CIES
consorcio de investigación
económica y social

ENC

Aportes y agenda de investigación en lucha por la integridad

Javier Portocarrero Maisch
Director Ejecutivo - CIES

Semana Internacional de la Investigación

Martes 18 de junio de 2024

CIES
consorcio de investigación
económica y social

ENC

ÍNDICE

- **Antecedentes y diagnóstico**
  - Reseña histórica de la corrupción en el Perú
  - Corrupción, democracia y gobernabilidad 1990 – actualidad.
  - Balance: ¿Qué propició estos actos de corrupción?
- **Iniciativas pro integridad y agenda de investigación CIES**
  - Estudios sobre tipología de corrupción: grande, mediana y pequeña
  - Sistema político – electoral y corrupción
  - Percepciones y victimización sobre la corrupción
  - Economías ilegales, crimen organizado y corrupción
  - Poder judicial, ministerio público y policía nacional
  - El apoyo al diseño de políticas anticorrupción:
    - Integridad
    - Transparencia
    - Datos abiertos.
    - Reforma de la Contraloría y destrabe de inversiones
  - Evidencia y recomendaciones de política CIES

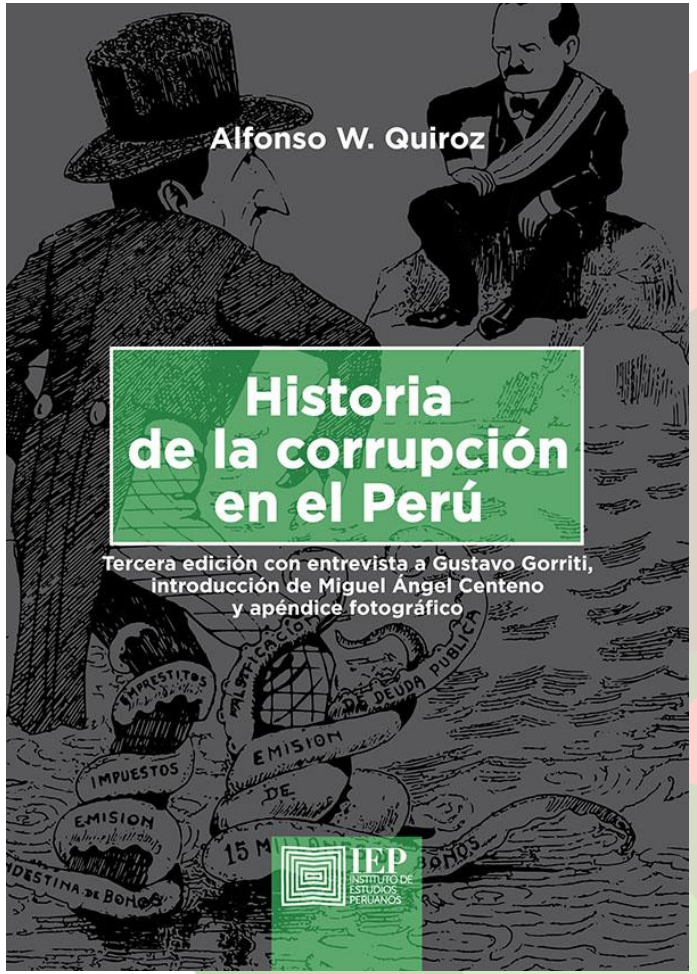
CIES
consorcio de investigación
económica y social

ENC

Antecedentes y diagnóstico

Historia de la corrupción en el Perú

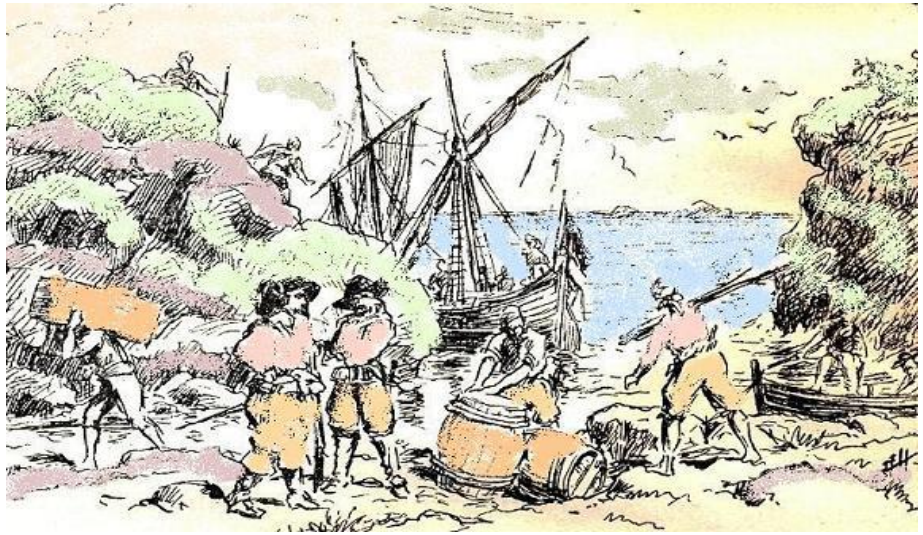
Alfonso Quiroz examina los principales ciclos de la corrupción, desde la colonia hasta los tiempos contemporáneos.



