



CIES
consorcio de investigación
económica y social

ELECCIONES
2016



PE
RÚ

Consortio de Investigación
Económica y Social
Centrando el debate electoral

ANTICORRUPCIÓN EN EL PERÚ

Propuesta de Lineamientos de Política

Lucila Pautrat

Escuela de Gobierno y Políticas Públicas - PUCP

Junio de 2016

ESCUELA DE
GOBIERNO Y
POLÍTICAS PÚBLICAS



PUCP



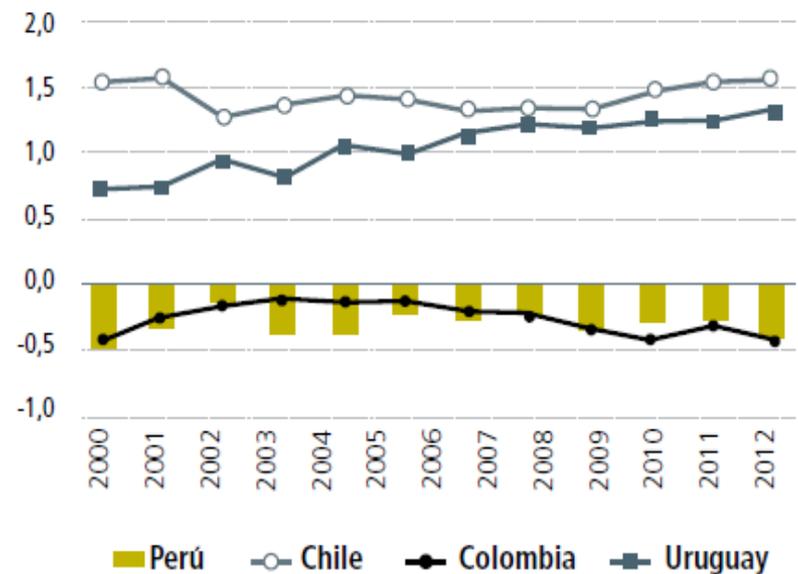
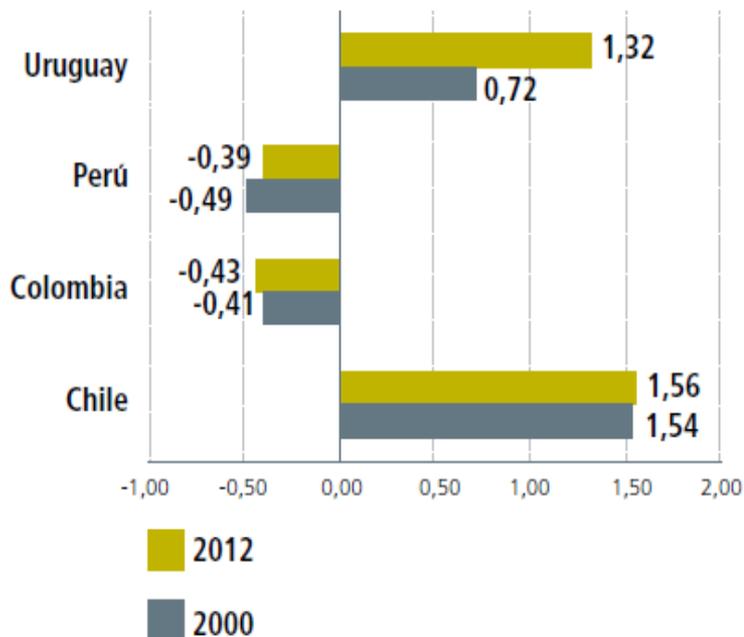
**UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO**
CENTRO DE INVESTIGACIÓN

INTRODUCCIÓN:

La corrupción es uno de los mayores obstáculos para el desarrollo de los países:

- distorsiona el cumplimiento de la ley
- socava las bases institucionales para el crecimiento económico
- debilita los valores de la sociedad democrática y sus instituciones,
- genera pérdida de confianza de la población, y cuantiosos daños sociales y económicos a los ciudadanos y al Estado.

INDICE DE CORRUPCIÓN, PERÚ 2012



LUCHA ANTICORRUPCIÓN EN EL PERÚ: 2010 - 2015

- Lineamientos del Acuerdo Nacional
- Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento (DS N° 027-2007-PCM)
- Ley Marco de Modernización de la Gestión Pública
- El Plan Bicentenario: El Perú al 2021, entre otras políticas de alcance nacional.

