

INCORPORACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN PRESIDENCIAL DE INTEGRIDAD EN EL PLAN NACIONAL DE INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN 2018-2021

El jueves 26 de abril de 2018, se publicó en el Diario Oficial El Peruano el **Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción 2018 – 2021**, aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-2018-PCM. Este documento fue elaborado por la Comisión Nacional Anticorrupción - CAN y su aprobación se produce en un momento importante para el país, debido a que los escándalos de corrupción en diversos niveles del Estado, cuya cúspide ha sido el caso Lava Jato, han aumentado el clima de desconfianza institucional y política en nuestro país. Los ciudadanos exigen acciones rápidas y claras para enfrentar este problema que aparece –con justificada razón- entre las prioridades que deben atender las autoridades.

En el presente documento, **el Observatorio de Integridad**¹ examina en qué medida el Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción 2018 – 2021 incorpora las recomendaciones presentadas por la Comisión Presidencial de Integridad (CPI). Cabe recordar que este grupo de trabajo tuvo el encargo de elaborar “medidas concretas para promover la integridad y el respeto a los principios éticos en la función pública, con la finalidad de fomentar la transparencia, y prevenir y sancionar la corrupción”. A la fecha, las cien propuestas incluidas en su informe final han sido implementadas en forma bastante parcial. Este análisis no se circunscribe a la mera incorporación nominal, sino también a comprobar si es que el Plan adopta el espíritu de lo presentado por la CPI.

A continuación se presenta la matriz con el resultado de nuestro análisis. Se sigue el esquema del Informe de la CPI, incluyendo el estado de su implementación según una evaluación que el Observatorio de Integridad realizó en octubre de 2017².

Recomendación de la CPI	Acción propuesta en el Plan	Valoración
I. Instaurar la máxima transparencia en el Estado		
1. Declaraciones Juradas de Intereses de altos funcionarios, asesores y cargos de confianza presentadas y publicadas en portales web.	Adecuar el marco normativo en materia de integridad pública de acuerdo a los estándares de la OCDE, a través del (...) ii) establecimiento de la obligatoriedad de la declaración jurada de intereses.	Se recoge recomendación de la CPI, pero solo se enuncia el propósito.

¹ El Observatorio de Integridad es una iniciativa interinstitucional impulsada por la Asociación Civil TRANSPARENCIA, Proética – Capítulo Peruano de Transparency International, la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad del Pacífico. Su finalidad es impulsar, dar seguimiento y contribuir a la institucionalización de políticas y medidas a favor de la integridad, la transparencia y la lucha contra la corrupción en el Perú. Los productos de su labor son publicados en: <http://observatoriointegridad.pe/>

² Disponible en: <http://observatoriointegridad.pe/sites/default/files/2017-10/12%20An%C3%A1lisis%20CPI%20vs%20DL%20vf.pdf>