*"Noté entonces que, en el Perú, la corrupción no era algo esporádico sino, más bien, un **elemento sistémico**, enraizado en estructuras centrales de la sociedad".*

Alfonso Quiroz

Etapa colonial



- Prácticas más recurrentes:
  - Contrabando y explotación a indígenas.
- Enriquecimiento ilícito:
  - Manuel de Oms de Santapau y Diego Ladrón de Guevara (virreyes del Perú durante los años 1707-1716) enriquecidos por actividades de contrabando con autoridades francesas.
- Explotación de indígenas a través de la mita y otros sistemas de trabajo forzado estuvo marcada por la corrupción y el abuso de poder (oficiales reales en complicidad de "corregidores").

Siglo XIX

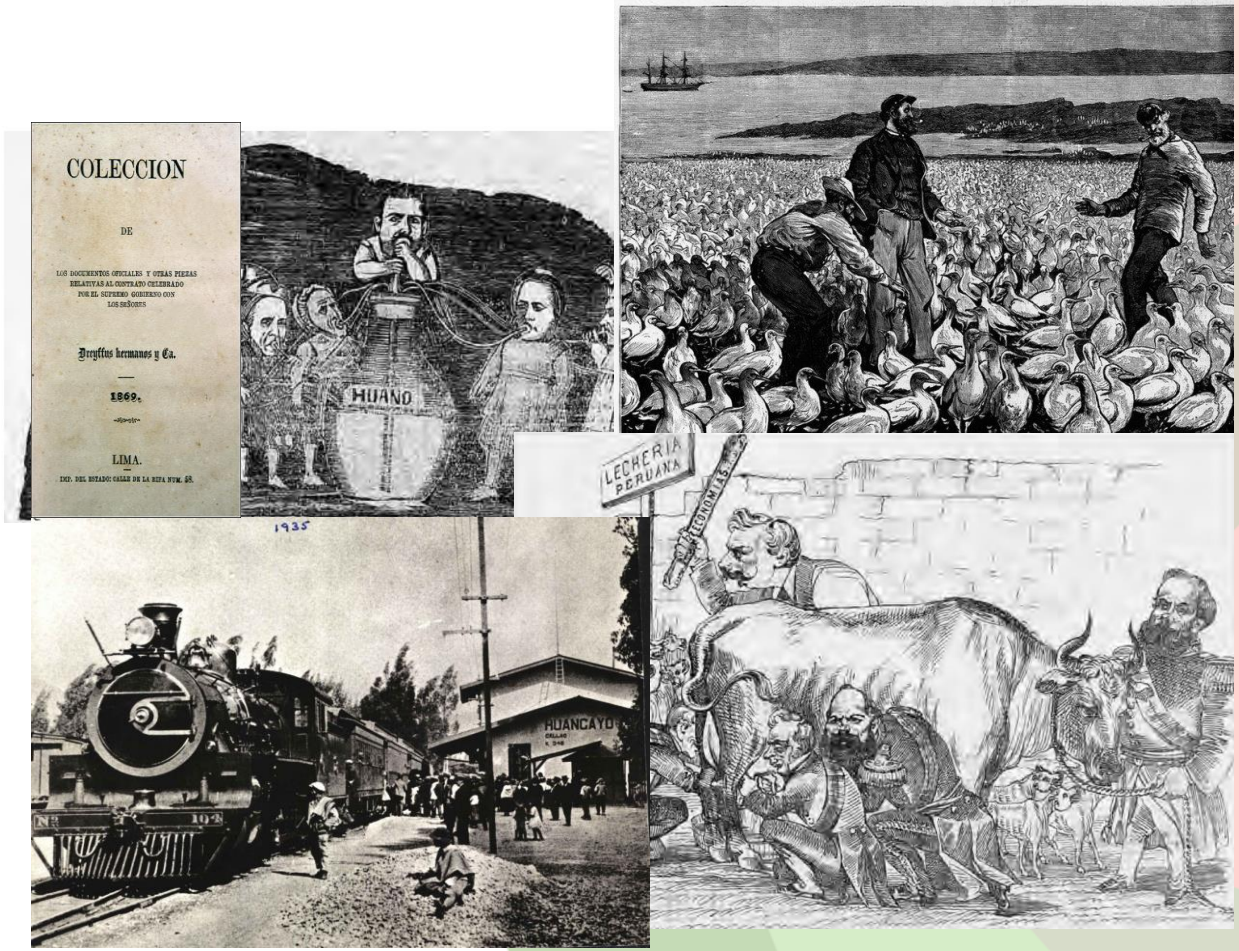
- Eventos clave:
  - Prosperidad falaz, ferrocarriles y guerra (y posguerra) del pacífico

- Políticos y empresarios manipularon concesiones.
  - Contrato del guano a cargo de Antony Gibbs & Sons (avalado por Echenique).
  - Contrato *Dreyfus.*

- Financiamiento y contratos de construcción de ferrocarriles:
  - Soborno y malversación de fondos en el gobierno de Balta

- Despilfarro y malversación de recursos durante la Guerra del Pacífico:
  - Armamento costoso y defectuoso a Grace Brothers & Co. por parte de Prado y Piérola.

- La corrupción en este siglo tuvo un impacto devastador en las finanzas públicas, incrementando la deuda externa del país.



Siglo XX

- Eventos clave:
  - Oncenio, ochenio, dictaduras militares y gobiernos democráticos.
- Oncenio: Derroche en el centenario de la independencia:
  - Ministros enriquecidos
  - Poco *control* aduanero
  - Irregularidades en compras navales.
- Ochenio:
  - Red de sobornos y clientelismo
  - Contratos públicos irregulares.
  - Enriquecimiento de Odria (compra de casas).
- Escándalo de la página 11 en el gobierno de Belaunde I.
- Dictaduras militares:
  - Falta de transparencia
  - Reformas radicales acompañadas de corrupción con funcionarios beneficiados.
- Gobiernos democráticos: Desvíos de fondos y contratos irregulares.
  - Compra de aviones Mirage a precios inflados y dólar MUC (Alan I)
  - Consolidación de la institucionalización de la corrupción (Fujimori).

