CAAI 2016

VI Conferencia
Anticorrupción Internacional

AGENDA POLÍTICA CONTRA LA CORRUPCIÓN AL 2021

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

© CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Jr. Camilo Carrillo 114, Jesús María
Lima, Perú
www.contraloria.gob.pe

Recopilación y edición de contenidos:
Departamento de Prevención de la Corrupción,
Contraloría General de la República.

Producción fotográfica:
La Ceguera Foto

Diseño y diagramación:
Departamento de Imagen y Comunicaciones,
Contraloría General de la República.

Concepto gráfico de diseño:
Henry Rodríguez

VI Conferencia Anual Anticorrupción Internacional 2016
"Agenda política contra la corrupción al 2021"

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2017-01455

Prohibida la reproducción de esta obra por cualquier medio,
total o parcialmente, sin permiso expreso del autor.
Tiraje: 1,000 ejemplares
Primera edición: Lima, Perú, febrero de 2017

Impresión:
Rapimagen S.A.
Jr. Huaraz 1747 Z07-08-09-10-11 mezanine, Breña-Lima

índice

10 / Presentación

14 / Introducción

16 / Palabras de bienvenida
ÓSCAR QUEZADA MACCHIAVELLO
Rector de la Universidad de Lima

22 / Palabras inaugurales
PEDRO CATERIANO BELLIDO
Presidente del Consejo de Ministros

24 / Presentación de la Conferencia
FUAD KHOURY ZARZAR
Contralor General de la República

28 / CAP. 1
LA ACADEMIA, LOS MEDIOS Y LA SOCIEDAD CIVIL CONTRA LA CORRUPCIÓN

CONFERENCIA:
Un enfoque integral de la lucha contra la corrupción

MARTIN KREUTNER

Comentarios:
Elizabeth Salmón, Paula Muñoz, Cecilia Blondet, Teresa Quiroz, Rosana Cueva

68 / CAP. 3
CRIMEN ORGANIZADO Y CORRUPCIÓN. ¿CÓMO ENFRENTARLOS?

Comentarios:
José García, Javier Gamero, Guillermo Jorge, Pedro Angulo y David Fischman

48 / CAP. 2
UN FUTURO SIN CORRUPCIÓN: ESTRATEGIAS AL 2021

CONFERENCIA:
Un futuro sin corrupción: Estrategias al 2021

RAMIRO MENDOZA

Comentarios:
Pablo Sánchez, Roque Benavides, Jaime Saavedra

86 / CAP. 4
LA CORRUPCIÓN Y LA INEFICIENCIA: SU INTERRELACIÓN E IMPACTO EN LA GESTIÓN PÚBLICA

CONFERENCIA:
La corrupción y la ineficiencia: su interrelación e impacto en la gestión pública

PHILLIP HERR

Comentarios:
Nelson Shack, Roberto Salcedo, José Escaffi, María José Jarquín, Desirée Orsini

108 / CAP. 5
RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA Y CORRUPCIÓN

CONFERENCIA:
Responsabilidad social corporativa, tecnología y corrupción

RAYMOND FISMAN

Comentarios:
Martín Pérez, Pablo de la Flor, Gonzalo Prialé, Eugenio D'Medina

146 /

Resumen de las principales propuestas en materia anticorrupción de los candidatos a la Presidencia de la República para el periodo 2016-2021

- César Acuña
  ALIANZA PARA EL PROGRESO
- Alfredo Barnechea
  ACCIÓN POPULAR
- Felipe Castillo
  SIEMPRE UNIDOS
- Vladimir Cerrón
  PERÚ LIBERTARIO
- Francisco Diez Canseco
  PERÚ NACIÓN
- Ántero Flores Aráoz
  ORDEN
- Keiko Fujimori
  FUERZA POPULAR
- Alan García
  ALIANZA POPULAR
- Hernando Guerra García
  ALIANZA SOLIDARIDAD NACIONAL
- Julio Guzmán
  TODOS POR EL PERÚ
- Miguel Hilario
  PROGRESANDO PERÚ
- Pedro Pablo Kuczynski
  PERUANOS POR EL KAMBIO
- Verónika Mendoza
  FRENTE ÁMPLIO
- Fernando Olivera
  FRENTE ESPERANZA
- Renzo Reggiardo
  PERÚ PATRIA SEGURA
- Yehude Simon
  PARTIDO HUMANISTA PERUANO
- Alejandro Toledo
  PERÚ POSIBLE
- Daniel Urresti
  PARTIDO NACIONALISTA PERUANO

198 / Discurso de clausura a cargo del señor Fuad Khoury, Contralor General de la República

202 / Galería fotográfica

128 / CAP. 6
LA IMPUNIDAD COMO MULTIPLICADOR DE LA CORRUPCIÓN

CONFERENCIA:
La impunidad y la corrupción

MATTHEW STEPHENSON

Comentarios:
Iván Montoya, César San Martín, Martín Santivañez, Juan Carlos Eguren

pre
resen

tación

ta

La Contraloría General de la República presenta esta memoria de la VI Conferencia Anticorrupción Internacional "Agenda Política contra la Corrupción al 2021", la que resume las presentaciones que se realizaron durante los tres días que duró el evento realizado en el primer trimestre del 2016.

En esta edición de la Conferencia se logró conocer no sólo las experiencias nacionales e internacionales para la lucha contra la corrupción, sino también las propuestas de los candidatos presidenciales, en el marco del contexto electoral. Compartimos también los logros alcanzados a lo largo de estos siete años por la Contraloría General, así como los principales desafíos que tenemos hacia el futuro en la lucha contra la corrupción.

Se contó con la participación de más de 1,500 funcionarios, miembros de la sociedad civil y de la academia, representantes de los distintos medios de comunicación y los aportes de 9 expertos internacionales y 21 nacionales. Contamos asimismo con la participación de 18 candidatos a la Presidencia

de la República.

Como resultado, no sólo se ha logrado afianzar el esquema de trabajo que la Contraloría General ha venido desarrollando a través de las Conferencias durante los últimos siete años de gestión institucional, sino además, se logró colocar en la agenda pública el tema de cómo afrontar la corrupción. La Conferencia ha brindado un valor agregado al ser un espacio para el debate y propuestas de las grandes reformas estructurales que puedan dar sostenibilidad a la lucha contra la corrupción.

Consideramos que la lucha anticorrupción debe formar parte de las políticas de Estado y contar con un fuerte y decidido liderazgo. Es necesario comprender que el tratamiento de este fenómeno complejo requiere de estrategias integrales que aborden la problemática para lograr resultados efectivos. Esta tarea no es responsabilidad de una sola institución. Se deben unir esfuerzos de los distintos actores estatales, políticos y sociales para avanzar decididamente en la disminución y erradicación de los actos de corrupción, tanto a nivel de las entidades públicas como en nuestra sociedad.

La elevada tolerancia a la corrupción no nos ayuda en esta tarea. Es necesario incidir en los comportamientos éticos, dando el ejemplo desde nuestras familias hasta en los espacios públicos donde se construye ciudadanía. Los funcionarios y servidores públicos tenemos una gran responsabilidad en ese sentido: educar con el ejemplo día a día.

Las Conferencias anticorrupción han logrado institucionalizar un espacio de debate, crítica y propuesta en el tema de la corrupción en el país. Espacio en el cual se comparten problemas y estrategias de acción hacia un objetivo común: erradicar la corrupción de la sociedad y de las organizaciones. Debemos de dejar de actuar pasivamente, señalando, denunciando y sancionando a los corruptos.

Hoy podemos decir que la Contraloría General cuenta con las capacidades necesarias para hacer frente a la corrupción y promover eficiencia en el sector público. Por ello, la Contraloría se compromete a continuar trabajando de manera decidida en la lucha contra la corrupción. Estamos seguros que esta publicación, que resume los importantes aportes de distintos expertos en la materia, contribuirá con elementos importantes para avanzar en esta tarea, y esperamos contribuir en la construcción de una política y estrategia integral anticorrupción al 2021.

La Contraloría

introducción

Durante los últimos años, la Contraloría General de la República ha apostado por promover el diálogo académico en materia anticorrupción. Esta iniciativa cobra particular visibilidad en el año 2010, con la organización de la Primera Conferencia Anual Anticorrupción Internacional (CAAI, por sus siglas), en la que el punto central de la agenda fue la gestión pública limpia y eficiente. Así, diversas temáticas han matizado este importante evento académico, aportando nuevas miradas estratégicas para la prevención de la corrupción, con perspectiva de un futuro libre de este flagelo.

Al 2016, la Contraloría General de la República ha realizado 6 CAAI en las que han participado un total de 47 expositores extranjeros expertos en los temas de corrupción, 22 expositores nacionales especialistas y 127 panelistas; logrando convocar a 5,089 asistentes, entre autoridades nacionales y personalidades del sector público y privado, además de los alumnos de la Universidad de Lima, quienes participaron en conferencias paralelas en vivo con los expositores.

La VI Conferencia Anticorrupción Internacional, celebrada en la Universidad de Lima entre los días 2 y 4 de febrero del 2016, no hace

ccción

sino consolidar esta apuesta de la Contraloría, por dinamizar el diálogo anticorrupción en el Perú. Esta última CAAI, se inserta en un contexto electoral, en el cual la corrupción aparece como uno de los principales temas de agenda política a ser atendidos por quienes buscan la Presidencia de la República. Así, continuando con su mirada hacia el futuro, la CAAI 2016 se organiza bajo el título "Agenda política contra la corrupción al 2021".

Al igual que en oportunidades precedentes, la VI CAAI 2016 convoca a importantes académicos internacionales y nacionales, así como a líderes de opinión de diversos sectores públicos y privados, a compartir y discutir los temas prioritarios de la agenda anticorrupción en el Perú.

Así, los ejes propuestos para este encuentro buscan explorar el rol de la academia, los medios y la sociedad civil frente a esta problemática, las estrategias posibles de intervención para prevenir y sancionar las prácticas de corrupción, las relaciones entre este fenómeno y el crimen organizado, el impacto de este problema en la eficacia y eficiencia del sector público, el rol de la empresa privada en la prevención de la corrupción, así como la impunidad como multiplicador de este gran problema nacional.

La presente memoria inicia con las palabras de bienvenida de las autoridades nacionales que organizan este importante evento. Continúa con las exposiciones de los participantes nacionales e internacionales que acompañaron el desarrollo de la VI CAAI 2016. Está organizada por capítulos a partir de los ejes antes señalados.

Asimismo, dado el contexto electoral, ofrece a su vez un resumen de las principales propuestas de los candidatos a la Presidencia de la República del Perú, quienes participaron exponiendo sus ideas y planteamientos a lo largo de las jornadas de la Conferencia.

Finalmente, concluye con las palabras de cierre del Contralor General de la República, remarcando las ideas fuerza desarrolladas en esta sexta edición de la Conferencia Anticorrupción Internacional del 2016.

Palabras de bienvenida

ÓSCAR
QUEZADA MACCHIAVELLO
RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE LIMA

El fenómeno de la corrupción forma parte de un complejo universo en el que intervienen la pobreza, la poca o nula calidad de la educación y el déficit de una correcta administración de justicia con el consecuente imperio de la impunidad, revestida muchas veces de inmunidad. Es imposible separar a la corrupción de ese denso y tenso escenario que ya no es coyuntural sino estructural. En efecto, la corrupción sistemática atraviesa y envenena las instituciones públicas y privadas. Ante esa corrosión, como bien señalaba José Ingenieros, el gobierno se abstrae, el control se distrae y la democracia se contrae.

Carlos March en un hermoso libro "Dignidad para todos" que está tapizado de interesantes caricaturas de Tute para no perder el sentido del humor, ubica a la corrupción como ingrediente gravitante de la consolidación de contextos hostiles a la construcción del capital social. Indica que esos contextos hostiles son producto de la combinación de tres variables: la corrupción estructural, la inequidad social y el cinismo político. Cita a Robert Klitgaard, experto en estudiar la corrupción, quien resume sintética y contundentemente, en una sola fórmula, la condición de corrupción estructural que se da a nivel de los Estados: la corrupción estructural es igual a: monopolio + discrecionalidad – transparencia.

...la corrupción sistemática atraviesa y envenena las instituciones públicas y privadas".

Sumar al monopolio en la detentación o en el ejercicio de poder, la utilización discrecional de los recursos públicos y restar transparencia al funcionamiento del Estado, genera el contexto adecuado y las condiciones particulares para la existencia y persistencia de corrupción en un país.

De acuerdo con Hugo Wortman Jofré, citado también por March, los hechos de corrupción en América Latina muestran que esta región del mundo es manejada por asociaciones ilícitas y que, para enfrentarlas, no basta con poderes judiciales que reciban denuncias en el ámbito de la justicia ordinaria. Hay que crear fiscalías especializadas en investigar corrupción y dotarlas de abundantes presupuestos y de tecnología de última generación. Además, hay que disponer que los fueros correspondientes cuenten con juzgados, cámaras y tribunales orales especialmente dedicados a evaluar y a juzgar las acusaciones que presenten las fiscalías.

El esquema de asociaciones ilícitas convierte al sistema democrático en un conjunto de subsistemas cuasi-feudales dedicados a administrar la pobreza, el delito, la ignorancia. Todo un aparato sostenido, muchas veces, por el financiamiento espurio de grandes lobbies asociados al poder con el objetivo de que los negocios de riesgo pasen a ser negocios seguros.

Ahora bien, para que las asociaciones ilícitas interactúen de manera óptima y eficaz con esos subsistemas cuasi-feudales, los partidos políticos deben ser estructuras apropiables. Esos partidos, reconocidos por las Constituciones nacionales como la base del sistema político, pensados, desde la ilustración, como espacios de formación de militancia y de cuadros políticos, como marcos ideológicos de las políticas públicas, como plataformas que den consistencia a las propuestas electorales, como garantes de la alternancia de dirigentes y de representantes, como órganos de fiscalización y de sanción de la conducta de sus miembros, sencillamente ya no existen. Esas funciones primordiales que caracterizaron a los partidos durante años, han pasado a ser disfunciones a cargo de dirigentes que se apropian de ellos. Los partidos tienden a desaparecer para dar paso a movimientos estrictamente coyunturales y electorales. Se asume que ya no se requiere de un partido que construya ideología y que acuerde marcos axiológicos.

Asimismo, es sabido que no se necesitan ciudadanos militantes ni afiliados; basta con operadores electorales que desprestigien como sea a los rivales, basta con el marketing, con el juego de imágenes, que seduzca a electores, por lo general, desanimados; basta con transitorias alianzas, frentes o coaliciones para ganar una elección o para convertirse en líderes de la oposición. Suficiente sumar intereses individuales expresados, ya no en la construcción de un diálogo que una y reúna en la diversidad o que construya ciudadanía, sino en monólogos paralelos que acomoden incentivos de acuerdo con las circunstancias. No se piensa en las reformas a futuro para el bien común desde un diseño institucional, sino en las deformaciones de una coyuntura que brinda ocasiones para ocupar cargos cortoplacistas, en una rotación eternizada por un modelo, ya no de partidos, sino de conglomerados políticos capturados como nunca por los dirigentes de siempre.

El espacio que la oposición ocupa en esta trama surge, pues, de sucesos efímeros, no de procesos duraderos, estables. La corrupción estructural de los Estados se complementa con la de algunas empresas que se convierten en voraces organizaciones de apropiación de riqueza en detrimento de la comunidad y del entorno en el que operan. Ciertos empresarios, sin patrón ético de conducta, devienen en manipuladores de necesidades y especuladores del desarrollo, que ven la sociedad solo como mercado en el que hay que inyectar más y más consumismo.

Tenemos así la fórmula de la corrupción estructural de la empresa que es igual al debilitamiento institucional + consumidores enajenados - desarrollo de bienes públicos. Las empresas que promueven la corrupción estructural y definen las reglas de juego del mercado avasallando a las sociedades, plasman refinadas estrategias de debilitamiento de las instituciones de gobierno, del Estado y del sistema de representación política. ¿Y cómo lo hacen? Infiltran a sus operadores en las estructuras del Estado, pagan sobornos para beneficiarse con la adjudicación de obras públicas, que compensan luego con sobreprecios o con la segura renegociación de contratos; financian irregularmente las campañas políticas, muchas veces con recursos obtenidos de manera ilegal; impulsan lobbies con el poder legislativo para incidir en normativas que, lejos de promover el bien común, desembocan en leyes, ordenanzas o reglamentaciones a medida del sector lo-

*“**La corrupción estructural de los Estados** se complementa con la de algunas empresas que se convierten en voraces organizaciones de apropiación de riqueza en detrimento de la comunidad y del entorno en el que operan”.*

bista, capturan el Estado, debilitan la institucionalidad y avasallan la seguridad jurídica.

Si a esa perversa privatización de lo público sumamos campañas publicitarias que incentivan y expanden el consumo compulsivo e ilimitado; campañas de promoción basadas en información sesgada o en desinformación sobre bienes y servicios; marketing filantrópico que esconde una "correcta" imagen corporativa; productos o servicios deficitarios respecto a las demandas sociales y humanas, encontraremos una creciente cantidad de ciudadanos que se han convertido en consumidores turbados en el uso de sus sentidos o de su razón, hipnotizados por la voz de un mercado que les hace perder toda capacidad de discernimiento y de decisión sobre la oferta, encontraremos negocios que no cumplen las premisas básicas de la lealtad comercial, encontraremos oligarquías empresariales que acumulan bienes sin reparar en los males sociales que generan, diezmado el Estado en su rol regulador, distribuidor y controlador social del mercado, cooptados los consumidores por modelos y modas de demanda compulsiva, las empresas que corrompen el mercado encuentran vía libre para ignorar o atentar contra el desarrollo de los bienes públicos.

La identidad de una persona ya no está en sus valores sino en un conjunto de marcas; el llamado 'efecto derrame' ya no garantiza el acceso a lo que el otro necesita, sino el insuficiente goteo de lo que a uno le sobra. Cunde, pues, la costumbre de medir la riqueza de una sociedad por las posesiones individuales de sus miembros, y no por la consistencia del tejido social; la capacidad de generar bienes públicos resulta insignificante frente a los beneficios de la irracional acumulación de bienes privados. Clara muestra: El abuso de los recursos ambientales, la falta de respeto a los programas de ordenamiento territorial, las cuencas hídricas convertidas en cloacas a cielo abierto por los residuos industriales sin tratamiento alguno.

He ahí pues, la fórmula mediante la cual esas malas empresas que definen las leyes del mercado mediante procesos de corrupción transfieren los recursos de la comunidad y los bienes públicos a sus patrimonios societarios o a las cuentas bancarias de sus dueños y accionistas. En ese panorama, medran a sus anchas las corporaciones criminales del narcotráfico, cárteles de empresas asesinas con sus ejércitos privados, con sus gavillas de extorsionadores y de sicarios y, ahora también, con representantes de sus intereses en el sistema político. En suma, la severa amenaza del Narco-Estado.

Por último, la fórmula de corrupción estructural en las organizaciones de la sociedad civil consiste en la apropiación de la misión + la estructura como fin - la articulación social. La autonomía de cualquier organización social se alcanza cuando la sociedad –y no la propia organización- se apropia de su misión, porque ya no puede ser cooptada por el sistema que intenta transformar. La misión pertenece, pues, a la sociedad. Si no ocurre así, es porque las organizaciones fragmentan la sociedad. Entonces, las organizaciones no son fines pues solo tienen razón de ser si funcionan como medios entre la misión y la sociedad.

La construcción de las organizaciones trasciende, pues, sus estructuras. Por eso, muchos estándares que definen los donantes para asignar recursos (que las organizaciones sean referentes de los temas que desarrollan, que tengan equipos altamente calificados, que diversifiquen sus fuentes de ingresos, entre otras) obligan a destinar más del 60 % del tiempo de sus recursos humanos a gerenciar sus estructuras, en lugar de impulsar sus respectivas misiones. Esa necesidad de diversificar donantes las hace multiplicar desordenadamente sus focos de acción, lo que crea una perversa y contradictoria brecha entre la misión y los programas que se ejecutan.

Apropiada la misión y convertida la estructura de la organización en fin en sí mismo, las organizaciones terminan restringiendo,

por considerarlos riesgosos, los procesos de articulación social. Cuando las organizaciones sociales destinadas a transformar la sociedad comienzan a invertir sus recursos en conservar lo propio, devienen rehenes del modelo que pretenden modificar; incluso, se vuelven legitimadoras del sistema imperante. Esa extraña lógica lleva a articular organizaciones sociales especializadas en desarticular la sociedad civil.

Basado en el análisis exhaustivo de March he presentado una breve sinopsis de esas tres fórmulas, las cuales develan la secuencia evolutiva del homo corruptus, del hombre con el corazón roto de acuerdo a la etimología de corrupción. De la corrupción individual a la corrupción estructural. De la corrupción estructural a la impunidad. De la impunidad a la ostentación.

March alude al célebre estudio de un conjunto de empresas aseguradoras británicas con vistas a medir la honestidad de sus empleados: el 25 % era absolutamente honesto, el otro 25 % era extremadamente deshonesto y el 50 % restante dependía del contexto. Sobre ese diagnóstico operan los ingenieros de la corrupción para convertirla en estructural. Su estrategia era organizar a los corruptos en asociaciones ilícitas, aislar a los honestos en espacios residuales e inocuos, diagramar un contexto de ilegalidad para tentar u obligar a la mayoría a que se incline hacia la corrupción o hacia la muda complicidad y no hacia los marcos de legalidad o hacia los valores éticos colectivos.

He ahí, entonces, la secuencia, semiótica: Identificado el corrupto, se le crea una red de afinidad, un modelo que le permita actuar, coaccionar, coercionar y que le brinde protección. Afirmado ese modus operandi, se pone a las instituciones del Estado en sintonía con el modelo de tal modo que garanticen la impunidad a los corruptos que fortalezcan los canales de la ilegalidad y que debiliten los organismos de control, principalmente el Poder Judicial.

El último eslabón de la cadena –y que la torna más frágil- es el que une la impunidad con la ostentación. En sociedades, como la nuestra lamentablemente, que miden el éxito con indicadores que no contemplan valores éticos, nada más peligroso para el sistema de corrupción que el corrupto exitoso. Pues el éxito no es atributo propio sino tributo de terceros.

Una persona puede robar en silencio toda su vida para terceros, pero es imposible que no alardee si buena parte del delito sirvió para construir su propia identidad. Nadie ostenta dependencia, pero sí hace alarde de independencia. Nadie muestra lo ajeno, pero sí visibiliza lo propio. La ostentación de los corruptos en sociedades donde funciona la corrupción estructural suele despertar envidia pero también suele relajar los mecanismos de impunidad y permite desenmascarar corruptos y descubrir sus procedimientos. Simplemente signos exteriores de riqueza.

Bernardo Kliksberg ha mostrado hasta la saciedad la estrecha relación entre desigualdad y corrupción: a más altos niveles de inequidad, mayor es la corrupción esperable. Se genera un círculo perverso: a mayor desigualdad, más corrupción, más obstáculo al crecimiento, más ambientes propicios para la corrupción.

Además, el corrupto no solo daña por lo que robó sino también por el mensaje de egoísmo que da a la sociedad: y el mal ejemplo cunde. Se termina admirando al político o al empresario dueño de un perfil social exitosamente corrupto y percibiendo a los honestos como idealistas estúpidos. La "viveza", como valor, debería estar asociada a la "vivacidad", a la "vida", pero está asociada a la trafa eficaz. El "vivo" (que no es otro que un criminal) se convierte en paradigma de comportamiento exitoso.

Termino hablando de la academia. Desde la academia, desde la Universidad de Lima en concreto, no nos cansaremos de reiterar nuestra profunda convicción de que únicamente podremos contrarrestar aquella ca-

dena evolutiva y este círculo vicioso y perverso de la corrupción extendiendo la educación cívica de calidad a la mayor cantidad posible de personas. Convirtiendo las instituciones educativas en verdaderas escuelas de ciudadanía inspiradas en un auténtico espíritu republicano, en las que se enseñe y aprenda a pensar correctamente para vivir rectamente. En aquellas escuelas donde se enseñe y aprenda a ejercer el derecho de participar democráticamente del poder soberano y a acatar el deber de obedecer las leyes hechas para cuidar el bien común. En las que se difundan y consoliden una forma de vida que reconozca que la diferencia es un hecho pero que la igualdad es un derecho.

Quienes gobiernen, a partir de este año, un país en desarrollo que quiere ser civilizado y sostenible tienen que entender que sobre toda propiedad privada grava una hipoteca social, la cual, tarde o temprano, hay que pagar. ¿Cómo? Generando capacidades en los ciudadanos: para comenzar, trabajo productivo y con derechos, salud pública y educación universales y de calidad. No es ético utilizar nuestros dones, nuestros privilegios sólo para usufructo personal; sobre ellos grava el compromiso de ponerlos al servicio de los demás, que no están de más.

*“**... a mayor desigualdad,** más corrupción, más obstáculo al crecimiento, más ambientes propicios para la corrupción”.*

La premisa para pagar esa hipoteca coincide con el fortalecimiento de la cultura de la legalidad y de los valores éticos, de esas normas no imperativas, consensuadas, dialogadas por educación, la solidaridad, el sentirse parte de un todo, el respeto, cuidar el espacio del prójimo, la responsabilidad, responder a tiempo a las necesidades del otro, la libertad; de ahí, que la contracultura de la corrupción atenta contra el pago de la hipoteca social y, por lo tanto, contra la cultura de paz.

El orden ético-social debería fundarse en el derecho universal al uso de los bienes. No se trata de un derecho positivo sino de un derecho natural que ostenta cada persona merced a su dignidad humana. Los bienes son comunes por derecho natural. El derecho a la propiedad privada está subordinado al destino universal de los bienes. Como advierte Carlos March: el daño que provoca el creciente proceso de corrupción estructural es tan difícil de ponderar y de medir como el desarrollo del auténtico capital social. Lo que sí está claro es que el altar de la corrupción es el patíbulo de la dignidad humana.

Palabras inaugurales

PEDRO
CATERIANO BELLIDO

PRESIDENTE DEL CONSEJO DE MINISTROS

Quisiera comenzar señalando cuáles son los aspectos que debemos tener en cuenta para enfrentar la corrupción. En primer término, considero la defensa permanente de los postulados y valores democráticos. No existe mejor forma de gobierno que la democracia para enfrentar la corrupción. Aunque algunos pesimistas critiquen a la democracia con todos sus defectos, porque los tiene, es el sistema que hace posible la fiscalización a través de un Poder Judicial independiente, de una Contraloría independiente, de un Ministerio Público independiente y de una prensa libre; cosa que no ocurre en las dictaduras.

Nuestro país, como el resto de América Latina, no tiene una cultura democrática y no tiene tampoco una conciencia constitucional porque lo que ha predominado a lo largo del tiempo no es precisamente la democracia, a veces esto dificulta el aprendizaje del ciudadano. Un ejemplo muy claro, ¿qué diferencia a un campesino peruano de un campesino inglés? El campesino inglés no recibe semanalmente clases de derecho constitucional, el campesino inglés o británico a lo largo de siglos aprecia, vive y ejerce derechos dentro de un marco democrático y constitucional,

lo que influye en su cultura democrática y en su conciencia constitucional. Entonces, la tarea educativa es fundamental para enfrentar a la corrupción y será la democracia, la que a pesar de las dificultades, va a ir corrigiendo esto que algunos a veces califican apocalípticamente.

La democracia, además, permite la sanción a través de una administración justa e independiente, pero además, hay que rescatar que la lucha contra la corrupción es una tarea de todos. A veces, se suele señalar con ligereza que la política contamina todo y eso trae como consecuencia que no existan suficientes ciudadanos que pretendan acceder a la función pública. No solo es una vocación de servicio, la función pública es una tarea capital para un país y no podemos dejar en manos de los menos preparados los asuntos más difíciles y complicados. Por esa razón, hay que estimular para que los jóvenes preparados accedan a la función pública y por ello, también es indispensable tener una burocracia técnica y calificada. Para ello los funcionarios públicos no solo deben contar con una buena remuneración, sino también acceder a los cargos públicos a través de concursos transparentes y justos.

Otro aspecto que es primordial para enfrentar la corrupción es un acuerdo político entre los principales actores o partidos de un país ¿Cómo puede ser posible que un país se demore cerca de 25 años en adquirir armas para la Policía Nacional? Hay algo ahí, es algo que no funciona y que se debe corregir. Para ello, evidentemente, se requiere de un acuerdo político con partidos que tengan presencia nacional. Sin embargo, uno de los dramas de la democracia peruana es la carencia de partidos sólidos que tengan presencia nacional y cumplan con el papel al cual están obligados que es el de representar a todos los ciudadanos mediante distintas formas de pensar ideológicas y políticas.

Por ello, también conviene un debate constitucional para analizar aquellos aspectos que, desde la entrada en vigencia del actual texto constitucional, son manifiestamente necesarios de corregir o modificar. Por ejemplo, un caso que no necesita mayor demostración. La regionalización. Hemos visto cómo este proceso sin un marco jurídico adecuado, improvisado, en muchos Gobiernos Regionales ha permitido la existencia o la aparición de la corrupción dentro del sistema. Las autoridades, el gobierno del presidente Humala, han enfrentado este problema, pero lo realizado no es suficiente. Es una asignatura pendiente que deberá enfrentar el próximo parlamento.

Adicionalmente, el Estado para enfrentar a la corrupción debe asumir todos los compromisos internacionales que la combatan. El actual gobierno ha tomado la determinación política de incorporarse a la OCDE. Para ello, el país se tiene que preparar con el fin de poder incorporarse a este grupo de 34 países, los más poderosos y capacitados. Se exige contar con ciertas normas para la incorporación, entre ellas por ejemplo, la de responsabilidad penal de las empresas, que también es otra asignatura pendiente que el siguiente parlamento tendrá que aprobar para ser parte de este selecto grupo de naciones que lideran el crecimiento económico en el mundo.

Esta es la hora del cambio. Este es el momento para decidir. El ciudadano peruano, todos concurriremos libremente el 10 de abril y elegiremos a nuestras próximas autoridades. Tenemos derecho a la crítica; tenemos derecho a expresar nuestros puntos de vista. Vamos a ser testigos de un debate que todos esperamos sea de confrontación, sobre todo de ideas, y luego, a través del voto, vamos a decidir quiénes van a ser nuestros próximos congresistas y nuestro Presidente de la República.

El siglo pasado los peruanos fuimos incapaces de elegir sucesivamente a cuatro presidentes legítimamente democráticos. Por eso, esta elección tiene un significado especial, no solo para la democracia peruana sino también para la democracia latinoamericana. Estoy seguro que en ese esfuerzo todos nos encontramos.

Presentación de la Conferencia

FUAD
KHOURY ZARZAR

CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

Estamos frente a una fiesta democrática en la que enfrentar la corrupción forma parte de la agenda política. Sobre el tema, es importante marcar cuatro aspectos. Primero, saber quiénes son los responsables de articular la lucha contra la corrupción en el país. Segundo, cuál es la función de la Contraloría General de la República en este escenario y cuáles han sido sus resultados. Tercero, qué estrategia se ha instalado en la Contraloría desde el año 2010 y qué sigue hasta ahora vigente. Finalmente, la importancia de la etapa electoral en la que elegiremos a un gobernante, que será quien lidere la lucha contra la corrupción.

Sobre el primer aspecto, son diversas las instituciones que participan directamente en la lucha contra la corrupción. El Congreso de la República emitiendo leyes, el Poder Ejecutivo como el gestor responsable del control interno, la Contraloría General de la República, que realiza las auditorías y es responsable del control externo, el Ministerio Público que investiga y el Poder Judicial que sanciona. Si bien existen otras tantas instituciones, éstas son las que ejercen un rol tutelar.

A este conjunto de instituciones es posible

reagruparlas en dos grandes grupos. Por un lado, las que ejercen el control preventivo, instalando sistemas de control interno con el propósito de proteger los activos y pasivos de las instituciones públicas. Por otro lado, están las instituciones responsables de la investigación, cuyas competencias son reguladas por las leyes orgánicas de cada una de las mismas. En este último escenario, la lucha contra la corrupción la hace la Contraloría junto al Ministerio Público y al Poder judicial. Esos, a grandes rasgos, son los roles y funciones de las instituciones involucradas en la lucha contra la corrupción en el Perú.

Sobre el segundo aspecto, relativo a la función de la Contraloría y sus resultados, los siguientes datos, según la Contraloría, dan cuenta del tamaño de la corrupción. A la fecha, se han detectado 21,572 irregularidades penales cometidas por 11,158 funcionarios. Asimismo, 14,104 irregularidades en el plano civil, involucran a 10,249 funcionarios. Estas cifras sumadas reflejan el perjuicio generado al Estado durante los últimos años, lo cual suma un monto aproximado de 3 mil millones de soles.

Así también, a través de la Ley N° 29562, la Contraloría ha empezado una nueva etapa con apoyo del Ejecutivo, lo que ha permitido iniciar procesos a casi 7 mil funcionarios por haber cometido faltas muy graves. Por otro lado, a la fecha han sido sancionados 747 funcionarios, con sanciones que van hasta los 5 años de inhabilitación. En este proceso hay que considerar a los 11 gobernadores regionales que han sido denunciados por la Contraloría General de la República, cuestión relacionada con el mensaje que nos da nuestro Primer Ministro respecto a la descentralización. En esta se han transferido un porcentaje muy importante de responsabilidades, sin haber analizado las competencias de las agencias subnacionales.

Algunos problemas son centrales en este panorama. Por un lado, el desorden normativo. En materia de contrataciones, por ejemplo, desde el 9 de enero de 2016 entró en vigencia la nueva Ley de Contrataciones, con un reglamento muy voluminoso. A partir de ella, se han emitido cerca de 40 directivas. Todo esto significa un entramado normativo muy complejo que debe ser revisado y comprendido al detalle por los funcionarios antes de tomar una decisión. Es importante considerar, además, que esto corresponde a solo uno de los varios procesos administrativos –las compras- que los servidores públicos realizan como parte de sus funciones.

*“**...a la fecha** han sido sancionados*

747

funcionarios,

con sanciones que van hasta los 5 años de inhabilitación”.

Hay que sumar a esto la carencia de metas claras con visión de futuro y la ausencia de una buena gerencia que mejore el control de los procedimientos. En este escenario, la Contraloría está promoviendo una corriente favorable al control interno en las entidades públicas, entendiéndolo como un sistema inmunológico contra la corrupción. Se parte por entender que, si no hay control interno en la entidad, la irregularidad va a llegar a la Contraloría cuando la afectación ya se consumó. Por eso, es importante sumar en este proceso a los sistemas de control.

Otros aspectos clave refieren a un sector privado poco comprometido, pues sabemos que detrás de muchos actos de corrupción existe una empresa o consorcio privado. Asimismo, a una débil independencia del control interno, lo que remarca la importancia de integrar a la Contraloría a los casi 4 mil funcionarios que cumplen esta labor en diversas agencias estatales. Por otro lado, la indiferencia y la tolerancia, la educación cívica que tenemos que cambiar sostenidamente, para superar la idea que no importa que se robe con tal que se haga obra. De la misma manera, tenemos servicios de administración de justicia débiles, donde la impunidad prima y es en lo que debemos ser más severos.

En tercer lugar, cabe mencionar los componentes que integran la estrategia de la Contraloría, que fueron incorporados al plan estratégico desde el 2010 y que han sido trabajados en todas las Conferencias Anticorrupción organizadas hasta el momento. Uno de los componentes es la tala normativa. Un estudio realizado junto a la CONFIEP nos ha permitido detectar que un funcionario debe revisar cerca de 600 mil normas para tomar decisiones. El problema principal radica en que se aumentan las normas, pero no se eliminan las anteriores. Eso genera temor entre los funcionarios, paralizando los procesos. Por ejemplo, en lo que corresponde a contrataciones, un funcionario debe conocer una ley, un reglamento y 40 directivas, antes de efectuar cualquier licitación.

Otro componente es la transparencia, frente a lo cual no basta con la normativa, sino que se requiere que los funcionarios se involucren, ya que trabajan con recursos de todos los peruanos. Para ello, es clave la rendición de cuentas, el accountability.