✓ **Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016**
(DS N° 119-2012-PCM)

✓ **Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (Ley N° 29976)**

✓ **Gobiernos Regionales y Locales** implementaran Comisiones Regionales y Locales Anticorrupción, las cuales serán monitoreadas por la CAN.

PNLC (2015) destaca logros en:

- Coordinación e interoperabilidad de las entidades encargadas de la prevención, sanción y control,
- Aprobación e implementación de normas y mecanismos de prevención y sanción de la corrupción en el ámbito de la gestión administrativa

Sin embargo:

- El Perú no cuenta con una **Política de Estado en materia anticorrupción**

- **PNLC:**

Orientado hacia la **gestión de procesos y procedimientos administrativos a nivel sectorial o regional, siendo su alcance institucional insuficiente para abordar la complejidad del problema.**

No tiene alcance sobre las **líneas estratégicas de conducción del país**, ni sobre los **procesos de toma de decisiones de políticas**

A nivel operativo plantean objetivos y acciones generales, sin establecer **metas concretas ni responsabilidades funcionales.**

- Existen **Áreas del Estado** y del sector privado **infra reguladas, con escasa o nula supervisión** en materia anticorrupción

- **Institucionalidad limitada en sus alcances y recursos.**

COSTOS DE LA CORRUPCIÓN:

- Pérdida de recursos públicos, **inequidad** y afectaciones a la **provisión de servicios públicos** que exacerban **los impactos de la pobreza**.
- **Doing Business 2016:** Perú en el lugar 50 del Ranking de buen entorno para los negocios, descendiendo 15 posiciones respecto al 2015
- **CAN:** Presupuesto Anual 2015 de NS/. 1'110,033 (0.74% del Presupuesto de la UE Secretaría General PCM).
- Presupuesto PCM 2016 se incrementó en 3.4% respecto al 2015. **Lucha contra la corrupción no es prioritaria para la distribución del incremento, ni forma parte de la gestión por resultados.**
- **Perú Meta Estratégica al 2021: incorporación a la OCDE**
 - Mejorar la institucionalidad, gobernanza, transparencia y lucha contra la corrupción.
 - Adhesión a la **Convención de la OECD para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales**



NOTA DE PRENSA N° 05 - 2016-CG/COM

Contralor Fuad Khoury: se identificó 21,572 irregularidades penales cometidas por 11,158 funcionarios públicos

- *Durante la VI Conferencia Anticorrupción Internacional, explicó que el perjuicio económico asciende a S/ 2,983 millones.*



Como resultado de la labor de la Contraloría General de la República, se ha identificado 21,572 irregularidades penales cometidas por 11,158 funcionarios públicos; y 14,104 irregularidades civiles de 10,249 funcionarios, reveló el Contralor General Fuad Khoury Zarzar durante la VI Conferencia Anticorrupción Internacional–CAAI 2016 “AGENDA POLÍTICA CONTRA LA CORRUPCIÓN AL 2021”-

CORRUPCIÓN VISIBLE:

- Administrativa
- Transaccional
- Priorización

PNLC / CAN

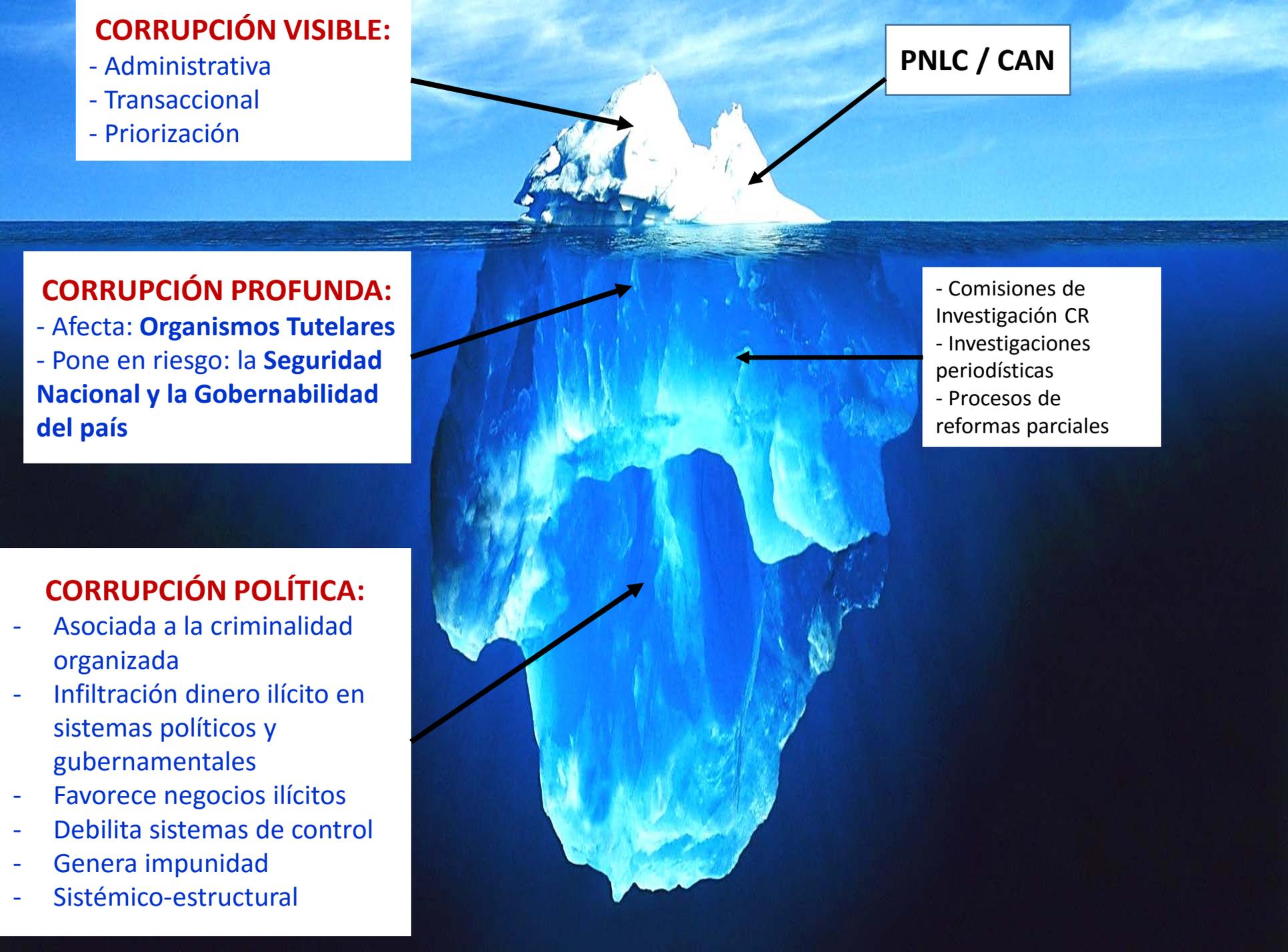
CORRUPCIÓN PROFUNDA:

- Afecta: **Organismos Tutelares**
- Pone en riesgo: la **Seguridad Nacional y la Gobernabilidad del país**

- Comisiones de Investigación CR
- Investigaciones periodísticas
- Procesos de reformas parciales

CORRUPCIÓN POLÍTICA:

- Asociada a la criminalidad organizada
- Infiltración dinero ilícito en sistemas políticos y gubernamentales
- Favorece negocios ilícitos
- Debilita sistemas de control
- Genera impunidad
- Sistémico-estructural



CORRUPCIÓN VISIBLE

Responde a **fallas en el diseño de los sistemas administrativos y de gobierno que dejan áreas abiertas a la asimetría y la discrecionalidad en la provisión de bienes y/o servicios públicos**. Busca reducir los costos de transacción de los procedimientos y operaciones con el Estado.

- **Transaccional:** conseguir privilegios en el acceso de algún bien o servicio público.
- **Priorización:** Responde a la ineficiencia en la prestación de servicios. Este tipo de corrupción busca “acelerar” procedimientos o trámites.
- **Evasión :** busca evitar el pago de una multa, o pérdidas de tiempo.