CIES
consorcio de investigación económica y social

ENC

Corrupción, democracia y gobernabilidad 1990 – act.

Gobierno de Alberto Fujimori (1990 - 2000)

- Autogolpe de 1992 eclipsó la democracia:
  - Control de los 3 poderes del estado
  - Debilitamiento de instituciones públicas.

- Gobierno criticado por violaciones a los derechos humanos y corrupción:
  - Uno de los presidentes más corruptos de la historia
  - Cantuta, Barrios Altos
  - Diarios chica
  - "Vladivideos"
  - Manipulación mediática

Corrupción, democracia y gobernabilidad 1990 – act.

Gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006)

- Toledo asumió luego de liderar las protestas contra Fujimori.
  - Marcha de los 4 suyos.
- Perú experimentó un crecimiento económico importante.
  - Políticas macroeconómicas sólidas.
  - Vientos favorables de la economía mundial.
- Gobierno marcado por varios escándalos
  - Corrupción (Odebrecht).
  - Mediáticos (Zaraí).
- Protestas de sectores pobres y comunidades nativas e indígenas.

CIES
consorcio de investigación económica y social

ENC

Corrupción, democracia y gobernabilidad 1990 – act.

Gobierno de Alan García II (2006-2011)

- García derrotó en segunda vuelta a Ollanta Humala con discurso de “cambio reponsable”.
  - En el gobierno agudizó políticas liberales y atracción de la inversión.
  - Muy alto crecimiento económico.
- Varios conflictos sociales:
  - "Baguazo" en 2009.
  - Mina de Majaz (Río Blanco)
  - Implementación del TLC EE UU - Perú
  - Gas de Camisea
- Casos de corrupción más sonados
  - Odebrecht.
  - Petroaudios (Rómulo León y Alberto Quimper).
  - Business Track (red de espionaje).
  - Enriquecimiento ilícito en construcción de hospitales y remodelación de colegios emblemáticos.
  - Narcoindultos.

CIES
consorcio de investigación
económica y social

ENC

Corrupción, democracia y gobernabilidad 1990 – 2016

Gobierno de Ollanta Humala (2011-2016)

- Humala ganó en segunda vuelta a Keiko mediante giro hacia el centro ("hoja de ruta").
  - Ralentización de la economía post crisis 2008-2009.
  - Implementación de programas sociales: Beca 18, Pensión 65, etc.
- Continuaron los conflictos sociales:
  - Conga (2011-2012).
  - Tía María (2015)
  - Ley "pulpin"
  - Conflictos en la Amazonía
- Casos de corrupción más sonados
  - Odebrecht.
  - Agendas de Nadine
  - Martin Belaunde Lossio
  - Falsificación de firmas del partido nacionalista
  - Irregularidades en FONCODES

CIES
consorcio de investigación
económica y social

ENC

Corrupción, democracia y gobernabilidad 1990 – act.

Gobierno de Ollanta Humala (2011-2016)

- Asumió la presidencia luego de ganar en segunda vuelta a Keiko.
  - Apoyo de Hugo Chávez
  - Relentización de la economía post crisis 2008-2009
  - Implementación de programas sociales: Beca 18, Pensión 65, etc.
- Conflictos sociales:
  - Conga (2011-2012).
  - Tía María (2015)
  - Ley "pulpin"
  - Conflictos en la Amazonía
- Casos de corrupción más sonados
  - Odebrecht.
  - Agendas de Nadine
  - Martin Belaunde Lossio
  - Falsificación de firmas del partido nacionalista

CIES
consorcio de investigación económica y social

ENC

Corrupción, democracia y gobernabilidad 1990 – act.

Gobierno de PPK (2016-2018)

- Conflicto entre el Ejecutivo y el Legislativo.
  - Uso y abuso legislativo de las interpelaciones, censuras y mociones de vacancia presidencial.
- Conflictos sociales:
  - Proyectos Mineros
  - Protestas por el indulto a Fujimori en la víspera de navidad.
  - Protestas por la ley pulpín 2.
  - Renuncia en marzo de 2018.
- Casos de corrupción:
  - Odebretch, Lava Jato
  - *Mamanivideos*
  - Cuestionamientos por indulto a Fujimori

Corrupción, democracia y gobernabilidad 1990 – act.

Gobierno de Vizcarra (2018-2020)

- Persistió conflicto entre el Ejecutivo y el Legislativo.
  - Cierre de congreso: septiembre 2019.
  - Vacancia presidencial: noviembre 2020.
  - Protestas y efímero gobierno de Merino: noviembre 2020.

- Casos de corrupción:
  - Club de la construcción
  - *Vacunagate*
  - Controversial gestión de la pandemia

Corrupción, democracia y gobernabilidad 1990 – act.

Gobierno de Sagasti (2020-2021)

- Pandemia de COVID-19
- Adquisición de vacunas y equipos médicos durante la pandemia.

Corrupción, democracia y gobernabilidad
1990 – act.

Castillo (2021-2022):

- Múltiples denuncias de corrupción:
  - Reparto de cuotas de poder.
  - Nombramientos militantes de Perú Libre.
  - Obra *Puente Tarata III.*
  - Reuniones clandestinas en casa de Sarratea.
  - Caso Karelim López.
  - Denuncias de corrupción de familia y allegados.