Recomendación de la CPI	Acción propuesta en el Plan	Valoración
2. Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, a cargo de Autoridad Autónoma.	Fortalecer la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública con el fin de garantizar su autonomía y eficacia. Se presentará proyecto de Ley para fortalecer su autonomía y ampliar sus funciones para fiscalizar y sancionar.	Se recoge recomendación de la CPI, pero se requieren precisiones.
3. Ley de rendición de cuentas, y mejora de legislación sobre rendición de cuentas y presupuesto participativo en gobiernos regionales y municipales.	Promover instrumentos jurídicos que regulen la obligatoriedad de las audiencias de rendición de cuentas y promuevan la capacitación de la sociedad civil interesada en participar en las mismas. Se pretende contar con una normativa sobre la materia, así como con un 100% de desarrollo de audiencias a nivel regional y municipal.	Se recoge parcialmente recomendación de la CPI: habla de instrumentos jurídicos, sería más preciso contar con una Ley. Coloca meta de desarrollo de audiencias regionales y municipales de rendición de cuentas, no incorporada en informe de la CPI.
II. Fortalecer el Servicio Civil		
6. Gerentes públicos ingresan al régimen del servicio civil en categoría de directivos públicos.	Promover activamente que los gerentes públicos ingresen al régimen del servicio civil en la categoría de directivos públicos.	Se recoge la recomendación de la CPI.
7. Identificación de mil puestos directivos clave a ser seleccionados por SERVIR, entidad que entregará ternas de candidatos.	Delegar a SERVIR la regulación e implementación de los procesos de selección en los puestos directivos clave en el sistema de contrataciones, en entidades con presupuestos y proyectos de gran envergadura, y programas sociales.	Se sigue recomendación de la CPI, con mayor precisión sobre regulación e implementación de procesos directivos clave. No se identifica un número de posiciones.
8. Régimen único de responsabilidad administrativa de servidores públicos, con listado completo de infracciones y sanciones	<ul style="list-style-type: none"> - Promover un trabajo articulado con miras a delimitar las jurisdicciones y responsabilidades institucionales, y establecer un único inventario de infracciones y sanciones. - Sistematizar y analizar la información de los procedimientos administrativos disciplinarios vinculados a hechos de corrupción a través de la plataforma del REPRAC (Registro de Procedimientos Administrativos Disciplinarios Vinculados a Actos de Corrupción) para producir recomendaciones de mitigación de riesgos. 	Se sigue recomendación de la CPI, pero aún no se cuenta con un régimen único de responsabilidad administrativa.
III. Fortalecer la integridad y la ética en el sector público		
11. Programas de capacitación sobre Código de Ética de la Función Pública (SERVIR, con Oficina de Integridad).	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar guía de orientación y promover la reflexión a través de diversos medios, basados en casos, para la identificación y tratamiento de dilemas éticos que enfrentan los servidores civiles. - Implementar de manera obligatoria mecanismos de inducción con contenidos homogéneos en ética pública e integridad para el desarrollo adecuado de las competencias laborales y profesionales de los servidores civiles, independientemente de su régimen laboral o contractual. 	Se sigue recomendación de la CPI, aunque esta propuso implementar un programa de capacitación permanente e integral.

Recomendación de la CPI	Acción propuesta en el Plan	Valoración
IV. Evitar el tráfico de influencias		
13. Programa de recompensas a denunciadores de actos de corrupción en el sector público.	Fortalecer los incentivos monetarios a quienes denuncien actos de corrupción en el sector público.	Se recoge parte de la recomendación sobre incentivos monetarios para la denuncia de actos de corrupción en el sector público. Sin embargo, la CPI fue mucho más explícita en señalar que el programa implica también un régimen efectivo de protección.
15. Modificación de legislación de gestión de intereses.	Adecuar el marco normativo en materia de integridad pública de acuerdo a los estándares de la OCDE, a través del i) fortalecimiento del marco normativo sobre declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas, (...) y iii) establecimiento de un nuevo modelo de regulación de la gestión de intereses.	Se recoge la recomendación de la CPI, pero solo enuncia el propósito sin mayor desarrollo.
17. Publicación efectiva de agendas oficiales de altos funcionarios en portales web.	Garantizar la transparencia y el fácil acceso a los Registros de Visitas de Funcionarios de las entidades y Agendas Oficiales de los principales funcionarios, en los que debe consignarse los visitantes, incluidos los gestores de intereses, de acuerdo al DL 1353.	Se recoge y amplía la recomendación de la CPI, dado que comprende, además de las agendas oficiales, los registros de visita y una precisión respecto de los gestores de intereses.
VI. Transparentar el Sistema de Contrataciones del Estado		
20. Rediseño de la web del SEACE.	Modernizar las plataformas tecnológicas del OSCE garantizando información desagregada de las contrataciones de bienes, servicios y obras que los proveedores hayan realizado con el Estado.	Se recoge recomendación de la CPI, pero sin detalle.
24. Publicación de listado actualizado y hojas de vida de personas que ha capacitado para jefes de logística (OSCE). Entidades consultan esta información para contratar funcionarios.	Implementar en las entidades públicas programas permanentes de desarrollo de capacidades vinculadas a los procesos de contrataciones públicas para fortalecer la gestión del conocimiento, con el asesoramiento de OSCE.	Se recoge y amplía la recomendación de la CPI sobre jefes de logística.
25. Reforma y potenciación de Perú Compras para organizar grandes compras y brindar asesoría en esta materia.	Fortalecer la Central de Compras Públicas (Perú Compras), para asegurar su autonomía y especialización suficiente de manera tal que cumpla con su función de estandarización de bienes y servicios de consumo regular a nivel de las entidades públicas que conlleve al proceso de centralización gradual de las compras corporativas.	Se recoge recomendación de la CPI, pero sin detalle.

