar y los reportes de operaciones sospechosas.

- Fortalecimiento de la vigilancia ciudadana y la participación:

  – Continuidad del Programa de Veedurías Escolares como estrategia de participación estudiantil orientada al desarrollo de competencias relacionadas a la vigilancia ciudadana. El programa se inició en Lima Metropolitana en el 2010, y hasta el 2014 ha capacitado a 150,599 alumnos de 626 colegios, realizándose 2,625 veedurías.

- Capacitación y difusión para prevenir y promover la participación:

  – Desarrollo del programa de certificación de servidores públicos de los órganos encargados de las contrataciones en las entidades públicas, por parte del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. En el 2013 se capacitaron a 6.640 servidores públicos.
  – Desarrollo del Concurso Nacional Anual de "Buenas prácticas en la lucha contra la corrupción", a cargo de la CAN, dirigido a incentivar a los ciudadanos a realizar esfuerzos individuales en favor de la lucha anticorrupción y la transparencia.
  – Desarrollo de la Campaña "Yo denuncio la corrupción" de la CAN, publicación del Manual del Denunciante sobre los mecanismos específicos de denuncia administrativa y penal en las entidades del Estado, e implementación de un "Centro de Orientación de Denuncias" (Línea 0-800-17090), entre otras iniciativas.

- Participación en espacios internacionales para la lucha contra la corrupción:

  – Aprobación del Informe País Perú 2013, relativo a la IV Ronda de Evaluación del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción.
  – Aprobación del Primer Informe País relativo a la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
  – Suscripción del Compromiso de Chapultepec, el 20 de setiembre del 2012, para el establecimiento del esquema hemisférico de cooperación contra la delincuencia organizada transnacional; fortalecer la cooperación bilateral, subregional, regional e internacional para prevenir y combatir la violencia, la corrupción y la delincuencia organizada transnacional, en todas sus formas y manifestaciones.

II. Segunda etapa: 2014-2015

Al 15 de diciembre del 2015, la CAN reporta la implementación de medidas en las dimensiones normativas, de fortalecimiento institucional, órganos y programas, fiscalización y sanción y posicionamiento externo. Adicionalmente se llevaron a cabo actividades para la implementación de mecanismos, instrumentos y acciones de difusión.

1. Avances en la dimensión normativa

Se aprobaron las siguientes normas:

- Reglamento de las fiscalías especializadas de lavados de activos y pérdida de dominio (Resolución de la Fiscalía de la Nación N.° 227-2014-MP-FN).
- Reglamento para implementar aspectos de identidad del agente encubierto y garantizar su protección en el marco de la técnica especial de investigación (D.S. N.° 004-2014-JUS).
- Aprobación del Reglamento de la Ley N.° 30155 que regula la publicación electrónica de las resoluciones, disposiciones y notificaciones del CNM.
- Según el DL 1023, una de las funciones de Servir es administrar el Registro Nacional de Personal del Servicio Civil (RNPSC). No obstante, en la Ley del Servicio Civil (LSC) se establece que las entidades que se incorporen al nuevo régimen deberán subir los datos personales de los beneficiarios y las planillas al Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (aplicativo a cargo de MEF). Frente a este escenario, el Reglamento de la Ley del Servicio Civil aprobado mediante D.S. N.° 040-2014-PCM establece que toda referencia al RNPSC se entenderá sustituida por el aplicativo a cargo de MEF.
- El Ministerio de Transportes y Comunicaciones reguló la presentación y tramitación de las denuncias mediante la Resolución Ministerial 272-2014 MTC/01.

2. Fortalecimiento institucional

- Incremento del presupuesto para la Contraloría General de la República y Ministerio Público.
- Realización del Diagnóstico de Situación del Sistema de Integridad Institucional en el Minjus, respecto al modelo de integridad, desarrollado con el apoyo Usaid-PERÚ, que busca el fortalecimiento institucional para enfrentar la corrupción interna.
- Ejecución de acciones de simplificación OSCE.
- Ejecución de acciones para la mejora de uso de la tecnología de la información en el Poder Judicial.
- La SGP elaboró un diagnóstico sobre la normativa y la gestión de archivos, con la participación de representantes de diversas instituciones del sector público y privado.
- El OSCE elaboró un informe donde se incluye el Análisis de la Gestión Documental y Sistema de Archivo a nivel de todas las unidades orgánicas del OSCE, lo que permite contar a la fecha con inventarios de series documentales.