- Tres mociones de vacancia presidencial.

- 07/12/22: Golpe de Estado de Pedro Castillo fracasa y es reemplazado por Dina Boluarte.

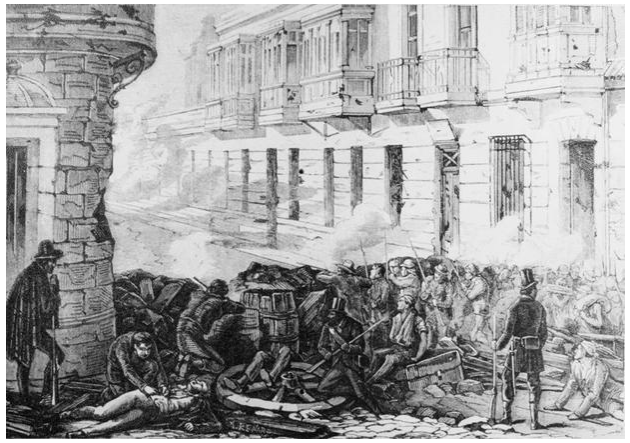
Corrupción, democracia y gobernabilidad
1990 – act.

Boluarte (2022-act.):

- Escándalo Rolex gate:
  - Enriquecimiento ilícito?

- 2 denuncias constitucionales por corrupción.
- Intento de vacancia
- Familiares involucrados en tráfico e influencias ("Los waykis en la Sombra")
- Top 3 aprobación más baja de la historia
  1) Boluarte (5%)
  2) Alan I (6%)
  3) Toledo (7%)

Balance:
¿Qué propició estos actos de corrupción?



- Etapa colonial.
  - Sociedad de castas, abuso de poder y explotación a los indígenas.
  - Centralización del Poder, falta de fiscalización, distancia y dificultades de comunicación.
  - Cultura de sobornos y clientelismo.
  - Favores para evitar sanciones.

- Siglo XIX.
  - Inestabilidad política extrema.
    - Caudillismo militar y sistemas de patronazgo.
    - Golpes de estado y caos político.
  - Debilidad del Estado.
  - Era del guano: maldición de los recursos naturales.
  - Oligarquía.

Balance:
¿Qué propició estos actos de corrupción?

- Siglo XX
  - Dictaduras, autoritarismos y populismo.
  - Endeudamiento y obras públicas.
  - Institucionalidad débil y cultura de impunidad.
  - Medios de comunicación parcializados.
- Siglo XXI
  - Descentralización y auge económico.
  - Proliferación de economías ilegales.
  - Crisis de representación política.
  - “Repartijas” en grandes proyectos.

CIES
consorcio de investigación
económica y social

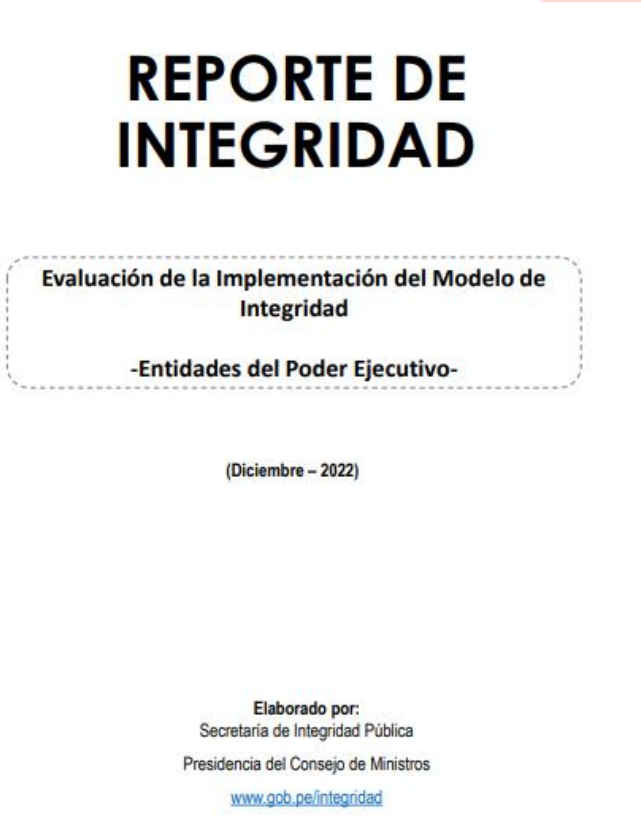
ENC

Iniciativas de integridad y agenda de investigación CIES

El apoyo al diseño de políticas anticorrupción

Secretaría de Integridad Pública:

- Capacidad preventiva y defensiva de las entidades.
- Articular investigación académica con necesidades de entidades y apoyar políticas basadas en evidencia.
- Reporte Nacional de Integridad (2022)
  - Alta brecha por cerrar en gestión de riesgos y monitoreo.
  - Sectores como Cultura, Interior, Trabajo, PCM, Defensa y Comercio Exterior y Turismo tienen cumplimientos por debajo de 67%.


REPORTE DE INTEGRIDAD

Evaluación de la Implementación del Modelo de Integridad

-Entidades del Poder Ejecutivo-

(Diciembre – 2022)

Elaborado por:
Secretaría de Integridad Pública
Presidencia del Consejo de Ministros
www.gob.pe/integridad

Contraloría General de la República:

- Ley de fortalecimiento de la CGR (Ley 30742, marzo 2018).
- Plan Nacional de Integridad 2018 – 2021 (DS 044-2018-PCM).
- Control concurrente.