Recomendación de la CPI	Acción propuesta en el Plan	Valoración
VII. Evitar la corrupción en las obras públicas de infraestructura y fortalecer la autonomía de los organismos reguladores		
37. Plan Nacional de Infraestructura, como política de Estado, con decisiones públicas y privadas en veinte años.	Desarrollar y aprobar una política nacional de infraestructura que garantice transparencia y predictibilidad en las decisiones públicas y privadas respecto al desarrollo de las obras emblemáticas a ser desarrolladas en el corto, mediano y largo plazo.	Se recoge la recomendación de la CPI.
VIII. Impulsar la simplificación administrativa y el gobierno electrónico		
43. Política de digitalización de archivos relevantes de entidades públicas.	Política de digitalización de archivos de entidades públicas, para cautelar información y documentación que pueda ser materia de investigación de presuntos casos de corrupción.	Se recoge recomendación de la CPI.
44. Implementación efectiva del gobierno electrónico.	Promover el enfoque de Gobierno Abierto dentro de la administración pública a través del seguimiento al cumplimiento del Plan de Acción de Gobierno Abierto y la implementación del Modelo y Estrategia de Datos Abiertos Gubernamentales del Perú que coadyuve a la toma de decisiones y la rendición de cuentas.	El Plan se enfoca en gobierno abierto, antes que en la implementación integral del gobierno electrónico en toda la administración pública. La recomendación de la CPI es más amplia, aunque en lo que se refiere a datos abiertos, la visión del Plan es más precisa.
IX. Reformar el Sistema Nacional de Control		
48. Recursos para que funcionarios de control institucional dependan funcional y presupuestalmente de la CGR.	Fortalecer de manera progresiva y sujeto a un plan de implementación, la autonomía y descentralización de los OCI, a través de: i) Incorporar a los OCI de las entidades del nivel nacional, gobiernos regionales y locales a la Estructura administrativa de la CGR	Los OCI ya se han incorporado a estructura administrativa de la CGR.
53. Metodología, lineamientos normativos y de gestión para mejorar el Sistema de Control Interno, un año (Secretaría de Gestión Pública).	Fortalecer de manera progresiva y sujeto a un plan de implementación, la autonomía y descentralización de los OCI, a través de: (..) ii) Ejecutar servicios de control a los gobiernos locales de manera descentralizada, mediante OCI itinerantes.	Se recoge recomendación de la CPI, pero requiere medidas específicas.
X. Promover la denuncia y proteger al denunciante		
54. Obligación de contar con mecanismos para facilitar denuncia de actos de corrupción.	<ul style="list-style-type: none"> - Implementar un mecanismo integrado de denuncias en la administración pública, asegurando la protección de los denunciantes de presuntos actos de corrupción. - Generar un mecanismo de reporte que facilite la puesta en conocimiento de irregularidades en el sector privado. 	Se recoge la recomendación de la CPI, pero no se detalla la propuesta.