Otro componente son las empresas, que deben estar decididas a no

*...**la Contraloría** está promoviendo una corriente favorable al control interno en las entidades públicas, entendiéndolo como un sistema inmunológico contra la corrupción.*

corromperse. Debemos pasar a un modelo en el cual las empresas se certifiquen y creen procedimientos para que sus funcionarios no se involucren en prácticas de corrupción. Asimismo, está la autonomía. La Contraloría no es del todo autónoma pues está integrada por 1,500 auditores y otros 3 mil más que están en las planillas de las entidades que deben vigilar. Si bien el Ejecutivo y el Congreso nos han ido dotando de normativa para tener autonomía, la transferencia del personal de control interno no se ha materializado completamente. A esto se suma el componente de la capacidad sancionadora. Hemos eliminado las penas suspendidas, pero aún se requieren mayores capacidades. Aquí cabe preguntar por qué una entidad como la Superintendencia de Banca y Seguros si puede intervenir a los bancos cuando los fondos se ven afectados y la Contraloría no lo puede hacer. Si bien ahora la Contraloría puede cerrar cuentas, lo anterior es aún un tema pendiente.

En cuarto lugar, retomamos la idea de liderazgo, pues tenemos la responsabilidad de elegir a un presidente que luche contra la corrupción. Desde que se inició la descentralización en el año 2002, los recursos han pasado a las regiones y a los gobiernos locales. La casuística nos dice que la mayor cantidad de las denuncias están en las regiones. Eso tiene evidente relación con que tengamos a casi la mitad de los presidentes regionales denunciados penalmente, algunos presos, otros prófugos de la justicia. Por eso es importante hablar de perfil del político que necesitamos. Un estudio de Arnold Ludwig con 1,941 gobernantes de 200 países –plasmado en el libro "El Rey de la Montaña"- encontró ciertas similitudes entre el instinto animal y los políticos. ¿Compiten por el poder? Si. ¿Forman alianzas para vencer a los líderes existentes? ¿Están atentos constantemente para deponer al líder? ¿Buscan beneficios materiales? ¿Tienen posturas simbólicas –formas, gestos- para ejercer el poder? ¿Se resisten a entregar el poder? El estudio da cuenta de que todas estas características son comunes.

En esa línea, ¿cuál es el perfil del gobernante? Podemos partir de las siguientes características: liderazgo, visión de futuro, honestidad. Pero hay un concepto que ha sido estudiado por algunos filósofos y analistas: el carisma que, de acuerdo a Max Weber, es un don. Pero este don puede ser utilizado para la corrupción absoluta. Nadie va a negar que Hitler, Stalin o Sadam Hussein tenían un carisma absoluto, pero eran corruptos totalmente. Sin embargo, hay líderes que se sirvieron de su carisma para hacer lo correcto. Este es el caso de Martin Luther King, quien nos brinda una lección inspiradora de ruptura de los paradigmas de la época.

Entonces, viene la pregunta sobre si la autoridad y el liderazgo son sinónimos. ¿Se puede liderar sin autoridad? Pareciera que sí. Ejemplos como la Madre Teresa de Calcuta, Malala Yousafzai, supieron hacerlo. Entonces autoridad versus liderazgo. La autoridad es el poder que te confiere un grupo a cambio de servicios, nada más, esa es la autoridad. La autoridad es el poder que uno tiene que se lo da un grupo a cambio de un servicio. En cambio, el liderazgo es un proceso de movilizar a las personas, movilizar a las instituciones hacia metas innovadoras buscando cambiar la realidad. Señores, llegó el momento de reflexionar, pues tenemos una gran responsabilidad de elegir a quien vaya a tener el liderazgo para luchar contra la corrupción. ▲

CAPÍTULO 1

La academia, los medios y la sociedad civil contra la corrupción

Martin
Kreutner

Austria

Un enfoque integral de la lucha contra la corrupción

Resumen

La corrupción es un problema multidimensional y requiere de un enfoque integral e inclusivo para enfrentarlo: ello implica la participación de los funcionarios, la sociedad civil, los medios de comunicación y los empresarios. Es importante también, entender el problema de la corrupción desde una perspectiva de derechos humanos y mirar la dimensión del perjuicio que genera. Asimismo, se muestra que vivimos una crisis de medios de comunicación, en la que muchos no actúan a favor de la democracia, sino a favor de sectores determinados. La lucha contra la corrupción debe organizarse en cuatro pilares que incluyen al gobierno, los medios de comunicación, la sociedad civil pero también la cooperación internacional para combatir la corrupción a nivel transnacional.

La importancia de un enfoque integral de la lucha contra la corrupción

Se calcula que, a nivel mundial, cada año se gastan más de 1.2 mil millones de dólares en sobornos; asimismo, que los ingresos por actividades ilícitas ascienden a más de 1.6 mil millones de dólares, y en países en desarrollo a 500 mil millones de dólares. En algunos países africanos, hasta el 25 % del PBI se pierde en prácticas de corrupción, y en ciertos países asiáticos el 17 % del PBI.

¿Hay elementos culturales comunes o es la corrupción diferente en cada país? ¿Hay algún denominador común? Lo que sabemos es que no hay ninguna tribu, familia, región, país, sociedad o Estado en el que se pueda decir que la corrupción es algo bueno, o en el que haya un acuerdo social para fomentar este tipo de prácticas.

Para hacerle frente a aquella situación y para construir un denominador común, se ha creado la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, la que se ha ratificado en 178 países del globo. En esta convención, se dice explícitamente que la prevención de la corrupción y la lucha contra la corrupción, tiene que tener un enfoque inclusivo. Esto quiere decir que no solo las fuerzas ligadas al sistema de justicia o de control tienen una responsabilidad en la lucha contra la corrupción, sino también los medios de comunicación, las empresas privadas, la sociedad civil, etc. Se trata de un enfoque integral que debe incluir a todos los actores de la sociedad.

> “***...a nivel mundial,*** *cada año se gastan más de* ***1.2 mil millones de dólares*** *en sobornos...”*

La corrupción vulnera Derechos Humanos

Los 17 Objetivos de Desarrollo del Milenio fueron desarrollados bajo un procedimiento muy inclusivo, con una fuerte opinión de

varios sectores de la sociedad, los medios, la sociedad civil, etc. Sin embargo, cada uno de estos objetivos tiene la posibilidad de ser derruido y socavado por la corrupción.

La corrupción vulnera Derechos Humanos y detiene el crecimiento: no hay forma de crecer económicamente como sociedad sin combatir la corrupción. No descenderemos la cifra del hambre a cero sin combatir la corrupción, la educación de calidad, la justicia, la paz, la construcción de instituciones fuertes, requieren luchar contra la corrupción que bloquea las posibilidades de desarrollo y, al mermar estas, genera vulneraciones a los Derechos Humanos. La corrupción es la antítesis de los Derechos Humanos, es lo contrario a la igualdad.

Un niño de nueve años murió en la India en el 2014 porque se le negó la conexión al respirador artificial de oxígeno ya que sus padres no podían pagar el soborno a la enfermera: un dólar y sesenta centavos. Este ejemplo muestra que la corrupción no solamente genera desvíos económicos, no solamente corrompe autoridades, sino que puede ser nociva incluso para la vida de las personas. ¿Cuántas personas mueren por no recibir los medicamentos que la corrupción desvía a espacios privados? ¿Cuántas personas no reciben atención médica porque el dinero para la construcción de un hospital fue utilizado para otros fines?

La conexión entre Derechos Humanos y corrupción es hoy evidente e indiscutible. Por ejemplo, hay interesantes discusiones sobre los mecanismos de Derechos Humanos para tratar casos graves de corrupción, como aquellos casos que han sucedido en dictaduras, o en casos de desvío sistemático de re-

cursos públicos para fines privados por parte de gobiernos cleptocráticos. Un paso en esta dirección es la Resolución N.° 29 de la 69 Asamblea General de las Naciones Unidas del 2015, que muestra una relación entre los derechos de las personas y la corrupción.

También la organización GOPAC (de parlamentarios contra la corrupción) lanzó en el 2013 una iniciativa en el marco de la quinta sesión de la conferencia de partes estatales de la Convención de las Naciones Unidas, en donde se establecen propuestas para procedimientos criminales en casos de gran corrupción, y de casos con evidencia en los que la corrupción haya generado directamente violaciones de Derechos Humanos.

Para ello, es necesario hacer un cambio desde arriba: tiene que haber voluntad política. Esto es necesario, pues si no se tiene la disposición de establecer cambios que generan una transformación

institucional, Estatal y dinámica en la lucha contra la corrupción, es posible que la propia demanda de los ciudadanos pueda tomar vías alternativas. No es incoherente pensar que en una sociedad donde el abuso de la corrupción se torna sistemática y constante, los ciudadanos puedan normalizar esas prácticas y volverse cómplices de estas lógicas. Pero tampoco es incoherente pensar que se puedan tomar caminos no institucionales para hacerle frente, incluso utilizando la violencia o discursos "revolucionarios": en diciembre del 2010, en Túnez, un hombre se prendió fuego como una forma de manifestar públicamente, el acoso sistemático por parte de funcionarios y la policía.

*"**...en la lucha contra la corrupción**, se requiere medios de comunicación transparentes e independientes".*

La importancia y la crisis de los medios de comunicación en la lucha anticorrupción

La inclusión de todos los sectores es necesaria, pero también es importante asegurar que la separación de poderes funcione. El artículo 6° y 36° de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción se refiere a la independencia del sistema de justicia anticorrupción y a la independencia de los medios de comunicación en este tema. Esto es fundamental, pues para lograr un mecanismo de transmisión de arriba hacia abajo (y viceversa) en la lucha contra la corrupción, se requiere medios de comunicación transparentes e independientes. Pero ¿Quién es el que vigila al vigilante?

Sin embargo, los medios de comunicación no parecen tener siempre ni el respaldo de la sociedad, ni la credibilidad que se requiere para poder sostener este tipo de lucha. Por ejemplo, en Malasia, el jefe de la Contraloría fue retirado de su puesto después de haber anunciado formalmente una investigación a una de las figuras representantes o líderes en el gobierno. Esto, si bien fue rescatado por los medios, no generó el impacto ni movilización suficiente para contrarrestar los intereses ocultos en la acción. Se requiere medios independientes y libres, pero también fuertes.

En Europa, por ejemplo, se sufre una severa crisis de los medios de comunicación, pues hay una percepción general de que tanto los medios de comunicación abiertos, como aquellos estatales y pri-

vados, son tendenciosos, e incluso "mentirosos". Así, la percepción general de la ciudadanía no espera objetividad de los medios; se sabe que cada uno tiene ya su propia agenda, cuyos discursos favorecen a la elite política o económica, o a un partido específico, o un grupo particular. Esto es un problema, pues en Europa se habla de la crisis de medios considerando que se ha dicho en la Corte Europea de Derechos Humanos que los medios de comunicación son los vigilantes de la sociedad. Es evidente, sin embargo, que hay una crisis de poderes: de los poderes políticos, pero también del poder de los medios de comunicación.

El problema de la independencia en la lucha contra la corrupción

El asunto central es que hay un problema de independencia de los vigilantes, aquellos que eran tradicionalmente los llamados a una posición crítica e independiente de los intereses partidarios y económicos, ya no son tan independientes. En muchos países, los miembros del sistema de justicia, incluso aquellos que participan en el sistema anticorrupción tienen evidentes intereses políticos, alianzas partidarias e incluso intereses económicos que pueden generar tendencias en sus investigaciones y fallos. Lo mismo sucede con los medios de comunicación.

En un contexto como este, es posible pensar que hay algunas esferas que podrían mantenerse aún independientes (aunque habría que estudiarlo con detalle). Las oficinas de control, los órganos contralores en los Estados –que tienden a ser estructuras de carrera y entidades autónomas del Poder Ejecutivo- son espacios fundamentales para iniciar un proceso de lucha anticorrupción independiente. Sin embargo, y esto es lo importante, no es posible establecer una lucha anticorrupción si es que no se tiene un enfoque integral e inclusivo, en donde todos los sectores de la sociedad participen. ¿Es posible pensar en la lucha contra la corrupción solo desde la Contraloría o la Fiscalía? La respuesta podría aparecer en la importancia de la sociedad civil en este escenario, y en la fuerza que tenga para demandar, denunciar y hacer respetar la independencia de las instituciones y de los medios, para evitar que la corrupción se expanda y vulnere Derechos Humanos. ▲

...no es posible *establecer una lucha anticorrupción si es que no se tiene un enfoque integral e inclusivo, en donde todos los sectores de la sociedad participen".*

2016

Panel de comentarios

Estamos en un tiempo de responsabilidades compartidas. La idea que sólo el Estado es el responsable de las políticas públicas, o que sólo el Estado puede violar derechos humanos, está cambiando por una comprensión mayor sobre la participación activa de los actores no estatales, la Universidad y el mundo de la investigación.

Incluir a los actores no estatales en las grandes responsabilidades de la democracia, es necesario y positivo. Pero ello, no debe hacer perder de vista que el actor principal sigue siendo el Estado. En este sentido, en la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción -de la cual el Estado Peruano es parte desde el 16 de noviembre del 2004-, se establece que el Estado debe convocar a los otros sectores de la sociedad para luchar contra la corrupción. Es importante tener en cuenta que ampliar la participación y desconcentrar al Estado en este tema es fundamental. El Estado ha demostrado que no ha podido alcanzar ciertos objetivos en décadas, y por ello, es necesario el concurso de nuevas ideas, de nuevos actores y de nuevos espacios para poder vigilar cómo se están haciendo las cosas.

Esta inserción de los actores no estatales en la lucha contra la corrupción es una cuestión de democracia: es democracia desde la demanda, es decir, no de arriba hacia abajo, sino de abajo hacia arriba. Es una demanda ciudadana: "yo exijo que no haya corrupción", "yo denuncio a aquel que me está pidiendo corrupción para que mi hijo entre al colegio", para ser atendido en un hospital, para acceder a la justicia. En tiempos de globalización y de transversalidad, creo que no es ni jurídicamente ni éticamente posible señalar que sólo el Estado es el responsable de la corrupción y de la lucha contra la corrupción.

ELIZABETH
SALMÓN

DIRECTORA DEL INSTITUTO DE DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Incluir a los ***actores no estatales*** *en las grandes responsabilidades de la democracia, es necesario y positivo".*

Así, la inclusión de actores no estatales tiene una base jurídica y también una base ética: los derechos humanos. Cuando hablamos de corrupción y derechos humanos hay que tener en cuenta a los más golpeados por este asunto, pues la corrupción no golpea a todos por igual. La corrupción golpea a ciertos grupos más que a otros, genera consecuencias de manera diferente a los pobres que a los ricos, a las mujeres que a los hombres. Las mujeres tienen que ir a dar a luz a un hospital público y necesitan ciertos servicios del Estado para ello, pero si no hay servicios públicos, ni medicamentos, ni personal, ¿cómo van a ser atendidas? ¿Qué tipo de atención recibiremos?

La lucha contra la corrupción implica entonces muchos actores, diversos entre sí, pero con elementos comunes. Se trata de entender que si miramos la corrupción solamente con lentes económicos, seguramente no estaremos entendiendo el fenómeno en su integridad. Hay que mirar este asunto desde los derechos humanos, para contemplar las inequidades estructurales, para apoyarnos en esa mirada y entender mejor el impacto de la corrupción en nuestras sociedades y en nuestras vidas; pero también para entender que la lucha contra la corrupción requiere de todos los sectores y no solamente del Estado.

¿En qué situación nos encontramos hoy en el Perú para combatir la corrupción? Los medios de comunicación difunden una serie de denuncias de casos de corrupción de diversos tipos de funcionarios y políticos; pero el sistema estatal no cambia su funcionamiento, y vuelve a la impunidad un problema. Esas denuncias terminan generando niveles más altos de desconfianza ciudadana, no solamente en los políticos sino en las instituciones estatales y esto, a largo plazo, pone en peligro el funcionamiento de nuestra democracia.

La escasa institucionalización de las leyes y normas formales en el Perú hacen que sacarle la vuelta a la ley sea la norma. Y a falta de imperio de la ley se hace más difícil combatir la corrupción. Es un problema sistémico: la gente está dispuesta a pasarse la luz roja, a no ceder el paso a los peatones, o les parece bien dejar de pagar el pasaje si se puede. Aun así, en este contexto, hay esfuerzos importantes desde los medios de comunicación y desde la sociedad civil, compuesto por organizaciones de la ciudadanía, que no son actores estatales pero que están interesados en el mejor funcionamiento del gobierno, el interés público y que participan de diversas formas en la sociedad.

En perspectiva comparada, el Perú llama la atención por ser un caso en el cual no sólo la política está en crisis, sino también los partidos políticos. Esto hace difícil organizar un partido cuya bandera central sea la lucha contra la corrupción. Desde los años noventa, el tejido social, la sociedad civil y las organizaciones fueron muy golpeadas por la violencia política y la crisis económica, y aún no han logrado reconstituirse. Esto ha generado diversos problemas: fragmentación y dispersión de esfuerzos.

Un ejemplo sobre aquello. Si bien las ONG han hecho un esfuerzo importante desde hace muchos años por mejorar la democracia y la gobernabilidad, desde el año 2000 tienen problemas para buscar fuentes de financiamiento que les permita sostener sus acciones en el tiempo. El Perú ha estado creciendo económicamente y ha pasado a ser un país de ingresos medios, varios de los fondos de cooperación han dicho “bueno, hasta aquí no más, ya no ayudamos porque ya ustedes pueden”. Así, muchas de las iniciativas que estaban pensadas en fortalecer la democracia, la ciudadanía, la vigilancia, tienen problemas para sostenerse y para mantener una planta técnica con profesionales capacitados que

PAULA
MUÑOZ

PROFESORA DE LA
UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO

Hay muy poca ***investigación académica*** *para un tema que preocupa tanto a la ciudadanía".*

puedan conducir la investigación y judicialización de la lucha contra la corrupción.

Otro ejemplo. Los medios de comunicación hacen una labor importante en difundir, destapar y denunciar casos de corrupción. Pero es cierto también que los medios están abandonando su labor de información y formación ciudadana, cada vez hay menos noticias y discusión de temas políticos, y cada vez más recreación, *realities*, programas de concursos. Entonces eso hace que la información y la reflexión que debe llegar a las casas, a la ciudadanía, no siempre sean accesibles. Hay poca información sobre cómo funcionan los medios de comunicación fuera de Lima, ni siquiera tenemos un registro de cuántos periódicos hay por departamento. Se sabe por ciertas anécdotas que en algunas regiones los medios de comunicación, lejos de ser la prensa independiente que lucha contra la corrupción, es parte del problema, tanto que en ciertas ocasiones los medios de comunicación amenazan a las propias autoridades con destapes a cambio de publicidad.

Un ejemplo más. Sobre la academia: en una investigación sobre percepciones de corrupción encontramos menos de 15 trabajos de investigación con algún grado de investigación empírica y un marco analítico serio. Hay muy poca investigación académica para un tema que preocupa tanto a la ciudadanía. Es importante señalar que hacer investigación académica rigurosa requiere de tiempo, esfuerzos y capacidades. El Perú es uno de los países en América Latina que, de forma comparada, tiene menos financiamiento para hacer investigación.

Hay retos relacionados al tipo de problema que representa la corrupción: es un fenómeno multidimensional y es un fenómeno escondido, difícil de investigar. Para ello, necesitamos miradas interdisciplinarias. También es un fenómeno difícil de aprehender, porque la gente no va a decir: *"sí, yo pagué una coima de una licitación"*. Para estudiar la corrupción y generar datos que se puedan analizar, se requiere ser imaginativos y pensar en nuevas técnicas de investigación que se desarrollan muy poco en las universidades peruanas (experimentos y encuestas experimentales por ejemplo).

Un último punto que me parece relevante es el problema de información disponible. El Estado peruano tiene muy poca información sistematizada sobre denuncias de corrupción. Muchos de los organismos del Estado no tienen sistemas funcionando que puedan analizar patrones de casos de corrupción, o estos datos no están integrados. Y cuando esta información existe, nos topamos con otra barrera: la cultura del secreto de los funcionarios; pues no hay mucha disposición a abrir la información, a compartirla con la sociedad.

Finalmente, los empresarios y sus gremios son también un actor importante. Se ha estado discutiendo el año pasado que la ley que penaliza el delito de corrupción también tenga una responsabilidad corporativa. La CONFIEP, por ejemplo, fue uno de los primeros en oponerse. No podemos dejar de ver el rol de los empresarios. ¿Qué están haciendo para hacer que sus códigos de ética se estén cumpliendo?

Si vemos cómo funciona la sociedad encontraremos que "todo el mundo paga por todo": se paga a los funcionarios por trámites y licencia, los empresarios tienen un presupuesto especial para los pagos de sobornos y coimas, la ciudadanía sabe que para ir a un hospital estatal y tener una cama disponible tiene que pagar porque es la única manera de acceder a ella.

Un gran empresario en una reunión de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción nos decía: *"nosotros no queremos pagar, pero es la única manera que tenemos para finalmente pagar nuestras planillas. Si no se paga coima para licencias, para trámites, para tratar con muchos de los funcionarios, no logramos pagar la planilla"*.

Para que el Estado funcione se necesitan coimas. Es una realidad terrible en la que si uno no paga no logra bienestar. El efecto de esto es la desconfianza: la gente no cree en la ley. En una encuesta que se hizo en el Instituto de Estudios Peruanos para maestros, alumnos (de segundo, cuarto y sexto grado) y padres de familia, el nivel de erosión social era tan brutal, que la gente manifestaba que no creía ni en su vecino: "todos podían ser corruptos, sinvergüenzas, traidores".

Así, y gracias a esa sensación de desconfianza, la corrupción no aparece como un monstruo que hay que derrotar, ante el cual tenemos que juntarnos para actuar: como nadie cree en el vecino, no hay manera de juntar fuerzas y de actuar para hacerle frente. Por lo tanto, la actitud es "yo lo tolero, yo sobrevivo acomodándome". Se ha naturalizado la corrupción. Las expectativas de cambio son muy limitadas.

Otra regla del juego es el arreglo. "Yo arreglo con el policía si no tengo brevete". "Yo arreglo con el funcionario del municipio si es que necesito mi licencia antes de lo que él me lo puede dar".

¿Cómo hemos llegado a esto? ¿Cómo logramos desvincularnos de esto? Tenemos instituciones débiles con procedimientos complicados que abren grietas a la corrupción. Funcionarios desmotivados, prepotentes y en muchos casos abusivos. Pero también tenemos élites que no ven este país de la ilegalidad, que no quieren

CECILIA
BLONDET

INVESTIGADORA DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS (IEP)

ver. Que consideran que solamente hay que pelear por la inversión privada y por la inversión extranjera para lograr recuperar la salud del país y no se dan cuenta de la presencia de la ilegalidad y la informalidad en la vida social y política.

Tenemos políticos sin partidos y sin capacidad de hacer política. Los que nos gobiernan no tienen ni idea de lo que es hacer política, no se buscan consensos, no se construye una arena en la cual haya discusión. Tenemos además un sistema de justicia cuestionado y ciudadanos que no creen en él, que han reducido sus derechos al consumo y que están alejados de lo público. No existe la solidaridad, mucho menos la participación. Las mujeres que tuvieron un rol tan protagónico en los años ochenta y noventa, en los comedores populares y en el Vaso de Leche, ya no movilizan organizaciones de base y eso expresa niveles tremendos de ruptura social. Fallan los mecanismo de control, falla el institucional, falla el político y falla la organización social. Hay una sensación extendida de desmoralización, inmoralidad e impunidad.

¿Qué puede hacer la sociedad civil en un escenario tan deteriorado y tan erosionado? Si no hay política y si no hay liderazgos, no hay sociedad civil. Las encuestas de Proética son claras y sostenidamente muestran cómo la gente no cree en la ley, no denuncia, no sabe dónde denunciar, no le interesa denunciar la corrupción.

Durante este gobierno se firmó la Alianza para el Gobierno Abierto, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción lo tomó, lo asumió como un desafío, se creó una ley, y se creó una comisión multisectorial. Fuimos país ejemplar el primer año de la Alianza para el Gobierno Abierto a nivel internacional, pero después eso se acabó. ¿Por qué? Al Estado le dio miedo, le dio miedo que hubiera tanta transparencia y tanto acceso a la información. Estamos en una situación crítica.

Para que el Estado funcione se necesitan coimas.
Es una realidad terrible en la que si uno no paga no logra bienestar".

Es necesario tener una visión o comprensión intersectorial e interdisciplinaria del fenómeno de la corrupción, pero también es necesario desarrollar acciones desde los campos en los que nos desenvolvemos. Voy a plantear tres asuntos desde mi experiencia como docente universitaria y responsable de investigación en la Universidad de Lima, y como presidenta del Tribunal de Ética de Consejo de la Prensa Peruana (que recibe las quejas de los ciudadanos cuando consideran que su honor o su dignidad han sido afectadas con informaciones falsas o imprecisas, o que los medios realizan campañas que afectan a las instituciones).

Por un lado, desde la universidad, el componente de la lucha anticorrupción es esencial, no solo porque se investigue la corrupción o se dan pautas para evitar estas conductas; sino porque en la universidad uno aprende a vivir, uno adquiere conocimientos que lo van a acompañar toda la vida. En ese sentido, los futuros profesionales que se forman en la universidad observando las normas, tienen que ver y practicar la justicia en las decisiones. Desde la academia reiteramos una convicción muy profunda por desarrollar esto que hemos llamado una "educación cívica", que alcance a todos nuestros estudiantes. Por eso, es tan importante convertir a las instituciones en escuelas de ciudadanía.

En la vida universitaria, por lo tanto, deben desarrollarse prácticas que luego cada uno de sus estudiantes e integrantes van a reproducir en su vida social y cotidiana. Por ese motivo, por ejemplo, las políticas que se practican en relación al plagio son trascendentes, porque se trata de una actividad incompatible con el trabajo intelectual de cualquier índole y es inaceptable la presentación de ideas ajenas como propias en toda circunstancia. En el plagio, hay un comportamiento contrario a la ética, con una intención de mentir, de ocultar y de robar. Tenemos que enseñar que lo ético es cumplir con los deberes y compromisos del estudio, la rigurosidad, la excelencia y la evaluación.

Por otro lado, respecto de la investigación. El comité de ética en el Instituto de Investigación Científica es el encargado de velar la probidad de los procesos de gestión, metodológicos y las estrategias de divulgación. Ello permite garantizar la idoneidad moral de los investigadores, el respeto a la naturaleza, a la vida y a la salud de los seres vivos involucrados. Atendiendo el derecho a la privacidad y los derechos de autor.

TERESA
QUIROZ

DIRECTORA DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA DE LA UNIVERSIDAD DE LIMA

*...reiteramos una convicción muy profunda por desarrollar esto que hemos llamado una **"educación cívica"**, que alcance a todos nuestros estudiantes.*

Es necesario aportar nuevos conocimientos, así como alternativas a las políticas anticorrupción, a la gobernanza y al despliegue de acciones del Estado y la empresa. Por eso, promovemos investigaciones más allá de las aulas universitarias con la participación de profesores y estudiantes. Investigaciones orientadas a desarrollar modelos de ayuda, en la toma de decisiones de la selección de proyectos de ejecución de infraestructura en el proceso de compras públicas, en el campo de reforma del Estado, en temas de tributación y para ayudar a los sistemas nacionales de control de cara al servicio del ciudadano, etc.

Somos testigos de los altos niveles de corrupción en el sector público. Para poder enfrentarlos se necesita de conocimiento y experiencia en el manejo del aparato público.

No hay una escuela de formación académica especializada en la dirección pública en el Perú. Esperamos desarrollar este año una investigación orientada a enfrentar la dificultad de la mayor parte de directivos que están aprendiendo a dirigir los asuntos del Estado cuando ya están en las tareas de dirección. Resulta urgente, por lo tanto, que quienes ocupan un cargo público desarrollen habilidades y competencias que les permitan ejercer sus funciones con eficiencia para mejorar el servicio a la ciudadanía.

Sobre el Tribunal de Ética. La lucha anticorrupción envuelve gran parte de los casos que llegan como denuncias. En ese sentido, es muy importante la transparencia de las organizaciones públicas y privadas, para que los ciudadanos tengan el acceso adecuado a la información y puedan tomar decisiones. No hay una conciencia suficiente de este derecho. Se trata de acercar esta información a todos los ciudadanos, porque este también es un factor de igualdad social o equidad social.

Los ciudadanos merecen respeto y tienen derecho a conocer cuál es el futuro que los candidatos a un puesto político les proponen en los diferentes campos y en los diferentes temas de interés nacional. La transparencia, la absoluta transparencia sobre el financiamiento de las campañas, que los ciudadanos conozcan de dónde proviene y a qué se destina el dinero de la misma es necesaria.

Finalmente, el Tribunal ha exhortado a los medios de comunicación a equilibrar la información, los puntos de vista propuestos en el debate público. Garantizando algo que parece que se ha perdido a veces: el pluralismo informativo, el derecho ciudadano a la información. Esto es lo propio de la democracia que todos anhelamos.

El periodismo de investigación trabaja en el contexto de un país donde el contrapeso de poderes, la confianza y la credibilidad respecto a lo que puede ser el Poder Judicial, la Fiscalía u otras instituciones, se encuentra mellado. La cantidad de denuncias a gobiernos regionales, nos hace pensar que estamos frente a un escenario donde la corrupción es un fenómeno institucionalizado, en el que la excepción viene a ser el caso de un funcionario que reaccione de acuerdo a ley.

La cantidad de denuncias que se reciben y no se pueden atender es abrumadora, porque a diferencia de otros países, poquísimos medios de cobertura nacional tienen una unidad de investigación, mucho menos los medios de comunicación de provincia. A pesar estas dificultades, el aporte del periodismo de investigación en los últimos años ha sido notable.

Hagamos una revisión de algunos de los casos. Probablemente, los casos más emblemáticos del periodismo de investigación en los últimos años, hayan sido aquellos de la década del Fujimorismo. Una década dura para el periodismo, porque si bien es cierto que el periodismo de investigación develó varias historias, fue la época donde todos supimos cómo muchas líneas editoriales fueron compradas.

Un caso relevante, es el caso de las cuentas de Vladimiro Montesinos. Más allá de saber cuánto ganaba como honorarios profesionales este asesor tan influyente, era importante porque en ese momento lo que se buscaba y lo que se golpeó fue el secretismo, que es el principal enemigo de la transparencia y al mismo tiempo el principal aliado de la corrupción. No hay que olvidar que en ese momento lo que se buscó en primera instancia era cerrar todas las puertas que permitieran acceso a la comunicación y no solamente de temas de licitaciones. Hasta las fuentes policiales, hasta los casos de asesinatos más sencillos, eran simplemente infranqueables. Se tenía que contar con un permiso especial para poder llegar a tener algún tipo de acceso, se repartía de acuerdo a amistades. Es por eso que esa historia fue tan importante y permitió sacar a luz otros casos.

ROSANA
CUEVA

DIRECTORA DEL PROGRAMA PERIODÍSTICO 'PANORAMA'

*...reiteramos una convicción muy profunda por desarrollar esto que hemos llamado una **"educación cívica"**, que alcance a todos nuestros estudiantes.*

También, el caso de los asesinatos de los estudiantes de la Universidad de La Cantuta y el caso del uso de helicópteros del Estado para el traslado de drogas fueron importantes. Una época, sin duda, nefasta y en la que, a pesar de las hostilizaciones, las amenazas y los seguimientos, hubo grupos de periodistas que aportaron. Creo que esa década también fue importante porque cada uno de estos aportes logró sensibilizar a un amplio sector de la población.

El caso de los 'Petroaudios' también fue relevante. Los audios sacaron a la luz sospechosos contactos, formas de lobby de personajes importantes en la época del Partido Aprista Peruano sobre licitaciones estatales.

Un caso más reciente fue 'Ecoteva'. Gracias a información interna se investigó hasta llegar a Costa Rica, y se descubre que una empresa offshore que manejaba fondos que llegaban a Perú para la compra de inmuebles millonarios. Fue un aporte periodístico en momentos en los que en la fiscalía ya se estaba archivando el caso.

Otro ejemplo es el caso de las agendas de la Primera Dama (Nadine Heredia), que a pesar de los cuestionamientos sobre la fuente, ha puesto en debate el tema de la transparencia en las cuentas de campaña, y los asuntos que tienen que ver con el financiamiento de los partidos políticos.

Más allá del titular y del seguimiento de algunos meses, lo que se observa desde otros escenarios, es que este tema y otros, desaparecen de las portadas, de las páginas de los diarios y finalmente, los casos terminan siendo archivados sin que nadie se entere. Para la prensa eso es frustrante. Por otro lado, también es importante señalar que el periodismo también tiene un compromiso con el debido proceso, es un tema muy presente en los tribunales de ética que, además, cada vez están más fortalecidos.

¿Qué nos falta? Más profesionalismo, probablemente trabajar más con colegas nuestros al interior del país, donde a veces uno se puede encontrar con situaciones en las que algún tipo de información, en lugar de hacerse pública termina convirtiéndose en un arma de chantaje. Pero también hay que reconocer el otro lado del asunto. Los que estamos al frente de lo que son medios nacionales tenemos algún tipo de protección, algún tipo de escudo. No sucede lo mismo con los periodistas de provincia, quienes inmediatamente pueden ser víctimas de acoso o violencia a raíz de algún tipo de investigación que hagan sobre casos de corrupción.

CAPÍTULO 2

Un futuro sin corrupción: Estrategias al 2021

Ramiro Mendoza[1]

Chile

Un Futuro sin corrupción: Estrategias al 2021

Resumen

Resumen: Los datos disponibles muestran que existe una correlación entre los altos niveles de corrupción y los bajos niveles de confianza. A nivel latinoamericano, existe una tendencia negativa con relación a la percepción de la corrupción y los niveles de confianza. En ese sentido se pueden identificar, al menos, cuatro ejes a partir de los cuales se pueden trabajar cambios: i) transparencia y acceso a la información; ii) educación e innovación; iii) simplificación administrativa y fortalecimiento de los sistemas de control; y, iv) fortalecimiento de los partidos políticos.

1. Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Adolfo Ibañez

Actualmente, en Chile se han detectado importantes casos de corrupción: quizá pequeños desde el punto de vista económico, pero graves desde la perspectiva de la confianza en las instituciones. En la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2007-2012), la media respecto de la confianza es de 40 puntos y en Chile es de 32. Los países con más confianza son: Noruega, Suecia y Suiza. ¿Por qué en esos países hay más confianza? ¿Por qué no podemos hacer lo mismo en nuestros países? Varios estudios económicos en el último tiempo demuestran que el tema de zona geográfica, los elementos étnicos o la religión no son aspectos determinantes; lo importante es cómo construimos nuestra sociedad.