3. Órganos y programas

- Programa "Promoviendo una Gestión Pública Ética". La Secretaría de Gestión Pública implementó este programa de capacitación conformado por cuatro módulos, que tienen como finalidad generar las condiciones para desarrollar una competencia ética en los empleados públicos y promover una cultura ética y transparente en la gestión pública a nivel institucional.

- La Defensoría del Pueblo realizó 12 capacitaciones vinculadas a temas de transparencia y acceso a la información en las siguientes instituciones públicas: MIDIS, Vivienda, MINTRA, Congreso de la República, DEVIDA, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, MININTER, Banco de la Nación, Municipalidad de San Borja, entre otros. Así también, se realizaron siete capacitaciones vinculadas a ética pública y prevención de la corrupción (Centro de formación y Capacitación de Serenazgo, Municipalidad de Miraflores, Grupo de Diálogo Áncash, Transparencia y Desarrollo, Autoridad Nacional del Agua, Gobierno Regional de Lima Metropolitana de la MLM, Dirección de Seguridad del Estado de la PNP, Hospital Loayza).
- El OSCE realizó un evento denominado "Valores OSCE", donde se impulsó la identificación de los valores: compromiso, integridad, liderazgo y responsabilidad. Asimismo, en el portal del OSCE se ha publicado la sección "Observatorio", la "Lista de procesos de compra en los cuales se han implementado las recomendaciones provenientes de la supervisión del OSCE".
- Realización, por parte de la Secretaría de Gestión Pública, de tres Diplomados Virtuales de Simplificación Administrativa, habiendo capacitado a 5.720 funcionarios y servidores de los distintos niveles de gobierno.
- Se inició un programa de fortalecimiento de capacidades para funcionarios regionales y locales en materia de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas (con el apoyo de Usaid-Prodes).
- En el marco del Plan Nacional Anticorrupción, se ha propuesto un plan de capacitación a funcionarios responsables de acceso a la información pública (FRAI) y responsables de portales de transparencia estándar. Se desarrolló dentro del Proyecto de Cooperación Técnica Internacional No Reembolsable, organizado del BID.
- El OSCE organizó veinte (20) eventos de formación y capacitación dirigidos a los funcionarios y servidores de los Órganos Encargados de las Contrataciones – OEC, e integrantes de las áreas usuarias que participan en los comités especiales, llegándose a capacitar a 1.798 usuarios.
- La Secretaría de Gestión Pública, con el apoyo de USAID-PRODES, está elaborando un programa de fortalecimiento de capacidades de las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía, para garantizar la participación en la gestión pública y la vigilancia ciudadana informada.
- La Defensoría del Pueblo conformó la Red Nacional de Jóvenes Contra la Corrupción, para lo cual se desarrollaron talleres de capacitación con grupos de jóvenes de distintas regiones del país.
- Taller internacional "Colaboración entre los sectores público y privado en la lucha contra la corrupción" , organizado por la CAN Anticorrupción y la Sociedad Nacional de Industrias.
- Curso de entrenadores en códigos de ética: La Comisión de Admisión, Moralidad y Ética de Comsalud (gremio de la Cámara de Comercio de Lima) efectuó la calificación de los candidatos para el curso de entrenadores en códigos de ética, asignados por los organizadores de APEC y la Comisión Anticorrupción de Malasia.
- Taller "Promoviendo la integridad de nuestras organizaciones mediante el código de ética de Comsalud", capacitación que forma parte del Plan de Acción de Comsalud para implementar el código de ética dentro de sus organizaciones.

4. Fiscalización y sanción

- Visitas para la detección de riesgos de corrupción. Como consecuencia de las visitas realizadas por los órganos de control de los distintos distritos fiscales del país, se viene detectando

como un problema recurrente, que puede generar actos de corrupción, la inobservancia de los plazos legales para las investigaciones fiscales. También se ha confrontado dicha información con el Sistema de Gestión Fiscal y el Sistema Integrado de Apoyo al Trabajo Fiscal. Uno de los objetivos principales de las visitas es, precisamente, disminuir los casos con plazos vencidos de investigación, otorgándoles, incluso, plazos perentorios para que subsanen esta deficiencia.

- La Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción realiza acciones a nivel nacional en casos emblemáticos y participa en la elaboración de propuestas normativas:
  - Casos del Gobierno Regional de Áncash. Se realizó una intervención estratégica, lo cual motivó la expectativa y el aliento en la región respecto a la necesidad de formulación de denuncias.
  - Se remitió al despacho ministerial un informe legal sobre la implementación de un sistema de denuncias y recompensas para casos de delitos de corrupción de funcionarios.