Recomendación de la CPI	Acción propuesta en el Plan	Valoración
55. Medidas de protección a denunciantes, testigos e involucrados que colaboren en investigaciones de casos de corrupción.	Implementar un mecanismo integrado de denuncias en la administración pública, asegurando la protección de los denunciantes de presuntos actos de corrupción.	Se recoge la recomendación de la CPI, pero no se detalla la propuesta.
XI. Reformar el Sistema de Justicia para erradicar la impunidad en los delitos de corrupción		
57. Sistema de Justicia Especializado en Delitos de Corrupción.	Fortalecer el sistema de justicia penal anticorrupción a través de i) la implementación de órganos especializados en todos los distritos judiciales y fiscales, ii) asignación de recursos necesarios, (...) iv) implementación de mecanismos para garantizar la integridad en el sistema de justicia penal anticorrupción.	Se recoge la recomendación de la CPI.
59. Plena autonomía del proceso judicial de pérdida de dominio de bienes de fuente presuntamente ilícita.	<ul style="list-style-type: none"> - Implementar un Protocolo de actuación que asegure los procesos de asistencia judicial mutua y recuperación de activos. - Articular acciones para evitar la prescripción y caducidad en el cobro de la reparación civil a los condenados por delitos de corrupción. - Implementar el registro de beneficiarios finales en consonancia con las recomendaciones del GAFI para efectos de contar con una estrategia efectiva para evitar el ocultamiento de fondos ilícitos. 	Se recoge y amplía la recomendación de la CPI.
62. Reducción drástica de jueces y fiscales provisionales y supernumerarios, en 3 años.	Fortalecer el sistema de justicia penal anticorrupción a través de (...) iii) reducción del porcentaje de provisionalidad de jueces y fiscales vinculados a la lucha contra la corrupción.	Se recoge la recomendación de la CPI.
XII. Reformar el Consejo Nacional de la Magistratura		
66. Reforma constitucional del CNM.	Reformar la institucionalidad del Consejo Nacional de la Magistratura para fortalecer su autonomía y la selección de sus integrantes, así como para asegurar que los procesos de selección y ratificación garanticen la idoneidad e integridad de los jueces y fiscales que coadyuven al fortalecimiento del sistema de administración de justicia.	Se recoge la recomendación de la CPI. Sin embargo, no indica que este tema debe ser materia de reforma constitucional, ni se hacen precisiones sobre los cambios que se deben hacer.
XV. Impedir el uso de dinero ilícito en las organizaciones políticas y las campañas electorales		
75. Candidatos declaran en hojas de vida procesos judiciales por delitos graves.	Impulsar la aprobación de norma que establezca que los candidatos declaren en sus respectivas hojas de vida los procesos judiciales por delitos de corrupción en los que se encuentren comprendidos al momento de la postulación.	Se recoge la recomendación de la CPI.