El apoyo al diseño de políticas anticorrupción

Transparencia

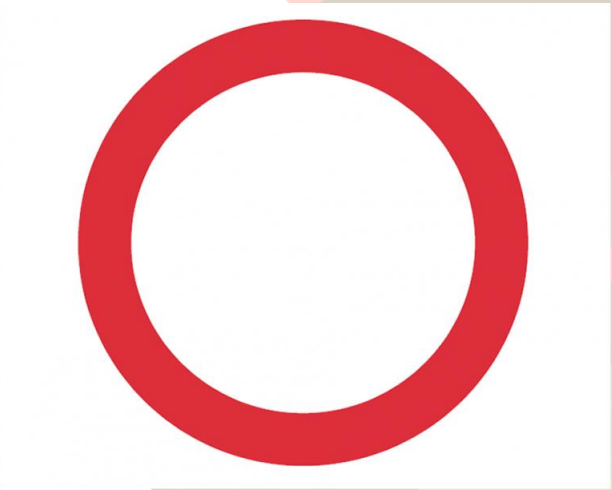
Datos abiertos

Proyecto CIES Perú Debate 2021:

- Hoja de ruta para el gobierno 2021 - 2026.
- Énfasis en Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN).

Participación del sector privado

- CADE Ejecutivo 2017
  - Creación de **Empresarios por la Integridad.**
    - Asociación de empresarios para reforzar el buen actuar de las empresas.
    - Certificación anti soborno.



El apoyo al diseño de políticas anticorrupción

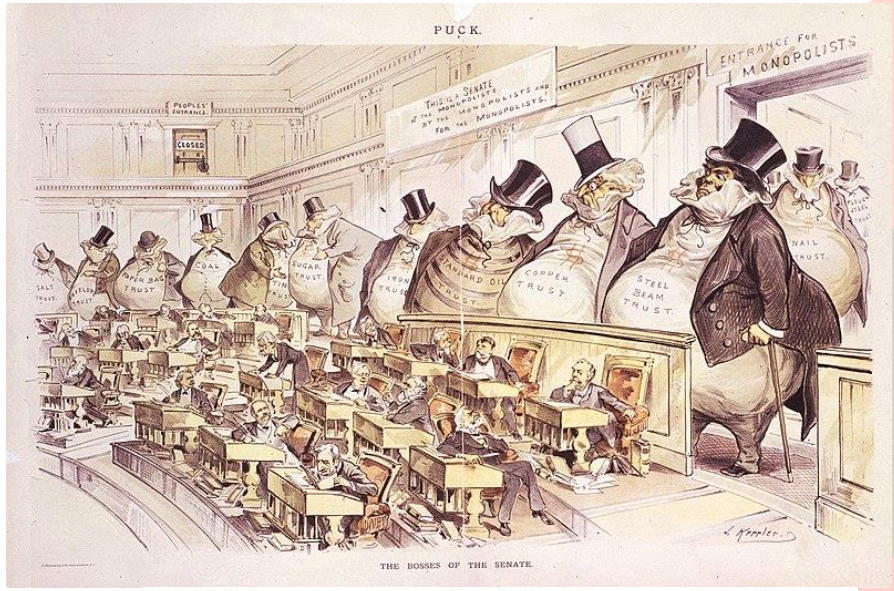
Participación del sector privado

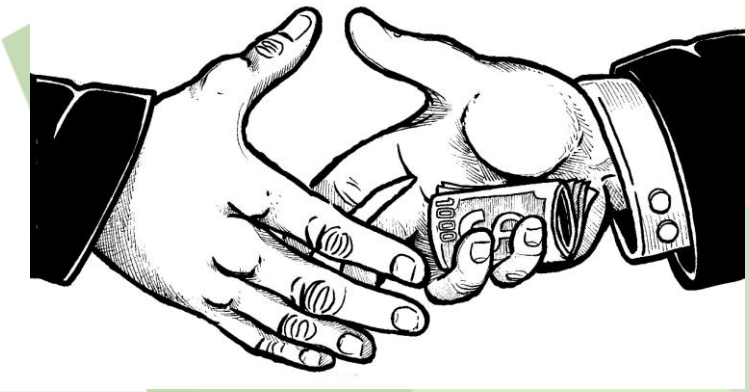
- Grupo Enel
  - "Plan de Tolerancia Cero con la Corrupción"
- Alliance for Integrity
  - Programa impulsado por el sector empresarial, implementado por la Cooperación Alemana GIZ. Con presencia en 9 países de América Latina
  - Plataforma que permite:
    - Mejorar diálogo público-privado
    - Concientización
    - Capacitación
    - Retroalimentación

Estudios sobre tipología de corrupción: grande, mediana y pequeña

- Ludwig Huber: el alza de tramitología genera círculo vicioso:
  - Parte activa: sobornos son “atajos” para superar “trabas innecesarias”.
  - Parte pasiva: busca subir trabas para obtener rentas adicionales.

- Según su alcance, puede ser gran, mediana o pequeña corrupción:
  - ✓ La gran corrupción: Odebrecht.
  - ✓ La mediana: tráfico de cargos públicos.
  - ✓ La pequeña: “coima” a policías de tránsito o profesores de escuela rural.