Gráfico 1. Confianza en las instituciones de gobierno

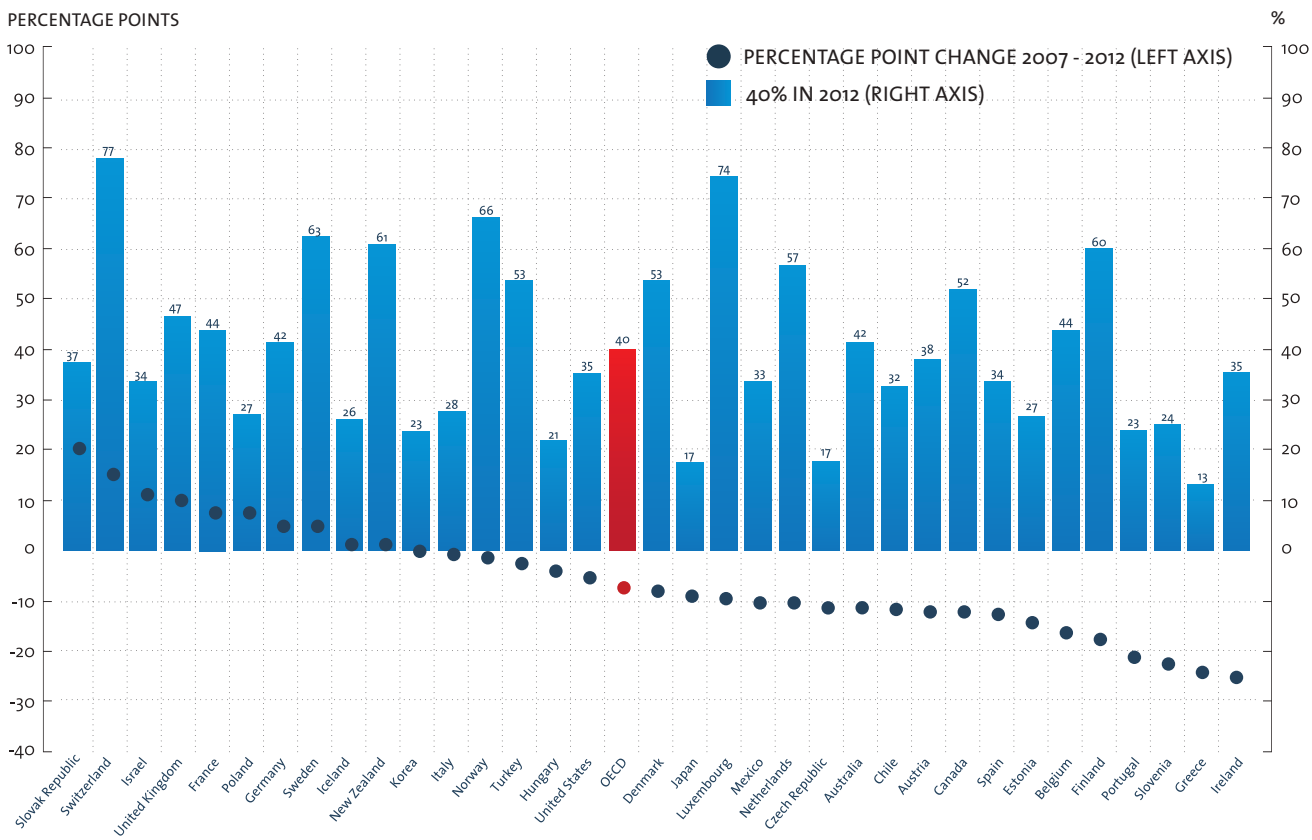
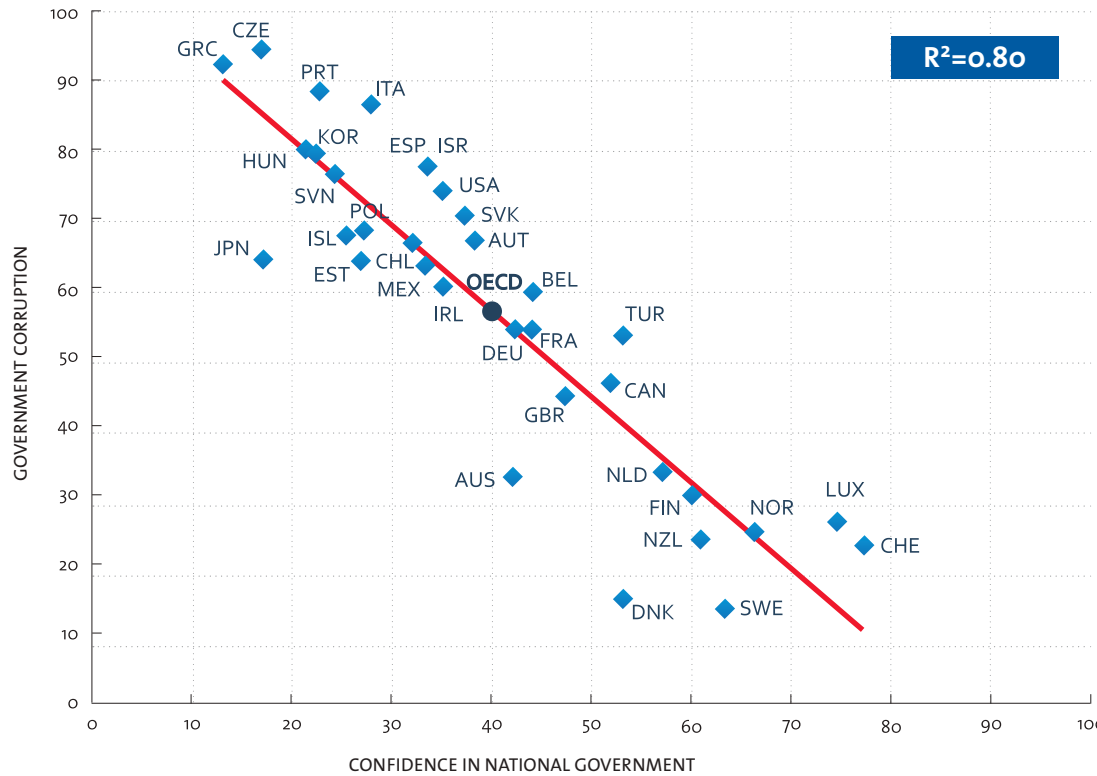


Gráfico 2. Percepción de gobiernos corruptos y percepción de confianza



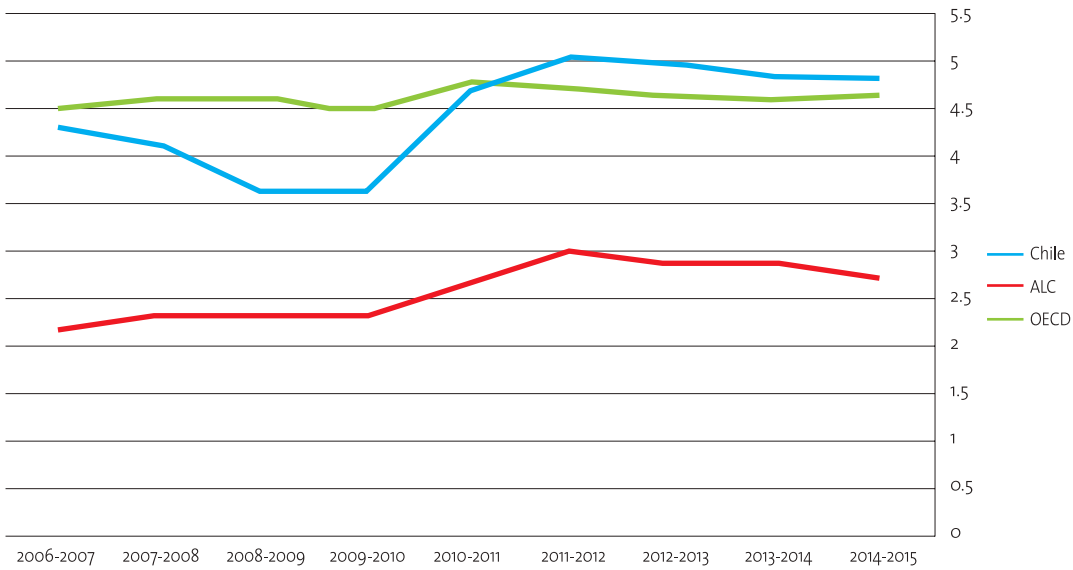
Fuente: Gallup World Poll (http://www.gallup.com/home.aspx)

La corrupción es un factor determinante para estudiar la desconfianza. Donde hay más percepción de corrupción, hay más desconfianza en las instituciones (los países de la parte superior izquierda del gráfico 2). Mientras que en el otro lado, donde hay más confianza hay menos percepción de corrupción (Noruega, Suecia, Suiza).

Un economista de Harvard compara en el libro "El boom de los países petroleros" a países como Noruega y Venezuela hace cincuenta años: Venezuela estaba mejor que Noruega; cincuenta años después Venezuela casi no existe, está entre los países más corruptos y con más problemas. Noruega en cambio está en los países de punta. No tiene que ver con los recursos, tiene que ver con la forma en que se gobiernan los recursos.

En la última encuesta de percepción de Transparencia Internacional (2015), Chile bajó de 21 puntos en el ranking al lugar número 23. A pesar que Chile está en una muy buena percepción en el score del índice de percepción de corrupción, es importante entender que esta percepción ha aumentado. En el Foro Económico Mundial, la tendencia de Chile es a subir, tenemos que tratar de revertir tendencias. Chile en el índice global de competitividad este año, bajó al número 33, del lugar 35. La efectividad gubernamental en América Latina es muy por debajo del promedio de la OCDE y está subiendo muy lentamente.

Gráfico 3. Ética y Corrupción (Índice Global de Competitividad – Foro Económico Mundial



Todo esto tiene que ver con la confianza y la desconfianza en las instituciones. El World Wide Survey del 2014, demuestra que Chile y Perú tienen muy poca confianza social: eso deteriora la cohesión, el emprendimiento y la capacidad de crecimiento. Plantearé algunos ejes que sirvan de estrategias para implementar la confianza.

Primer eje: Transparencia

> ***La clave está en poder ver los actos del otro**, y no hay nada más importante que poder ver".*

Un ejemplo para hablar de transparencia es el mito de Giges que narra Platón en La República. Giges es un pastor y buena persona que se encuentra un anillo en un cadáver. Roba el anillo y se da cuenta, al ponérselo, que cuando le da vuelta es invisible. Entonces empieza a hacer actos malos porque no lo ven. Lo que muestra el anillo de Giges, es que el hombre es por naturaleza malo. En consecuencia, la única virtud para su control es que podamos ver lo que hace, ya que al encubrirse, al hacerse invisible, sus acciones son: seducir a la señora del emperador, matar al emperador y hacerse rey.

La clave está en poder ver los actos del otro, y no hay nada más importante que poder ver. No solo los actos, en el caso del Estado de los funcionarios; no sólo de los funcionarios, desde el punto de vista de la direccionalidad. Una de las cosas complejas es precisamente la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Esto es importante en relación a la transparencia que también tiene que tener un rol fundamental en el mundo de las empresas, aun cuando tengan que transparentarse de un modo diferente (reglas de cumplimiento, de transparencia, que son distintas a las que hemos pensado para el Estado y que no existían hace veinte años).

Los economistas Raymond Fisman y Edward Miguel muestran en un estudio para "The National Bureau of Economic Research", el caso del aparcamiento de los funcionarios de las Naciones Unidas en los alrededores de las Naciones Unidas. En ese estudio del 2006, se demuestra que hay un incumplimiento de las reglas de estacionamiento por parte de diplomáticos de las Naciones Unidas. Así, desde setiembre del 2011 hay un perímetro de prohibición de estacionamiento que no tiene *enforcement*, porque no es una ordenanza municipal. Después del 2012, hay *enforcement* con una ordenanza municipal en que se obliga a los funcionarios y se descarta la *inmunibilidad* al diplomático de Naciones Unidas para poder ser sujeto del cobro de multas por aparcamiento. Lo importante del ejemplo es que desde que hay una prohibición con un adecuado *enforcement* (quiere decir con obligatoriedad de cumplimiento), aunque el individuo sea un diplomático tiene que cumplir las reglas. Los diplomáticos dejaron de ser invisibles,

son visibles y en consecuencia, tienen que hacerse responsables de sus actos.

La visibilidad que produce la transparencia es consustancial a la responsabilidad que conlleva el ser visible. Lo que también demuestra este estudio es que los países a los que pertenecen los diplomáticos son los mismos países con elevadas cifras de corrupción, algunos países de Sudamérica entre ellos (es decir, que se proyectan actos e infracciones culturales fuera de la frontera).

Hay que hacer políticas estratégicas en materia del cumplimiento de las reglas de transparencia para el Estado, y aquellas que se le impongan a los privados. Y no solo hacerlas, sino que hay que darles el *enforcemen*t necesario; y luego, no solo darles el *enforcement*, sino también darles toda la rigurosidad del cumplimiento en el reglamento jurídico.

Segundo eje: Educación e innovación

El segundo eje gira en torno a la educación e innovación. Es imposible salir de la corrupción, sin invertir en educación. Aun cuando la Contraloría General en Chile, o la Contraloría General del Perú hagan campañas educando y tratando que los niños entiendan el valor del control, no es posible entregarles a estas instituciones la responsabilidad de este cambio. Las contralorías no son agentes de políticas públicas educativas y no tienen los recursos para cambiar estas: la labor de promover el estándar de educación es del gobierno central.

Hay una correlación inversa entre lo que se gasta en educación y la capacidad-posibilidad de corrupción o de infracción a las reglas en los países. América Latina ha tenido un crecimiento desde el punto de vista del gasto per cápita en educación secundaria y ha aumentado la educación secundaria completa por tramos de edad (eso se ve en Perú y Chile). Hay muchas falencias aún, pero este es un tema clave: tenemos que aumentar todos los niveles de la educación.

Es importante impulsar, no solo a la igualdad de oportunidades,

Las contralorías no son agentes de políticas públicas educativas y no tienen los recursos para cambiar estas: ***la labor de promover el estándar de educación es del gobierno central".***

que es buena y que significa emparejar la cancha a todas las personas de cualquier condición social. No es solo la educación homogénea la que tenemos que proyectar, lo que tenemos que cuidar, es la educación de las personas extraordinariamente capaces. Tenemos que diferenciar el estándar con la calidad del educando, es decir, cuando nos damos cuenta que tenemos educandos de primer nivel, tenemos que poner nuestra ficha en ese juego, pese que el nivel de competitividad en el futuro está dado por el nivel 6 de PISA.

El nivel 6 de PISA está en relación al producto, en relación al gasto público. Lo que tendríamos que darnos cuenta es que si generamos educación de calidad y súper calidad para nuestros niños más inteligentes, aquellos que dan un rendimiento PISA extraordinario, evitaríamos que nuestras mejores cabezas terminen en Estados Unidos o en Europa. Estos países se llevan la capacidad más inteligente que tenemos y esa inteligencia no regresa: de 100 vuelven 30.

Desde el punto de vista del rendimiento 6 de PISA, en Argentina 44 alumnos de todo el país sacaron el coeficiente necesario para el PISA 6. Ese porcentaje es el 0.0064 % de sus 40 millones de habitantes. En Chile, 365 alumnos chilenos, sacaron el *top ten* de las pruebas PISA. Los holandeses son 16 millones de personas y tienen 8,735 alumnos que están en el top PISA y que es 4.36 % de sus alumnos.

El representante del Banco Mundial dice en su informe, que Corea es un país irremediablemente corrupto y que nunca va a alcanzar el desarrollo. Los coreanos son 48 millones de personas, son pocos, pero le han hecho tres guerras a China y ganaron una. Hoy día son capaces de levantar (con 48 millones de habitantes), 80 282 alumnos; algo están haciendo bien. Cuando van a dar la prueba de admisión a las universidades en Corea no hay vuelos internacionales ni nacionales, se suspenden para que los chicos no se distraigan. No hay circulación en las vías principales para que los chicos se puedan desplazar. No funciona el comercio para que los chicos no sean molestados.

En un estudio reciente del Banco Mundial, se plantea otro problema con la educación. En Latinoamérica, hay 20 millones de jóvenes entre 15 y 24 años que no estudian ni trabajan. Estos son los desencadenantes de pobreza futura, los desencadenantes de corrupción futura y una muestra de subdesarrollo presente. La educación es la clave para el control de este tipo de sujetos. La otra consecuencia de este fenómeno, son las patentes de inversiones en nuestros países: no tenemos patentes y es porque no sabemos hacerlo.

Este dilema puede tomarse como una oportunidad(...); de cómo combatir la corrupción y cómo no quedarnos solo en el discurso, ***sino hacer cosas concretas y aprender de las buenas prácticas".***

Tercer eje: La ley

Herbert Spencer, un autor inglés de mediados del siglo XIX, se dedicó a escribir un libro de demasiadas leyes. Se preocupó cuando hubieron dos leyes en Inglaterra, él decía que ese era el colapso: porque si las personas requerían leyes para poder actuar, significaba que tenían una naturaleza deformada.

La pregunta que nace es: ¿Cuál es la ley que aplica? Tengo que ubicarla en esta panoplia de leyes, miles de leyes, miles de reglamentos: funcionarios que están acostumbrados a aplicar el reglamento antes que la ley, porque lo primero que ven los funcionarios es el reglamento, el instructivo, y en otras ocasiones lo primero que ven es la orden del jefe. Entonces, ¿cuál es la ley? En el informe del año 2015, el Banco Mundial plantea combinar leyes que se cumplan con eficiencia. Hay pocos ejemplos y hay que hacerlo con respeto cultural, mecanismos de integración e implementación de cambios en la administración: no se trata de copiar lo que hacen los nórdicos, tenemos que observarlo y traducirlo a nuestro contexto.

El traductor es clave, tenemos que traducir los beneficios de otros sistemas en nuestro universo a nuestra matriz cultural. El riesgo de lo que podría sucederle a Chile es que se transforme en una cuestión de chantaje cultural; es decir, que hagamos como que vamos a cambiar. Cualquier candidato genera nuevas leyes pero, son leyes para pensar que estamos cambiando, pero también para que todo siga igual. Ese es un eje esencial, hay que retomar el valor del control.

Una consultora del Banco Interamericano señala sobre el tema de los partidos que es indispensable generar confianza, pero no se puede solucionar el problema de la desconfianza sin los partidos políticos. Este dilema puede tomarse como una oportunidad a través de la convención de la importancia de este fortalecimiento; de cómo combatir la corrupción y cómo no quedarnos solo en el discurso, sino hacer cosas concretas y aprender de las buenas prácticas.

Panel de comentarios

PABLO
SÁNCHEZ

FISCAL DE LA NACIÓN

Hablar sobre la corrupción, su tratamiento y la perspectiva de lucha futura resulta un asunto difícil. ¿Qué estamos haciendo para evitar los casos de corrupción? ¿Cómo prevenimos estas conductas nocivas al país y a nuestras instituciones? ¿Cómo hacer para sancionar ejemplarmente estos casos? ¿Qué está fallando en nuestro sistema de justicia?

Tenemos un diagnóstico de la corrupción, tenemos una política de lucha contra la corrupción, tenemos una Comisión de Alto Nivel, tenemos una Contraloría General, tenemos una Procuraría Anticorrupción, tenemos fiscales anticorrupción y tenemos órganos de control interno en cada institución pública. Entonces, ¿qué sucede?, ¿qué falla?, ¿qué nos falta?, ¿qué compromisos deben asumir los gobernantes, los futuros gobernantes?

Primero: mirando hacia el futuro, consideramos que hay ciertas limitaciones en los mecanismos de prevención sobre la corrupción. Encontramos que hay limitaciones en los sistemas de prevención en el control judicial y limitaciones en la forma de control administrativo, limitaciones en la forma de selección de jueces y fiscales y deficiencias serias en la política estatal, porque se quiere erradicar la corrupción sin invertir o invirtiendo poco en ello.

Segundo: existe una gran tarea por asumir de parte de las distintas autoridades, en especial las gubernamentales. Por nuestra parte, como titular de la Fiscalía de la Nación, tenemos un compromiso de gestión bajo reglas de decencia, honestidad, objetividad e imparcialidad. Impartimos una línea de trabajo serio y nos hemos instruido para que los casos de corrupción que se investigan culminen lo más pronto. Hacemos una labor preventiva de acercamiento a la colectividad: programa de jóvenes líderes, fiscales escolares, fiscales ambientales, propugnamos buenas prácticas que se ampliarían si tuviéramos los medios adecuados.

En tercer lugar: el Ministerio Público cuenta con todo un equipo de fiscales especializados en casos anticorrupción. Tenemos un procedimiento de flagrancia para los casos de corrupción en nuestra institución: tenemos 392 fiscales y en el año 2015, hemos recibido 14,715 denuncias de corrupción y se impusieron 715 condenas de ese total. Se debe tener en cuenta que los llamados *"casos emblemáticos"* tienen naturaleza compleja y comprenden un número importante de

personas investigadas. Se investigan casos donde hay entre 40 y 60 personas naturales involucradas, además de personas jurídicas.

Como institución titular de la acción penal queremos ampliar nuestra cobertura de trabajo fiscal y administrativo: mejor infraestructura, más fiscales y personal de apoyo, logística, peritos, mejores remuneraciones. Esperamos que las nuevas autoridades elegidas nos permitan crecer y mejorar el servicio de la justicia. El Estado debe entender que tiene que invertir en justicia, se critica al Sistema Judicial y al Sistema de Trabajo pero poco se aporta.

Cuarto: asimismo la CAN cumple un rol protagónico en la lucha contra la corrupción. Congrega altas autoridades públicas, tiene un programa anual y definido con la sociedad civil y depende administrativamente de la PCM. Su tarea más importante se centra en la labor preventiva, en el marco de un trabajo que busca crear consciencia sobre los valores y asumir buenas prácticas. Hemos lanzado el lema: "Peruano de verdad". Hemos entregado programas regionales anticorrupción. Asimismo, hemos retomado dos proyectos importantes: el proyecto de ley que regula la responsabilidad autónoma de personas jurídicas en el delito de cohecho activo internacional, y el proyecto de ley de la autoridad nacional de transparencia y acceso a la información pública.

Sobre el primer proyecto existe consenso entre los miembros de la CAN y esperamos que sea aceptado por las autoridades del Congreso, ello posibilitaría nuestro ingreso al grupo anti soborno de la OCDE. La CAN participa en el mecanismo de seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Esperamos realizar audiencias públicas en distintos lugares del país, en la misma línea preventiva y poder contar con el presupuesto necesario.

Consideramos que la lucha contra la corrupción debe partir por una política criminal y un compromiso institucional y gubernamental. La política debe ser integral: el Estado debe elaborar o mejorar las respuestas para prevenir la corrupción con políticas educativas y de buenas prácticas a futuro. Se deben mejorar los mecanismos de selección de los funcionarios y se debe castigar ejemplarmente los casos lesivos al país, tanto en el plano administrativo como en el plano judicial.

El profesor español Mario Hernández señala que: "Los ciudadanos eligen a sus representantes para que velen por sus intereses". Hay un acuerdo, la elección de partidos políticos debe implicar que estos persigan los intereses de los ciudadanos. Dice Hernández: "La corrupción existe cuando los gobernantes deciden, en atención a sus intereses o intereses de otros, en lugar de los intereses ciudadanos". ¿Cómo se puede controlar esta forma de corrupción? Según Hernández con transparencia y responsabilidad de los gobernantes, confianza versus corrupción, responsabilidad política y penal. Partiendo desde ese punto: prometer al electorado y no cumplir es corrupción.

Cada institución del Estado debe mejorar sus sistemas preventivos, debe mejorar el sistema de selección de funcionarios, el presupuesto judicial, fiscal y policial, para ejercer una labor investigadora y sancionatoria eficaz y rápida. Por último, existe la necesidad de liderar la lucha contra la corrupción. Ello puede ser llevado a cabo por una entidad propia del gobierno central, puede ser una entidad judicial o una entidad fiscal, incluso una entidad civil o una entidad como la CAN. Pero tiene que ser autónoma y con funcionarios debidamente seleccionados, altamente capacitados y fortalecidos en sus funciones, con el apoyo logístico, pericial y presupuestal que permita enfrentarse, incluso contra los funcionarios del Estado en cualquiera de sus instancias y niveles.

Hagamos una comparación entre Perú y Chile sobre el manejo de recursos naturales: Chile se ha desarrollado en gran medida por un buen manejo del cobre, en el Perú en cambio, por diversas razones se han perdido décadas como la década del 70 y del 80. Si analizamos cuánto creció la minería en Chile, Australia, Canadá, Sudáfrica y Estados Unidos desde 1969 a 1993, veremos que se han desarrollado muchísimos proyectos. En cambio en Perú, en ese mismo periodo, desde que se desarrolló Cuajone en 1969, hasta 1993 que se desarrolló Yanacocha, no hubo más. En el intervalo de 24 años, no se desarrolló un solo proyecto minero en el país. ¿Qué país minero es este que tenemos y queremos tanto, que tuvimos el lujo de no desarrollar proyectos durante 24 años? Eso fue producto de una situación política de no-fomento a la inversión que nos retrasó.

Un estudio de Transparencia Internacional coloca al Perú en el puesto 88 de percepción de la corrupción y eso perturba la inversión. La inversión se encuentra retrasada, producto de la percepción de corrupción. Cuatro de cada cinco encuestados cree que la corrupción en el Perú se ha incrementado en los últimos cinco años. El sector más afectado por la corrupción es el 20 % más pobre del país. Si se toma como base el monto de soborno promedio según el tipo de institución, la corrupción afecta más a la pobreza. Se estima que el costo de corrupción en el Perú se ubica entre 5 y 10 % del PBI.

Según ciertos estudios, el 50 % de la población percibe mayor corrupción en las empresas informales. La cultura informal no identifica la corrupción como un antivalor cuando se nos informa que el 60 % de la economía peruana es informal. Las empresas informales no llevan registros contables, no hay rastros de ingresos ni de egresos, las empresas informales no bancarizan. En Suecia, el 98 % de las transacciones son electrónicas, debemos tender a ello. Hay que intentar formalizar y hay que reducir los costos de la formalización, facilitar los procesos y evitar la *permisología*, la cantidad de permisos que hay que pedir son interminables y generan pobreza.

La descentralización es fundamental y el proceso que sigue nuestro país no funciona, los Gobiernos Regionales han sido un ejemplo de corrupción. En el 2014, tres presidentes regionales han sido

ROQUE
BENAVIDES

PRESIDENTE EJECUTIVO DE
MINAS BUENAVENTURA

***Tenemos que simplificar los trámites y los procesos**, limitan el avance de la productividad y hay menor eficiencia en el uso de los recursos".*

puestos en la cárcel, un presidente con una prisión suspendida y un presidente prófugo, 5 de 23. La afectación directa a los pobladores de la región es que las obras no se realizan, cuando esa gente ve frustrada sus expectativas dice: "la minera tiene la culpa", cuando en el fondo es la ineficiencia del Estado.

Las obras por impuestos que se vienen aplicando son una alternativa y una forma de integrar al sector público y al sector privado, para que trabajen con mayor capacidad de gestión. Tanto el sector público como el sector privado tienen que integrarse. ¿Cuál es el costo de toda esta corrupción, de toda esta permisología? Una burocracia con discrecionalidad, que es caldo de cultivo de la corrupción. Tenemos que simplificar los trámites y los procesos, limitan el avance de la productividad y hay menor eficiencia en el uso de los recursos.

Un estudio del Banco Mundial demuestra que el crecimiento del país podría exceder la capacidad instalada actual si se mejora la productividad. El sistema genera que las empresas permanentemente se vean enfrentadas con la posibilidad de corrupción. ¿Qué se puede hacer desde el lado del sector privado, desde el lado de las empresas? Un estudio de ProÉtica demuestra que el 65 % de los encuestados cree que hay más corrupción en las empresas grandes, y eventos recientes podrían demostrar eso: el caso de Lava Jato, el caso de la FIFA y casos de algunas grandes empresas en Perú.

La población ve a los empresarios como víctimas de la corrupción pero también como cómplices de la misma. Debemos ser más sólidos en nuestras prácticas de gobierno corporativo y tener transparencia. Las empresas como para la que yo trabajo, que está inscrita en la bolsa de Nueva York, tienen que tener las mejores prácticas de gobernanza corporativa y son fiscalizadas por el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Energía y Minas, el ministerio de Economía, la OSINERGMIN. Tenemos que ser absolutamente transparentes. Eso mismo debería funcionar en el interior del país: buscar la transparencia y legalidad.

Se necesita reforzar internamente la observancia del código de ética, se tiene que fomentar la cultura de la ética y la alta dirección de las empresas tienen que ser un ejemplo de lucha contra la corrupción. El Perú tiene muchísimas oportunidades, pero es importante resaltar el daño de la corrupción y repensar qué cosas se pueden hacer desde el lado del sector privado, también desde el lado del sector minero. Hay que entender que el sector minero puede contribuir enormemente a la descentralización y a la formalización. Hablo en nombre de la minería responsable, de esa minería formal que cuida el medio ambiente, respeta las comunidades y se integra con el resto de la sociedad.

JAIME SAAVEDRA

MINISTRO DE EDUCACIÓN

En la discusión sobre la lucha anticorrupción, se ha propuesto constantemente aumentar la fiscalización, aumentar los controles, generar más leyes y aumentar los castigos, ya que perdemos miles de millones de soles debido a este delito. Pero no sólo la lucha anticorrupción nos va a llevar a un mejor Estado, porque finalmente lo que buscamos es un Estado con mejores servicios. Entonces, ¿cuánto necesitamos de control?, ¿cuánto necesitamos de confianza?, ¿cómo debemos balancear las dos cosas?

Muchos de los mecanismos de lucha contra la corrupción que existen y muchos de los que se proponen, parten del supuesto que el funcionario es en gran medida corrupto, ladrón. Por eso, hay que observarlos más de cerca, fiscalizarlo, supervisarlo, normarlo y hay que limitar su campo de acción. Se presume la existencia de corrupción, y eso a pesar que la mayoría de personas no son corruptas y quieren hacer su trabajo.

¿Cómo afectan todos estos mecanismos anticorrupción a aquellas personas no corruptas? ¿Qué impacto tienen todas esas medidas? A veces las normas facilitan o inducen a hacer un trabajo mediocre. Por ejemplo: si queremos hacer compras en el sector público, existen términos de referencia extremadamente detallados de lo que vamos a comprar. Supongamos que son carpetas: se tienen que dar especificaciones muy precisas al proveedor, no se puede pedir opciones de otros tipos de carpetas, ni escoger una carpeta más moderna, aunque sea sólo un poco más cara. La decisión final tiene que ser objetiva, irrefutable, no hay espacio para la opinión. Si se elige una carpeta mejor (aun cuando sea solo un poco más cara), no se presume que el funcionario lo está haciendo porque quiere un mejor servicio público, automáticamente lo que presumimos es que hay corrupción. Es preocupante la concepción de que todos son corruptos o que siempre hay algo detrás, está enraizado.

Cuando se discutía la ley universitaria, más que la discusión de la implementación de la ley, todo giraba en torno al rectorado de San Marcos. Se tenían que implementar un conjunto de acciones para cumplir la ley y que se efectuara el cambio de rectores. Un congresista decía: "detrás de ese cumplimiento de la ley, de ese deseo de hacer cumplir la ley, tiene que haber algún interés político, algún interés económico del Ministerio o de la Superintendencia". No entraba en el marco mental de este congresista que se podía estar tratando de hacer cumplir la ley. Esta forma de pensar es nociva, en parte puede ser una reacción a algún momento de corrupción institucionalizada, y es verdad que la corrupción existe y ha generado un desprestigio grande de la función pública. Pero detrás de esos dos ejemplos está la desconfianza.

Retomo la pregunta: ¿Cómo estos mecanismos de control afectan el comportamiento del funcionario no corrupto? ¿Cómo afectan nuestra posibilidad de atraer a los mejores al sector público? El tamaño del estado en Perú es del 18 %, en Estados Unidos 40 %, en Inglaterra 49 %, Suecia ha bajado del 60 % al 50 % de tamaño del Estado como porcentaje

Nuestros funcionarios no pueden ser creativos, ni innovadores, ni equivocarse *cuando están buscando una mejor manera de hacer las cosas, porque el sistema no permite subjetividad".*

del PBI. Entonces lo más probable es que cuando nos movamos a ser un país desarrollado, un país de la OECD, 18 % será muy poco.

El Estado va a tener que ser más grande, tiene que invertir más y mejor en educación. Tenemos que construir un Estado del siglo XXI no del siglo XIX, estamos en la época donde la tecnología cambia día a día. Hay mayor diversidad de productos y la manera de hacer las cosas es distinta. Necesitamos procesar información rápidamente, recibimos *feedback* de los usuarios, del usuario que es el ciudadano que nos dice en tiempo real si el servicio que está recibiendo es bueno o no. Estamos en un mundo cambiante que es mucho más complejo, las compras públicas son mucho más complejas. Necesitamos atraer más y mejor gente al sector público, eso es lo que han hecho las burocracias exitosas en Chile, Inglaterra, Singapur, atraer a los mejores, a gente creativa, innovadora, gente que busque constantemente cuál es la mejor manera de darle servicio público al ciudadano.

Nuestros funcionarios no pueden ser creativos, ni innovadores, ni equivocarse cuando están buscando una mejor manera de hacer las cosas, porque el sistema no permite subjetividad. ¿Cómo entramos a un círculo virtuoso en el que los funcionarios no puedan solamente hacer su trabajo bien, sino puedan hacer su trabajo excelente? ¿Cómo hacemos para que puedan ser creativos? Tenemos muchas normas que cambiar, pero también nuestra manera de pensar.

Déjeme ponerles otro ejemplo, yo quiero comprar material didáctico para que los alumnos aprendan aritmética a través del juego, lo que tengo que hacer es pedirle a varias empresas propuestas de juegos y pagarles entre cinco y diez soles por juego, comprar millones de juegos y poner un panel de pedagogos a opinar y decir cuál de estos juegos es mejor para el aprendizaje. Pero eso es imposible, porque le estoy dando a un grupo de burócratas la necesidad de hacer una selección que no va a ser objetiva: va a ser subjetiva. Eso no se puede según las normas, porque es imposible pensar en funcionarios que lo vayan a hacer con buena intención. Cuando hay subjetividad, es cierto, hay mayor espacio a corrupción, pero por qué no podemos tener una norma que confíe un poco más en nuestra gente, y que permita escoger mejor, aun cuando eso implique un poco de subjetividad.

A veces en el sector público, un buen funcionario prefiere no hacer nada, o hacer las cosas como siempre se han hecho, aun sabiendo que no es lo mejor. No tenemos un conjunto de normas que permitan la innovación. Tenemos muchas normas que están orientadas al control más que al resultado final de la gestión.

Las normas dicen: "tienes que acumular todo lo que vas a comprar en el año en una sola compra", porque así vas a aprovechar la economía de escala: pero sería una buena idea si nuestro mercado fuera del tamaño de China. El problema es que si acumulo todas las compras de computadoras y tengo una sola gran compra, al tener pocos proveedores aparece la colusión (que se hace por debajo de la mesa). Y eso no nos ahorra dinero, al contrario nos va a hacer perderlo: lo que necesitamos es acumular compras y tener economía a escalas, y para eso requerimos un espacio para la discrecionalidad, tener confianza en el funcionario público y que pueda, en algunos casos, comprar de una manera y en otros casos comprar de otra.

Si bien hay que corregir las normas, tenemos un espacio mucho más complicado que cambiar, nuestra mentalidad acerca de la ética y de la distinción del bien y el mal. En los cursos de Formación Ciudadana y Cívica, planteamos esos dilemas, ya que la mayor parte de esos valores se obtienen en la casa y se refuerzan en la escuela. Tenemos un complejo reto como país, por un lado el no ser ingenuos y luchar contra la corrupción en el Estado y la complicidad del sector privado; pero al mismo tiempo tenemos que evitar que esa lucha genere un sistema de controles que impida tener un aparato de servicio público eficiente, creativo e innovador.

Nosotros no queremos un funcionario público que salga del Estado diciendo: "felizmente no tengo ningún proceso". Queremos un funcionario que salga del Estado público diciendo: "Estoy contento porque hice mi trabajo de manera excelente".

CAPÍTULO 3

Crimen organizado y corrupción. ¿Cómo enfrentarlos?

JOSÉ MANUEL **GARCÍA**

JEFE DE LA BRIGADA CENTRAL DE BLANQUEO DE CAPITALES Y ANTICORRUPCIÓN DE ESPAÑA

El mundo se ha transformado significativamente en los últimos años. Antes eran muy pocos los competidores globales y ahora son varios: India, China, Brasil, etc. Cada vez hay más dinero, mayor necesidad de lavar activos y más intensos procesos de corrupción. ¿Cómo podemos fracturar esta cadena? Luchando activamente contra la corrupción y generando estrategias de carácter preventivo y represivo.

La importancia de prevenir

Dentro de las estrategias de carácter preventivo están las de carácter legislativo. Solo con buenas leyes se puede combatir activamente los procesos de corrupción. Las leyes son indispensables, pocas y buenas leyes. En España, tenemos tres o cuatro leyes que com-

*“**Solo con buenas leyes** se puede combatir activamente los procesos de corrupción”.*

baten activamente los procesos de lavado de activos y de corrupción: una ley relativamente moderna de prevención de blanqueo de dinero, una ley de transparencia (que dice que todos los cargos públicos tienen que someter a escrutinio su patrimonio cuando llegan al poder y cuando salen del poder), y el Código Penal. Leyes concretas y claras que son interpretadas por juristas, pero no un marasmo legislativo que tienda a la confusión.