- El Gobierno del Perú aprobó la extradición del ciudadano israelí Dan Cohen, acusado de actos de corrupción en su país, específicamente, por el pago de sobornos en la adjudicación de licitaciones públicas. En el marco de la política del Gobierno de sanción efectiva de la corrupción, se hizo una revisión del procedimiento de cooperación judicial internacional con Israel, representando un avance en la revisión y modificación de procedimientos de cooperación internacional.

5. Posicionamiento exterior

- La estrategia consiste en el posicionamiento del Perú en espacios internacionales a través de su participación activa en ellos. Así, el Perú ha estado participando en:

  - Reuniones de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención contra la Corrupción (MESICIC) de la OEA, donde se dieron a conocer, en el 2013, los avances en materia de anticorrupción de los órganos de control.
  - Reuniones de Estados Parte en el Marco de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
  - Reuniones del Grupo de Trabajo sobre Cohecho en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE.
  - Reuniones del Grupo de Trabajo Anticorrupción y Transparencia de APEC.

- El Gobierno del Perú ha participado activamente, a través de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, en los mecanismos de seguimiento de la implementación de las convenciones internacionales relacionadas a la lucha contra la corrupción.

  - Respecto al Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIS) de la OEA, en un trabajo coordinado con los miembros de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, se elaboró el "Informe País" correspondiente a la Cuarta Ronda de Evaluación de la aplicación de dicho instrumento.

- El Perú adquirió la condición de país "participante" ante el Grupo Antisoborno de la OCDE.

- Incorporación del Perú a la Alianza de Gobierno Abierto.
- Incorporación de la CAN como miembro en la Red Latinoamericana de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA).

6. Mecanismos

- CAN publica el Reporte N.° 1 y 2 del Registro de procesos administrativos disciplinarios vinculados a actos de corrupción (Reprac).
- Implementación en el Ministerio de Educación del Sistema Informático de Monitoreo de Expedientes (Simex) (Resolución Ministerial N.° 308-2014-Minedu).
- El Poder Judicial ha implementado una base de datos de jurisprudencia sobre delitos de corrupción de funcionarios, con el fin de efectuar una eficaz investigación, juzgamiento o condena de los involucrados. La herramienta tecnológica tiene como finalidad brindar a abogados y público en general una completa información jurisprudencial actualizada sobre los delitos de corrupción. A esta se puede acceder desde la barra derecha de la pantalla del inicio del portal web del PJ. El sistema denominado "Servicio de Jurisprudencia Nacional Sistematizada" está a cargo del Centro de Investigaciones Judiciales. Las consultas que el público pudiera tener sobre la utilización del nuevo sistema podrán ser dirigidas al e-mail cij@pj.gob.pe o al número telefónico 4101010, anexo 11309.
- Publicación de la plataforma de candidatos a las Elecciones Regionales y Municipales de 2014.
- Nuevo subgrupo de trabajo: la Comisión Ejecutiva Multisectorial Contralaft aprobó su conformación para el establecimiento de Políticas Nacionales ALAFT, con el objetivo de articular planes, estrategias y/o políticas sectoriales de temas vinculados a LAFT, como es el caso de la lucha anticorrupción y la minería ilegal, entre otros, en coordinación con Ceplan.
- Se ha implementado, a nivel nacional, la recepción de quejas y denuncias contra un fiscal en el ejercicio de sus funciones o contra los jueces del Poder Judicial en las denuncias funcionales que se interpongan en su contra. Se busca que los ciudadanos puedan acudir a la Fiscalía Suprema de Control Interno o a las Oficinas Desconcentradas de Control Interno que existen en cada distrito fiscal. Para ello, se creó la Oficina de Atención al Usuario. Dicha oficina funciona en Lima y en 13 distritos fiscales. Se cuenta con una línea telefónica gratuita (0-801-00-455) de la Fiscalía Suprema de Control Interno. También se cuenta con la "denuncia vía web" en la página institucional del Ministerio Público.
- Audiencias públicas del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM). En el periodo comprendido entre los años 2012 y 2014, el CNM realizó nueve (9) audiencias públicas descentralizadas en las siguientes localidades: Tacna, Huacho, Chiclayo, Tumbes, Callao, Concepción, Ayacucho, Cajamarca y Tarapoto. El objetivo de estas audiencias fue recoger la opinión, propuestas y sugerencias de la ciudadanía, así como recibir las denuncias de la población en general contra los jueces y fiscales que incurran en inconductas funcionales.
- Audiencias públicas organizadas por la Fiscalía de la Nación. En dichas audiencias se ha recabado de la población participante, denuncias, quejas y reclamos que denuncian actos de corrupción de jueces, fiscales y operadores jurídicos del sistema de justicia. Recibidas estas denuncias por el equipo del órgano de control interno que acude a estas audiencias públicas, se inician los actos de investigación que el caso amerita.