Economías ilegales, crimen organizado y corrupción

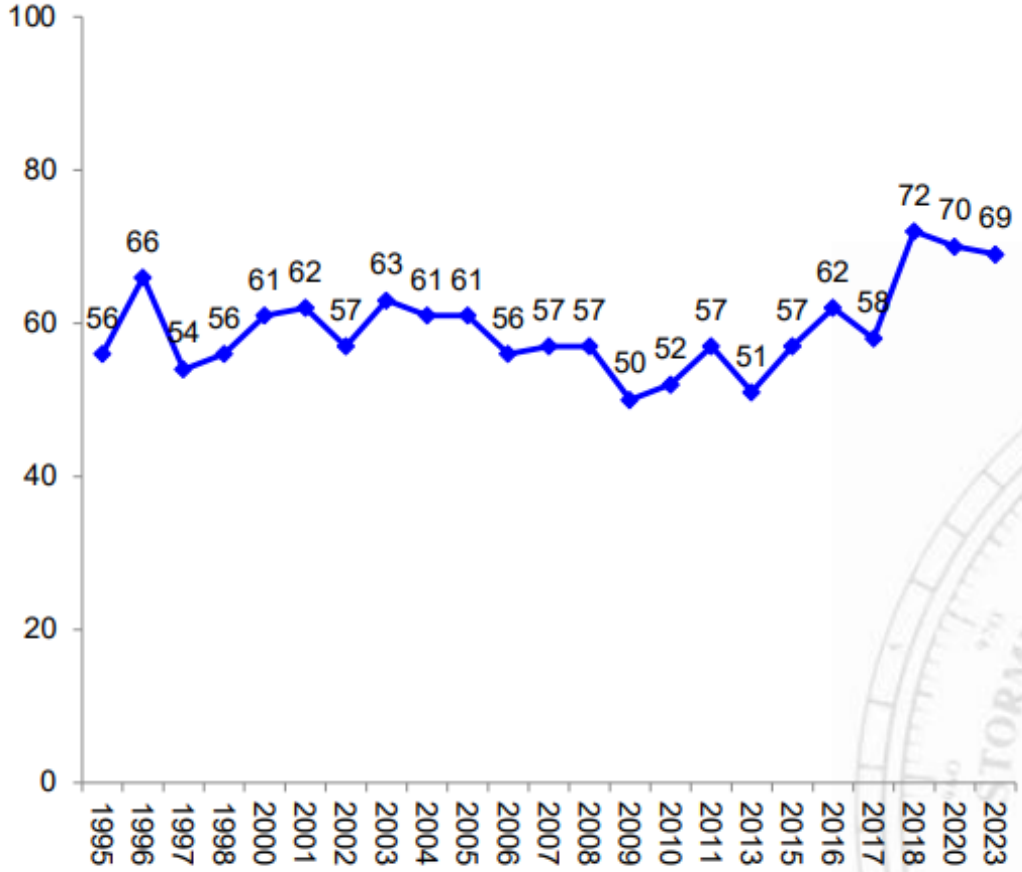
- Economías ilegales generan ganancias para financiar
  - Enriquecimiento ilícito.
  - Soborno a funcionarios y penetración en los poderes del Estado.
  - Actividades criminales.
- Crimen organizado depende de la corrupción
  - Operar sin obstáculos y proteger intereses.
- Mujica, Melgar y Zevallos (2017): enfoque de la oportunidad delictiva en los gobiernos regionales
  - Identifican tres prácticas principales:
    - Sobornos en licitaciones.
    - Corrupción por empresas de alcance nacional o internacional.
    - Redes de economía ilegal (narcotráfico, minería ilegal, etc.).
- Corrupción e inconducta funcional
  - Informe de Contraloría: pérdidas por S/ 24 mil millones en 2023

CIES
consorcio de investigación
económica y social

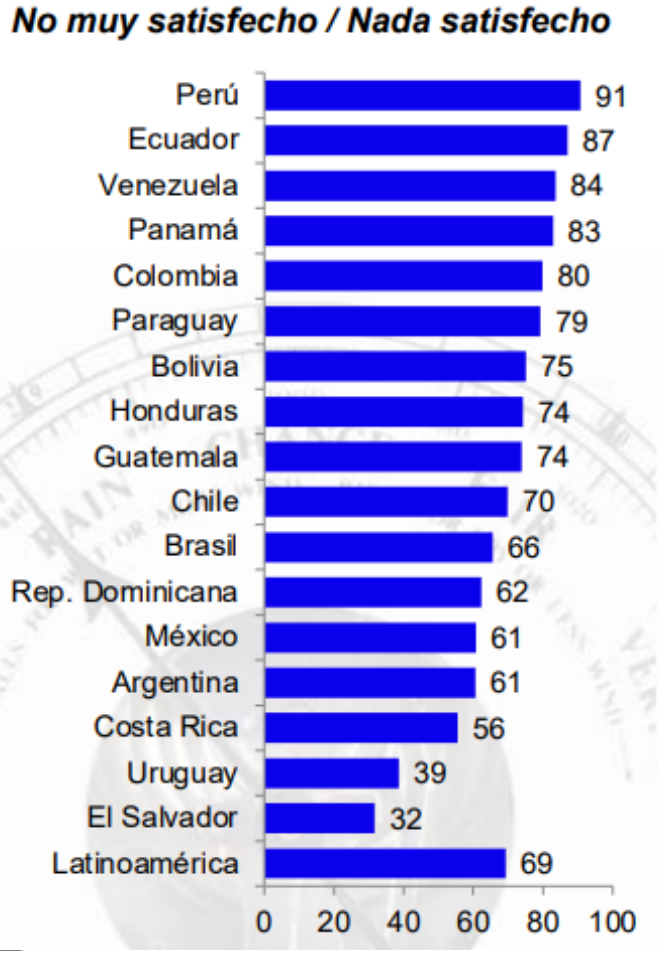
ENC

Sistema político, electoral y corrupción:

- El Perú es el país menos satisfecho con la democracia en AL



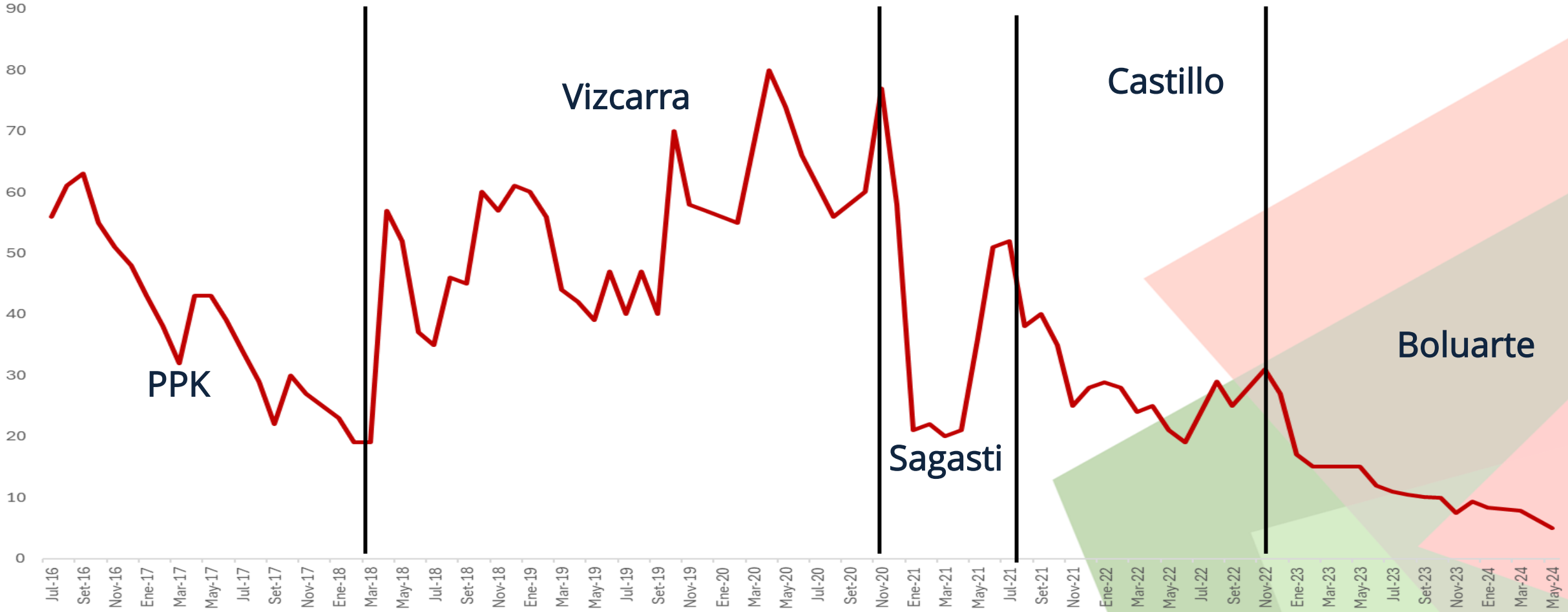
Fuente: Latinobarómetro 2023



CIES
consorcio de investigación
económica y social

ENC

Aprobación presidencial, Perú 2016ago – 2024mayo

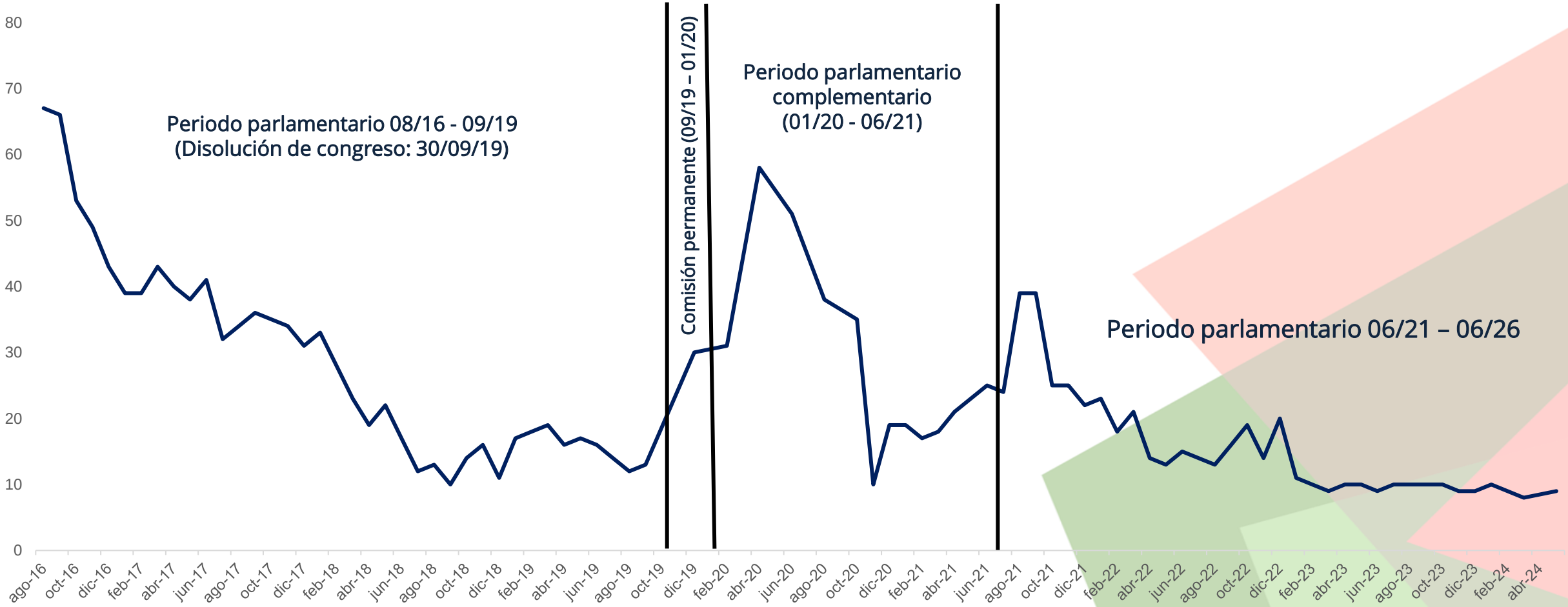


Fuentes:
IPSOS (ago 16 – mar 18) | IEP (abr 18 – ene 24)
Elaboración propia

CIES
consorcio de investigación económica y social

ENC

Aprobación congresal, Perú 2016ago – 2024may



Fuentes:
IPSOS (ago 16 – mar 18) | IEP (abr 18 – May 24)
Elaboración propia

Percepciones y victimización sobre la corrupción

- Encuesta Nacional sobre Percepciones de la Corrupción en el Perú (2022).
  - Principal problema desde hace más de 10 años.
- Barómetro de las Américas (2023).
  - 3 de cada 4 consideran que la corrupción está generalizada.
  - 87% creo que la mayoría de los políticos son corruptos.

Estudios de victimización:

- Carrión et al. (2020)
  - 1 de cada 4 peruanos ha recibido solicitud de sobornos.
  - 17% toleraba sobornar funcionarios en ciertos casos.
- Evans (2020)
  - Personas con educación superior y mayor riqueza tienen más probabilidades de victimización.

Malas percepciones del poder judicial, ministerio público y policía nacional

- Poder Judicial:
  - Sobornos y decisiones judiciales compradas.
  - Influencia política indebida.
  - Impunidad y falta de rendición de cuentas.
- Ministerio Público:
  - Manipulación de casos y obstrucción de la justicia.
  - Influencia política indebida.
  - Falta de persecución de casos de corrupción.
  - Conflicto de intereses.
- PNP:
  - Extorsión y sobornos.
  - Colusión con el crimen organizado.
  - Falta de respuesta efectiva a la criminalidad.

CIES
consorcio de investigación
económica y social

ENC

Evidencia y recomendaciones de política CIES

Titulo	Institución	Autores	Recomendación de Política	Año	Link
Reelección subnacional y corrupción	UP	Paula Muñoz José Luis Incio Wendy Adrianzén Kilder Urrutia	* Reforzar observatorios de instituciones * Mejorar coordinación entre instituciones estatales * Reevaluar opción de permitir la reelección de autoridades subnacionales	2023	https://cies.org.pe/investigacion/reeleccion-subnacional-y-corrupcion/