La estrategia preventiva pasa por una buena legislación, pero también por buenas prácticas, ese es el primer paso para atajar eficientemente la corrupción. Por otro lado, la formación y la educación son básicas. Nuestros niños deben estar formados, ya que la falta de capacitación y educación no sólo afectan a los niños sino, a largo plazo, a todos.

Área de investigación criminal

En el área de investigación criminal, trabajamos en el mecanismo de respuesta a los fenómenos de corrupción. Cuando interviene la policía judicial y la policía criminal ya se ha producido un fracaso previo. ¿Por qué la Brigada de Blanqueo de Capitales Anticorrupción de la Policía Española interviene? Porque ya se ha producido un pequeño o gran fracaso social. Tenemos una persona, una institución que denuncia que se ha producido un proceso de corrupción (de corrupción urbanística, corrupción política, corrupción en contratos de suministros de energía, etc.).

La Policía Nacional Española es uno de los dos operadores de seguridad que existen en el Estado español: se ocupa del 80 % de casos sobre lavados de activos y corrupción. Es una estructura que trabaja con núcleos de población en las grandes ciudades, donde hay más denuncias de casos de corrupción. Cuando se recibe la noticia *criminis* o directamente una denuncia, se genera un grupo de investigación a cuyo mando hay siempre un inspector (es decir un oficial de grado medio alto). Cuando se genera una investigación no se genera un comité, ni un consejo: se genera un responsable que trabaja profesionalmente en un campo de especialistas en la lucha y en el combate contra lavados de activos y contra la corrupción. Esta persona dirige un grupo para que colabore en la resolución de esa investigación.

La Unidad Central de Investigación Criminal

Cuando el responsable empieza a indagar y cree que hay elementos suficientes para pensar que pudo haber una o más personas involucradas en un hecho presuntamente delictivo, abre una carpeta dentro de la Unidad Central de Investigación Criminal: un súper ordenador que automáticamente asigna una matrícula. Al estar matriculada, aunque la investigación sea dirigida por el inspector y su grupo, es una investigación de la Policía Nacional y no se podrán alterar los parámetros de investigación. Está obligado a que todos los datos que vayan obteniendo él o el grupo de investigación, se registren automáticamente en esa ficha.

Este súper ordenador va incorporando los datos sobre personas, sobre vehículos, sobre registros de la propiedad, mercantiles, sociedades, patrimonio, cuentas corrientes, depósitos, etc. El ordenador podría mostrar que alguno de esos datos se cruza con otra investigación, entonces automáticamente el ordenador nos informa y le dice al investigador responsable de la investigación: "tiene usted un dato que se está cruzando y este dato se cruza con el que está haciendo el grupo 27 de la unidad de delincuencia contra el crimen organizado de Madrid". Los dos inspectores que dirigen sendas investigaciones tienen que ponerse de acuerdo y cooperar. Esto genera sinergias muy importantes porque el crimen organizado es global, existen colaboraciones muy intensas entre diferentes bandas.

Entonces, tenemos una investigación, un responsable de esta investigación, un grupo que ejecuta las órdenes del responsable de la investigación y un ordenador que articula una enorme base de datos. A partir de ese momento, se consultan las fuentes, algunas pueden ser consultadas directamente por la Policía, pero en otras se necesita la ayuda de otros operadores jurídicos: Fiscalía y Justicia. En Perú, quien dirige la investigación es Fis-

calía. En España, el responsable de la investigación es la Policía Nacional: la policía investiga, es el que tiene la fuerza para llevar a cargo los procedimientos; un fiscal es un operador jurídico de máxima calidad, pero la Policía es quien tiene la estructura.

...esto es lo que nos interesa, ***no se trata de erradicar la corrupción*** *para siempre,* ***sino de combatirla constántemente****".*

Permisos para profundizar en la investigación

En estas investigaciones, los dos operadores de referencia son el fiscal y el juez, ya que hay fuentes que no se pueden consultar sin un permiso (la agencia tributaria, el SISCO, los datos de "hacienda" de una persona). Otros permisos ayudan a conocer la vida laboral: si tiene fondos de pensiones y todo lo que tenga que ver con el mundo del trabajo, de la seguridad social (esos permisos los da el fiscal). Una vez que el fiscal da los permisos, se accede a estos registros y se completa la investigación. Al completar la investigación, se puede llegar a necesitar aún más permisos.

Algunos de ellos limitan los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos (la capacidad de intervenir, observar los teléfonos o los correos electrónicos de una persona, registros domiciliarios, domicilios sociales, oficinas o despachos). Estos dos son derechos, el derecho de la intimidad y el derecho a la inviabilidad de domicilio, y están protegidos constitucionalmente y solamente se puede acceder con permiso de un juez. Formamos un conjunto con Fiscalía y con el Juez, el Juez instruye la causa y es el Director último de la causa. El Fiscal es el operador jurídico que nos marca pautas jurídicas sobre cómo tenemos que enfocar desde el punto de vista técnico-jurídico la investigación; pero el aparato de poder público que legítimamente investiga los procesos de corrupción y de lavado de activos en España es la Policía Nacional.

Sé que hay corrupción, sé que va a haber corrupción, sé que esto es un combate para siempre. Y esto es lo que nos interesa, no se trata de erradicar la corrupción para siempre, sino de combatirla constantemente: periódicamente, sistemáticamente, recurrentemente. Siempre habrá corruptos y nosotros tenemos que señalarlos con el dedo y combatir todo lo que podamos.

JAVIER GAMERO

DIRECTOR DE LA INTERNATIONAL POLICE ASSOCIATION

En el 46° Foro Económico Mundial, se establece que la comunidad civilizada de naciones está viviendo la cuarta revolución industrial marcada por: El internet, la cibernética, la robótica, la nanotecnología, la biotecnología, la industria inteligente, industria artificial, etc. Dentro de esta situación, el gran riesgo es la ciber criminalidad y es un desafío global para el siglo XXI trabajar sobre las secuelas que podría tener en el crimen organizado, la corrupción y el soborno internacional.

Estoy planteando un programa marco para la lucha anticorrupción como un gran desafío global para esta época. En la última reunión de Naciones Unidas realizada en Nueva York, en la agenda de desarrollo sostenible se han establecido 17 objetivos: El número 16 plantea la "corrupción internacional". Es decir, no estamos ante un problema endógeno, un problema exclusivo del Perú o del continente, es un problema de carácter universal. No hay país inmune a la corrupción, ni los países escandinavos, ni Suiza o Japón.

***La corrupción es la amenaza** para la gobernabilidad en el Estado de derecho moderno".*

En los estudios realizados en el Foro Político de la Confederación Helvética, se concatenan los procesos del crimen organizado y los procesos de corrupción. En esta simbiosis de crimen organizado y corrupción en diversos países, se han analizado por ejemplo: El tema de Liberia con el presidente Charles Taylor; la corrupción en Nigeria con Abacha; en Egipto con Mubarak; los esposos Marcos en Filipinas; en Haití a Duvalier; en Nicaragua el caso de Somoza; Mobutu en la ex República de Zaire, hoy República Democrática del Congo; el caso de Túnez en la primavera árabe, Ben Ali y Gadafi en Libia; y, la corrupción en la década de los 90 del presidente Fujimori.

En todos estos casos, hay una serie de paralelismos en procesos con Estados poco democráticos o ciertas tendencias autoritarias. Generalmente, existe o se da una corrupción sistémica que nace del interior de los gobiernos. Es el Ejecutivo el punto de partida, el núcleo de la corrupción. Esto implica una serie de redes ilícitas o asociaciones entre todos los poderes del Estado, generando un desequilibrio de poderes y evitando la separación de los mismos, se pierde la independencia y no se logra un sistema funcional. La corrupción es la amenaza para la gobernabilidad en el Estado de derecho moderno. La ecuación de la corrupción de Robert Klitgaard postula: monopolio, más la discrecionalidad, menos transparencia.

El siglo XXI plantea la necesidad de contar con una moral pública sostenible, un desafío global en el que el Estado tiene que ser un Estado de derecho moderno y tener los cuatro controles fundamentales: (i) l control político o el control administrativo (a cargo del Ejecutivo); (ii) el control parlamentario (a cargo del Congreso de la República del Perú); (iii) el control judicial o de la judicatura (el Poder Judicial y el Ministerio Público); y, (iv) el control civil.

Cuando hablamos del Sistema Ejecutivo, tenemos el órgano de control que es la Contraloría General de la República; también el Ministerio de Justicia tiene que velar por la justicia; el Ministerio del Interior con la Policía Nacional del Perú y los órganos de inteligencia; y, en el último caso también a la Fuerza Armada a través de la Dirección Nacional de Inteligencia o Servicio Nacional de Inteligencia. Cuando hay ausencia del control político, se da una ruptura del orden constitucional y hay autoritarismo del régimen. En el año 1992, en Perú hubo un golpe de Estado, el señor presidente Alberto Fujimori, elegido democráticamente, optó por eliminar el Congreso de la República abusando del poder que le confirió la constitución y el electorado.

Tenemos luego el Poder Legislativo: cuando el Congreso de la República es una filial de la mafia y la falta de control parlamentario cunde, la labor más importante del Congreso no es legislar, es fiscalizar. Cuando el parlamento abdica de sus funciones da carta libre para que se realice este tipo de cosas; en el gobierno de Fujimori, por ejemplo, había limitación de los debates parlamentarios. La mayoría absoluta era reclutada por sobornos y chantajes,

se daban leyes inconstitucionales, leyes sorpresas, Decretos de Urgencia que no eran debidamente controlados.

Otro factor, la judicatura en el régimen de Fujimori -como en los otros gobiernos mencionados- era súbdita del Ejecutivo y no tenía suficiente control judicial. Se conocía la provisionalidad de los magistrados, el control de la justicia por el servicio de inteligencia, los tribunales *ad hoc* creados para temas como el narcotráfico, delitos tributarios y aduaneros, la ampliación de competen-.cias en tribunales, militares, planillas secretas, etc

Desde el Poder Electoral, no había imparcialidad del Estado en los procesos electorales: los manejos de *referéndums*, las interpretaciones auténticas, la manipulación del material electoral y el fraude electrónico. Existían cuatro documentos de identidad para los procesos electorales: la libreta electoral física, la mecanizada, la personal y el DNI. Se podía votar en dos o tres sitios, era importante para el régimen autoritario perpetuarse en el poder y manejar las elecciones.

La ausencia del control civil: los medios de comunicación son la ventana transparente, la prensa investiga, denuncia, esclarece. Lamentablemente, hoy en día los *talks shows* se han ido instrumentalizando, la prensa boulevard, los *realities*, la prensa basura, el terrorismo de imagen y de reputación personal (es terrorismo informativo). En la época de Fujimori, la prensa fue capturada por el régimen y se aniquilaba a todos los opositores políticos.

Es importante contemplar los cuatro controles para lograr una moral pública sostenible que permita contar con un futuro de ética e integridad.

GUILLERMO **JORGE**

ESPECIALISTA EN ANTICORRUPCIÓN DEL BANCO MUNDIAL

En los años 70, se usó el modelo del principal agente para explicar la corrupción. Este explica que cuando un principal delega en un agente la administración de sus bienes, el principal no puede monitorear al agente –porque hay una distancia entre el principal y el agente-. Eso produce un fenómeno llamado "asimetría de la información". Lo que buscan todos los modelos de prevención de fraudes está basado en la idea de cómo monitorear a los agentes.

El sector privado y los accionistas buscan modelos para monitorear a los gerentes, sobre todo cuando las empresas son de propiedad difusa ¿Cómo hacen un millón de accionistas de Coca Cola para saber que el gerente de Coca Cola en Lima o en Singapur, no está metiendo la mano en el bolsillo de la plata de los accionistas? Con la corrupción se hace algo parecido, los ciudadanos seríamos los *principals* y los servidores públicos los agentes, nosotros delegamos en los servidores públicos la gestión del Estado.

Gran parte del Sistema Anticorrupción está pensado para acortar la brecha que produce la asimetría de la información. ¿Cómo hacemos para saber más de lo que hacen nuestros funcionarios públicos? Les pedimos la declaración de sus bienes todos los años, que declaren sus conflictos de intereses y tenemos leyes de acceso a la información pública. Todo para reducir la brecha que produce la información asimétrica.

Estos modelos tienen algunos presupuestos iniciales, por ejemplo: todo el mundo está de acuerdo en que el desvío de las reglas está mal y eso hace que el nivel de desvío sea marginal. Por ejemplo, en el caso del homicidio, esto es claro: en general todos estamos de acuerdo que matar está mal. Si hay algún desvío marginal lo delegamos a la autoridad para perseguirlo, investigarlo, encontrar a los culpables y llevarlo a juicio, contamos con procedimientos constitucionales y eventualmente sancionamos. Tenemos una respuesta frente a los desvíos del Sistema, eso quiere decir que somos una sociedad donde hay algunos acuerdos y tenemos un sistema que permite recuperar la confianza.

***En las redes de corrupción, (...) se utilizan los intercambios**: alguien hace un favor hoy, pero ese favor se va a pagar dentro de dos años".*

Cuando trabajé para el gobierno de transición, luego de la renuncia del presidente Fujimori, ayudábamos a la procuraduría *ad doc*, que llevaba adelante José Ugaz. Uno de los problemas a los que nos enfrentamos era que no se sabía para qué lado juega quién. Por eso, tuvimos que ver 700 videos encontrados en la oficina de Montesinos y en el servicio de inteligencia, clasificarlos y tratar de entender qué tipo de intercambio y qué tipo de transacciones había: lo que encontramos fue una red de intercambio de favores. Una gran interacción entre el Servicio de Inteligencia, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, la Administración Pública, el Ejército, los Gobiernos Locales, las empresas privadas, los medios de comunicación, los partidos políticos, un poco menos con la sociedad civil organizada y muy poco la internacional.

Pero también habían episodios como las compras de armas a Bielorrusia que están más vinculadas a la conexión con el crimen organizado. Este ejemplo nos muestra que los casos en que la corrupción está sistematizada o actúa en redes, los desvíos no son marginales, los desvíos son permanentes, sistémicos. No hay mucho consenso sobre la ilegalidad de los desvíos, si se observan con detenimiento los videos de Montesinos. Los involucrados no son muy consientes de qué está bien y qué está mal, se justifican de diversas formas: "si esto lo hago por el partido", o "lo hago por Arequipa". Siempre hay alguna lealtad puesta en juego, algunos valores de solidaridad con determinadas instituciones. Esto permite desarrollar algunas ideas acerca de cómo funcionan las redes de corrupción.

Primero, los intercambios son heterogéneos y diferidos en el tiempo. Cuando uno piensa en las leyes del código penal o cómo se describe el soborno, hay un *quid pro quo*, yo te doy algo a cambio de que hagas otra cosa. En las redes de corrupción, esto no es tan claro, porque se utilizan los intercambios: alguien hace un favor hoy, pero ese favor se va a pagar dentro de dos años. Por ejemplo, le voy a pedir al tipo del banco que te dé el crédito, el tipo del banco además tiene un juicio, entonces le voy a pedir al juez que le levante el juicio al tipo del banco así puede hacer el otro favor. Es una serie de intercambios que tienen más las características de un mercado, no son intercambios bilaterales, no están monetarizados, la red genera confianza, sustituye a los contratos y sustituye los precios, intercambia favor por favor. Lo llamo un mercado de futuro. Yo te hago un favor hoy y sé que dentro de algún tiempo lo voy a cobrar.

Segundo, las relaciones entre los miembros son multilaterales y consensuadas, no hay víctimas ni victimarios como en los delitos tradicionales, esto afecta mucho los modelos de investigación. Las dos partes están de acuerdo y nadie va ir a avisarle a la Policía, es un desafío muy importante para la comunidad de investigación. Es muy dificil para un policía investigar una transacción que todavía no se terminó de pagar, o si es una cadena de distintos favores, será complicado detectar y probar la corrupción. El caso de Montesinos fue un quiebre importante porque estaba todo grabado. Pero creo que en muchos países de América Latina, se dan casos que tienen que ver con las prácticas de manejo espurio de los fondos del Estado, aunque no hay pruebas.

Tercero, las redes se expanden en la medida en que no hay consensos sobre la ilegalidad de las transacciones. ¿Cuándo la corrupción es tolerada? Básicamente en dos casos: primero, cuando uno percibe que las reglas que se violan son injustas. Hay un segundo tipo de casos, cuando la violación de las reglas es percibido como un mal menor. Una encuesta de Proética sugiere que el ciudadano peruano medio tolera que los políticos, si hacen obras y roban un poco no importa: hay una alta tolerancia a la corrupción. En Perú, el 61 % cree que la corrupción es el principal problema del Estado, el 85 % cree que el Estado es muy poco eficaz, pero cuando les preguntan qué hacen cada uno con la pequeña corrupción del día a día, el 78 % tiene alta o media tolerancia a los actos de corrupción y el 87 % no denuncia un soborno.

Se necesita un enfoque distinto, la idea del *principal agent* no sirve para analizar los problemas sistémicos, sirve para analizar los problemas individuales. Igual que en el derecho penal, podemos perseguir delincuentes en la medida en que sea un desvío marginal, pero si todos nosotros o el 80 % de un país está de acuerdo que una conducta ilegal sea tolerada, es difícil para el derecho penal. Un enfoque distinto al del agente principal son los dilemas de acción colectiva: son problemas que tenemos los seres humanos para cooperar entre nosotros. Sabemos que si actuamos todos de determinada manera, si cruzáramos por las esquinas, si pagáramos los impuestos, si todos dijéramos que no en el momento que nos piden un soborno, seguramente el Perú mejoraría exponencialmente, pero no lo hacemos porque creemos que los demás no van a actuar de la manera correcta.

Finalmente, el temor a las represalias. ¿Qué pasa si yo no participo? Si las consecuencias no son relevantes, se hace un proceso racional para justificar la acción incorrecta. El juego de los buenos y los malos es un juego que explica poco, en general todos los estudios de psicología organizacional lo que muestran es que entre el 10 % y el 15 % de la gente es incorruptible. Se le puede poner un millón de dólares delante, sin cámaras de seguridad y la moral de este grupo hace que devuelvan el dinero. Hay un porcentaje más o menos similar que son "malos", no importa si uno le pone una cámara de seguridad. Pero, la mayoría depende de lo que pasa alrededor, del entorno.

*"...si todos dijéramos que no en el momento que nos piden un soborno, **seguramente el Perú mejoraría exponencialmente**..."*

Cuando hay liderazgos con componentes de integridad fuertes, se puede neutralizar las acciones incorrectas de una empresa o institución. Es importante inventar nuevos modelos de responsabilidad, por ejemplo, el modelo de lavado de dinero: le pedimos al sector privado, a todos los intermediarios financieros, banqueros, aseguradores, inmobiliarias, incluso algunos profesionales liberales que reporten las operaciones sospechosas. Pero ellos, están sujetos al mismo problema de acción colectiva. Si uno quiere avanzar, es importante avanzar colectivamente. ¿En qué estamos todos de acuerdo? ¿Podemos poner una regla común?

PEDRO **ANGULO**

DECANO DEL COLEGIO
ABOGADOS DE LIMA

Para combatir la corrupción hay que prevenirla, y esa prevención se encuentra en la educación, en el colegio y la formación que nos da la familia. Sócrates decía, cuando hablaba de ética: "si el ser humano está en condiciones de hacer el bien, lo va hacer; pero si el ambiente es negativo, probablemente va hacer el mal". Los problemas de falta de ética y de corrupción no solo se dan a nivel policial, sino también a nivel de instituciones como en el Consejo Nacional de la Magistratura.

El manejo del Estado está fracasando y también el tema de la educación, no tenemos educación vial, ni respeto al transitar por la vía publica. En ese sentido, ¿qué estamos haciendo en la educación para prevenir la corrupción?, ¿qué ha cambiado?, ¿es suficiente tener algunos cursos de ética?, ¿se debe de reforzar con el tema religioso? Es cierto que un tema importante es la prevención, pero también la reacción del Estado generando una política nacional anticorrupción.

Entre el 2005 y el 2008, cuando fuí fiscal superior penal de Lima, formé parte del Sistema Anticorrupción. Después de la caída del gobierno de Fujimori se generó un Sistema Anticorrupción Fiscal, Policial y Judicial. Se formaron procuradores especializados, que se fueron debilitando: habían procuradores que trabajaban en el Ministerio de Justicia que decían: "nos estaban hostilizando, cada vez tenemos más casos, algunos ya han renunciado". El Sistema se fue desarticulando. Los procuradores son combatidos antes que reforzados, si no hay una política de Estado que combata la corrupción es poco lo que se puede hacer.

Se formó un Organismo Nacional Anticorrupción y no se le dio presupuesto, también un zar anticorrupción, pero no se ha combatido eficazmente. Es importante la calificación de las personas que van a realizar esta tarea. En el Sistema Anticorrupción, no se prestó especial atención a la formación y las capacidades de los funcionarios. Al ingresar a formarse como policía de investigaciones solo revisan la hoja de vida, pero no al resto de la familia, porque si hay algún hermano vinculado a algún problema legal, este policía no debería ingresar. Sabemos que hay jueces, fiscales y policías amenazados de muerte y se tiene que considerar y estar preparados para resistir esas amenazas. Se requiere fortalecer a la Policía dedicada a la investigación, a los fiscales y a los jueces, pero no solo a ellos, sino también al personal de altos cargos, los asistentes de función fiscal, los asistentes de jueces y los secretarios tienen que estar preparados de manera especial para evitar que se filtre información o desaparezcan expedientes.

Hay quienes indican que se está considerando realizar una procuraduría con un Sistema Autónomo, eso sería importante porque los procuradores representan el interés público y no a quien está gobernando. Por otro lado, los jueces pueden ser especializados en conocer figuras de corrupción pero ellos deben actuar como terceros. El Sistema Anticorrupción son los policías y los fiscales, su trabajo debe convencer al juez aunque no hallen las pruebas suficientes. A veces no se tienen pruebas suficientes, porque no siempre hay videos, ni testigos; los delitos de corrupción suelen ser clandestinos. Pero lo que se tiene son indicios, elementos con los cuales deducir. En España se han conseguido muchas condenas en el tema de lavado de activos por prueba indiciaria. Para eso es necesario capacitar a los jueces, a fiscales y a la Policía.

> ***Los procuradores son combatidos antes que reforzados****, si no hay una política de Estado que combata la corrupción es poco lo que se puede hacer".*

En el Perú, se necesita eliminar la tolerancia contra la corrupción incluso en nuestro entorno doméstico, dejar de alabar "la viveza" y premiar al transgresor. Para concluir, el debate contra la corrupción debe darse de otra manera, lamentablemente carecemos de una oferta política convincente y liderazgos que nos lleven a considerar una buena opción para luchar contra la corrupción.

DAVID **FISCHMAN**

CONSULTOR INTERNACIONAL, LIDERA EFFECTUS FISCHMAN CONSULTORES

¿Por qué es impensable corromper a un policía en otros países? Si bien es cierto que existe un mayor respeto a las leyes y la autoridad, también existe el miedo. En el Perú, no hay miedo. Con el juez se puede "arreglar", con el policía se "arregla", con un fiscal también: no hay miedo, mientras no haya miedo la gente no actúa correctamente.

Colbert plantea una escalera moral: el primer paso es tener miedo a las consecuencias, el siguiente escalón es el deseo de pertenecer a un espacio o grupo determinado y el último escalón, es porque va en contra de mis valores. Pero para pasar a los siguientes niveles tiene que haber miedo a las consecuencias.

Hace 25 o 30 años en Perú, pocos pagaban impuestos. Hasta que llegó un gobierno que encarceló a quienes no los pagaban: el miedo hizo que la gente cumpliera con los impuestos. Hoy en día los empresarios pagan los impuestos porque sienten que es lo correcto, está llegando el segundo nivel. Pero si no hay temor a las

consecuencias, la gente no pasa al siguiente nivel. El temor a las concecuencias es el primer paso hacía la moralidad.

Lo segundo es la sensibilidad moral. Por ejemplo: una vez después de una conferencia una señora me pide que firme un libro, el libro era pirata. Es decir, esa señora no tenía la sensibilidad moral de darse cuenta que está haciendo algo incorrecto. Cuando todos lo hacen pierdes la sensibilidad moral, es permitido cuando la sociedad lo acepta. En el Perú, hay muchas conductas incorrectas, desde comprar un libro o película pirata, hasta coimear al policía.

Los medios de comunicación tienen una gran responsabilidad en este fenómeno, no hay noticias que muestren alcaldes con gestiones honestas, sino corruptos y coimeros. Lo que vende la televisión es el escándalo, lo que se le está diciendo a la gente es que todo el mundo roba y todo el mundo coimea. El imaginario es que "el que no coimea es un tonto", y eso está relacionado directamente con la televisión, con los medios en general.

Hay que reformar las instituciones empezando por el Poder Judicial, necesitamos un Poder Judicial con gente intachable, que atraiga a abogados jóvenes y talentosos. Que el nombramiento de los jueces no sea a través del tema político, que sea un tema independiente. Hay que trabajar mucho con la Policía y la Fiscalía, tendríamos que buscar una cultura, un misticismo como la que tienen los carabineros en Chile. Ese misticismo se logra gracias a la cultura y también a los medios de comunicación.

Es importante tener en cuenta que es la autoridad máxima la que forma la cultura, la forma con su atención y con su moderamiento. El próximo presidente del Perú debería moldear la cultura con su conducta, y trabajar principalmente el tema de la corrupción en el Perú para eliminarla. Aunque eso lo hará muy poco popular porque va a tocar intereses y rompería el *status quo*.

"El temor a las concecuencias ***es el primer paso hacía la moralidad".***

CAPÍTULO 4

La corrupción y la ineficiencia: Su interrelación e impacto en la gestión pública

Phillip Herr[2]

Estados Unidos

La corrupción y la ineficiencia: su interrelación e impacto en la gestión pública

Resumen

Las funciones de la GAO (Oficina de Rendición de Cuentas Gubernamental Federal de los Estados Unidos por sus siglas en inglés) son diseñar y fortalecer un marco legal adecuado para garantizar el Estado de Derecho, la gobernabilidad y la transparencia, desde una posición independiente. Ello implica una doble misión: i) monitorear la eficiencia del gasto y de la gestión; y, ii) prevenir casos de fraude y abuso de poder. Para cumplir con la misión institucional, la GAO identificó cuatro aspectos claves que se deben observar a fin de garantizar la calidad en el desarrollo de auditorías a nivel gubernamental: i) liderazgo; ii) capital humano; iii) compromiso institucional; y, iv) el monitoreo y evaluación de políticas.

2. Director General de Infraestructura Física de Government Accountability Office de Estados Unidos

La GAO (Oficina de Rendición de Cuentas Gubernamental Federal de los Estados Unidos por sus siglas en inglés) es la institución suprema de auditoría que busca mantener altos estándares y las mejores prácticas para las instituciones de auditorías supremas, y apoya a la gestión pública a promover la transparencia, la rendición de cuentas y controlar los balances dentro de las operaciones del gobierno. Para que se logren dichos objetivos se debe contar con una buena gestión pública y una adecuada relación entre el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Uno de los puntos clave para las instituciones supremas de auditoría y de las oficinas de contraloría es la independencia y un buen marco normativo que le permita tener acceso a datos e información. Del mismo modo, se requiere un buen planeamiento táctico (los tipos de auditoría, el cumplimiento financiero, etc.).

Funciones y monitoreo de la Oficina de Rendición de Cuentas Gubernamental Federal de los Estados Unidos (GAO)

La GAO tiene la función de monitorear la eficiencia del gasto y de la gestión. Por ejemplo, se investiga y comprueba si los contratos hechos con el Estado cumplen con una licitación justa. Estos procesos se manejan a través de la oficina legal, con un plazo de cien días para corroborar si las licitaciones cumplieron con los estándares adecuados. Asimismo, se encarga de dar opinión legal respecto de algunos factores fiscales.

Si bien la GAO comenzó sus actividades tomando como ejemplo las auditorías dentro de los sistemas financieros, en los años setenta y ochenta la organización cambió e incorporó un enfoque de resultados (y de transparencia). En el 2004, cambio el nombre de la Oficina General Contable, por la Oficina de Responsabilidad Gubernamental y finalmente, se le llamó Oficina de Rendición de Cuentas Gubernamental (lo que se inserta en el nuevo enfoque).

...hacer una auditoría es un proceso largo y básicamente de investigación, ***se requiere*** *para ello* ***un equipo de personas altamente calificadas".***

Con el objeto de asegurar la calidad de los procesos internos, se ha construido un mecanismo para fortalecer el liderazgo del capital humano: hacer una auditoría es un proceso largo y básicamente de investigación, se requiere para ello un equipo de personas altamente calificadas. Eso requiere una visión sofisticada sobre cómo funcionan los procedimientos administrativos, pero también las dinámicas económicas en el Estado: tenemos monitoreo, revisión de políticas, etc. Un grupo de especialistas internacionales o nacionales revisan los procesos y los programas asegurando que se cumpla lo señalado en los términos de referencia o en las convocatorias. Sin un capital humano sólido, no es posible tener procesos sólidos ni buenas auditorías.

Así, un punto clave para hacer que una organización como la GAO sea exitosa, es el liderazgo. Trabajamos con diferentes ramas, organizaciones y con la sociedad civil. Si bien tenemos formalmente tres mil empleados, son más de 300 mil personas en Estados Unidos que realizan labores de denuncias, investigación y monitoreo en otras instituciones. No podemos hacer todo el trabajo, necesitamos a la ciudadanía para ello. Para identificar la corrupción, o como lo llamamos "fraude y abuso", trabajamos con otras oficinas de inspección federal. Cada una de las agencias tiene su propio jefe de contraloría o jefe de inspección, también trabajamos con auditores estatales y locales. Es decir todas las coordinaciones son manejadas de manera cercana, con diferentes grupos y diferentes niveles. El liderazgo es necesario para poder mantener un nivel de coordinación eficiente con un despliegue tan grande y diverso de personal.

Asimismo, contamos con mucha capacidad de denuncia: los ciudadanos pueden dar información para iniciar investigaciones.

Sin el ejercicio ciudadano de denunciar, poco podríamos hacer con profundidad. Nuestro trabajo es comprobar que las oficinas estén llevando a cabo lo que tienen que hacer, que el dinero se esté gastando de la manera que tenía que haber sido gastado, etc., pero son los propios ciudadanos y funcionarios los que nos dan información para ayudar a verificar esto.

Finalmente, ¿quién es el auditor del auditor?, ¿quién revisa o vigila a la GAO? El Congreso cumple un papel importante en esta "vigilancia", ya que el trabajo tiene que ser creíble, veraz, justo y balanceado, pero también tiene que cumplir con los estándares de las revisiones de pares internacionales. De manera que nuestro trabajo es constantemente monitoreado por los poderes del Estado (una forma de *accountability*).

Corrupción e ineficiencia

Hay una diferencia importante entre una práctica corrupta y una práctica ineficiente. Por ejemplo: si un ciudadano necesita que se firme un documento, al ciudadano no le interesa cómo se hace, lo que le importa es el resultado. Por eso, se genera mucha frustración cuando un trámite es lento y complicado. Lo que se busca es que los ciudadanos y las instituciones se comuniquen y encuentren las mejores prácticas posibles (para que la ineficiencia no dé a los ciudadanos una sensación de corrupción).

¿Cómo se aseguran mejores prácticas? ¿Cómo comparten la información? En las últimas décadas, la GAO ha sufrido una transición en la forma de hacer auditorías

Lo que se busca es que los ciudadanos y las instituciones ***se comuniquen y encuentren*** *las mejores prácticas posibles…"*

gubernamentales en los Estados Unidos: se pasó del enfoque clásico de las auditorías, a un enfoque centrado en auditorías de desempeño. Luego de esta transición, se tiene mayor énfasis en la investigación, *expertise*, metodología y en datos de calidad. En 1984, se lanzó una ley que le decía a las agencias la importancia de un buen trabajo al recolectar y mantener información. Esto ha sido para los auditores un asunto de gran importancia, pues ha simplificado el trabajo y las actividades.

Áreas de riesgo

¿Cuáles son los desafíos los que se enfrenta un país en transición? Uno de los desafíos fiscales está en el uso de grandes fondos públicos (por ejemplo, en infraestructura). Cuando pensamos en estructuras gubernamentales que no evolucionan, pensamos en corrupción e ineficiencia. Algunos socios estratégicos como los sectores de transporte e infraestructura no están equipados para lidiar correctamente con esta responsabilidad, la de administrar y licitar grandes fondos.

Un desafío respecto a la corrupción es intentar tener operaciones eficientes del gobierno, asegurarse que las oficinas de auditoría trabajen cerca de los políticos dentro de la rama ejecutiva, al momento de firmar convenios y licitaciones y así, asegurarse que haya capacidad de hacer las auditorías necesarias. Muchas veces encontramos carreteras desmoronadas y sin mantenimiento, pero nuestros oficiales estatales no necesariamente tienen la capacidad para lidiar con este tipo de desafíos.

Para ello, una de las prácticas de la GAO es que cada dos años elaboramos un "reporte de riesgos", que es una manera de darle prioridad a algunas áreas que nosotros consideramos que demandan una atención especial del Poder Ejecutivo y Legislativo, y una de las áreas identificadas es la infraestructura. Otra área de riesgo es el de las propiedades federales: tenemos miles de propiedades abandonadas, que no se utilizan y tienen que ser vendidas. Pero hay una gran cantidad de leyes que los impiden. Asimismo, otra área de riesgo es el servicio postal, que es muy poco estudiado a pesar de ser una de las organizaciones más antiguas e importantes de Estados Unidos. Actualmente, tiene 100

mil millones de dólares en obligaciones financieras por pagar, y aun así, es un sistema que no ha evolucionado, sigue operando como lo hacía hace cuarenta años.

En aquellas tres áreas en las que hemos trabajado, hemos tenido como resultado de nuestra intervención casi 17 mil millones de dólares en beneficios financieros. Con estos resultados el jefe de la contraloría y algunos otros líderes se reúnen con el Ejecutivo para discutir los temas y las recomendaciones. Es una buena herramienta y una buena manera de traer acción y atención.

Información y manuales de procedimientos

Generamos miles de reportes, lo que implica mucha transparencia. Toda la información está disponible en la página web de la organización. Medimos el desempeño anual de la institución con el ahorro de dinero generado según las recomendaciones implementadas, los recursos gastados, los valores y beneficios. Hemos ahorrado 75 mil millones de dólares aproximadamente en beneficios financieros, 79 % de las recomendaciones fueron implementadas en cuatro años. El 90 % de nuestro trabajo ahora es la auditoría de desempeño: esto es un cambio importante de los últimos años.

Desde el 2014, se han desarrollado manuales como el "*green book*", que contiene lineamientos para la ejecución de procedimientos de control interno. Además, contamos con la guía de buenas prácticas para desarrollar y realizar las estimaciones de costos en los programas públicos con relación a las compras o inversiones. Finalmente, tenemos la guía de diseño para proyectos, que incluye un conjunto de buenas prácticas para el diseño y monitoreo de los mismos. Si una organización no tiene todos estos elementos, entonces se corre el riesgo de padecer actos de corrupción.

Prevención de fraude o corrupción

Otro aspecto importante de la GAO es la tarea de prevención de fraude o corrupción. En ese sentido, la GAO tiene un conjunto de reglas y lineamientos para el manejo de riesgos, desarrollado por el equipo de auditoría forense y el servicio de investigación. Su función es prevenir, detectar y responder al fraude, cabe resaltar que lo que busca la GAO, es priorizar la prevención y la identificación de factores ambientales o espacios de riesgo que impidan la implementación de políticas de rendición de cuentas y transparencia.

*“**La prioridad es monitorear:** es un compromiso que ayude a crear una cultura para manejar y mitigar el fraude...”*

La prioridad es monitorear: es un compromiso que ayude a crear una cultura para manejar y mitigar el fraude, y esto puede ser tan sencillo como que los líderes de las organizaciones digan “esto es algo que no vamos a tolerar”. Las organizaciones deben tener valores y el diseño interno de su identidad debe ser claro, lo que permitirá gobernar o fiscalizar el riego de fraude.