A este nivel se proponen:

- ✓ Mejoras en la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas, junto con la modernización y/o liberalización en la prestación de bienes y servicios públicos.
- ✓ Informatizar los procedimientos administrativos
- ✓ Reducción de la discrecionalidad de los funcionarios

CORRUPCIÓN PROFUNDA ESCONDIDA

Alude a varios fenómenos, entre ellos:

- **Envilecimiento de las Organismos Tutelares** creados por la Constitución Política del Perú para proteger a la Nación, para garantizar la soberanía, la independencia nacional y el orden interno, así como el cumplimiento de las normas constitucionales y legales, en amparo y defensa de los derechos de los ciudadanos. Organismos Tutelares: Las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, el Tribunal Constitucional, el Consejo Nacional de la Magistratura, el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo.
- **Pone en riesgo la seguridad nacional a nivel interno y externo, así como la gobernabilidad del país.**
- La participación de políticos, altos funcionarios y/o magistrados en el ilegal usufructo de los recursos, bienes o servicios públicos, o en el abuso del poder que genera injusticia
- **La colusión de las Fuerzas de Seguridad con la criminalidad organizada y la corrupción.**

CORRUPCIÓN POLÍTICA ESCONDIDA

(Hidden Policy-corruption)

- Forma más **perniciosa y peligrosa de corrupción**, por la **magnitud y persistencia de los daños** que produce
- **Corrupción política asociada al narcotráfico, la criminalidad organizada, el lavado de activos, y la infiltración de dinero ilícito en los sistemas políticos y de gobierno.**
- Alude al **diseño e implementación de políticas orientadas a:**
 - **Favorecer la proliferación y encubrimiento de negocios ilícitos**
 - **Debilitar los sistemas de control, fiscalización y sanción**
 - **Generar impunidad**
- Tiende a adquirir un carácter **sistémico-estructural**

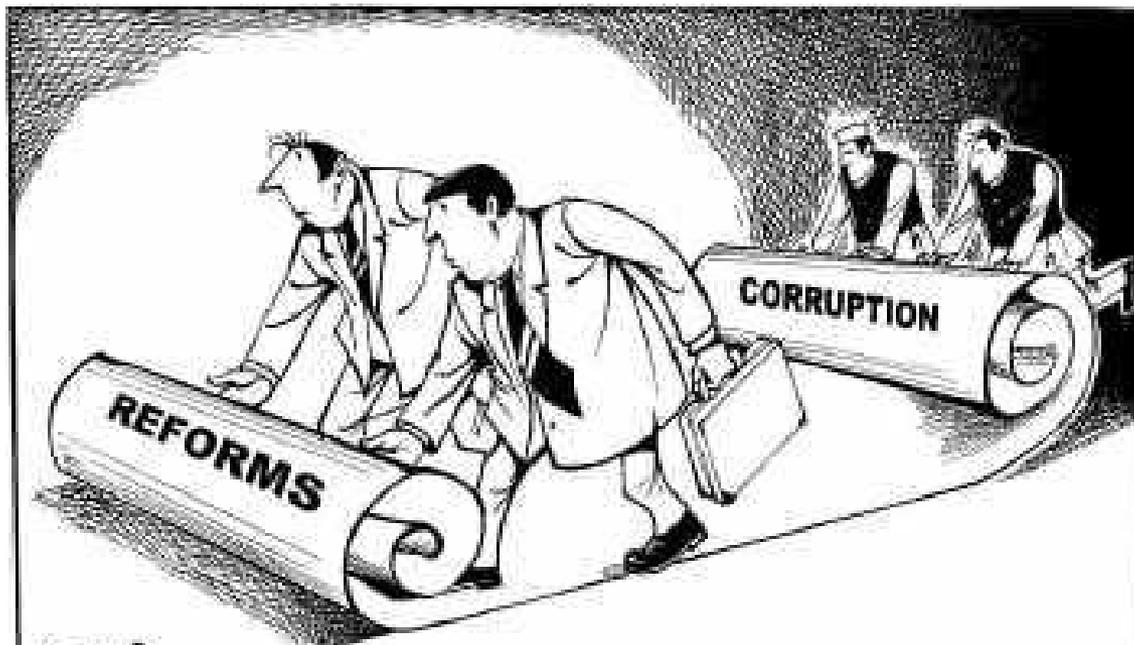
Tendencia de la Corrupción al 2021:

- Mayor incidencia de la **Corrupción Política**
- Tiende a adquirir un carácter **sistémico-estructural**,
- Presencia de **redes de criminalidad organizada** y de **lavado de activos infiltradas en los sistemas gubernamentales, políticos y económicos.**
- Poderes ilícitos pugnan violentamente entre sí por el **control territorial de áreas estratégicas vinculadas al narcotráfico**
- Delitos asociados: **tráfico de armas, tráfico de tierras, la minería ilegal, la trata de personas**, entre otros
- **Ineficiencia en las investigaciones fiscales asociada a la impunidad judicial.**



A ello se añaden:

- Redes de usurpación de la propiedad y tráfico de tierras
- Extorsión en obras públicas y privadas,
- Corrupción en la adjudicación de contratos y ejecución de obras públicas y megaproyectos
- Deficiente sistema de descentralización, entre otras.