7. Instrumentos

- Planes institucionales anticorrupción:

  – 11 ministerios: MEF, MINEDU, MEM, MINSA, Vivienda, MTPE, MINJUS, MINAM, Cultura, MIDIS, MINAGRI.
  – Siete organismos públicos: ONP, OSCE, SUNAT, PROINVERSIÓN, IPEN, ESSALUD, SUCAMEC.
  – Tres planes anticorrupción de las Direcciones Regionales de Educación (Piura, San Martín y Huancavelica).
  – Un plan multisectorial (Sector Forestal y de Fauna Silvestre).

- Planes regionales anticorrupción de las Comisiones Regionales Anticorrupción de Amazonas, Pasco y Piura.
- Elaboración del Manual de Pautas Éticas, que busca orientar el empleo público en la correcta implementación y aplicación del Código de Ética de la Función Pública y normas afines.
- En cuanto a OSCE, se ha elaborado una versión en borrador del MOF, el cual recoge la modificación del ROG aprobado mediante D.S. N.° 006-2014-EF. A la fecha, se está esperando la aprobación del nuevo CAP del OSCE para proceder a la elaboración de la versión y proseguir con su curso de aprobación por la Alta Dirección.

8. Difusión

- Publicación de la "Guía práctica para la denuncia ciudadana contra actos de corrupción y otras faltas contra la ética pública", publicada por la Defensoría del Pueblo.
- La Cámara de Comercio de Lima publicó la sanción impuesta a Dentilab, empresa que había presentado una medida cautelar falsa para ganar un proceso de licitación.

Agenda pendiente:

Por su parte, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción reconoce que aún existen áreas donde los avances en la lucha contra los actos corruptos carecen de avances y resultados, entre las que se encuentran:[64]

– La institucionalización de mecanismos e instrumentos que refuercen una cultura de la rendición de cuentas y de transparencia en la gestión pública, sobre todo respecto a la participación de los sectores empresariales en las decisiones administrativas del Gobierno nacional y los Gobiernos regionales.
– Una adecuada articulación e implementación de las estrategias anticorrupción en los Gobiernos regionales y locales, donde la vulnerabilidad institucional es más alta, riesgosa y carece de mecanismos efectivos de control.
– Identificar los riesgos de corrupción en las licitaciones y concursos públicos, tanto para la ejecución de obras, acceso a concesiones, acceso a recursos naturales, entre otros.

[64] Alza, C. y R. Lima (2014). *Óp.Cit. p: 39- 40.*

- Establecer un registro público de empresas y actores privados involucrados y sancionados por actos de corrupción
- Promover un mayor involucramiento de la ciudadanía en: (i) la vigilancia y sanción de la corrupción; (ii) la promoción de la transparencia y rendición de cuentas; y (iii) la implementación de veedurías ciudadanas en los procesos de contrataciones del Estado.

CIES.Lima.Peru

@CIESLimaPeru @egobiernopucp @UdelPacifico

Colaboradores

BANCO MUNDIAL
BIRF • AIF | GRUPO BANCO MUNDIAL
América Latina y el Caribe
Oportunidades para todos

CIAT
Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
FUNDADO 1967

50 AÑOS IEP
INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

PROYECTOCAPITAL
Oportunidades de inclusión financiera en América Latina y el Caribe
Una mujer que ahorra es una vida que cambia vidas

Auspiciadores

CAF
BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA

BID
Banco Interamericano de Desarrollo

IDRC | CRDI
International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Canada

cooperación alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por
giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

LA COOPERACIÓN BELGA AL DESARROLLO
.be

Embajada Británica Lima

WWF

Global Affairs Canada
Affaires mondiales Canada
Canada

FAO
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Aliados

Acuerdo Nacional
...Unidos para crecer

CEPLAN
Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

Consejo de la Prensa Peruana

JNE
JURADO NACIONAL DE ELECCIONES
Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza

NDI
INSTITUTO NACIONAL DEMOCRATA

ONU MUJERES

ProGobernabilidad
Por un desarrollo económico e inclusivo

Canada