La evaluación también es importante. Los riegos más grandes están donde hay dinero, si sigues el dinero, los contratos, los puertos, el manejo de las propiedades públicas, etc., estarás previniendo actos de corrupción. Las organizaciones deben examinar qué es lo que se está haciendo según el impacto y la tolerancia de riesgo.

Diseño e implementación

Al diseñar los mecanismos para implementar la auditoría, se debe desarrollar el documento y comunicar las estrategias anticorrupción. No basta decir que se está luchando contra la corrupción, sino dar a conocer los pasos a seguir, decidir un enfoque u otro y saber la razón de esa decisión. Son importantes las relaciones colaborativas dentro de una organización: capacitación, cultura organizacional y valores.

Al evaluar un Programa Federal en Estados Unidos que da beneficios a los conductores del Servicio Civil, teníamos que comprobar si tenían controles internos adecuados y si se utilizaban correctamente. Lo que encontramos fue que la administración era correcta, pero se les daban fichas de papel a las personas para que grabaran sus horas de trabajo, no era electrónico. Tenemos un Sistema donde todo es electrónico, todo el mundo tiene una huella digital y esto reduce el fraude radicalmente, porque las tarjetas solo se pueden usar en algunos sitios de forma muy limitada. Esto ha ayudado con el monitoreo y evaluación y hasta con la prevención y detección del fraude. Una institución de auditoría suprema puede usar esto como una guía, también incorporarlo en las prácticas incluyendo un esfuerzo para evaluar el riesgo de fraude. Todo esto puede verse en la página de la GAO: www.gao.gob.

Panel de comentarios

NELSON
SHACK

COORDINADOR DEL PROYECTO DE MEJORAMIENTO DE SERVICIOS DE JUSTICIA DEL BANCO MUNDIAL PERÚ

Desde las últimas dos décadas, por un sistema de control y un sistema de justicia poco útil, la gestión pública en el Perú está acostumbrada a una Contraloría centrada esencialmente en auditorías de cumplimiento y en auditorías financieras. El 90 % de las actividades de la contraloría en los Estados Unidos son auditorías de desempeño, no son auditorías financieras ni auditorías de cumplimiento. Su foco no está en el tema de la lucha contra la corrupción, sino en la lucha contra la ineficiencia.

El presupuesto del gobierno regional y local fue de 140 mil millones de soles ejecutados en bienes y servicios; se hicieron inversiones por 60 mil millones. ¿Si la corrupción cuesta 10 mil soles, cuánto creen que cuesta la ineficiencia? La ineficiencia no es otra cara de la corrupción, hay mucha ineficiencia sin corrupción, pero no hay corrupción sin ineficiencia.

El acto corrupto como sea que esté tipificado siempre va a generar una brecha en el desempeño. Es el desempeño lo que hay que medir, porque todo el procedimiento administrativo está hecho, sobre todo si el control es posterior y es externo. En el Perú, el control interno es precario, el control preventivo y concurrente es inexistente, lo único que tenemos es un enorme esfuerzo contralor que no garantiza nada referente a la corrupción.

El que roba en el sector público sistemáticamente suele tener sus estados financieros en orden y cumplir todas las reglas. El esfuerzo futuro de la Contraloría a partir de la experiencia de la GAO, debería estar enfocado en el tema del desempeño, no sólo desde la Contraloría, se debería repensar por completo el sistema de control y su interacción con el sistema de justicia. Mientras la impunidad siga existiendo, es poco lo que la Contraloría puede lograr en la lucha contra la corrupción. Hay más de 7 mil personas

***La ineficiencia no es otra cara de la corrupción**, hay mucha ineficiencia sin corrupción, pero no hay corrupción sin ineficiencia.*

involucradas producto de las sanciones de control, de las cuales sólo están presas alrededor de 50. Nadie sabe qué pasó con el resto, los expedientes se archivaron en el Ministerio Público o pasaron al Poder Judicial.

El sistema de control que rige la Contraloría debe ser parte de la solución y no del problema. Hay poca capacitación y no se sabe cómo operar, ni cuáles son las reglas porque, además, la profusión normativa de todos nuestros sistemas administrativos es inmanejable. No se sabe si las normas están vigentes o no, se aplican, o no se aplican. Todo eso no es culpa de la Contraloría, sino del sistema de control, de un sistema de gestión pública que no ha repensado los procesos de trabajo en la administración pública y cómo poder contribuir desde el control.

República significa la res pública, el gobierno del cuidado de las cosas públicas y es el antónimo de corrupción. La corrupción es apropiarse de los recursos del Estado para beneficio privado. Una república saludable debería estar libre de corrupción; en lugar de buscar la salud de la república, "luchamos contra la corrupción".

Algunos de los aspectos que implican la salud de la República: la eficacia del gobierno, la eficiencia de todos los procesos, la economía con que se utiliza los recursos públicos, la satisfacción del ciudadano, la competencia de todos los servidores públicos. Hablando en términos positivos se puede encontrar mayores beneficios, incluso para esa lucha.

Decimos que la corrupción es multifactorial, que está ramificada y aunque se luche por erradicarla, siempre habrá más corrupción. Deberíamos utilizar la palabra "responsabilidad": hay una responsabilidad compartida que debemos asumir ya que entre muchas instituciones se difumina. Cuando decimos que hay actos corruptos inmediatamente vemos al corrupto y no nos vemos a nosotros mismos como parte de ese todo.

Hay que hacer énfasis en la prevención. Por consiguiente, si hay corrupción y somos miembros de las instituciones de prevención quiere decir que nosotros estamos fallando, hay que asumir esa responsabilidad. Contratar a los mejores funcionarios es importante, pero si no hay suficientes controles, estos buenos funcionarios podrían caer fácilmente en corrupción, se deben de poner todos los controles. Se tienen pocos recursos de prevención, por lo tanto debería hacerse prevención que priorice las áreas de riesgo.

Cuando falla la prevención, que es el primer filtro, tenemos que asumir la responsabilidad. Tanto la Contraloría General de la República como las entidades de fiscalización superior y los órganos internos de control son responsables de que haya corrupción. Si falla la prevención debemos detener la corrupción con el segundo filtro. La impartición de justicia debe tener sanciones corres-

ROBERTO
SALCEDO

AUDITOR ESPECIAL DE DESEMPEÑO, AUDITORÍA SUPERIOR FEDERAL, MÉXICO

Se tienen pocos recursos de prevención, por lo tanto ***debería hacerse prevención que priorice las áreas de riesgo".***

pondientes y la rehabilitación de los corruptos para la adecuada reinserción social.

En México, se está reforzando que los mandatos no sean genéricos, el presupuesto debe ser específico. Así la fiscalización puede luego decir: "si no alcanzaste determinada meta, se es parte de la corrupción", "si no controlaste un problema concreto, se es parte de la corrupción". No sólo se trata de utilizar los recursos públicos de manera proba y honesta, sino alcanzando los objetivos y metas.

Es importante confiar en el ciudadano. Todos los métodos de operación de la máquina gubernamental tienen problemas de corrupción o de ineficiencia, pero hay que confiar en el ciudadano. Cuando fui administrador de la ciudad de México, el área más grande para la corrupción eran las licencias de conducir. Se tenía que pasar un examen con 400 artículos del reglamento de tránsito, nadie pasaba el examen médico ni el examen de visión, por ende, nadie pasaba el examen de manejo. Ello generaba un área importante de corrupción. La solución fue confiar en el ciudadano: se pidió una carta firmada donde diga que sabes manejar, que tienes salud, conoces el reglamento y que vas a conducir con probidad. Luego, la autoridad verificará si efectivamente se cumplieron los requisitos, pero esa responsabilidad era del ciudadano.

En conclusión, debemos poner en los puestos públicos a hombres íntegros. Debemos de poner todos los controles para evitar que no caigan en problemas. Debemos confiar más en el ciudadano. Y, debemos organizar islas de excelencia.

La lucha contra la corrupción es tarea de todos, no sólo de la Contraloría de la República. Los ciudadanos tenemos que exigir un buen sistema de trámites: amigable, fácil, costo eficiente, buenos servicios públicos, 24 horas de agua de calidad para todos, una buena regulación, menos y mejores trámites. Asimismo, los ministerios rectores tienen que dictar políticas de cumplimiento obligatorio y dotar de capacidades a quien no la tenga.

El problema del Estado es que hay 2,000 entidades públicas, cerca de 1,900 distritos de distinto tamaño, con diferentes capacidades, donde la gente rota constantemente y la injerencia política es más fuerte que en otros. No tenemos gente calificada bien remunerada, sueldos de 2,000, 3,500 soles para ingenieros a cargo de obras de 100 millones de Soles.

Manejamos 130 mil millones de soles en presupuestos de inversiones en un escenario en que no hay procesos optimizados, sino abundancia de procedimientos en lugar de manuales simples, en donde los funcionarios deben leer directivas de 10 sistemas administrativos. No sólo se trata de cumplir las normas, el equilibrio de una buena gestión de desempeño implica respetar normativa y procedimiento.

Hay que saber comprar, comprar siguiendo procedimientos, seleccionar proyectos de inversión cumpliendo bien la norma del SNIP: no seremos mejores gestores sólo librándonos de la normativa. Los servidores públicos, la Contraloría, los líderes de las entidades tienen que estar ocupados en el desempeño.

Las entidades públicas se miran más a sí mismas y se preocupan por los procedimientos, la llamada "inacción por miedo", en lugar de pensar primero en el ciudadano, en la calidad de servicio a la gente. Los sistemas de control deben lograr un equilibrio entre la autonomía que requieren las personas para tomar decisiones en situaciones complejas, y el control que se ejerce con un buen uso de recursos, debemos crecer en ese equilibrio.

No se puede justificar la corrupción con la muestra de ciertas obras, pero tampoco podemos darnos el lujo de desperdiciar recursos de manera ineficiente. En la inversión pública, existen miles de pequeños proyectos atomizados entre 2 y 5 millones de

soles para manejar 50 mil millones a nivel nacional, la mitad por administración interna. Tener una buena gestión es la primera preocupación, si se necesita tener miles de pequeños contratos de 2 millones de soles para manejar las calles de una ciudad a lo largo de 10 años, es mejor usar sólo un buen contrato de asociación pública-privado para hacer 250 calles.

Cuando se manejan las cosas de manera tan pequeña el riesgo de corrupción, de ineficiencia, de pérdida de recursos y pérdida de economías de escala, es mayor. Por ejemplo, las aguas potables en el Perú son manejadas por 450 unidades de producción de distinto tamaño, eso hace muy complicado controlar las compras, adquisiciones, contratos de SNIP, contrato de expedientes, contrato de obra, contrato de supervisión de obra, manejar las operaciones de agua, comprar los insumos, etc.

Los servidores públicos, la Contraloría, los líderes de las entidades ***tienen que estar ocupados en el desempeño".***

En el Perú, hay muchos pueblos que no tienen agua, tenemos el puesto quinto por debajo de la tabla, por nivel de servicio en agua potable. Terceros por debajo en la tabla de alcantarillado. Cuba tiene mejor puesto y Cuba tiene un contrato de APP La Habana, contratan a privados para que se encarguen de la eficiencia operativa: 24 horas de agua de calidad. Esos problemas suelen estar ligados a la ineficiencia y esa ineficiencia puede albergar mucha corrupción.

Se tiene que trabajar pensando en el ciudadano, optimizando procesos, procedimientos, sistemas de facturación, micro medición, compras, adquisiciones, software nacionales de contabilidad para que todo el mundo contabilice de la misma manera. Existe el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) pero nos faltan muchos sistemas para optimizar la gestión y mejores herramientas para ayudar a los funcionarios a tomar buenas decisiones.

En el Perú, tenemos que decidir si queremos o no intervenir en la economía, porque si hay intervención en la economía, los funcionarios tienen que estar bien pagados. Hemos vivido sin proteger la industria nacional, con muchos aranceles, muchos impuestos, ineficiencia y corrupción detrás de sistemas de intervención. No se debería intervenir donde no es necesario y donde sí sea necesario, se debe buscar la mejor manera de eliminar excesos de

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTR
CAAI
2016
Carlos
Adrianzén
Philip
Herr

trámites para minimizar el riesgo de corrupción. Un tema muy importante en la lucha contra la corrupción es no poner al Estado donde no tiene que estar, de esa manera se evitan: nepotismos, coimas, corrupción, mal uso de gasolina, apropiación ilícita, etc.

Los funcionarios deberían tener sólo manuales: detrás de los manuales están las miles de normas, pero ellos no tienen que ser expertos en esas normas, sino que tienen que saber qué hacer, cómo hacerlo y tener los recursos para ello. Asimismo, es muy importante mantener la estabilidad laboral, no podemos depender de personas con contratos renovables cada 3 meses.

Otro problema son los *software*: todas las entidades públicas producen *software*, cuando cambian las autoridades. Los funcionarios se llevan sus *software* para revenderlos. Tenemos que controlar mejor los sistemas, los aplicativos y la inversión.

En conclusión: i) El Estado no debería intervenir si no es necesario y, donde sí es necesario, debe buscar la mejor manera de hacerlo. ii) Tener controles para evitar trámites extras. iii) Tener una gestión técnica eficiente. En el Perú, se ha avanzado mucho en el presupuesto por resultados, así se tienen objetivos claros, procesos optimizados, organización adecuada, sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación. iv) Fortalecer los mecanismos de transparencia, *accountability*, rendición de cuentas, conductas, el respeto a la ley y el orden. Eliminar la impunidad, perseguir y sancionar al delincuente, respetar los principios de presunción de inocencia, el debido proceso. v) Por último, fomentar la prensa libre, el sistema de denuncias, protección de testigos, servicio civil meritocrático y adecuados manuales para el control de la discrecionalidad.

Si definimos que corrupción es el abuso del poder público para obtener un beneficio privado, la "coima" califica como corrupción. Sin embargo, otros casos esconden el pago irregular para la asignación de contratos que luego el empresario recupera entregando productos y servicios de muy baja calidad. ¿Por qué son importantes estas distinciones? Porque si bien, no toda ineficiencia es corrupción, ni toda corrupción se explica por ineficiencia, ambos fenómenos se relacionan. En primer lugar, al correlacionar dos variables, la de percepción de corrupción y de eficiencia: a mayor eficiencia, mayor percepción de limpieza o de integridad en la gestión pública. En segundo lugar, ambos fenómenos tienen como consecuencia que la entrega de un servicio público no responde a las necesidades y expectativas de los ciudadanos.

Los empresarios que intentan hacer negocios en América Latina, reportan dos factores problemáticos en la región: la ineficiencia de la burocracia y la corrupción. El Barómetro de las Américas reporta para el 2014 que, en promedio, más del 20 % de los ciudadanos latinoamericanos ha sido víctima de corrupción (entendiendo que en su interacción con diferentes oficinas de la administración pública han sido requeridos para sobornar por un trámite extra o un soborno como parte de los papeles).

En el caso del Perú, este porcentaje equivale a una de cada tres personas. El Banco reconoce que estos fenómenos (ineficiencia y corrupción) son distintos, que cada uno tiene sus propias dinámicas. Por lo tanto, requiere de sus propias soluciones, pero también reconoce que la interrelación de ambos fenómenos tiene implicaciones comunes en la administración pública y requiere un enfoque integral, que aprovechando la información y la tecnología como socios estratégicos se pueden potencializar.

¿Qué podemos hacer? Estos son algunos de los esfuerzos que el BID viene realizando: 1) garantizar más y mejor acceso a la información y rendición de cuentas. En Colombia, la plataforma de información mapa-regalías, permite rendir cuentas de manera geo-referenciada sobre proyectos de inversión pública que se financian con regalías (que es el 30 % de la inversión pública). 2)

MARÍA JOSÉ
JARQUÍN

ESPECIALISTA SENIOR EN MODERNIZACIÓN DEL ESTADO, BID, ESTADOS UNIDOS

Desburocratizar el Estado, no sólo con la simplificación de trámites, sino también mejorando los procesos y compartiendo datos dentro de la misma administración pública. Un ejemplo de ello es lo que viene haciendo Bolivia con el sistema integrado de información anticorrupción y recuperación de bienes del Estado; en un esfuerzo colaborativo y apertura y análisis masivo de los datos de varias instituciones, que ha permitido reducir los tiempos de investigación de casos de corrupción de 55 a 7 días en promedio y recuperar activos a favor del Estado de cerca de 40 millones de dólares entre 2011 y 2015.

Otra forma es gestionar de forma íntegra y transparente los recursos públicos, como lo viene haciendo Honduras. Siguiendo el modelo de las buenas prácticas de otros países, han pasado procesos electrónicos, como los convenios marco y los catálogos electrónicos, a uso obligatorio. Asimismo, procurando un servicio profesional probo e íntegro como Chile, con la agenda de probidad y transparencia, y con la reciente promulgación de la ley de probidad de la función pública y prevención de conflictos de interés (que entre otras disposiciones buscará que la presentación y actualización de las declaraciones sea de forma electrónica en el ámbito de la página web de la Contraloría, accesible a la ciudadanía y en datos abiertos).

Finalmente, el control interno es un área que ha quedado rezagada. En Brasil, existe el observatorio del gasto público, una plataforma que permite el análisis y cruce de datos masivos para monitorearlos: no sólo previene delitos de corrupción sino también genera un ahorro para el Estado. Hay que seguir esforzándonos por construir gobiernos más eficientes, transparentes e íntegros, ya que cualquier forma de corrupción afecta el desarrollo de los pueblos para los cuales luchamos.

...a mayor eficiencia, mayor percepción de limpieza *o de integridad en la gestión pública".*

Había un caso emblemático de alguien que durante diez años trabajó simultáneamente en el Banco Central de Reserva y en el Banco de Crédito. Estaba en la planilla de ambas instituciones. Fue el Banco de Crédito quien notó la irregularidad, porque el BCR, como es una institución pública, no estaba pendiente de la eficiencia.

Un cliente que no venía desde hace diez años a Lima nos dijo: "todos oímos del milagro peruano, todos envidiamos las cifras de crecimiento que ha tenido el Perú, que es el modelo a nivel Latinoamérica y la verdad es que uno espera llegar al aeropuerto Jorge Chávez -que además en las encuestas figura como uno de los mejores de la región- y pasar a un anillo vial de seis carriles con bypass y con túneles que lo transporten en cinco minutos al centro de la ciudad. Pero lo que sucede es que salgo del aeropuerto y son exactamente las mismas pistas, ni siquiera hay un puente adicional desde hace diez años, sólo el tráfico que se ha multiplicado: terminé llegando a la ciudad en dos horas".

¿Qué pasa con la obra pública?, ¿con la infraestructura?, ¿por qué no se construye? Las ineficiencias a nivel de adquisiciones del Estado están dadas. Principalmente, porque las normas parten de la presunción que el funcionario es corrupto y que si se le deja un mínimo margen tratará de enriquecerse y perjudicar al Estado. Eso crea una serie de candados, condenando al funcionario a la inamovilidad.

Hay una ley aprobada que plantea impulsar la inversión pública en las regiones, y esto se debe a que el Estado en sus tres niveles de gobierno ha mostrado ineficiencia para ejecutar proyectos de inversión pública, lo cual se evidencia en la cantidad de proyectos en estudios de pre inversión y de viabilidad del SNIP que aún no han sido ejecutados. En el año 2008, en el que se promulgó la norma, existían aproximadamente 12,000 proyectos con estudios de pre inversión y viabilidad que no habían sido ejecutados y la mayoría correspondía a los gobiernos locales y regionales. Estoy segura, a la fecha, este número de proyectos paralizados se ha multiplicado.

La autoridad es el poder que confiere un grupo de personas a cambio de servicios. ¿Qué pasa cuando sentimos que el Estado

DESIRÉE
ORSINI

DOCENTE, ESCUELA DE POSTGRADO, UNIVERSIDAD DE LIMA, PERÚ

no nos brinda ningún servicio de calidad, cuando no nos brinda seguridad, salud o educación de calidad? El Estado naturalmente pierde autoridad, aparece la frustración y la resignación. Si el Estado es ineficiente, por qué un ciudadano va a seguir correctamente las reglas. Aparece la pérdida de confianza generando un círculo vicioso: ponemos cada vez más candados y cada vez se hace menos posible actuar, y la ineficiencia favorece la corrupción.

*“..las normas parten de la presunción que el funcionario es **corrupto** y que si se le deja un mínimo margen tratará de enriquecerse y perjudicar al Estado”.*

El Perú está a la vanguardia, en cuanto a la legislación, que permite la participación de privados en obras de infraestructura a través de las asociaciones público-privadas. Pero esto no resuelve los problemas, ya que el factor confianza no existe: el particular ejecuta con la eficiencia propia del privado, el Estado se financia, se evitan estos procedimientos engorrosos de compras públicas, y eso debería funcionar bien para más partes. Sin embargo, vemos el total de proyectos adjudicados y en el 2015, no se ha llegado ni a los 10 de los 700 millones que había proyectado Pro-inversión.

A esto se suman los controles previos por parte de Contraloría, que en teoría no son vinculantes. Sin embargo, si uno no se sujeta a las recomendaciones, puede ser fiscalizado con posterioridad. A veces estas recomendaciones no coinciden con el perfil técnico, entonces se llega a un callejón sin salida, en el que por más que las partes estén de acuerdo y quieran actuar no pueden hacerlo. Las únicas empresas que logran viabilizar este mecanismo son las empresas más grandes que cuentan con áreas legales importantes y con mucha llegada al sector público. Pero para las empresas comunes y para el ciudadano de pie, no es una alternativa viable.

Un funcionario promedio debería conocer 600 mil normas: es evidente que toca desregular. ¿Por qué no se hace? No hay ningún incentivo. Al congresista no se le mide por las normas que deroga, se le mide por los proyectos de ley que logran presentar y que se aprueban (así estos proyectos sirvan o no sirvan). Urgen estudios de impacto regulatorio antes de promulgar una ley. Nos hemos quedado atrapados en la maraña normativa que hemos producido.

CAPÍTULO 5

Responsabilidad social corporativa y corrupción

Raymond Fisman[3]

Estados Unidos

Responsabilidad social corporativa, tecnología y corrupción

Resumen

¿Qué causa que se recurra a la corrupción desde el sector privado? La corrupción es rentable para el sector privado. La solución a este problema debe pasar por una mejora de la gobernanza corporativa, construyendo mecanismos para premiar a aquellas empresas que no incurran en actos corrupción. Ello implica construir mecanismos que faciliten los negocios transparentes y la vigilancia, pero que impliquen también un cambio cultural.

3. Universidad de Boston, Estados Unidos

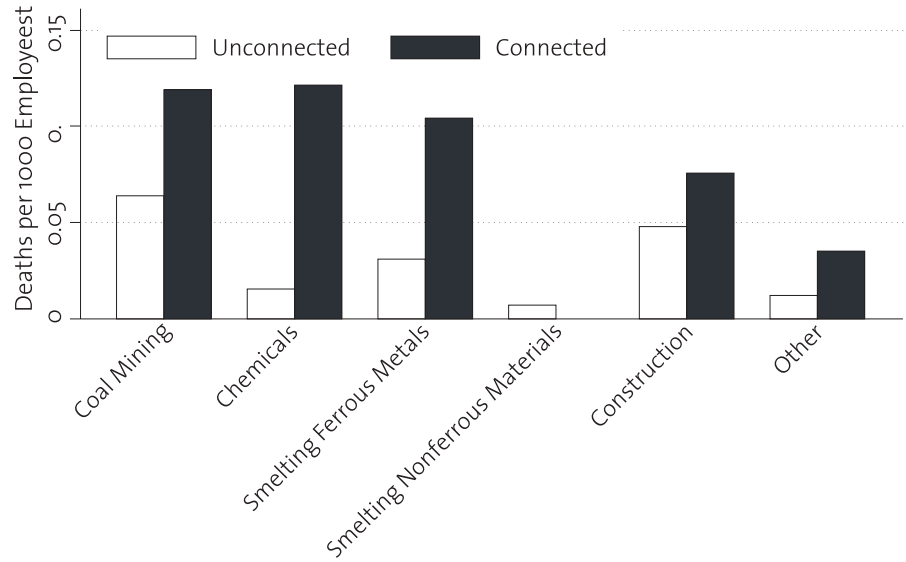
¿Cuál es el costo social de la corrupción y el soborno? En Indonesia se decía que durante el gobierno del ex presidente Suharto había mucha corrupción, pero que hubo crecimiento y progreso. Y es verdad, hubo un crecimiento del 6 %. En otro ejemplo: un gobernador de Sao Paulo en los años cincuenta tenía mucho apoyo popular, y uno de sus slogans era "roba, pero hace". Pero estos ejemplos no deben distraer la idea central: sí existen costos, incluso para aquellos que piensan que la corrupción es eficiente, y debemos detenernos a analizarlos.

Un ejemplo: una explosión que mató a varias personas en China, pues se construyó una edificación en un lugar en que no debió ser construido. Pero como el dueño del almacén tenía conexiones políticas en el área, pudo usarlas para evitar ciertos reglamentos (esto, evidentemente, no es un fenómeno exclusivo de China). No se trata de eliminar las normas o la burocracia para que haya menos corrupción, sino de entender el sentido de las reglas. ¿Por qué tenemos reglas? Son buenas para la sociedad. Tenemos reglas porque las hicimos hace muchos años, el problema es que no todas están alineadas.

La altura de la barra en el gráfico 1, muestra lo peligroso de trabajar en ciertas compañías: el número de muertes por 1000 empleados. Las barras en negro son compañías que tienen como dueños a algún político (una persona del gobierno municipal o de otra institución). Estos sujetos se vuelven jefes de sus propias compañías, lo que las hacen más peligrosas. La tasa de mortalidad es tres veces más alta, lo que es un costo social muy significativo, no solo son compañías incompetentes sino que generan una alta mortalidad.

*"No se trata de eliminar las normas o la burocracia para que haya menos corrupción, **sino de entender el sentido de las reglas".***

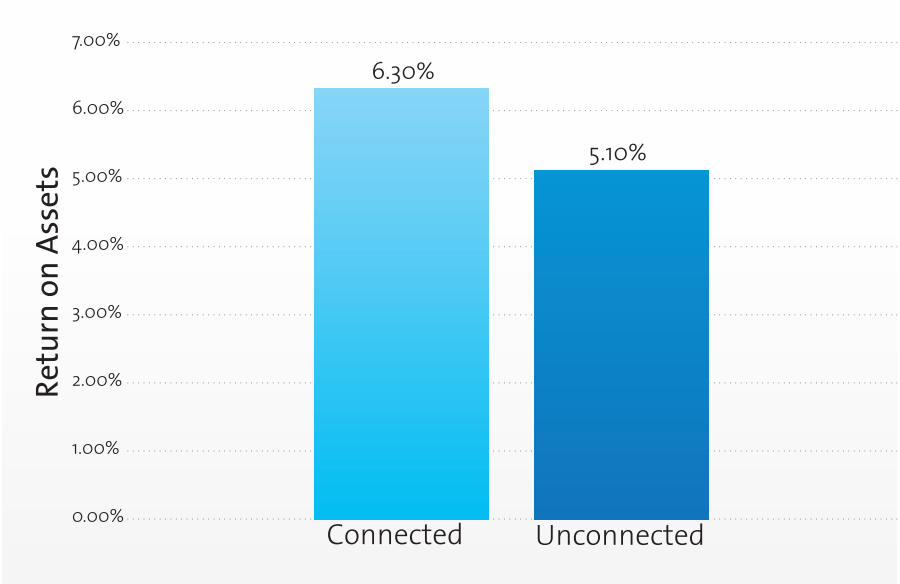
Gráfico 1. Tasa de muertes de trabajadores por sector (x 1000 empleados)



Fuente: Fisman and Wang 2015

El gráfico 2 muestra porcentajes de auditorías realizadas con aviso previo. Hay un porcentaje extra de rentabilidad de las compañías conectadas en comparación con las compañías no conectadas. Un ejecutivo bien conectado no tiene que pagar tanto por adherirse a los reglamentos de seguridad. Se suele decir que este problema se va a resolver con manejo de negocios de avanzada, pero las cifras nos dicen lo contrario. Las compañías pagan sobornos, porque es más rentable pagar este soborno que no pagarlo, es más rentable ser corrupto que no corrupto. Se tiene que encontrar alguna forma de premiar a las compañías que no son corruptas, alentarlas o hacer que la corrupción sea más cara.

Gráfico 2. Porcentaje de auditorías con previo aviso realizadas a empresarios



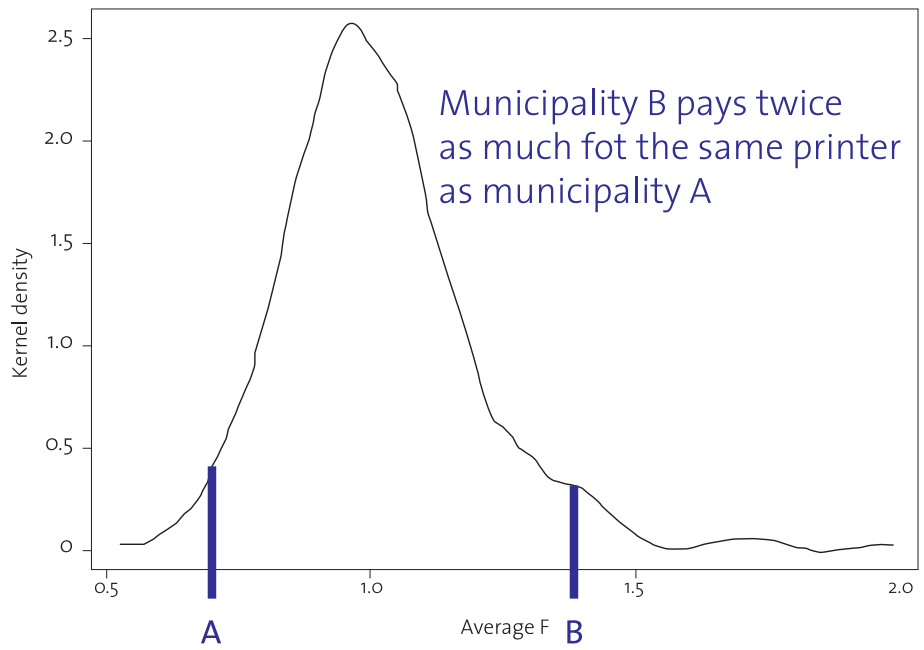
Algunos ejemplos de soluciones posibles

Voy a tomar dos ejemplos de "soluciones sencillas": la contratación electrónica en Indonesia y las compras centralizadas en Italia. Estos ejemplos han sido estudiados y sabemos que en estas situaciones se logró que los gobiernos funcionaran mejor, se hizo que las interacciones entre negocios y gobiernos fueran más transparentes, y se hizo que las relaciones contractuales fueran mejores para las personas de Indonesia y las de Italia.

El primer caso. En Indonesia, decidieron poner las compras en internet, para que fueran más transparentes. Así le permitimos a las compañías poner materiales de precalificación a través del internet. Esto ayuda porque abre el proceso de licitación a un conjunto más grande de potenciales postulantes. Se evita que la carretera sea construida por determinada persona que conoce al político local, se puede elegir entre un número mayor de licitantes y generar sana competencia para un mejor resultado.

El segundo caso: la creación de una agencia de compras centralizadas en Italia. Hay ciertos activos que las instituciones compran. Todas las oficinas necesitan impresoras, sillas, mesas, etc. Así, las municipalidades en Sicilia y en Bérgamo están comprando las mismas cosas, pero pagando precios diferentes. Entonces, el pico de la gráfica 3 dice cuántas compras se hacen a un precio relativo a un precio referencial. El 1.0 es el precio promedio que las municipalidades en Italia pagan por una impresora específica. Lo que nos dice esta gráfica es que tenemos un número decente de municipalidades que están pagando mucho menos que eso (30 % menos que el promedio) y tenemos varias que están pagando mucho más que el promedio. Lo que tenemos es una gran variación en lo que cada gobierno local está pagando por exactamente la misma cosa.

Gráfico 3. Comparación de precios de la municipalidad A y B (ejemplo de Italia)



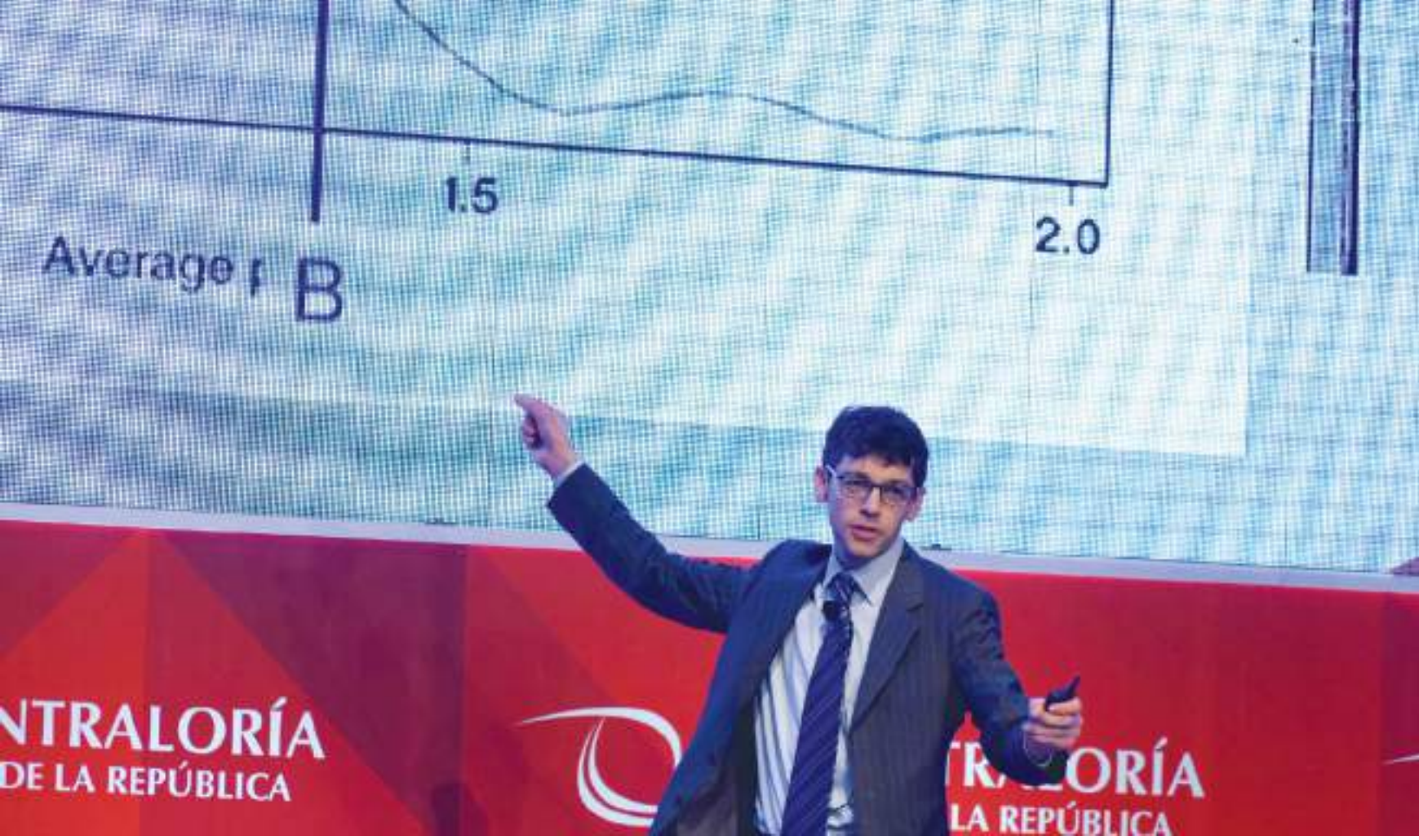
Hay que considerar cuán importante sería para los presupuestos municipales que todas las municipalidades paguen la mitad. Esta fue la motivación para generar una agencia de compras centralizadas, y el resultado fue que las municipalidades podían abrir un catálogo y ver el precio de una impresora, una silla, etc., pero también podían comprar directamente. Así, no fue obligatorio usar el catálogo, pero tenían la opción de hacerlo. Esta opción muestra que no solo se trata de combatir directamente la corrupción, sino producir eficiencia. Darles esta opción de recortar precios: se ha reducido en 20 % el presupuesto de compra de las municipalidades, lo que permite utilizar ese dinero para otras cosas. Ese caso señala que muchos de los ahorros vinieron de lo que ellos llamaban gastos pasivos: inercia, no querer ir a buscar buenos precios. Fueron soluciones simples y tecnológicas.