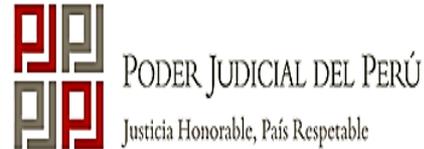
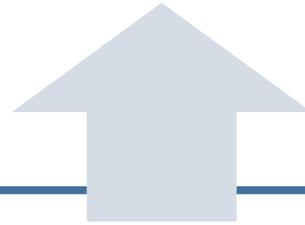


PROPUESTAS:

- I. **Aprobar 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, con presupuesto público suficiente y adecuado.

- II. **Fortalecer la Institucionalidad mediante la confirmación de un **SISTEMA FUNCIONAL ANTICORRUPCIÓN** que integre los sistemas funcionales del Estado: CAN + CONASEC, CNM, OCMA +**
 - Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC)
 - Sistema de Control Interno del CNM
 - Sistema Gestión de Recursos humanos (PCM – SERVIR)
 - Sistema de Abastecimiento (MEF – OSCE)
 - Sistema de Endeudamiento Público (MEF – DENEP)
 - Sistema de Inversión Pública (MEF – DGPM)
 - Sistema de Planeamiento Estratégico (PCM – CEPLAN)
 - Sistema de Defensa Judicial del Estado (MINJUS – CNDJE)
 - Sistema Nacional de Control (Ley N° 27785 – CONTRALORÍA)
 - Sistema de Modernización de la Gestión Pública (PCM – SGP)

ESTRATEGIA CONJUNTA Y ARTICULADA DEL ESTADO, ORIENTADA HACIA UN FIN: COMBATIR LA CORRUPCIÓN





Regulan la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública.

Sistemas Administrativos

Responsables de analizar, diseñar, debatir, aprobar, difundir, implementar, monitorear, supervisar, controlar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales.

Sistemas Funcionales

Toman en cuenta y alinean su actuación con las políticas, normas y lineamientos dictados por los Sistemas Funcionales y los Sistemas Administrativos