Plan nacional anticorrupción 2021: viejas estructuras y nuevos riesgos	Proética	Samuel Rotta	* Fortalecer confianza entre representantes estatales y de la sociedad civil * Promover colaboraciones estratégicas destacando medidas anticorrupción. * Dedicar tiempo para la participación de diversas entidades y considerar aportes descentralizados.	2021	https://cies.org.pe/investigacion/plan-nacional-anticorrupcion-2021-viejas-estructuras-y/
Efectos del castigo de la corrupción en los gobiernos subnacionales sobre la pobreza multidimensional	UP	Katherine Gutiérrez Rocío Medina	* Priorizar eficiencia en contratación de directivos municipales, considerando experiencia y formación. * Implementar un sistema digital de registro de expedientes judiciales accesible. * Establecer base de datos de implicados en corrupción para evitar su contratación con el Estado.	2019	https://cies.org.pe/investigacion/analisis-sectorial-descentralizacion-y-modernizacion-del-estado-empresa-y-finanzas/
Políticas anticorrupción	PUCP	Lucila Pautrat	* Alianzas entre academia, sociedad civil y sectores empresariales para supervisar Planes Regionales Anticorrupción. * Equipo técnico independiente para asesorar y evaluar la implementación de la Política Nacional Anticorrupción. * Identificar obstáculos en procuradurías y fiscalías para mejorar procesos judiciales anticorrupción.	2016	https://cies.org.pe/investigacion/politicas-anticorrupcion/
Iniciativas anticorrupción en espacios regionales del Perú	PUCP	Jaris Mujica Julio Arbizu	* Mecanismos de coordinación interinstitucional para la sanción de corrupción. * Portales de transparencia para obras públicas regionales * Realizar actos públicos de presentación de avances en su ejecución. * Formar comités de vigilancia ciudadana para supervisar compras y adquisiciones.	2015	https://cies.org.pe/investigacion/iniciativas-anticorrupcion-en-espacios-regionales-del/

CIES
consorcio de investigación
económica y social

DIÁLOGOS POR EL PERÚ

Muchas gracias

javier@cies.org.pe

Semana Internacional de la Investigación
Martes 18 de junio de 2024