Ahora, quienes tienen que implementar estos programas son seres humanos, y una de las fallas más recientes del *"tecno optimismo"* es que luego de la primera reforma, por ejemplo de las impresoras en Italia, el vendedor tendrá que hacer lobby para conseguir que los precios vuelvan a subir. Y aquí las cosas no se pueden solucionar a través de la tecnología solamente, hay una necesidad de vigilancia para hacer lo correcto socialmente en lugar de favorecer a los intereses privados.

Así, uno de los ítems más grandes del presupuesto del gobierno de la India son los subsidios para el gas líquido, una fuente de combustible bastante limpio para las personas (es un gasto de 8 mil millones de dólares por año). Sin embargo, se conocen varios casos de corrupción en estos programas de subsidios, de hecho había un mercado negro para el GLP. La idea que se tenía era que se podía resolver el problema a través de subsidios, con la creación de un proyecto en donde cada ciudadano indio cuente con una tarjeta de identificación biométrica, para asegurar que la persona que recibe el GLP es real y no ficticia. Estas identificaciones biométricas no estaban relacionadas solo al subsidio de gas, sino a programas laborales, entre otros.

Una tesis de la Universidad de Columbia estudió la implementación de este programa y, según los cálculos, le ahorraba al gobierno mil millones de dólares. Luego del éxito inicial, esto creó muchos problemas aumentando el precio del GLP Premium en

> ***Cuando las personas ven la corrupción en el gobierno*** *se vuelven cínicos y su confianza en el gobierno baja".*

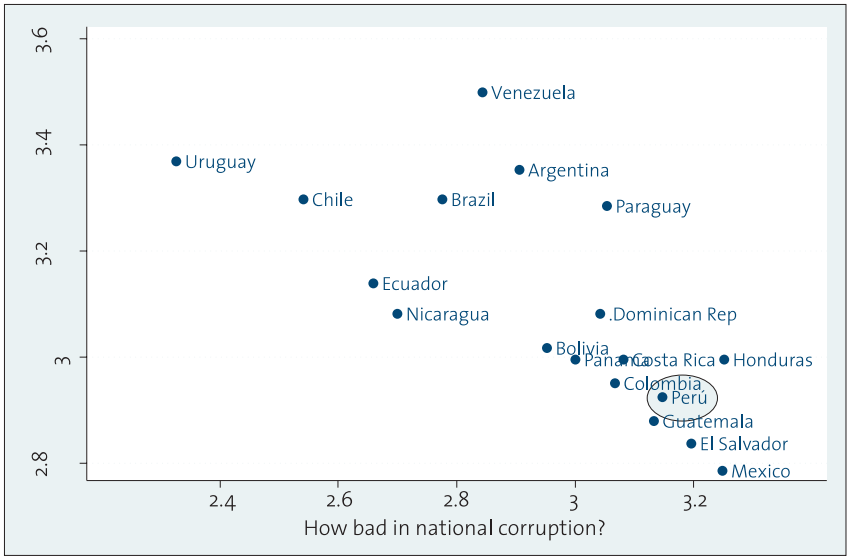


el mercado negro, ya que se redujo la cantidad de gas disponible para este mercado. Finalmente, las presiones de la población y de empresarios ligados al mercado negro llevaron a que cese el uso de la tecnología en el uso de subsidios. A pesar de un ahorro de mil millones de dólares, se canceló el programa.

La tecnología en sí misma no resuelve el problema, no hay en la historia un sistema tecnológico que haya resuelto el problema de la corrupción: se necesita apoyo de la ciudadanía, y ese es el reto.

Cuando las personas ven la corrupción en el gobierno se vuelven cínicos y su confianza en el gobierno baja. En la siguiente gráfica, tenemos dos ejes: en el horizontal tenemos la pregunta, ¿Cuán mala es la corrupción nacional?, y en la vertical, ¿creen que la democracia es buena, que va a resolver los problemas del país?

Gráfico 4. Confianza en la democracia y evaluación de la corrupción



Source: Latinobarometer survey, 2013

En está gráfica del 2013, las personas perciben que la corrupción es muy mala, y por ende crea cierta desconfianza hacia el gobierno y frente a la democracia. Eso es un problema, porque cuando la corrupción es mala, es cuando necesitamos que las personas se interesen más activamente en resolver las cosas. Una vez que la confianza se restaura es cuando el gobierno empieza a funcionar.

La reforma de Bogotá, por ejemplo, parte del proyecto de Antanas Mockus. A mediados de los años noventa Bogotá era una ciudad que estaba siendo destrozada por el crimen y la violencia (los años post Escobar), y según las estadísticas era la ciudad más violenta del mundo: tenía la tasa de homicidio más alto de cualquier ciudad que no estuviera en guerra. Sin embargo, a pesar del contexto Mockus contrató mimos para que señalaran y se burlaran de cualquiera que quebrara la ley: no eran policías tratando de detener a policías tomando un soborno.

(...) cuando la corrupción es mala, es cuando ***necesitamos que las personas se interesen*** *más activamente en resolver las cosas".*

Aquello generó una demostración pública del cambio. Luego siguió con tarjetas (similares a las que se utilizan en el futbol), de modo que si se veía alguien que estaba cruzando una luz roja podía darle una tarjeta roja o un dedo hacia abajo, etc. De esa manera, las personas podían demostrar su involucramiento con este cambio. Mockus también despidió a muchos policías, e inició un programa de compra de armas muy generosas, lo que explica porque después de ciertos años de su gobierno cayó la tasa de homicidios (no habían tantas armas en la calle). Creó una amnistía: uno podía llevar un arma, la entregaba, se le pagaba y no le hacían preguntas, fue un intento de crear reforma social y cultural.

La conclusión es que la lucha contra la corrupción y la eficiencia no sólo dependen de la tecnología. Es un problema con múltiples partes. Si nos preguntamos, ¿cómo es que Mockus tuvo éxito? Es porque las cosas funcionaron juntas, cambiamos las reglas, eliminaron policías corruptos, pero también cambiaron actitudes y la cultura. Al expandir esto, la ciudad cambió, el cambio de Bogotá no solo fue la corrupción sino un cambio social más grande. Y eso es lo que buscamos.

Panel de comentarios

Para las empresas la corrupción es un veneno, es una tara en el crecimiento. La corrupción es un obstáculo evidente y contundente al desarrollo. Es un obstáculo que aumenta costos, socaba la competencia, distorsiona las prioridades de desarrollo de un país y desanima a los inversionistas. El capital no tiene nacionalidad, lo que se quiere es una facilidad para invertir y generar empleo, en el caso de Perú como país emergente es una necesidad nacional.

Algunos dicen que en la última década, la empresa privada ha sacado a 9 millones de personas de la pobreza invirtiendo para generar empleo. Es importante que el Estado garantice que la empresa privada cumpla de manera adecuada su trabajo. Por ejemplo, el exceso de trámites impiden la inversión: no solamente es la corrupción a la que tenemos que derrotar, sino a la tramitología. Se ha hablado también del Texto de Único del Procedimiento Administrativo (TUPA). En el Perú, hay diferentes formas para realizar un procedimiento, pero debería ser un único procedimiento en todo el Perú.

Ahora, no es sólo un tema de trabas burocráticas, sino también de educación y valores. Necesitamos enfrentar ambos problemas a la vez, y fortalecer nuestras instituciones; necesitamos tener los mejores funcionarios que podamos, que exista meritocracia en el Estado, instituciones independientes, eficaces.

La transparencia es un tema que ayuda mucho a la lucha contra la corrupción y para ello es importante implementar mecanismos electrónicos de información. El sector privado hace compras corporativas y es algo que el Estado debería implementar. Si para las organizaciones del sector privado esas compras permiten reducir costos, no se explica por qué razón no se hace esto de manera masiva en el Estado.

La Comisión de Alto Nivel Anticorrupción está haciendo un excelente trabajo en el que debe colaborar el sector público y el sector privado. Aunque ambos sectores no siempre coincidan en los puntos de sus agendas, la lucha contra la corrupción es principal en ambos sectores, como un tema de país, un tema de Estado, un tema que debe trascender a la campaña electoral y acompañarnos en los próximos años.

La lucha anticorrupción empieza con la educación en la casa y tiene que ser acompañada por una currícula en los colegios, además del compromiso del Ejecutivo. El tema anticorrupción es un tema de país.

*“**La lucha anticorrupción empieza con la educación** en la casa y tiene que ser acompañada por una currícula en los colegios...”*

La corrupción es un problema importante en el Perú, identificado como el más importante por la ciudadanía, solamente después de la inseguridad. Nos encontramos en un punto de inflexión que puede llevarnos a replantear una serie de temas y abordar una serie de desafíos que debieran tener como propósito construir un país que se *limpie* de este flagelo que socaba nuestras instituciones, que obstaculiza el crecimiento, que merma nuestra consciencia y que impide que podamos avanzar en la lucha contra la pobreza.

La corrupción tiene una serie de mecanismos de trasmisión, todos ellos perversos y se traducen en la ralentización del crecimiento económico. La corrupción es identificada por los empresarios grandes y pequeños como un severo impuesto que impide y obstaculiza su quehacer.

Uno de los puntos importantes para evitar la corrupción en el Perú guarda relación con el desborde normativo. En la actualidad, el Perú tiene cerca de 71 mil leyes y poco más de 600 mil dispositivos aprobados, a razón de casi 19 mil dispositivos aprobados cada año. Esta frondosa producción normativa no hace sino asfixiar a la economía y levantar barreras de acceso al mercado, sobre todo para las pequeñas y micro empresas, que se ven obligadas a incurrir en comportamientos ilícitos para tener la posibilidad de realizar sus actividades. Esta eclosión normativa se ha convertido en un caldo de cultivo generador, facilitador y propiciador de corrupción.

Conseguir una autorización de construcción en el Perú, puede demorar más de 170 días y suma 14 procedimientos distintos. Perú ha caído ocho lugares en la facilidad para la apertura de negocios en el ranking de la evaluación de *Doing Business*. Si queremos combatir la corrupción, debe resultar fundamental revisar esta cantidad de producción legislativa, que lejos de agregar valor para el ciudadano, lo sustrae y genera oportunidades de corrupción. Necesitamos un Estado más pequeño, más eficiente. Un Estado generador de un ambiente facilitador para los negocios y no un Estado que esté permanentemente produciendo normas de escaso valor que generan condiciones para que la corrupción prospere.

Los empresarios tienen una enorme tarea en este tema: la corrupción no es algo que se pueda abordar desde compartimientos separados. Resulta fundamental que podamos forjar coaliciones de

PABLO **DE LA FLOR**

GERENTE DE LA DIVISIÓN DE ASUNTOS CORPORATIVOS, BANCO DE CRÉDITO DEL PERÚ

***Hay que comenzar por fortalecer las normas al interior de las empresas**, los códigos de comportamiento al interior de los propios gremios".*

multiactores que permitan avanzar en la lucha contra la corrupción. Hay que comenzar por fortalecer las normas al interior de las empresas, los códigos de comportamiento al interior de los propios gremios.

Hay esfuerzos de distinta índole y ejemplos internacionales, en Tailandia, un grupo de 150 empresas que representan el 30 % del PBI industrial se han juntado y han suscrito una serie de compromisos en materia de lucha contra la corrupción, que además auditan de manera independiente. Ese es un esquema que valdría la pena realizar en nuestro país, esfuerzos de carácter transversal que nos permitan sumar iniciativas para avanzar en la lucha contra este terrible flagelo.

Hay una serie de códigos internacionales que se han venido suscribiendo a lo largo de los últimos años y de los cuáles, el Perú es parte: el protocolo de Naciones Unidas de Lucha contra la Corrupción, los cuerpos normativos sobre el mismo tema al interior de la Unión Europea y de Estados Unidos, etc. Pero hay otras iniciativas de carácter sectorial que pueden ser sumamente prometedoras en esa lucha, y nosotros como país somos pioneros en una de ellas: la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI), a la que el Perú ya se adhirió. Esta plantea a las empresas del sector minero e hidrocarburos, la publicación de información respecto de los pagos hechos a todos los actores del sector público y además, la auditoría de los mismos a cargo de empresas auditoras independientes previamente seleccionados.

Los amplios lapsos para los controles y la falta de monitoreo en el Perú ha perjudicado el proceso de contratación de obras públicas con el Estado. Hay iniciativas como COST, que obligan a los adherentes a transparentar los procesos de adquisición y compra, y a realizar monitoreo de manera independiente.

El abordaje economicista al problema de la corrupción sostiene que la misma está condicionada por las ganancias esperadas de los corruptos, la baja probabilidad de detención y las bajas sanciones. Es decir, que si logramos ajustar algunas de estas variables, aumentar la probabilidad de detección y aumentar los castigos correspondientes, la corrupción se desvanecería.

Ahora, hay un elemento central en todo esto: la cultura y su relación con la impunidad. El sentido de impunidad se ha venido instalando en el Perú, y tenemos que ponerle fin. Si no lo hacemos, nos enfrentaremos al riesgo de que la corrupción se instale como un rasgo cultural en nuestro país.

La corrupción es un fenómeno dañino y debemos luchar por eliminarla buscando un equilibrio: incluyendo el debido proceso y evitando la politización (lo que podría provocar una parálisis). La Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN) agrupa empresas con contratos de largo plazo en el Estado peruano para construir infraestructura; los proyectos pueden ser muy grandes, algunos de ellos se conocen como mega proyectos y suelen ser controversiales.

La empresa privada debe mantener una conducta ética en su trato con el Estado, establecer códigos de conducta y observarlos cuidadosamente. También podemos colaborar con el Estado, pasar de la crítica a la acción y hacer sugerencias para estandarizar y transparentar los procesos. Sugerir tácticas para enfrentar la *permisología*, uno de los mayores problemas nacionales. También podemos hacer mucho en cuanto a infraestructura social. En temas como salud y educación por ejemplo, el campo es enorme: pienso en escuelas prefabricadas que se pueden instalar masivamente en las regiones donde hagan falta con un solo prototipo y replicarlo; en lugar de pasar por el Sistema Administrativo de Inversión Pública del Estado (SNIP).

Necesitamos desarrollar el país integralmente, no solo crecer hacia afuera, hay que crecer hacia adentro y desarrollar el mercado interno. No basta conectar las minas con los puertos para impulsar la conectividad y la infraestructura económica y social en las regiones, tenemos que hacer un esfuerzo conjunto sin descuidar las exportaciones ni el comercio exterior.

La inversión en infraestructura debe ser acíclica, para salir de la desaceleración y reactivar la economía, pero eso no es todo. Hay que invertir acíclicamente, con vacas flacas, con vacas gordas, todo el tiempo; a lo largo de varios años seguidos, sin parar: esa es la forma de salir de la pobreza. Por último, si queremos diversificar la economía e industrializar de manera descentralizada, necesitamos equipar las regiones: comunicaciones, transporte, agua, energía. Con eso las inversiones podrán instalarse competitivamente y el país va a tener un menor costo de tranza. De esa manera, se producirán productos exportables y de consumo interno.

Un tema preocupante es que los primeros dos años de cada gobierno los funcionarios se paralizan, no saben qué hacer. En la

GONZALO
PRIALÉ

PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN PARA EL FOMENTO DE LA INFRAESTRUCTURA NACIONAL – AFIN

La empresa privada debe mantener una conducta ética *en su trato con el Estado, establecer códigos de conducta y observarlos cuidadosamente.*

medida en que pasan los años y poco a poco se ven algunos resultados, hasta que llega el último año y la campaña electoral hace que todo se ralentice y vuelva a empezar el mismo círculo. Lo peor que puede pasar es que haya una parálisis en la administración por temor a persecuciones políticas.

En los grandes proyectos de infraestructura, se mide la corrupción por la cantidad y el monto de las adendas, las cláusulas adicionales a los contratos para adaptarlos a la realidad de la obra. Pero la cantidad de adendas, el monto de adendas, número de años o cantidad de proyectos, no son indicadores apropiados. Se tendría que estudiar las causas de las adendas, el proceso previo en el caso de las asociaciones público-privado y en los concursos.

Por ejemplo, hay un aviso para contratar al supervisor del estudio del túnel trasandino para la Carretera Central. El monto de la obra se estima en 2 mil millones de dólares. El concurso del estudio tiene un monto de 75 millones de soles aproximadamente, esto es más o menos el 1 % del valor de la obra. Es difícil entender cómo se puede hacer un estudio de esa importancia para una obra de ese tamaño, con una inversión tan insignificante en los estudios. Los estudios poco profundos, luego del contrato se profundizan, el concesionario hace un estudio de ingeniería que es aprobado por el Estado en todas sus instancias. Todas las entidades posibles intervienen lideradas por el Ministerio de Economía y Finanzas, luego esa ingeniería definitiva de detalle que puede tomar más de un año en elaborarse se concluye. La diferencia entre lo que manda la ingeniería definitiva de detalle y lo que sirvió de base con un estudio de menor cuantía y de bajo grado de profundidad, generan grandes diferencias. Estas diferencias se cubren con adendas y las adendas son el resultado de la desviación entre la obra real y el concurso. Si queremos evitar que haya tanta adenda, o minimizarlas, habría que profundizar los estudios.

Segunda cuestión. Las expropiaciones comienzan después que termina el estudio definitivo de ingeniería, porque existen normas rígidas y los funcionarios temen avanzar con las expropiaciones tan pronto se termina el concurso, temen expropiar de más porque el curso de la obra cambia y terminan expropiando kilómetros cuadrados de más. Se enfrentarían a una investigación y probablemente una denuncia. Al pasar los años, por ejemplo en el caso de la carretera Chincha-Ica, adjudicada en el 2005 y avanzada a 40 %, las expropiaciones aun no concluyen y se perdieron tres años. Pero como el contrato no estipula cómo calcular el adelanto, hubo que contratar un estudio interminable y se perdieron más años mientras se optaba por la forma de adelantar el contrato.

Otro ejemplo, es la segunda pista del aeropuerto Jorge Chávez. No hay suficiente espacio y la ampliación de la segunda pista está trabada por una serie de problemas de ese tipo. Pasan los años, se acumulan los problemas, y se transforman en adendas, y las adendas no son sinónimo de corrupción, pero pueden traer muchas complicaciones.

En conclusión: hay que investigar, pero hacerlo con cuidado y bien; porque eso no permite que las inversiones se paralicen.

Discutiré en torno a dos ideas marco. La primera: no veamos a la corrupción como algo de ellos, ellos los empresarios, ellos los burócratas, ellos los políticos. La corrupción es parte de nuestra cultura. La corrupción empieza desde que dejamos pasar los primeros plagios en la primaria, desde que dejamos en la universidad pasar al chico que necesita el 10.5 para pasar con 11. Corrupción no significa robar, sino que el sistema o aquello que está diseñado para cumplir una función, deja de cumplir esa función, se corrompe, se pierde la capacidad de ser el filtro para garantizar el servicio final. Tenemos que hacer una profunda autocrítica de cómo extirpamos de nuestra cultura la corrupción, tenemos que pensar en el sistema educativo, y la familia.

La segunda idea: de acuerdo al *World Economy Fórum* la corrupción es uno de los grandes obstáculos para el desarrollo, para la competitividad de los países. La corrupción no debe ser vista sólo como un asunto ético, sino como un asunto de competitividad. Cuando tenemos mala reputación porque nos vendemos como un país con mucha corrupción, el importador le pedirá diez sellos en comparación con un país con menos corrupción. La corrupción nos hace menos competitivos y las empresas no pueden generar el trabajo que generarían si no hubiera corrupción.

Tenemos que generar mecanismos desde el Estado para regular a las empresas. Por ejemplo: los tratamientos por el *e-governmen*t, las compras centralizadas, etc. Por el lado de las inversiones, es importante saber que los acuerdos de las asociaciones público privadas son fundamentalmente relaciones de confianza, porque son contratos a 30 años por la envergadura de los proyectos, por tanto en esos 30 años, cambiará la tecnología, las demandas, etc. Los proyectos tienen que ajustarse a lo que manda el entorno, y esos ajustes implican reajustes de costos, que tienen que plasmarse en los reajustes contractuales que se manifiestan en forma de adendas.

Debemos mirar el panorama completo, es verdad que la parte social de las empresas tienen que luchar contra la corrupción. Sin embargo, como dijo *Milton Friedman*, la principal responsabilidad social de las empresas es generar beneficios. Esta frase fue malinterpretada ya que lo que Friedman quería decir no era que la mayor responsabilidad de las empresas era generar beneficios a toda

EUGENIO
D'MEDINA

ECONOMISTA, INSTITUTO DE GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA

*Tenemos que hacer una profunda autocrítica de **cómo extirpamos de nuestra cultura la corrupción**, tenemos que pensar en el sistema educativo,y la familia".*

costa, sino generar beneficios en el marco de las normas de una economía de mercado.

Una empresa genera más beneficios cuando es más eficiente en vender, es decir cuando vende cosas que el mercado absorbe porque las encuentra útiles, y es más eficiente en el tratamiento de sus costos porque incorpora tecnologías que les permiten bajar los costos unitarios. La diferencia entre el precio y el costo unitario se llama utilidad o beneficio. Es bueno que las empresas busquen el beneficio porque en una economía de mercado, un beneficio mayor va a implicar mejores servicios a menores costos.

El problema es que cuando tenemos corrupción, se generan incentivos para que el Estado desconfíe de todos y generan una mayor burocracia, una mayor tramitología y esto incrementa la corrupción. Entonces las empresas no buscan invertir en innovación para reducir costos, les resulta más barato comprarse un congresista.

Los intentos por combatir la corrupción tienen que ser integrales, es bueno que existan mecanismos desde el Estado, pero es una tarea también de cada uno de nosotros, en la educación de nuestros hijos, en la no tolerancia al que ensucia el jardín, el parque del vecindario, etc. Estos comportamientos nos conducen a la corrupción. La corrupción que genera que el Perú siga estando en la medianía del desarrollo y de la competitividad mundial.

CAPÍTULO 6

La impunidad como multiplicador de la corrupción

Matthew Stephenson[4]

Estados Unidos

La impunidad y la corrupción

Resumen

La corrupción genera impunidad y esta genera más corrupción. La conferencia muestra la importancia de entender el círculo vicioso de impunidad-corrupción y la importancia de generar herramientas para quebrar este lazo, el uso de mecanismos de transparencia que sean efectivos y que sirvan para aplicar medidas de rendición de cuentas, la importancia de fortalecer canales de denuncia y presión social (a través de la prensa y la sociedad civil) y la creación de mecanismos de cooperación internacional.

4. Catedrático de la Universidad de Harvard

Hay una relación entre corrupción e impunidad, pues estos dos factores pueden crear un círculo vicioso, sobre todo en el que políticos poderosos o personas de negocios explotan sus ventajas para involucrarse en actos de gran corrupción. El asunto es que estas mismas personas utilizan los beneficios que la corrupción produce para mantenerse impunes. Así, cuando las personas sienten que no van a ser castigadas legal o políticamente se corre el riesgo de usar la impunidad para mejorar su posición de poder, su carrera u obtener ganancias. De este modo, es importante entender que la corrupción y el abuso de poder público para enriquecerse, puede ser usado para crear mayor impunidad.

Uno de los puntos de enfoque debería centrarse en los sobornos a jueces y fiscales, pues la corrupción puede corroer el sistema legal y crear un escenario de impunidad. De la misma forma, la corrupción y los recursos que genera pueden ser utilizados para sobornar a los medios de comunicación e impedir que se denuncie un acto de corrupción, o podría permitir comprar votos directa o indirectamente, e incluso corromper instituciones que deberían asegurar elecciones democráticas.

Si la corrupción se basa en intercambios de favores, puede corromper instituciones y los corruptos pueden continuar enriqueciéndose sin tener ninguna sanción legal ni moral ¿Cómo podemos salir del este círculo vicioso de impunidad y corrupción?

Uno de los ingredientes más importantes para romper el ciclo entre impunidad y corrupción es la transparencia. Una herramienta concreta de transparencia anti-impunidad es el uso de instrumentos de "requerimiento" de los funcionarios y también de sus familiares para que, de manera periódica, presenten una declaración pública con sus activos, fuentes de ingresos y conflictos de intereses. Gracias a esas declaraciones se ha podido exponer a diversos políticos corruptos, ya sea por una denuncia de los medios, por una denuncia de la sociedad civil o por un hallazgo de equipos de investigación anticorrupción. Estas declaraciones pueden ser tediosas. Las organizaciones responsables pueden llegar a tener miles de declaraciones de activos, por ende, suelen

*"Hay estudios que indican que **una prensa libre e independiente es vital** para poder reducir la corrupción".*

limitar los requerimientos hacia oficiales de puestos de mayor mando.

Si bien hay algunas investigaciones que sugieren que no hay una diferencia importante entre los países que adoptan mecanismos de entrega de declaraciones de activos y los que no; sí hay diferencias cuando los países hacen públicas, detalladas y disponibles, las declaraciones, pues así la sociedad civil y los medios pueden investigar.

Otra iniciativa de transparencia para luchar contra la impunidad en un nivel alto, es proteger a los informantes de actos de corrupción, pues es la única manera de acceder a información y poder denunciar los actos corruptos de los funcionarios de mayor rango. Muchas personas tienen miedo de denunciar la corrupción, tienen miedo de las potenciales consecuencias y hasta suelen recibir amenazas. Se debe crear un sistema en que se proteja de manera adecuada a estos informantes y se garantice su seguridad personal y familiar.

La transparencia también requiere una prensa libre e independiente, que pueda recopilar la información, analizarla y diseminarla al público. Hay estudios que indican que una prensa libre e independiente es vital para poder reducir la corrupción. La élites corruptas saben que los medios libres son una amenaza a la impunidad y ven estos como un espacio para controlar (un espacio que es, a veces, más poderoso que la propia ley, que la policía o que la legislación). Así, los corruptos hacen mucho esfuerzo para debilitar los medios, reducir la independencia y silenciar a los críticos. Un ejemplo claro se puede estudiar en el régimen fujimorista.

Sabemos que una de las prioridades de Montesinos era sobornar a los dueños de grandes medios de televisión; y esos pocos medios que no fueron corrompidos fueron un instrumento fundamental para poder mostrar los videos de la corrupción de ese periodo al público, y para producir presión y cambiar ese régimen. Se requieren leyes de protección robustas para la prensa.

Sin embargo, la transparencia y la prensa no son suficientes. La transparencia no sirve de mucho si es que no está acompañada por mecanismos de rendición de cuentas. De hecho la transparencia podría ser contraproducente si es que cuando se detecta una irregularidad o se tiene alguna actividad sospechosa en el gobierno, no se hace nada al respecto. Tiene que haber responsabilidades de los hechos transgresores, tiene que haber rendición de cuentas por parte de quienes estén violando una ley. Así, la transparencia no es suficiente, pues lo que ocasiona los cambios

es que –gracias a la transparencia- se pueden aplicar mecanismos para la rendición de cuentas, y ello implica que las personas tengan miedo a las consecuencias: se trata de evitar la impunidad, de romper ese círculo vicioso.

Un ejemplo interesante es el de Guatemala. En el último año, en las investigaciones de la institución anticorrupción de ese país, han obligado a que el presidente y el vicepresidente renuncien, y están enfrentando cargos. En ese modelo, la institución anticorrupción no tiene ningún poder castigador, lo que tiene es un poder investigador. El investigador es alguien de afuera del Estado, y la gente piensa que ese modelo podría ser eficiente en países que tienen círculo vicioso en impunidad y corrupción.

La transparencia no sirve de mucho si es que no está ***acompañada por mecanismos de rendición de cuentas".***

Algunos sugieren que a ciertos países realmente no les importa la corrupción, roban pero trabajan, hacen obra. Creo que hay bastante evidencia que eso no es cierto, pues hay muchas encuestas que muestran que en países con bajos niveles educativos la corrupción sí importa, y sí se identifica como un problema. Yo no creo que a la gente no le importe la corrupción, yo creo que el tema es que mucha gente no sabe, no tiene suficiente información como para evaluarla, o no hay alternativas no corruptas. No creo que se piense que la corrupción no es mala, no se piensa que está bien. Sin embargo, hay otros problemas más importantes en la vida cotidiana.

Así, otro canal importante para romper el círculo vicioso es la presencia y fortaleza de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales. Ello implica que la sociedad civil construya mecanismos creativos para fortalecer el tejido social, para evitar la corrupción, para demandar sus derechos. Eso contribuye, como los mecanismos anteriores, a combatir la impunidad, a presionar al Estado para que la ley se cumpla.

Otro camino pasa por intentar quitarle a las elites corruptas el beneficio de la corrupción. Al perseguir los activos, seguir el dinero y recuperarlo se quitan esos incentivos y se da un mensaje importante: la corrupción no te va a dar ganancias. Sin embargo, para ello se requieren altos niveles de cooperación, pues rastrear dueños de cuentas de bancos, activos ilícitos, no es algo que se pueda hacer solo desde el Perú. ▲

Panel de comentarios

IVÁN
MONTOYA

COORDINADOR DEL PROYECTO
ANTICORRUPCIÓN DEL IDEHPUCP

Voy a abordar algunos puntos centrados en los mecanismos punitivos de la corrupción (que no son los únicos, pero sí son muy importantes), basados en la idea del círculo vicioso entre impunidad y corrupción: i) la impunidad en sí misma y sus alcances; y, ii) cómo fortalecer el sistema de control o el sistema penal anticorrupción.

Ante una situación de impunidad, es decir, de no sanción o de insuficiencia de reacción, la impunidad se multiplica y se retroalimenta. Una explicación criminológica sencilla la propone Isidoro Blanco, que combinando la teoría de la elección racional y la de las oportunidades delictivas (o teorías situacionales), propone tres factores que condicionan la multiplicación de la corrupción. Primero, un factor motivacional del sujeto corruptible. Segundo, un contexto de oportunidad para corromperse. Tercero, la ausencia de control, es decir, la insuficiencia o debilitamiento de la sanción penal.

El factor motivacional del sujeto corruptible (el funcionario) se puede asociar al análisis costo-beneficio que hace el sujeto que se va a corromper en un contexto determinado. ¿Cómo se realiza el costo? Vinculando las probabilidades de ser descubierto a las probabilidades de ser sancionado oportunamente y de manera eficaz, a las probabilidades de perder lo ganado y de maximizar sus oportunidades de ganancia, además del rechazo social como reacción que acompaña a la reacción punitiva. El beneficio está dado por el precio que obtendría un funcionario por la venta de su función pública. Entonces, hay una relación efectivamente cercana entre multiplicación de la corrupción y la debilidad de la reacción del sistema punitivo.

¿Qué significa impunidad? Ausencia de sanción, ausencia de reacción penal o administrativa. En este sentido, la impunidad implicaría una violación flagrante a nuestras obligaciones como

Estado: investigar, sancionar y reparar los actos de corrupción. Además, implicaría una vulneración de artículos de la Convención Interamericana contra la Corrupción y del artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, que obligan al Estado peruano a investigar, juzgar, sancionar y reparar estos casos.

Pero hay una concepción más amplia de la impunidad. La impunidad en realidad también es falta de acceso a la justicia, violación de los Derechos Humanos de los más vulnerables, violación del derecho a la igualdad, y violación de los derechos económicos y sociales y de las prestaciones más importantes y fundamentales que tienen los ciudadanos. Si el Estado de derecho es el sometimiento del poder público a la fuerza de la ley y de la constitución, la corrupción es todo lo contrario. Si el Estado de derecho es control de la administración, la corrupción, como abuso del poder público, implica perder ese control, pues cuando no hay sanción, no se controla efectivamente el espacio jurisdiccional.

> “**No sancionar un acto corrupto** *implica que las estructuras que están detrás se han mantenido y se mantienen”.*

La impunidad significa también mantener inmóvil las estructuras que mantienen la corrupción. No sancionar un acto corrupto implica que las estructuras que están detrás se han mantenido y se mantienen. ¿A qué me refiero con esas estructuras? Me refiero a que permanece el no-control, la discrecionalidad de los funcionarios, la informalidad; permanece el cargo público como botín.

Por otro lado, el fortalecimiento de la rendición de cuentas es un factor esencial para cortar el círculo vicioso (corrupción-impunidad). Hay dos presupuestos necesarios para fortalecer este Sistema Penal Anticorrupción o para fortalecer una dimensión de la rendición formal de cuentas. Una de ellas tiene que ver con la reducción de la corrupción en cada una de las instituciones nucleares para la lucha contra la corrupción, me refiero al Poder Judicial, Ministerio Público, Policía Nacional, Contraloría, Unidad de Inteligencia Financiera. Lamentablemente, tenemos una percepción de la corrupción muy alta en tres de ellos: la Policía Nacional, el Poder Judicial y el Ministerio Público.

Para ello, es necesario establecer un criterio coherente de selección de jueces y fiscales. El Consejo Nacional de la Magistratura ha sido una institución que se diseñó con el ánimo de seleccio-

nar magistrados, jueces y fiscales, ratificarlos y conocer procesos disciplinarios. Sin embargo, ha terminado siendo un ente sumamente peligroso para la independencia de nuestros magistrados. Parte de los consejeros, actualmente, tienen gruesos cuestionamientos. Desde que se modificó el artículo 17 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura -en donde por lo menos dos de los consejeros elegidos por los colegios profesionales se eligen sobre la base de candidatos delegados y no por el universo de profesionales colegiados-, tenemos representantes que están absolutamente ausentes de legitimización en sus gremios. Urge

una reforma del Consejo Nacional de la Magistratura: si no vamos a repetir las deficiencias de independencia e imparcialidad de nuestros magistrados.

En el Poder Judicial, está la OCMA, que se sigue encargando del problema de la corrupción interna dentro del Poder Judicial. Sin embargo, lo hace como si fueran temas y casos aislados, concretos, individuales y no como la posibilidad de actos de corrupción articulados y organizados. El profesor San Martín presentó, cuando era presidente de la Corte Suprema, cuatro proyectos de ley, dos de ellos tenían que ver con el fortalecimiento de la lucha contra la corrupción, sobre todo sistémica. Lamentablemente, esos proyectos no se concretaron. La historia le ha dado la razón, la explosión de casos de corrupción en las regiones (la red Orellana, por ejemplo) muestra grupos de corrupción judicial y del Ministerio Público presentes en varios distritos judiciales.

En el Ministerio Público, hay dos problemas: uno de ellos es su verticalidad. La Ley Orgánica del Ministerio Público es muy antigua, tiene que reformar esa verticalidad, ese sometimiento de los fiscales inferiores a los superiores. El otro problema es la elección del Fiscal de la Nación, que tiene que democratizarse. No puede ser que cuatro fiscales supremos elijan a un Fiscal de la Nación, su tarea es tan delicada que no podemos dejársela a cuatro personas.

El otro tema tiene que ver con la necesidad para fortalecer el sistema de rendición de cuentas o el sistema penal. Con ello, me refiero a la necesidad de mejorar y fortalecer la articulación entre las instituciones vinculadas a la lucha contra la corrupción. Nuestro sistema de lucha contra la corrupción es disperso; Ministerio Público, Poder Judicial, Policía Nacional, Contraloría, trabajan cada uno con sus competencias. Pero necesitan articularse. Si bien hay convenios interinstitucionales, necesitamos fortalecer, por ejemplo una suerte de red de información única, información seria, rápida y compartida. Mientras la corrupción avanza dos pasos adelante, las instituciones vinculadas a la lucha contra la corrupción van un paso atrás.

“Mientras la corrupción avanza dos pasos adelante, ***las instituciones vinculadas a la lucha contra la corrupción*** *van un paso atrás”.*

Hay que asumir cuatro constataciones básicas que resultan ya de sentido común. En primer lugar, debemos de reconocer que la corrupción es un modo de actuar, un instrumento, una herramienta que permite alcanzar determinados objetivos. Siendo así, la práctica de la corrupción se vincula a una decisión racional por parte del corrupto. Existen ámbitos que son más favorables a la corrupción que otros, es lo que se llama la disimilitud del desarrollo de la corrupción. Lo que explica, a final de cuentas, porqué existen épocas, zonas, regímenes sociales, políticos o prácticas sociales más volubles que otras.