Gobiernos Descentralizados y Entidades Públicas en general

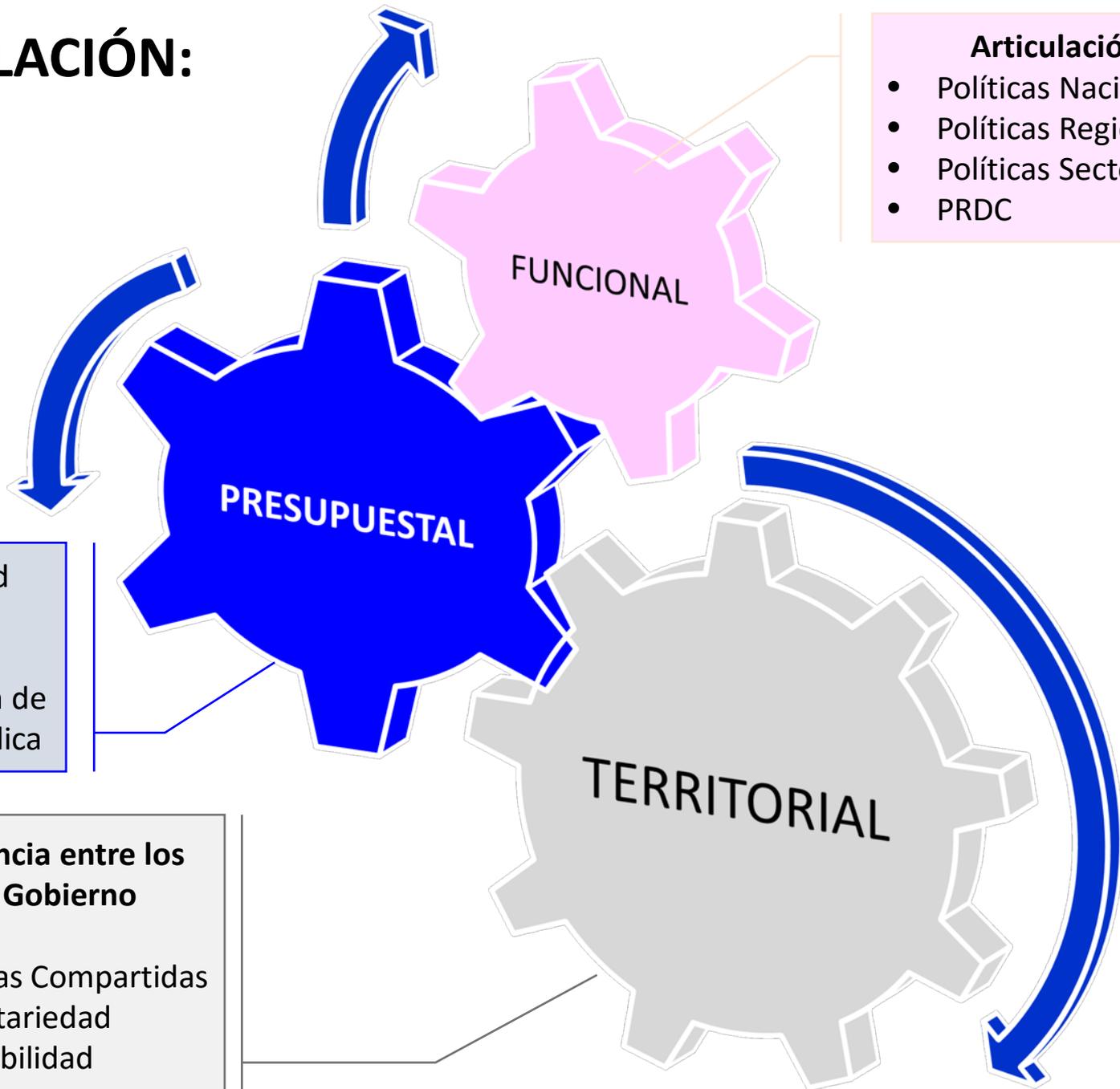
Ciudadano

Articulación Interinstitucional
Gobierno Abierto
Gobierno Electrónico

ARTICULACIÓN:

Articulación:

- Políticas Nacionales
- Políticas Regionales
- Políticas Sectoriales
- PRDC



PRESUPUESTAL

FUNCIONAL

TERRITORIAL

- Transversalidad
- Gestión por Resultados
- Modernización de la Gestión Pública

Interdependencia entre los Niveles de Gobierno

- Rectoría
- Competencias Compartidas
- Complementariedad
- Corresponsabilidad

EJECUCIÓN DEL GASTO DE PROGRAMAS PRESUPUESTALES

Año de Ejecución: 2015

Nivel de Gobierno: GOBIERNO NACIONAL	95,372'737,023	96,689'657,051
Categoría Presupuestal	PIA	PIM
0030: Reducción de Delitos y Faltas que afectan la Seguridad Ciudadana	3,724'950,180	4,054'860,571
0031: Reducción del TID	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: Gestión Integrada 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: Progama 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	6,822'278,064	7,492'362,530

Fuente: MEF, 2015.

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

- Articular las **unidades especializadas de inteligencia** antidrogas y contra la criminalidad organizada, con los Sistemas de Gestión de Información del Observatorio de Criminalidad del Min. Público; el Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad – CEIC; el Consejo Nacional de Política Criminal – CONAPOC del Min. Justicia y DDHH, y el Observatorio Nacional de Seguridad del Ministerio del Interior, entre otras unidades de inteligencia.
- Evaluación y actualización del **Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018** (DS N° 012-2013-IN)
- Aprobar el Reglamento de la Ley N° 30299, **Ley de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Materiales relacionados de Uso Civil**
- Evaluar la eficiencia, resultados y actualizar la **Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2012-2016**, y de la Ley N° 28305, **Ley de Control de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados**.