Recomendación de la CPI	Acción propuesta en el Plan	Valoración
78. Responsabilidades y sanciones -pecuniarias y políticas- por recepción de aportes ilícitos y otras infracciones a normas sobre financiamiento a la política.	Promover la penalización del financiamiento ilegal a los partidos políticos en las campañas electorales.	La propuesta plantea sanciones penales, además de las pecuniarias y políticas planteadas por la CPI. Sin embargo, no adopta la decisión, sino que impulsará la norma correspondiente.
81. Medios de comunicación reportan a ONPE información sobre contrataciones de publicidad con candidatos u organizaciones políticas.	Impulsar que, en el periodo de elecciones, los medios de comunicación transparenten información sobre contratos de publicidad con candidatos u organizaciones políticas a la ONPE.	Se recoge la recomendación de la CPI.
87. Régimen de sanciones por entregar información falsa o incompleta a autoridades del sistema electoral.	Establecer régimen de sanciones administrativas, pecuniarias y políticas, además de penales, por la entrega de información falsa o incompleta a las autoridades del sistema electoral, aplicable a los candidatos, representantes o personeros de las organizaciones políticas.	Se recoge la recomendación de la CPI.
XVII. Promover la integridad en el sector privado		
92. Establecimiento progresivo de programa de prevención contra prácticas de corrupción certificado a personas jurídicas determinadas.	Fomentar la implementación de programas de prevención o compliance contra la corrupción y otras prácticas cuestionables en el sector empresarial independientemente del tamaño de la empresa y el rubro de negocio.	Se recoge la recomendación de la CPI.
94. Delitos de corrupción, tráfico de influencias y lavado de activos incluidos en régimen de responsabilidad penal autónoma de personas jurídicas.	Reglamentar la Ley 30424 y su modificatoria sobre la responsabilidad de personas jurídicas.	Se recoge la recomendación de la CPI.
XVIII. Fortalecer la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción		
98. Fortalecimiento de la CAN.	Fortalecer la CAN mediante i) asignación de recursos humanos y presupuesto suficiente para el cumplimiento de las funciones de su Coordinación General, ii) articulación de las Comisiones Regionales Anticorrupción, y iii) asignación del mismo derecho de voz y voto a todos los miembros de la CAN.	La Oficina de Integridad propuesta por la CPI es el germen de la Secretaría de Integridad Pública de la PCM. También se adopta parcialmente la recomendación de la CPI (recursos y presupuesto, articulación de comisiones regionales); deja de lado la incorporación de instituciones clave.

Recomendación de la CPI	Acción propuesta en el Plan	Valoración
XIX. Crear el Sistema de Integridad en el Poder Ejecutivo		
<p>99. Sistema de Integridad en el Poder Ejecutivo (Oficina de Integridad en la PCM y funcionarios en todas las entidades del Poder Ejecutivo).</p>	<p>Creación del Sistema Funcional de Integridad y Lucha contra la Corrupción conformado por las Oficinas de Integridad Institucional o los funcionarios responsables de la integridad gubernamental de las entidades públicas, con las siguientes funciones: a) promover la ética en la función pública; b) diseñar mapas de riesgos de corrupción y herramientas para enfrentarlos en los distintos ámbitos de actuación; c) generar y administrar información cuantitativa y cualitativa en materia de integridad y lucha contra la corrupción; d) apoyar la promoción de una cultura de la integridad en la sociedad a través de los organismos del sector público, sector privado, universidades, medios de comunicación y sociedad civil.</p>	<p>Se recoge la recomendación de la CPI.</p>

CONCLUSIONES

A partir de la observación realizada, se puede señalar que el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción ha recogido varias recomendaciones de la CPI, con tres posibles resultados: i) una recepción total de lo planteado por el referido grupo de trabajo, ii) la recepción parcial o con menor nivel de detalle de las recomendaciones, o iii) el planteamiento de medidas que iban un poco más allá de lo enunciado por la Comisión. En líneas generales, el gobierno parece haber apostado por recoger aspectos consensuales de las recomendaciones de la CPI.

Sin embargo, también cabe llamar la atención sobre aquellos aspectos que no han sido recogidos. En particular, el Plan deja de lado varias reformas electorales para mejorar la transparencia y la integridad de la política, con algunas saludables excepciones; llama la atención que no se sea más ambicioso con una de las demandas ciudadanas más importantes. Tampoco existe amplitud en los aspectos que requieren la modificación del Sistema Nacional de Control y el sistema de compras estatales. Lo mismo con relación a políticas para fortalecer a la Unidad de Inteligencia Financiera y el Sistema de Defensa Jurídica del Estado. En relación con el sector privado, si bien se acogen las recomendaciones vinculadas a *compliance* y delitos cometidos a través de personas jurídicas, no se enfatiza en otros aspectos importantes como el establecimiento de instancias autónomas que evalúen el cumplimiento de sus códigos de ética.

El Plan pues, pues, enriquecerse incluyendo aspectos como los antes anotados, así como con la incorporación de acciones dirigidas hacia la participación de la población en la lucha por la integridad y contra la corrupción.

Mayo de 2018