Aunque parezca contradictorio la democracia no es un antídoto eficaz para superar la corrupción. La supuesta correlación entre mayor democracia y menor corrupción o entre dictadura y corrupción no es empíricamente sostenible. Fukuyama afirma que las diferencias ideológicas entre democracia y no democracia son menos importantes que las diferencias entre un Estado patrimonialista, corrupto y un Estado no patrimonialista. Por lo que la cuestión es siempre lograr un gobierno que actúe en favor del interés público, el interés de la población y no por el interés privado de las élites que rigen el Estado. Y es por eso que hoy, en términos de gobernanza, se habla de calidad democrática y en especial se insiste mucho en los métodos para conseguir democracias más representativas y participativas, y afirmar un sistema meritocrático.

Una segunda constatación es que la gran corrupción o la pequeña corrupción son comportamientos motivados por un escaso grado de institucionalización y por un elevado desprecio hacia las normas jurídicas y morales. Quienes participan en las lógicas corruptas suelen establecer redes integradoras y estables que se consolidan con el tiempo.

Una tercera constatación es que el proceso de globalización y de internacionalización de la economía y también de la delincuencia organizada, nos obliga a entender que la manera más eficaz para combatir la corrupción es aunar esfuerzos, tanto a nivel nacional como internacional, y reprimir acciones que involucran tanto agentes públicos como agentes privados.

CÉSAR **SAN MARTÍN**

VOCAL SUPREMO,
PODER JUDICIAL, PERÚ

La corrupción no es una catástrofe natural e inevitable y, por el contrario, como decía Malem, es una calamidad que depende de las acciones humanas y, por lo tanto, evitable. Eso dependerá del diseño institucional que se adopte y de su aceptación por parte de las élites gobernantes y de los ciudadanos.

Así, la cuarta constatación es que la impunidad es el mejor incentivo para la expansión de la corrupción, que asegura el éxito de la conducta corrupta. La impunidad se desarrolla en cuatro ámbitos que la fomentan: la falta de un sistema jurídico eficaz, los defectos en la tipificación adecuada de los actos corruptos, la mera función simbólica de los

*Por lo que la cuestión es siempre lograr **un gobierno que actúe en favor del interés público**, el interés de la población y no por el interés privado de las élites que rigen el Estado".*

órganos vinculados al control de la corrupción (debilidad interna, falta de procedimientos claros, poca ciencia), y que los jueces no dicten sentencias condenatorias.

Ahora, está muy claro que el recurso único al derecho penal es de una torpeza suma, lo más eficaz son las medidas de carácter extrapenal. Una parte central de las políticas de transparencia es el acceso a la información pública de calidad, y esto requiere información veraz, relevante, actualizada, estructurada, fácil de localizar.

Sin embargo, tampoco basta con medidas extrapenales. Los estudios criminológicos aquí son muy claros. Los protagonistas de la corrupción son delincuentes por cálculos, son delitos premeditados y planificados. Y además decimos, las penas más eficaces no son las más altas sino las inevitables, las céleres, o sea, las impuestas con una proximidad temporal. Y en el derecho penal la idea más importante siempre ha sido evitar que los comportamientos delictivos sean rentables o provechosos, por lo tanto, lo más importante es el decomiso de todas las ganancias de la corrupción.

¿Qué hacemos con los contratos concusionarios? ¿Los anulamos? Hay experiencia extranjera que dice que cuando se detecta que el contrato se ha movido sobre la base de una lógica de fraude al Estado es nulo de pleno derecho. ¿Qué hacemos con las empresas que están involucradas? La inhabilitación de carácter permanente para contratar con el Estado.

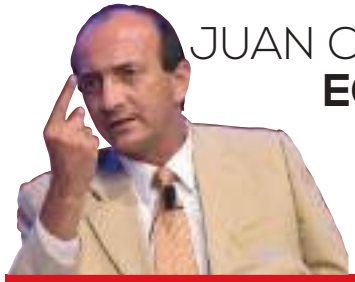
Asimismo, en temas de derecho procesal la idea central es especializar a los órganos del Ministerio Publico. Esta especialización va a exigir la configuración de una fiscalía especial. No se trata de un rótulo, se trata de una organización de gran rigor técnico con un cuerpo de peritos, con una lógica autónoma, independiente y trascendente. En la lucha contra la corrupción, si uno quiere ser efectivo, aparte de reglas de eficacia lo esencial es que todas las estructuras, los manuales, deben estar focalizados en mecanismos de represión integrados y de trabajo colectivo.

El profesor Stephenson se refirió a un círculo vicioso, y una manera de salir de este es la acción colectiva. Esto forma parte del *mainstream* de la corriente global: se habla de fomentar, crear y fortalecer las instituciones. Si ustedes se van a Bruselas, Nueva York, Viena o Tokio van a escuchar lo mismo: fortalecer las instituciones. Es importante consolidar, fomentar, fortalecer las reglas de juego en un país, en una organización, en una comunidad política.

Pero sucede con las teorías que nacen en la academia y que no tienen contraste en la práctica, que suelen focalizar su atención en algo y olvidan o minimizan el resto de factores y variables. Y eso es lo que sucede con la forma en que nosotros en el Perú estamos adoptando este institucionalismo. Al darle una gran importancia a las reglas de juego nos estamos olvidando de los jugadores. Los jugadores son los jueces, los fiscales, los servidores públicos, que de alguna u otra manera, todos los días combaten a la corrupción, se enfrentan a la corrupción, son tentados por la corrupción.

Es importante tener el *big picture*, tener todo el escenario. Las reglas de juego son fundamentales, pero el problema esencial es de jugadores. Probablemente, los que más fallen sean los que pertenecen a la clase política, probablemente también los que pertenecen a la clase empresarial. Estoy seguro que ningún jurista ni persona versada en nuestras normas, puede negar que la mayor parte de la legislación y la mayor parte de los modelos que tenemos en este país son copiados. Entonces, es un ordenamiento estándar que funciona de una manera similar (con sus particularidades) en muchas partes del mundo. Por lo tanto, no podemos decir que sean esas reglas y ese ordenamiento lo que está tan mal, sino que tenemos un problema con las personas que tienen que cumplir esas reglas de juego.

Muchas veces los buenos jugadores no tienen el poder suficiente para hacer un cambio de verdad. Una manera de cambiar las cosas es utilizar la meritocracia, que está en el momento fundacional de los Estados de calidad. Cuando uno estudia un Estado de calidad, una democracia de calidad, un gobierno de alta performance, se da cuenta que la meritocracia es la columna fundamental y que está unida a la independencia. Son los mejores y más preparados los que son capaces de ser independientes.



JUAN CARLOS **EGUREN**

CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, PERÚ

La corrupción es un fenómeno tan antiguo como la historia de la humanidad. Se ha producido, se produce y se seguirá produciendo a lo largo del tiempo. En algunos momentos, en algunos países, en algunas épocas, con más intensidad, en otras con menos intensidad. Ello depende de las condiciones que se fueron dando en cada circunstancia.

¿En qué etapa estamos en el Perú? No tan diferente a la del resto del mundo. Este tema y estas conferencias se repiten a lo largo y ancho de todo el planeta. A nivel de organismos multilaterales, es un tema de altísima preocupación. A nivel institucional, que es el gran debate académico, no hay muchas discrepancias ni con el resto del mundo ni internamente en el debate político o jurídico de nuestro país. Pero ¿cuánto se ha avanzado, cuánto se ha hecho?

En términos generales tenemos un Estado burocrático, lento, ineficiente y muchas veces corrupto. Las normas, las estructuras, las leyes, se han producido. Tenemos desde el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, la Comisión de Alto Nivel de Lucha contra la Corrupción y se ha desarrollado hace dos años una agenda conjunta de lucha contra la corrupción con la Contraloría, el Poder Judicial, el Ministerio Público, entre otras instituciones. Buena parte de esa agenda ya se ha cumplido. Se ha avanzado mucho, pero se siguen repitiendo temas que ya están cumplidos.

Por ejemplo, la "muerte civil" que está en boca de todos, ya se dio; ya tenemos la norma, ya se aprobó, ya es ley. Aquel sentenciado por corrupción que no cumple con sus obligaciones no puede trabajar para el Estado, no puede postular a ningún cargo de elección popular y no puede hacer ningún negocio, no puede ser proveedor, etc. Se han elevado las penas, se han eliminado beneficios penitenciarios. Encontramos un gravísimo problema en materia de impunidad: el 95 % de las sentencias condenatorias de última instancia por delitos de corrupción eran sin prisión efectiva, eso debido a la discrecionalidad que existía en el Poder Judicial. Otro ejemplo, es el asunto de la imprescriptibilidad: ya está listo para aprobarse. El tema de ampliar (duplicar) el tiempo de inhabilitación en casos de delitos de corrupción, para que un funcionario nunca más pueda ingresar al Estado.

¿Qué falta hacer? No se ha hecho mucho en el espacio en el que anida la corrupción: la reforma y la modernización del Estado. Ese es un tema pendiente y urgente para el próximo quinquenio, porque la corrupción anida, crece, se desarrolla en tanto y en cuanto haya más burocracia, más trámites, más permisos, más discrecionalidad del funcionario. Y más bien se reduce en tanto y en cuanto se tiene un Estado moderno, un Estado transparente, ágil, con información en línea. Ese es el campo donde sí hay tarea pendiente y urgente e importante.

Nosotros vemos la corrupción como un tema del Estado, pero no es así. El Estado no hace negocios consigo mismo, hace negocios con el sector privado a quien le compra, le vende, le concesiona: en consecuencia no es un tema público, es un tema transversal, es un problema social, cultural. La corrupción también existe en el sector privado, si no veamos cuántos gerentes de logística tienen desbalance patrimonial en las grandes empresas o corporaciones. ¿Acaso es normal que un país tenga el 40 % de su PBI informal? ¿De dónde viene ese dinero?

Tenemos que tener una mirada de largo aliento, de largo plazo. Todas las medidas normativas están bien, y hay algunas más que son necesarias: pero con eso no solucionamos el problema. Con eso vamos a combatir, vamos a sancionar, vamos a meter más a las cárceles. Pero eso de poco servirá si no atacamos la formación en principios y valores, si no formamos al capital humano, si no formamos mejor a nuestros niños y jóvenes desde el hogar, tarea de los padres y supletoriamente el Estado a través de la escuela.

Es necesario mejorar la formación en principios y valores, pues sino vamos a seguir "luchando", pero vamos a seguir perdiendo las batallas. Si no volvemos a equilibrar al peruano desde que nace, si no volvemos a equilibrar nuestra sociedad no seré optimista. Avanzaremos en tanto y en cuanto nos fijemos en la raíz del problema. ¿Cuál es la raíz? La formación en principios y valores desde la familia.

*Es necesario **mejorar la formación en principios y valores**, pues sino vamos a seguir "luchando", pero vamos a seguir perdiendo las batallas".*

Resumen de las principales propuestas en materia anticorrupción de los candidatos a la presidencia de la República

PERIODO
2016-2021

La siguiente sección presenta un resumen de las principales propuestas en materia anticorrupción expuestas por los candidatos a la presidencia de la República para el periodo 2016 – 2021 durante la CAAI 2016. Así, se concentra en las ideas fuerza presentadas durante las sesiones de la Conferencia.

Cabe señalar que, para la presentación de las propuestas, la Contraloría General de la República alcanzó a los candidatos una guía de presentación, que incluía un código de buena conducta.

Nosotros estamos convencidos que la lucha contra la corrupción es tarea de todos: el Estado, la sociedad civil y el empresariado. El Estado porque da servicios, la sociedad civil es quien recibe los servicios y el empresariado que es proveedor de los servicios. Así que la lucha contra la corrupción es tarea de todos, pero liderados por quien da las políticas contra la corrupción: el Presidente de la República. Por eso, a partir del 28 de julio vamos a tomar medidas urgentes.

Los peruanos están esperando la muerte civil, que ningún funcionario sentenciado por corrupto pueda seguir en el sistema público, en ningún nivel. Asimismo, que los delitos no prescriban, a fin que quien ha cometido un delito sea sancionado. Otra propuesta es la implementación del concurso público para funcionarios y directores de las Oficinas de Control Interno, de manera que ingresen los mejores ciudadanos. De la misma manera, no habrá indultos para los corruptos ni para los narcotraficantes.

Otra propuesta es crear el Centro Nacional de Información de la Gestión Pública, para que los peruanos sepan cómo va la gestión de sus alcaldes y gobernadores regionales. Así, garantizamos transparencia total. Por otro lado, tenemos que erradicar la impunidad, pues eso indigna al pueblo. Eso significa que trabajen en equipo procuradores, el Poder Judicial, la Fiscalía, que no caminen cada uno por su lado.

Finalmente, la Contraloría tiene que ser autónoma. El Contralor no puede ser elegido por el Presidente de la República, sino por elección popular. En cada provincia del Perú, habrá un funcionario del Ministerio de Economía, y en cada provincia habrá un funcionario de la Contraloría dentro de la municipalidad, para que el Ministerio de Economía los ayude a invertir bien, y el funcionario de la Contraloría los ayude a que todos los procesos permitan derrotar a la corrupción.

César Acuña

Alianza para el Progreso

Alfredo Barnechea

Acción Popular

¿Cuál es el tamaño de la corrupción? ¿Cuál es el costo de la corrupción? ¿Cuál es el porcentaje del PBI que es la corrupción peruana? Un tema fundamental es saber con qué capacidades cuenta la Contraloría, cuáles son sus relaciones reales con todas las oficinas del control interno en las instituciones. Otra pregunta que tengo es ¿cuánto se castiga de lo que investiga la Contraloría? Eso nos conecta a otro problema fundamental porque una vez que la Contraloría hace sus informes, entra a un pozo oscuro que no tiene que ver con el sistema de control, sino con el Poder Judicial. Estamos frente a ese tipo de problemas sistémicos. Otra pregunta que tengo, y esto me interesa mucho como eventual jefe del Estado, ¿cuándo interviene la Contraloría? La verdad es que interviene luego del escándalo de la prensa, pero no hay un trabajo previo. Entonces ¿no podemos establecer unos parámetros? También la Contraloría paraliza a los funcionarios, hay un temor para actuar de los funcionarios, ¿cómo podemos predecir y cómo podemos actuar previamente para que la Contraloría acompañe la acción del Poder Ejecutivo y no sea un elemento de paralización del Poder Ejecutivo?

La corrupción nunca se elimina, forma parte de la naturaleza humana. La vamos a encontrar siempre en la política. La corrupción es una fórmula matemática, es: monopolio, más discrecionalidad menos transparencia. En consecuencia, la manera para combatirla es apertura, competencia máxima, reducción de los niveles de discrecionalidad en la mayoría de lo posible, para que todo lo que tenga que ver con nombramiento de jueces,

de reguladores, contrataciones públicas, sea todo también abierto. Tenemos hoy en día la posibilidad de usar la tecnología del gobierno electrónico para abrir toda la información.

Lo que tiene que hacer la Contraloría es una plataforma abierta de servicio para que sobre esa plataforma se desarrolle el control ciudadano, y tener mayor transparencia de todas las obras, contrataciones públicas, todas las bases de obras públicas, todas las compras, miren ustedes, incluso las compras de armas. No puede haber prescripción de los delitos de corrupción, los que han sido condenados no pueden ser candidatos, muerte civil, entre otros, es básicamente abrir la transparencia del tema.

*“**La corrupción es una fórmula matemática**, es: monopolio, más discrecionalidad menos transparencia”.*

Creo que hay algunos temas fundamentales. Uno, voy a plantear que los países de la Alianza del Pacífico se sometan a todas las normas de la OCDE, que son normas de transparencia y anticorrupción muy firmes y muy severas. Hay que lograr también una protección efectiva a la colaboración eficaz para la denuncia contra los delitos y una medida amigable con el mercado e incentivos a los funcionarios. Porque de lo que no se habla es que la plata de la corrupción no se recupera nunca, ¿por qué no ligamos formas de incentivo de mercado a los funcionarios con los temas de recuperación?

La primera obligación de los Estados fue dar a los ciudadanos ley y orden. Eso es lo que el Estado peruano no hace. Podemos hacer por ejemplo, formatos únicos de procedimientos judiciales digitalizados, reducir los casos que llegan a la Corte Suprema, luego eliminar por supuesto la impunidad de los jueces, y encontrar un mecanismo para elegir a un presidente de la República (como se elegía una Corte Suprema). Sin justicia, no hay control de la corrupción; si no hay justicia, no hay Contraloría eficaz.

Felipe Castillo

Siempre Unidos

El cáncer de la corrupción está instalado en todos los niveles de gobierno. Desde el pequeño funcionario municipal que demora un trámite de una licencia de restaurante, esperando una coima, hasta el gran funcionario que sospechosamente hizo un contrato de concesión mal hecho y perjudicial al Estado peruano. Este cáncer de la corrupción también produce un gran dolor, porque no hay educación, no hay buena salud, no hay dinero para generar más empleos, para hacer más obras públicas. Genera un gran dolor en toda la familia peruana que se perjudica.

Hemos revisado la historia de las Constituciones del Perú y hemos encontrado algo realmente importante. En las tres últimas constituciones de la República, incluyendo la de 1993, se ha retirado un artículo importantísimo, el cual señalaba que el Estado tiene por fin mantener y atender el progreso moral e intelectual, material y económico. Ese es el principal cambio que debe implementarse, para cumplir con el progreso moral e intelectual.

Vamos a reinstaurar la instrucción pre militar, que desapareció de la currícula de los colegios. Vamos a fortalecer los desfiles escolares, a reimplantar la educación cívica para fortalecer el patriotismo, pues el amor a la patria es el arma fundamental para evitar la corrupción.

Planteamos algunas propuestas tratando de buscar a los mejores soberanos, en la Policía Nacional, en los jueces y fiscales, en la Contraloría de la República y por supuesto también en los altos funcionarios del gobierno. En lo que concierne a la Policía Nacional, insistimos en la creación de la escuela única de la Policía Nacional. Los 10 mejores alumnos de todos los colegios públicos y privados de todo

el país, serán quienes postulen a esta escuela única, lo cual va a permitir evitar este malestar permanente que existe en la policía: discriminación, malos sueldos. Existe una brecha entre los sueldos de las diferentes secciones de la policía. Por supuesto, esto genera desazón dentro de la institución. En este mismo tema, estamos estudiando la posibilidad de generar el bono de la seguridad, un canon que va a permitir mejorar los sueldos de los policías y de las Fuerzas Armadas. Esto va a permitir tener los recursos necesarios para pagarles correctamente a la policía y a las Fuerzas Armadas.

*“**Tenemos que prevenir,** y esa es la tarea fundamental”.*

Por otro lado, el Consejo Nacional de la Magistratura solo aceptará como postulantes a nuevos jueces y fiscales a los 10 mejores alumnos de todas las universidades públicas y privadas del país, egresados de derecho. Esto nos garantiza la calidad del postulante y, por ende, un juez y fiscal de la mejor calidad. Los resultados no se verán inmediatamente, pero en 5 años con toda seguridad que los resultados estarán.

Igualmente, la Contraloría General de la República solo aceptará como postulantes a auditores a los 10 mejores alumnos de las facultades de economía, contabilidad de todas las universidades del país. Asimismo, los grandes contratos que involucran nuestro patrimonio nacional, nuestras reservas energéticas, nuestros recursos naturales serán discutidos y evaluados por los colegios profesionales y también por las universidades para que cumplan con su rol patriótico de hacer los términos de referencia totalmente transparentes. Ello no va a significar ningún costo pues esa es la función de estos colegios profesionales y las universidades, para contribuir con la patria. Estos pre dictámenes irán a los comisiones del Congreso, luego de lo cual se llevará al pleno para aprobarlo correctamente. Así habrá transparencia en los grandes contratos de la patria, que son los que ahora nos tienen empobrecidos.

Tenemos que prevenir, y esa es la tarea fundamental. Necesitamos más inversiones privadas en el Perú, para mejorar nuestra economía, para que haya más crecimiento, para que haya más empleo, pero tenemos que hacer buenos negocios, buenos contratos. Nuestra presencia acá es exclusivamente para hablar de prevención, que es la nueva actitud que tenemos.

Vladimir Cerrón

Perú Libertario

En nuestro partido tenemos la visión de un Perú libre de corrupción, a partir del cambio en los modos de producción. Este sistema, basado en leyes de libre mercado, es la génesis de la corrupción. La estrategia para ello es el cambio de la Constitución Política, pues esta promueve el carácter individualista y mercantilista de todos nuestros derechos, privatista de las instituciones públicas del Estado y de los recursos naturales. Queremos una Constitución solidaria, humanista, que rescate nuestras instituciones y nacionalice nuestros recursos. Es decir, un modelo socialista, moderno y equitativo, para pasar de un Estado regulado por el mercado a otro que regule el mercado.

El principal objetivo de nuestra propuesta es abolir todo aquello que promueve, facilite, blinde y proteja sistemática e institucionalmente la corrupción en el país, empleando el menor costo económico y humano. Evitar que la lucha contra la corrupción se vuelva fuente de negocio ilícito para los malos funcionarios de Estado. Lamentablemente, la corrupción en nuestro país se ha convertido en el nuevo terrorismo de Estado. No hay institución pública o privada que no haya sido involucrada.

Por tanto, planteamos, primero, el cambio de la Constitución Política del país. Ello porque no se puede abordar la corrupción, sin tomar en cuenta su asociación con el modo de producción neoliberal. Los actos criminales van a seguir ocurriendo siempre que sean rentables. Por eso, la nueva constitución debe sustituir un Estado de oferta y demanda, por otro de valores y principios.

Segundo, proponemos iniciar la descentralización económica, fiscal y tributaria, como

estrategia anticorrupción. El año fiscal 2015, el gobierno central manejo el 65 % del presupuesto del Estado. Este año fiscal 2016, está manejando el 74 % del presupuesto. Se sabe que hay una proporción directa entre el poder económico y el nivel de corrupción. Por ello, debemos manifestar que, pese a haberse dado casos de corrupción en Gobiernos Regionales y Locales, este fenómeno es mayor en el Gobierno Central. Es aquí donde se ha procedido a la venta de los bienes de la patria, a la privatización de los servicios han sido privatizados y concesionados. Por ello, debe reforzarse la descentralización del único Ministerio que no se ha descentralizado en el Perú: el Ministerio de Economía y Finanzas. Más adelante, con una República Federal del Perú, tendremos a cada región administrando sus recursos.

> ***Queremos una Constitución*** *solidaria, humanista, que rescate nuestras instituciones y nacionalice nuestros recursos".*

Tercero, el artículo 62 de la actual Constitución Política del país, es la piedra angular de la corrupción en el Perú desde hace 23 años. Las empresas eran propiedad del Estado y, sin consulta al pueblo ni a sus trabajadores, fueron vendidas. Este artículo impide la revisión de las concesiones, de los tratados de libre comercio, bajo el pretexto de la estabilidad jurídica. Ni el Congreso de la República, tal como lo dice taxativamente, puede modificar este artículo. Por ello, urge una Asamblea Constituyente que modifique todo aquello sistemáticamente asociado a esta restricción.

Cuarto, impulsaremos la creación de una página web donde se obligue a publicar todos los contratos de ley y los tratados de libre comercio firmados, para que el pueblo pueda hacer vigilancia de su cumplimiento. Actualmente, se incumplen muchas cláusulas. Asimismo, estamos a pocos días de suscribir el Tratado Transpacífico - TPP, en el más grande oscurantismo. Un anonimato sin precedentes, que solo puede darse en un Estado que convive y facilita la corrupción.

Quinto, revisar los convenios del Estado que afectan la paz social y que permiten que la corrupción se consuma. Estos tienen por objetivo suspender derechos del pueblo. De esa manera se quitó el carácter vinculante a la consulta previa, así como el derecho al subsuelo comunidades. Vale decir, por estos se ha vendido toda la riqueza, sin que las comunidades se enteren. El Estado sólo reprime para hacer cumplir estos contratos, lo que se expresa en los hechos de Bagua, Espinar, Tía María, Pichanaki y otras. Por eso, considera-

mos que la corrupción es una amenaza a la supervivencia de la especie humana. Solo el cambio de la Constitución y la devolución de los derechos a los pueblos garantizarán definitivamente la paz social.

Sexto, planteamos la elección y revocatoria de jueces y fiscales y el Contralor de la República por voto popular. Esto tendrá aspectos positivos. Uno, que serán autoridades legítimamente constituidas por el pueblo. Dos, que pueda "despartidarizarse" el Poder Judicial. Vemos que muchos líderes de estos partidos han capturado las instituciones, y no son condenados. Esto estimula la corrupción y la impunidad en el país.

Séptimo, necesitamos una Policía Nacional del Perú más autónoma del poder político. Se sabe que los cargos de alto rango son elegidos políticamente, con un falso academicismo. Por ello, planteamos que el ascenso se de en función de los crímenes resueltos por cada uno de sus miembros.

Octavo, planteamos la reforma del Código Penal, contemplando la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción. Si esta ley se hubiera aprobado, hoy en día muchos partidos y candidatos no estarían postulando, no estarían intentando manejar los recursos del Estado, ni guiando a la sociedad peruana. Sin embargo, lo hacen en base a que el Congreso está integrado por muchos de ellos y no quieren aprobar esta ley.

Noveno, se propone la reorganización total del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado. Se sabe que la mayor corrupción está en las licitaciones y en las ejecuciones de obra. No es posible que el Estado pierda más del 90% de los arbitrajes. Por eso, planteamos que el OSCE también debe ser descentralizado y que cada región debe ser el punto inicial y la última instancia para resolver estos problemas.

Décimo, promoveremos la simplificación administrativa, como aspecto fundamental. Cuanto más control administrativo existe, se generan más riesgos pues cada eslabón actúa como una garita de peaje. Eso aumenta la corrupción burocrática. Por ello, la simplificación administrativa podría reducir considerablemente la corrupción.

"Si resolvemos la corrupción en el país habríamos resuelto más del

99%

de todos nuestros problemas".

Onceavo, requerimos una la ley de medios de comunicación. En un Estado democrático, nadie puede estar ajeno a una ley. Por lo tanto, no debe confundirse autonomía con impunidad. La concentración de medios daña la democracia y la lucha anticorrupción. Algunos dueños de estos medios son accionistas de empresas que se han privatizado en el país, teniendo desde ese punto de vista algún control sobre el poder político y también sobre la opinión social. Esto coadyuva al fortalecimiento de la corrupción. Nosotros planteamos que no debe permitirse la concentración de medios en el país.

Doceavo, reducir los sueldos dorados del Estado. El Estado peruano, al pagar sueldos altos, bajo la justificación que los funcionarios bien pagados no van incurrir en actos de corrupción, se convierte en el primer corruptor de consciencia. Se ha demostrado que esta medida no funciona y seguimos en los peores niveles de corrupción.

Treceavo, ningún funcionario o ex funcionario debe beneficiarse directamente de las normas emitidas por su cartera. Ya tuvimos experiencias con un exministro que se benefició con una norma sobre las AFP, e inmediatamente instaló su empresa de AFP. Asimismo, en los grandes proyectos de irrigación, vemos que son los mismos funcionarios los que después compran las tierras. Otros emiten leyes en beneficios del sector privado, universidades, clínicas, AFP y demás, y se benefician directamente.

Catorceavo, necesitamos un ente contralor especial para las empresas privadas, puesto que estas se comportan como un elemento corruptor del sector público. Ningún empresario hace fortuna con su dinero, sino con dinero ajeno. Debemos eliminar así las licitaciones efectuadas a través de Organismos Internacionales, que no son sujetos a fiscalización. Asimismo, las obras por impuesto se han comportado también como un elemento que encarece las obras, desfalcando al Estado.

Quince, debemos retirar la inmunidad parlamentaria y de los presidentes. En esto estamos de acuerdo con otros candidatos.

Dieciséis, eliminar las multas a funcionarios que incumplan una disposición judicial. Toda multa que los funcionarios deben pagar de sus propios recursos es poco efectiva y se paga con el mismo dinero de la institución.

Finalmente, discutir en la Asamblea Constituyente la pena capital para los delitos más lesivos del país. Entre estos están el homicidio calificado en todas sus modalidades, el narcotráfico, la traición a la patria en tiempos de paz, y también la corrupción política de altos funcionarios. Si resolvemos la corrupción en el país habríamos resuelto más del 99 % de todos nuestros problemas.

El sistema está corrupto. El problema del Perú es que tiene un sistema democrático que funciona políticamente, pero no funciona social ni económicamente en términos de corrupción. Cuando digo funciona políticamente es porque tenemos elecciones periódicas, porque hay libertad de expresión, porque en fin, hay todos los síntomas de la existencia de libertades públicas que amparan a una democracia. Pero junto a ello, hay un río no tan subterráneo que va penetrando a la política, que ha penetrado al Estado peruano y que ha puesto en evidencia, que el poder corrompe, pero el poder absoluto corrompe absolutamente.

Nosotros, en Perú Nación, estamos iniciando una revolución pacífica, al fundar un partido institucional en el cual no van a haber cúpulas inamovibles ni candidatos permanentes sino una verdadera democracia interna. Lo hicimos también pensando en términos de la corrupción que ha permitido que durante los últimos 30 años exista en el Perú gobiernos corruptos e ineficientes.

La corrupción apareja sin duda ineficiencia. Nosotros consideramos que un sistema corrupto no puede librarse así mismo de la corrupción. Se requiere un organismo externo que contribuya real y efectivamente a terminar con la corrupción en el Perú. Hay una cadena de corrupción al interior del Ministerio Público y el Poder Judicial que aun cuando la Contraloría trabaje eficientemente, no permite que se procese a los corruptos, que se les condene y que se les encarcele.

Considero que en un escenario de esa naturaleza pretender que la Contraloría se va a reformar así misma o que los órganos de con-

Francisco Diez Canseco

Perú Nación

trol interno del Poder Judicial y del Ministerio Público van a poder eliminar la corrupción, es simplemente una teoría inalcanzable. Lo mismo ocurre con la Policía Nacional. Por eso, nosotros hemos planteado crear un órgano externo.

Se trata de romper el pacto infame de hablar a media voz, decir las cosas como son, denunciar la corrupción tal como es, y por supuesto, denunciar la impunidad de políticos con poder que tienen redes de poder al interior del Poder Judicial y el Ministerio Público.

*"...consideramos que **un sistema corrupto** no puede librarse así mismo de la corrupción. **Se requiere un organismo externo** que contribuya real y efectivamente a terminar con la corrupción en el Perú".*

Creemos que hay que formar un Consejo Nacional de Moral Pública creado por ley como organismo autónomo no dependiente de las instituciones en las cuales se creen tribunales de honor para depurarlas de corruptos, la Policía Nacional, el Poder Judicial, el Ministerio Público y también el INPE, de cuyas cárceles emergen el 90 % de las extorsiones en el Perú, y respecto de lo cual poco o nada se ha venido haciendo.

Proponemos una acción frontal, romper el esquema, salir de un sistema corrupto, y poner un organismo integrado por gente proba, que real y efectivamente cumplan la función de extirpar a los corruptos del Estado peruano, que además impiden que haya impunidad. Pueden ustedes imaginarse un país con impunidad, gobernado por una partida de fiscales, de jueces y de policías corruptos, que no dejan actuar a los fiscales, jueces y policías honestos que son la mayoría, pero que desgraciadamente están atados de pies y manos con las cadenas de la corrupción, muchas veces vinculadas con abogados mercantilistas y a políticos corruptos que existen hoy en día en nuestro país.

Sé que es una tarea difícil. Sé que mucha gente no cree que esto se pueda efectuar porque son muchos años de corrupción sistémica, pero sí se puede efectuar. Por supuesto, el problema de la Contraloría y el Contralor es que hacen sus denuncias y cae en manos de un corrupto, en la Fiscalía, o de otro corrupto en un juzgado y ahí concluye el tema. No puede, aunque tenga la mejor intención y aunque se trata de un hombre honesto y bien intencionado. Pero él ha dicho algo que yo he recogido, se requiere poder político, decisión del jefe del Estado, yo voy a precidir el Consejo Nacional de Moral Pública, yo voy a asumir ese reto, y voy a convocar a gente honesta y trasparente, sin distingo de género, de credo político o

de credo religioso, que sea gente honesta que quiere trabajar por el Perú para poder limpiar de corruptos al Estado peruano, y poner al Estado a servicio de todos los peruanos, y no como ocurre ahora, los peruanos estén al servicio del Estado.

Entre las cosas que se tienen que hacer concretas, por ejemplo, es modificar la Ley de Contrataciones Públicas, con una ley que entre otras cosas, disponga que los postores presenten sus propuestas solo por vía electrónica, que no tengan contacto físico con quiénes manejan la licitación.

Se trata de eso, de crear una conciencia colectiva para que el país se dé cuenta que necesitamos real y efectivamente eliminar la corrupción que a todos nos perjudica. Y el Consejo Nacional de Moral Pública tendrá otra función en el mediano y largo plazo, esta será, generar una educación en valores.

Propongo que a partir del 28 de julio se reforme el Sistema Parlamentario para que exista revocatoria, en primer lugar, y en segundo lugar, se retorne a un sistema bicameral. Establecer que los parlamentarios recibirán un pago por asistencia a las sesiones del pleno y a las comisiones y dejarán de recibir sueldos mensuales.

Creemos nosotros también, en ese contexto, que es necesario un país que vaya adquiriendo en mediano y largo plazo esa consciencia colectiva que se debe generar desde las escuelas, desde las casas, desde los padres de familia y en su gran mayoría, se conviertan en enemigos de la corrupción.

Nosotros creemos en Perú Nación que hay que realizar una revolución pacífica, porque el Estado Peruano tiene una inmensa deuda social con todos los peruanos.

El tratamiento de la corrupción no solo implica interdicción y procesamientos judiciales. Nosotros creemos que no puede circunscribirse a ello ni a lo que son los lugares comunes de las ofertas, como quitar la inmunidad parlamentaria, hacer que la sanción de inhabilitación sea perpetua, etc. Es necesario ir mucho más allá, partiendo de la política de "Pepe el vivo", entendido como aquel que aprovecha diversos recursos para no cumplir la ley, que paga 20 soles para que no le pongan una papeleta. Así también, es necesario terminar aquel que "hace, pero roba, o roba pero hace". La ciudadanía tampoco percibe otros problemas como el plagio, pues parece no importar con tal de tener un título.

Es importante cuestionar si se trata de un tema solamente de penas, de sanciones. Nosotros creemos que este tema va mucho más allá, y requiere dos grandes medidas. Docencia y decisión política. Sin docencia, si no logramos que el ciudadano se nutra del "deber ser", se habrá logrado poco. A mucha gente no le interesa, por ejemplo, los cambios constantes de opinión, por lo cual es importante hacer docencia política en el país, mediante la educación cívica y la ética en los colegios, a fin de formar seres humanos. No es posible que nos limitemos a formar ciudadanos solo para trabajar, cuando los colegios están para instruir en valores.

Lo segundo que se requiere es voluntad política. Ello ha estado ausente desde los años 90, en los que había corrupción generalizada. Luego en otros gobiernos, se tomaron algunas medidas como planes y zares anticorrupción, pero sin recursos y sin empoderamiento. Hemos tenido planes anticorrup-

Ántero Flores Aráoz

Orden

ción, pero nada de esto sirvió debido a que no hubo la voluntad política para llevar adelante las propuestas.

Visto que se requiere educación, formación y decisión política, el momento preciso es la campaña electoral. Para ello, hemos firmado un pacto ético, que servirá para que se le recuerde a la persona que llegó a la presidencia, los compromisos asumidos durante la campaña.

La lucha contra la corrupción implica cosas concretas y no se resume a la elevación de penas, ni a los temas generales de decisión y de docencia. Nuestras propuestas pasan por, primero, generar una corriente de opinión, lo cual demanda a todos los medios de comunicación. Debemos hacer una gran campaña cívica y mediática, en la cual la prensa debe ayudar a educar a la ciudadanía, para hacer entender que la corrupción chica, mediana o grande, es negativa.