- Implementar las recomendaciones del Informe de la Comisión Especial investigadora Multipartidaria: Investigar y determinar la **influencia del narcotráfico en los Partidos Políticos y Movimientos Regionales y Locales (2015)** del Congreso de la República.
- Fortalecer la capacidad estratégica, táctica y operativa de la DIRANDRO-PNP y otros organismos competentes, así como las acciones de **interdicción aérea, portuaria y en zonas de frontera**, en la lucha contra el TID y 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
- Dotar a la **IUF de facultades y funciones fiscalizadoras y sancionadoras** para los casos de infracciones a la regulación en lavado de activos asociados a la 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 paraísos fiscales**

- Identificar, supervisar y monitorear **zonas e instituciones financieras infra reguladas**, así como instituciones y operadores financieros no cooperantes con la prevención y control del lavado de activos
- Revisar la Ley N° 30414, Ley que Modifica la Ley N° 28094, **Ley de Partidos Políticos, a fin de incorporar mecanismos que desincentiven el financiamiento irregular** de las organizaciones políticas, así como la inhabilitación de personas sentenciadas por delitos de corrupción, narcotráfico, lavado de activos, entre otros, en las organizaciones políticas y procesos electorales.
- 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**
- **Fortalecer el proceso de Reforma de la Policía Nacional del Perú**
- **Aprobar la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción, así como la inhabilitación de los ciudadanos sentenciados por delitos de corrupción para ocupar cargos públicos.**

Adicionalmente:

La construcción de políticas anticorrupción es un proceso vinculado a la **capacidad política, institucional y de gestión de un país**. De allí la necesidad de implementar acciones integradas y coordinadas con:

- **Sociedad Civil:**

Articular los sistemas de veeduría y vigilancia ciudadana permanente de los actos de corrupción, a fin de fortalecer la transparencia y acceso a la información.

- **Sector Privado:**

Desarrollar alianzas y estrategias para el cumplimiento de la ley (compliance) e integrarlas a los procesos de rendición de cuentas, sobre todo aquellas vinculadas a los procesos público-privados, así como aquellas que prestan servicios de interés público y/o brinden servicios públicos.

- **Medios de comunicación:**

Promover la investigación y difusión permanente de información como aliados estratégicos en la lucha anticorrupción, garantizando la imparcialidad, transparencia y principios que rigen su conducta ética.

- **Instituciones Académicas:**

Promover la investigación teórica, experimental y aplicada, de manera multidisciplinaria, para una mejor comprensión del fenómeno de la corrupción y sus alternativas de mitigación. Algunas entidades:

- Escuela de Gobierno y Políticas Públicas PUCP: Grupo de Investigación en Políticas

 - Anticorrupción

 - Laboratorio de Criminología de la EGPP – PUCP
 - Proyecto Anticorrupción – IDEHPUCP
 - Investigaciones del CIES
 - Universidad del Pacífico, otros grupos.

- Implementar estándares de gobernabilidad, transparencia y lucha contra la corrupción en el marco del Programa país, para la adhesión del Perú a la OECD.

PARTICIPACIÓN DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN:

La corrupción **sabotea la implementación de Políticas y Programas** orientadas a **combatir la pobreza; vulnera los derechos** fundamentales de las personas, **acentúa la marginalización y la discriminación**, y perpetúa la **inequidad**.

Los efectos nocivos de la corrupción son especialmente severos con las **poblaciones vulnerables**, por encontrarse en condiciones menos favorables para afrontar los costos asociados de la corrupción.

En tal sentido, **la Lucha contra la corrupción constituye un aspecto crítico para una Gestión pública transparente y confiable**, que busque garantizar un trato equitativo a los ciudadanos.

PARTICIPACIÓN DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN:

- **Atribución de velar por el respeto de la Constitución y de las Leyes; disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores (Art. 102° CPP)**
- **Solicitar el incremento del Presupuesto público para la lucha contra la corrupción (Art. 77° de la CPP)**
- **Designa al Contralor de la República (Art. 82° CPP)**
- **Ratifica al Superintendente de Banca, Seguros y AFP (Art. 87° CPP)**
- **En virtud a su función fiscalizadora, puede investigar casos emblemáticos por presuntos delitos de corrupción (Art. 97° CPP)**
- **Promover y aprobar normas anticorrupción (Art. 102° CPP)**

Gracias!...

*Grupo de Investigación en Políticas
Anticorrupción y Gestión Pública
Escuela de Gobierno y Políticas Públicas - PUCP*