Asimismo, que es tan corrupto el que se corrompe como el corruptor. Es importante hacer entender que es una vía de doble dirección. Aquí, el rol de la Contraloría ha sido importante, al conducir más de 11 mil denuncias. Cabe preguntarse a cuántas se han hecho caso, y cuántos de cuello y corbata están presos por corruptores. Se sabe que la corrupción es un crimen cuyos impactos económicos reducen la posibilidad de tener más obras, servicios, bienes, etc. Esto es real, es un crimen, porque el Estado podría hacer mucho más. Por ello, tiene que hacerse esa gran campaña para demostrar y para buscar que la gente cambie su *chip mental*, y ayude a luchar contra la corrupción.

Hay también otras cosas que se pueden hacer. Volviendo al aspecto educativo, es necesario incorporar la educación cívica, la ética, que se han reducido a unas cuantas páginas en la currícula. Tenemos que formar ciudadanos, y tenemos también que hacer sentir al buen funcionario que son servidores, de manera tal que haya un cambio de actitud. Inclusive en la recaudación tributaria, es importante que sean amigables para lograr que el ciudadano común y corriente confíe en ellos. Hacer que el administrado perciba que el funcionario que está al servicio del país, va a ayudarlo en sus gestiones sin necesidad de coimas, sin necesidad de corrupción.

***...es necesario incorporar la educación cívica**, la ética, que se han reducido a unas cuantas páginas en la currícula".*

Eso también implica trasparentar toda la administración. Ello pasa por publicar en la web todo, desde la primera solicitud de un expediente hasta la resolución final, de manera inmediata. De manera semejante, en el Poder Judicial. De esa manera la ciudadanía podrá saber exactamente qué pidió el vecino o qué cosa indebida le ha dado un funcionario corrupto al vecino que no debía haberla percibido. Para ello, se necesita articular varias instituciones involucradas en la lucha anticorrupción: Policía, Ministerio Público, Unidad de Inteligencia Financiera, SUNAT, Contraloría y el Poder Judicial.

En particular en el Poder Judicial, es un tema pendiente lo que se propuso y se proyectó en el CERIAJUS, como base de una reforma del sistema jurisdiccional que resulta urgente para el país. Se deben implementar sanciones efectivas y drásticas para malos jueces y fiscales, no solamente por corrupción, también cuando se demoran expedientes, y al demorar expedientes, logran prescripciones de acciones penales. En consecuencia, también ahí por omisión se puede corromper y se puede ser corrupto.

Tenemos también que facilitar a la Contraloría el acceso a la información tributaria y bancaria, a fin que tenga los suficientes mecanismos para cumplir su función. No le exijamos eficiencia si no le damos las herramientas. La Contraloría tiene toda la capacidad, toda la voluntad, toda la fuerza para hacer bien su trabajo, pero requiere de mayores recursos, tanto humanos, económicos y sobre todo los legales, para que pueda hacer su labor. Mientras la Superintendencia de Banca y Seguros puede intervenir entidades que son sospechosas de algunos malos manejos o incumplimiento de la normatividad, la Contraloría está cruzada de manos. Es gracias a la Contraloría que hay algunos Gobernadores Regionales que están en la cárcel. Es importante empoderarla.

Tenemos también que fomentar en las adquisiciones de bienes y servicios compras corporativas y la subasta inversa. Tenemos también que poner metas en calidad y en tiempo a la lucha contra la corrupción, para lo cual requerimos saber que debilidades de la administración son las que generan muchas veces corrupción. Muchas de estas están en los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos, que deben simplificarse, al igual que los requisitos que contienen. De igual manera, se debe trabajar con las directivas internas, pues se superponen a los TUPA.

También nosotros creemos que hay que modificar la Constitución en lo que respecta a los indultos. No se debe permitir indultar ni a narcotraficantes ni a terroristas.

Por último, es importante trasparentar las agendas de los funcionarios, no basta ser publicadas en una web, tiene además que informáticamente relacionarse para ver donde hay indicios de corruptelas, porque a veces las corruptelas no requieren de un solo funcionario, sino requieren de la asociación con varios otros.

Keiko Fujimori

Fuerza Popular

Para Fuerza Popular, eliminar la corrupción en todas sus manifestaciones es una prioridad, y seremos implacables en esta tarea. Consideramos que enfrentar la corrupción requiere de un enfoque integral que implique, como lo hemos señalado en nuestro plan de gobierno, el reforzamiento y la independencia de las acciones de control a cargo de la Contraloría General de la República, la independencia de las facultades de defensa judicial a través de la Procuraduría General de la República, así como el fortalecimiento de la institucionalidad del Poder Judicial, el Ministerio Público, todo ello para que se haga cumplir la ley.

Es necesario que impregnemos nuestro actuar de una cultura de respeto absoluto a la ley, tanto en el ámbito personal como en el profesional. Desde nuestros distintos roles desterraremos la búsqueda del beneficio o la ventaja. Tenemos que asumir como regla de vida el respeto a la ley como un compromiso con nuestro país y nuestros compatriotas. Es claro que tanto el crimen organizado como la seguridad ciudadana y la corrupción instalada han minado la confianza de la ciudadanía. Tengo el más firme propósito y compromiso de devolverle al país, la esperanza, la convicción que las cosas sí se pueden hacer bien.

Es importante referirnos al rol fundamental de la ciudadanía en la lucha contra la corrupción y abordar las propuestas que sobre este aspecto planteamos, teniendo como premisa que la ciudadanía será el principal aliado en esta lucha. Esto implica no solo que deban actuar en forma transparente, sino que deberán exigir transparencia en forma proactiva y vigilante, fiscalizando a todas las

autoridades públicas e incluso a los privados que se interrelacionan con el Estado.

Vamos a empoderar al ciudadano quien será un aliado estratégico en la lucha contra la corrupción. Somos conscientes que la relación entre el Estado y los particulares, sean estos empresas o ciudadanos de a pie, es totalmente asimétrica y distante, por lo que creemos fundamental equiparar la cancha, para que la población en general conozcan sus derechos y los ejerzan, para que sientan al Estado cerca, sientan que el Estado los protege e incluso en las manifestaciones arbitrarias de este Estado, es posible encontrar protección.

*“**Vamos a empoderar al ciudadano** quien será un aliado estratégico en la lucha contra la corrupción”.*

En tal sentido, proponemos el fortalecimiento de las funciones de protección del ciudadano a cargo de la Defensoría del Pueblo, pues todo intento por generar una sociedad que pida y también rinda cuentas resultaría siendo vano si es que no establecemos los mecanismos y procedimientos legales que hagan posible el cumplimiento de dicho rol, para lo cual proponemos las siguientes medidas.

Primero, garantizaremos una relación igualitaria entre el Estado y los ciudadanos para la mejora significativa de los servicios que brinda. Teniendo en cuenta que la relación que existe entre el Estado y los ciudadanos o el Estado y las empresas es una relación asimétrica, proponemos ejecutar políticas públicas para facilitar el acercamiento entre el Estado y los particulares. Por esta razón urge establecer mecanismos e instancias que garanticen un Estado imparcial, que escuche y que atienda el reclamo popular, siendo transparente en el proceso de toma de decisiones y sustentando adecuadamente las mismas, lo que, sin duda, generará mayor legitimidad y evitará la generación de conflictos de cualquier índole. Para ello, en coordinación con la Defensoría del Pueblo asignaremos presupuesto adicional para la creación del programa “Demanda ciudadana”, para que a través de los Informes Defensoriales se exija al Estado, en su conjunto, la atención de sus justos reclamos.

Segundo, modificaremos el marco legal que regula el rol de la Defensoría del Pueblo en defensa de los derechos de los ciudadanos. Actualmente, si un ciudadano presenta una denuncia respecto

de la actuación del Estado o de los funcionarios y servidores públicos, esta es derivada a instancias que actúan como un juez, pero también como parte, por lo que la denuncia en la mayoría de estos casos, no es atendida, y el ciudadano se siente burlado y defraudado. Un caso emblemático han sido las víctimas de los actos de despojo de la red del señor Orellana, en la que difícilmente podrían haberse enfrentado a un poder tan grande y ser respaldadas en las denuncias por el Estado.

Estas propuestas buscan que la Defensoría se convierta en el abogado defensor de la ciudadanía. Considerando los altos niveles de corrupción en nuestro país, creemos que la Defensoría del Pueblo debe desempeñar un rol trascendental, para lo cual no solo le asignaremos mayor presupuesto público sino que, además, le otorgaremos la condición de litisconsorte. Con esta medida, la Defensoría, luego de emitido un Informe Defensorial pertinente, se convertirá en la representante de los denunciantes ante la Fiscalía de la Nación en la búsqueda a la sanción de los corruptos y los transgresores de los derechos fundamentales. Vamos a fortalecer a la Defensoría del Pueblo ya que los últimos gobiernos no le han dado el respaldo necesario. Nosotros vamos a dotarla de mayores presupuestos para que los ciudadanos tengan, realmente, un defensor de sus derechos ante el Estado.

Los funcionarios de las entidades públicas que quieran quebrar la ley, que se atrevan a tener conductas ilícitas serán denunciados. De esta forma, tendremos una Defensoría del Pueblo que decididamente represente al ciudadano ante la justicia y que haga suyas sus denuncias. Así, iremos quebrando día a día la red de corrupción instalada a veces cómodamente en el aparato público. No permitiré que el prestigio de la administración pública de mi país se siga viendo afectada por algunos funcionarios inescrupulosos.

Tercero, consolidaremos y fortaleceremos el sistema único de protección al denunciante, víctimas, testigos y colaboradores eficaces. Es necesario consolidar los esfuerzos aislados que realiza el Estado a través de la Contraloría General de la República, el Ministerio Público y otras instancias para proteger a los denunciantes, víctimas y testigos de las diversas modalidades y hechos que comprometan actos de corrupción; pues en la actualidad, solo se

***...vamos a repotenciar el trabajo de la Contraloría General de la República**, para que esta no solo se dedique a apagar incendios sino que pueda anticiparse a los mismos".*

brinda protección de manera sesgada en determinados supuestos, sustrayéndonos fácilmente de la obligación de proteger a estas personas en la lucha para desarticular las redes de corrupción y crimen organizado. Este sistema se encontrará adscrito también la Defensoría del Pueblo.

En la lucha contra la corrupción, sabemos que tendemos que involucrar a todos los peruanos. Felicito a los organizadores por haber incluido en la agenda electoral la lucha contra la corrupción ya que nos permite profundizar algunas propuestas que hemos señalado en nuestro plan de gobierno y en el evento anterior.

Desde Fuerza Popular vamos a repotenciar el trabajo de la Contraloría General de la República, para que esta no solo se dedique a apagar incendios sino que pueda anticiparse a los mismos. Todos los funcionarios de esta entidad que están destacados a nivel nacional en las distintas instituciones públicas estarán en la planilla de la Contraloría lo que permitirá autonomía, independencia y, por ende, una mejor fiscalización. En ese mismo sentido, crearemos la figura de la Procuraduría General de la República que será elegida lejos del poder político y que se expedirán los cambios legislativos para garantizar su autonomía e independencia.

Así mismo, en aras de la transparencia y el acceso a la información simplificaremos y estandarizaremos los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA) para que los ciudadanos conozcan y entiendan los procesos administrativos. Crearemos

una sola base de datos física y tecnológica del Estado, para que ya no se solicite documentos que obran en la base de datos existente. Implementaremos conjuntamente la reforma del servicio civil y, así mismo, la Defensoría del Funcionario y del Servidor Público.

Reformularemos los sistemas de contrataciones y adquisiciones del Estado publicitando todos los procesos, independientemente del valor referencial y otorgándoles preferencia a las MYPES en dichos procesos. Asimismo, dinamizaremos el sistema de administración de justicia eliminando las funciones administrativas que los jueces realizan a través de los procesos no contenciosos y que puedan ser ejercidas por notarios y jueces de paz.

Crearemos una comisión especializada que determine aquellos casos en los que el Estado litiga de manera innecesaria. Existe, en estos momentos, aproximadamente, cien mil casos vinculados a la ONP. Cien mil casos. Esto también genera corrupción.

Esta lucha frontal contra este flagelo estará enmarcada dentro del ámbito de la ley, la independencia de poderes y la búsqueda de la justicia sin persecución. Con nosotros, la Defensoría del Pueblo acompañará a la población. El peruano que se sienta amenazado en uno de sus derechos o que sea víctima de alguna red de corrupción dentro del aparato público tendrá al Estado a su favor buscando justicia y combatiendo penalmente a la corrupción, los vamos a desarticular.

El nuestro es un proyecto político nacional que busca que los peruanos retomen la confianza, que busca que el país logre un desarrollo real con carreteras terminadas, con postas médicas que brinden atención y con escuelas que eduquen. Vamos a desterrar la corrupción de las cartas fianzas, a la corrupción de las primeras piedras o de las obras inconclusas. Vamos a trabajar por el cambio que están esperando las próximas generaciones de peruanos. La decisión política para desterrar la corrupción será mi principal aporte en esta lucha.

La lucha contra la corrupción es un proceso continuo que exige coordinación de todos los entes públicos y responsabilidades claras en cada una de las áreas y sectores y poderes del Estado para poder coordinarlos en una sola dirección. La detección y la sanción exigen que tanto el Poder Ejecutivo como el Ministerio Público y el Poder Judicial tengan cabezas visibles encargadas de la lucha anticorrupción a fin de coordinar en una sola acción todos sus trabajos.

Entrando en aspectos muy concretos por los cuales puede erradicarse la corrupción administrativa en nuestro país, los temas son evidentes: la desburocratización, la celeridad administrativa y el uso de procedimientos electrónicos para dar velocidad y quitar arbitrariedad a los actos del Estado. Creo que hoy, los medios de comunicación y de informática nos permiten rápidamente instalar procedimientos para ese objetivo.

Un segundo tema es comprometernos a no hacer compras secretas que son una de las fuentes mayores de corrupción en el Estado y especialmente, cuando se trata de armamentos que es el rubro en el cual se pagan las mayores comisiones del mundo. No a las compras secretas y tampoco en lo posible, licitaciones con postor único o establecer, cuando se da en los hechos, una situación de postor único, un procedimiento adicional y más trasparente que fuerce, de acuerdo al monto de la licitación, la participación de un organismo internacional, de un organismo financiero como el Banco Mundial, como la Corporación Andina de Fomento, que den mayores garantías, tanto a las metas de inversión como a los procedimientos de la licitación.

Alan García

Alianza Popular

En tercer lugar, tenemos una descentralización que ha sido hecha, tal vez con carácter excesivamente antilimeño. El gobierno central delega, se despoja y entrega atribuciones, recursos, responsabilidades a niveles descentralizados e inferiores de la administración, pero no tenemos el camino contrario.

La constitución de 1979 establecía la posibilidad del Gobierno Nacional con cargo a dar cuenta al Congreso y con su autorización, para intervenir a los Gobiernos Regionales que lleguen a un estado caótico, o de no inversión, o de corrupción manifiesta. Este artículo que existía en la Constitución del 79, no existe en la Constitución del 93, y por consiguiente, no se da el camino de la subsidiaridad inversa. Muy bien que los municipios, los Gobiernos Regionales ejecuten obras que ya no debe ejecutar el Gobierno Central, pero cuando no las ejecutan, debe facultarse al Gobierno Central para intervenir áreas, sectores o finalmente intervenir la administración global, esto es un procedimiento fundamental sin el cual la unidad de la República continuaría perdiéndose, tal como lo hemos visto en numerosas ocasiones.

Como dijimos en otro evento, creo que es muy importante que el nombramiento del contralor de la República se haga por concurso público abierto, y no por designación del presidente de la República para eliminar todo rastro de duda o de sospecha respecto a la independencia y autonomía que tiene que tener la Contraloría. Pero así como el contralor debe ser elegido en un concurso público y si se quiere con supervisión internacional, como ha ocurrido en tres países de América Latina, también el procurador anticorrupción, que fue creado por el Decreto Legislativo 1098 en el gobierno anterior, debe ser escogido mediante un concurso público que no actúe defendiendo al gobierno ni a nombre del gobierno sino por los intereses de la anticorrupción.

Creo, adicionalmente, que de acuerdo al artículo constitucional y bajo el comando de la Contraloría General de la República se deben crear las Contralorías Regionales en cada región; debe existir una Contraloría Regional por región. Y una vez al año, así como se discute el presupuesto de la República, el Congreso tiene que separar una semana para escuchar el informe pormenorizado de las investigaciones de la Contraloría y tomar las medidas correspondientes para darles viabilidad.

Hemos añadido, como un octavo punto, la propuesta para eliminar la inmunidad parlamentaria, para que el Congreso no se convierta en una especie de muralla o un enroque en el cual se protegen los parlamentarios. Y creo que paulatinamente, con esa iniciativa, otras listas parlamentarias y de otros partidos, tendrán que comprometerse a eliminar la inmunidad parlamentaria, la reserva tributaria y el secreto bancario para quienes postulan y para quienes ejercen un cargo parlamentario.

Es importante, adicionalmente, que se aplique y existan penas efectivas. Acabo de ver el caso de una persona condenada por corrupción a tres años y por consiguiente, no sufrirá prisión efectiva. Pero aun cuando la pena fuera inferior a tres años es fundamental que sea una sanción efectiva o prisión efectiva. Y recuerdo que el código de procedimientos penales novísimo en ese momento, mediante la Ley N° 29574 fue adelantado en su aplicación a los delitos de corrupción a partir del año 2009.

*“**...se deben crear las Contralorías Regionale**s en cada región; debe existir una Contraloría Regional por región”.*

Finalmente, creo que debemos garantizar la existencia de una institución a la que se han referido algunos expositores, la autoridad de transparencia como existe en México, como existe en Chile que obligue al gobierno a hacer visible sus datos, tanto en el tema del open data que es la presentación de todas las informaciones y datos que tiene el Estado para evitar duplicidades de investigación y de trabajo de los particulares como en la transparencia de todas las actividades administrativas que se hacen a través de las comunicaciones. Hay, por ejemplo, en México y en Chile.

Además, estamos obligados a homogenizar nuestras legislaciones con estos miembros de la Alianza del Pacífico. También hay autoridades de transparencia obligatorias, así como, la legislación para la creación de empresas en un solo día y sin costo utilizando las técnicas informáticas. Esto que ha sido motivo de debates en Chile contra algunos intereses corporativos como la fuerza del notariado, ha supuesto finalmente, un paso de celeridad administrativa. En suma, creo que es posible en este proceso permanente y continuo añadir algunos temas que los diferentes gobiernos han venido proponiendo, y ejecutando a lo largo de todos estos años. Estoy convencido que con esas medidas efectivas, más que efectistas retrocederá la corrupción en este país.

Hernando Guerra García

Alianza Solidaridad Nacional

Quiero hablarles como gerente y empresario que soy y como lo he hecho durante estos últimos 15 años de mi vida, en el que he recorrido todo nuestro Perú. Como gerente, uno debe preguntarse por la causa, y no encontrar qué procesos y qué personas son las que están trabajando los problemas y cuáles son el origen del error. Busquemos el origen del error, decía Edward Deming padre de la calidad total.

La primera es que los ciudadanos no tenemos poder y control sobre lo que se hace con nuestro dinero. Por eso, hay que devolverle el poder al ciudadano. El Estado debe hacer menos, no debe empeñarse en hacer todo. Debe dejar que las comunidades y las asociaciones de padres de familia, las asociaciones de mercados, de comerciantes, las asociaciones públicos-privadas que pagan las obras y dan los servicios controlen, eso es necesario a todo nivel, a nivel distrital, central, municipal.

La fórmula es bien simple: mientras menos dinero toquen los funcionarios y mientras menos dinero toquen los políticos, nos irá mejor. Vamos a quitarle el dinero de la mano. Serán los ciudadanos, los funcionarios jóvenes, esos que ven llegar la corrupción a sus oficinas, vamos a pedirles a ellos que denuncien. Vamos a iniciar un sistema de recompensa de denuncia para prevenir la corrupción. Necesitamos miles de ojos ciudadanos. Por eso, vamos a impulsar este Sistema Nacional de Control en una gran cruzada nacional. Serán los ciudadanos y los funcionarios los que denunciarán, aquellos que nos dirán dónde está la corrupción, a los corruptos, a los que roban, a los coimeros, a los que meten la mano al dinero del pueblo.

Por otro lado, no tenemos información, hay que ser transparente. Todos en el Perú debemos saber todo lo que se compra y se vende desde todos los gobiernos: saber cómo se compró, quién lo vendió y cuánto costó. Para eso hoy en día tenemos los sistemas y la tecnología que nos puede informar a todos en un solo *click*.

Por eso, proponemos una central de compras del Estado, donde no solamente se hagan compras centralizadas, sino que ningún comprador, ningún gerente de ningún municipio pueda saber quién es el que le está vendiendo y que ningún empresario pueda saber quién le compra. Además de esto, los peruanos debemos estar informados de otras cosas. Por ejemplo, sobre los acuerdos de los directorios de las empresas públicas, ¿son empresas públicas o son empresas de los gobiernos? ¿Cómo sabemos qué compran y a cuánto compran? ¿Cómo podemos informarnos sobre qué inmueble decidieron comprar y por qué? ¿Cómo podemos informarnos de las cuentas?

La fórmula es bien simple: ***mientras menos dinero toquen los funcionarios*** *y mientras menos dinero toquen los políticos, nos irá mejor.*

Asimismo, tenemos procesos complicados, lentos, hechos a propósito para que uno cuando quiera rapidez tenga que pedir el favor. Quién le devuelve el tiempo a la gente de las largas colas hechas en el Banco de la Nación para sacar un dinero en detracción. ¿Quién le devuelve el dinero a un emprendedor que tiene que sacar un certificado de antecedentes judiciales, otro de antecedentes penales y otro de antecedentes policiales para sacar una licencia para protegerse porque el gobierno no lo protege? ¿Por qué el Estado te cobra por una información que tiene? ¿Por qué uno tiene que pagarle a un municipio por poner un letrero, uno tiene que pedir autorización pero por qué tengo que pagar? Si yo decido avanzar pague usted más, te castigo. Todos esos procesos los eliminaremos en el primer día de nuestro gobierno.

Por otro lado, tenemos un mercado muy limitado, tenemos a muy pocos dueños y por tanto, grupos que abusan de su posición de dominio. Es abusivo que a una gran empresa la SUNAT la visite cada tres años, y a otros nos revise al detalle cada tres meses. Es abusivo que tengamos multas de UIT que pueden hacerle cosquillas a una gran empresa, pero que pueden cerrar para siempre una pequeña. Por eso, en nuestro gobierno, los vamos a dejar trabajar.

Julio Guzmán

Todos por el Perú

La corrupción es el mayor obstáculo al crecimiento económico y al progreso. Si no luchamos contra la corrupción, no vamos a salir adelante. Evidencia empírica señala que el imperio de la ley es la variable que más se relaciona con el crecimiento y con el progreso. Que el respeto a la norma, a las regulaciones, es lo que más rápidamente lleva a un país hacia mayores niveles de bienestar. Ejemplos concretos son el presupuesto de la Nación. Si tuviéramos menos corrupción, contaríamos con más recursos para invertir en educación, en salud, en carreteras. Si tuviéramos menos corrupción, habría más inversiones. Cuando hay menos corrupción, es cuando la inversión se siente más segura.

El corrupto no es solo un delincuente, traiciona a su patria porque debido a lo que hace, es que los peruanos no podemos salir adelante.

Mi visión sobre eso es bastante clara. Para luchar contra la corrupción en un país como el nuestro, tenemos que hacer shock moral. Solo a través de esto vamos a poder vencer a la corrupción. Este shock moral debe tener dos enfoques: un enfoque de arriba hacia abajo, liderado por el presidente de la República; y un enfoque de abajo hacia arriba, empoderando a la población, haciéndola partícipe de la lucha contra la corrupción.

Un enfoque de arriba hacia abajo significa entender que el presidente de la República sí tiene las herramientas para luchar contra la corrupción y que sí es posible que la conduzca con efectividad. La corrupción es un comportamiento, una actitud. El principal objetivo y responsabilidad del presidente es ser un referente moral y que sus actitudes, su austeri-

dad, su integridad, se transmitan en las entidades del Estado y en la sociedad. Pero el enfoque de arriba hacia abajo también significa que el presidente de la República debe tener voluntad política para hacer las cosas. Si no hay voluntad política, no se puede llegar a ningún lado. La voluntad política significa luchar contra la corrupción de una forma dedicada, persistente, sistemática.

En nuestro gobierno, dentro de este mismo enfoque de arriba hacia abajo, vamos a crear una fuerza especial que se dedique a investigar, procesar y sancionar los casos emblemáticos de la lucha contra la corrupción. Esta se va a encargar de todos estos casos para dar a entender que la lucha contra la corrupción es la lucha contra la impunidad. La misma va a ser liderada por el presidente de la República, y constituida por 250 funcionarios del Estado: 20 de la SUNAT para que se encarguen exclusivamente en identificar todas aquellas empresas que no existen, 40 funcionarios de la Unidad de Inteligencia Financiera para que se encarguen de hacer las trazas de la ruta del dinero, 20 funcionarios de la Contraloría para identificar los casos de corrupción de funcionarios, 20 funcionarios del Ministerio Público para darle un marco de la ley a lo que se hace, 100 miembros de la Policía Nacional, perfectamente seleccionados, que se van a dedicar exclusivamente a la investigación y a la inteligencia, trabajo de campo para fortalecer a esta fuerza especial, 10 miembros de la SUNARP que se dediquen a hacer inteligencia registral, 10 miembros de la RENIEC para que se encarguen de la identificación, pero sobre todo, para crear los árboles genealógicos, pues hoy nadie sabe quién es tu familiar. Puedes tener tres, cuatro, cinco testaferros y nadie se entera porque no hay forma de saber quiénes son tus familiares. Y finalmente, 30 miembros de la procuraduría designados por el presidente de la República.

Esta fuerza especial va a trabajar en forma conjunta y su tarea, las 24 horas del día, los 7 días de la semana, será identificar, investigar, sancionar los casos emblemáticos. Pero esto no es suficiente. La fuerza especial no podrá operar si todas las entidades del Estado que he nombrado no comparten la información. El Ministerio Público no tiene las capacidades el día de hoy para formular casos contundentes y sólidos, que sean fácilmente sentenciados. Si hoy creamos los protocolos y la normativa para que todas las entidades del Estado puedan compartir información en tiempo real, podemos hacer casos muchos más sólidos.

> ***El corrupto no es solo un delincuente,*** *traiciona a su patria porque debido a lo que hace, es que los peruanos no podemos salir adelante".*

Uno de los requisitos para incorporar al Perú a la OECD, es asegurar que todas las entidades compartan información. El enfoque de arriba hacia abajo implica recordar que el presidente de la República tiene poderes constitucionales y políticos inmensos para luchar contra la corrupción. Muchas veces he escuchado que el presidente no puede hacer mucho contra la corrupción porque hay equilibrio de poderes. Eso no es cierto, el equilibrio de poderes existe, hay que mantenerlo y es beneficioso, pero es el presidente de la República quien nomina al candidato a contralor. El presidente de la República designa los procuradores del Estado, la SUNAT, la SUNARP, Migraciones. La Policía Nacional le reporta al presidente de la República, quien también tiene el poder político de hacer alianzas con la Superintendencia, con el Ministerio Público, con el Poder Judicial. El enfoque desde arriba hacia abajo que involucra la personalidad del presidente, sus comportamientos, sus actitudes, ser un referente, crear equipos de trabajo como la fuerza especial y tener la responsabilidad de designar a los funcionarios de primer nivel que luchen contra la corrupción, es algo absolutamente posible en nuestro país, sí se puede luchar contra la corrupción.

Luchar contra la corrupción no solo significa el enfoque de arriba hacia abajo, sino también de abajo hacia arriba, la participación de los peruanos, de los ciudadanos. De qué sirve luchar contra la corrupción si tenemos ciudadanos involucrados, que consideran que es algo positivo para todos. Eso comienza en la casa y en el colegio. Por eso, es fundamental entender que una de las formas de luchar contra la corrupción también es la revolución educativa. El día que el Perú comience un proceso de revolución educativa, que no va a ser inmediato, se podrá vencer a la corrupción. Cuando tengamos niños, jóvenes mejor educados, capacitados, con valores.

Pero la revolución educativa no significa esperar veinte años para que ocurra. Hay soluciones más inmediatas dentro del enfoque de abajo hacia arriba. Por ejemplo, volver a incorporar las clases de educación cívica en nuestros colegios. Implica también luchar decididamente con la deserción escolar. Nosotros estamos proponiendo dentro de nuestro plan, crear un equipo de trabajo especializado en la gestión, en la lucha contra la deserción escolar para entender sus causas y luchar contra sus consecuencias.

*“**Luchar contra la corrupción** no solo significa el enfoque de arriba hacia abajo, sino también de abajo hacia arriba, la participación de los peruanos, de los ciudadanos”.*

Es importante denunciar los efectos de la corrupción en la costa, sierra y selva. En nuestro país, la corrupción se ha institucionalizado en todas las instancias del sector público y también del sector privado. Cuando hablamos de corrupción estamos hablando de pequeñas reglas, leyes que nadie las cumple porque esas leyes y reglas no tienen ningún significado para un corrupto. Hay una especie de amarre entre los agentes corruptos del Estado con el sector privado. Creo en la inversión privada, pero tiene que respetar los Derechos Humanos y también los derechos medio ambientales de nuestro Perú.

También la corrupción está en sector público o en el sector privado. Hay un contacto mimético en la población de nuestro país donde las instituciones corruptas, donde los corruptos nos han hecho creer que es algo normal aceptar que los políticos tienen que robar con tal que hagan obras. Una encuesta de Proética muestra que el 80 % de nuestro país cree como algo normal que los políticos roben pero que hagan obras.

En un sistema de corrupción, hay dos elementos fundamentales: la persona que corrompe y la persona que recibe la corrupción. Este sistema tan arraigado en nuestro país, es muy difícil de poder quebrar. La pregunta es ¿qué hacemos al respecto?

La Contraloría nos muestra que anualmente perdemos 10 mil millones de soles por corrupción. Eso significa un acumulado de 100 mil millones de soles en los últimos 10 años, lo que es equivalente al 25 % de nuestro PBI. Por eso, cuando hablamos de la corrupción, no es una transacción de bajo monto, sino que genera un impacto muy alto en nuestro país.

Miguel Hilario

Progresando Perú

Cuando los corruptos se apropian de los recursos públicos, tenemos menos recursos para invertir en la construcción de escuelas, colegios, hospitales. El 79 % de los colegios en zonas rurales no tienen agua y saneamiento, el 65 % de los colegios a nivel nacional están colapsados por la culpa de la corrupción. La pregunta es ¿qué hacer al respecto? La primera cosa que tenemos que tener es el liderazgo.

Pedro Pablo Kuczynski

Peruanos Por el Kambio

Tenemos que poner el tema de la corrupción en su contexto y la primera razón asociada a esto es sin duda la informalidad. En el Perú, la fuerza laboral es 65 % informal. Eso genera hábitos que son bien difíciles de corregir. El segundo tema es la pobreza, porque genera instituciones estatales que no tienen fuerza, porque no están bien financiadas, y eso hace que los que se sienten victimizados o los que no pueden con la burocracia buscan otros caminos.

Tercero, está el narcotráfico. En el Perú, esto avanza a pasos agigantados, lo que genera corrupción. El narcotráfico está debajo, busca en los intersticios del gobierno para ver cómo genera su dinero, cómo lo lava, etc. El cuarto fenómeno sobre el cual hay que reflexionar es la ausencia del Estado. Un Estado fuerte debe estar presente en todo el país.

Finalmente, la tramitología del Estado en el Perú ha crecido altos porcentajes en los últimos años. Eso lleva a la corrupción también. Tenemos que ser conscientes de estos fenómenos que son los que generan el ambiente en el cual florece la corrupción.

Necesitamos un Sistema Nacional Anticorrupción. Ello implica una reforma constitucional para crear un Sistema Nacional Anticorrupción en el cual los que van a juzgar sean completamente independientes. Segundo, tenemos que hacer varias reformas administrativas, la primera en el servicio civil. Necesitamos una reforma total de la policía, que no tiene suficiente entrenamiento y no tienen tampoco una remuneración predecible. Tenemos que hacer lo mismo en el Poder Judicial, mediante una reforma del Consejo Nacional de la Magistratura.

***...la lucha empieza desde la cabeza, el jefe de Estado** debe ser una persona sobre la cual no hay cuestionamientos de honradez".*

Estas son cosas fundamentales por las cuales hay que empezar, y luego vienen las reformas de las cuales todo el mundo ha hablado aquí: la muerte civil, la ficha limpia, la imprescriptibilidad de delitos de corrupción. Una cosa importantísima, son las contrataciones del Estado, que deben limpiarse, con licitaciones. No puede hacerse siempre bajo alguna emergencia que permite que un solo postor haga la obra. Finalmente, la lucha empieza desde la cabeza, el jefe de Estado debe ser una persona sobre la cual no hay cuestionamientos de honradez.

Verónika Mendoza

Frente Amplio

La corrupción es uno de los temas que más preocupa a las peruanas y peruanos, conscientes de que son millones de soles los que perdemos año a año por problemas de corrupción. Millones de soles que terminan en bolsillos de funcionarios y empresarios corruptos que nos quitan oportunidades, que reducen la posibilidad de los ciudadanos para acceder a servicios, a obras de calidad. Algunos cálculos nos han señalado por ejemplo en el año 2013, que han sido 10 mil millones de soles los que hemos perdido por corrupción, un monto que equivaldría al financiamiento del programa Cuna Más durante 30 años. Y eso nos da cuenta de la dimensión de las pérdidas por culpa de la corrupción. Tenemos que recuperar ese dinero para poder ponerlo a la servicio de la gente.

Pero debemos recuperar también y sobre todo, nuestra dignidad y nuestra confianza en el Estado, recuperar la confianza de los ciudadanos hacia su Estado y hacia la política, que lamentablemente, hoy se ha vuelto sinónimo de corrupción, de oportunismo, de plata que llega sola, de plagio y mentira. Ello resulta complicado cuando esos mismos políticos son los que ahora pretenden darnos cátedra de lucha contra la corrupción. No sin razón, muchos ciudadanos se preguntan "pero con qué cara", si sabemos que en el fondo no quieren cambiar ni tocar nada, porque se han acomodado muy bien a la actual situación en favor de sus intereses. Por ejemplo, usando jueces y fiscales para evadir la justicia, usando al Estado como caja chica para comprar medios de comunicación, para financiar el estudio de sus hijos, para favorecer a sus amigos empresarios agilizándoles entre comillas, algunos trámites más allá de lo que establece la ley.

*...debemos recuperar también y sobre todo, **nuestra dignidad y nuestra confianza en el Estado**, recuperar la confianza de los ciudadanos hacia su Estado y hacia la política...*

La gente ya no cree en el Estado. Por eso, muchas veces el discurso resulta estar demás y hace falta dar muestras concretas de que es posible combatir la corrupción, de que sí se puede recuperar el Estado de las garras de la corrupción. Impregnar una visión que perfectamente se podría resumir en aquellas expresiones de nuestros antepasados: *ama sua, ama llulla, ama quella*. No seas ladrón, no seas mentiroso, no seas ocioso. Con esas premisas construir un nuevo Estado al servicio de la gente.

Quisiera señalar el día de hoy, que a pesar de las dificultades, a pesar de la desazón, el desconcierto y la desmoralización en la que a veces nos encontramos, sí creo que en nuestra sociedad y en nuestro Estado existen ciudadanos, funcionarios, autoridades, hombres, mujeres honestos que son y deben ser nuestros principales aliados en la lucha contra la corrupción. Nuestros principales aliados para garantizar que el Estado esté verdaderamente al servicio de la gente y no solamente de algunos intereses particulares. Necesitamos entonces, transformar las relaciones del Estado con la ciudadanía, las relaciones del funcionario con los ciudadanos.

Por eso, desde el Frente Amplio la visión política será construir un gobierno totalmente abierto y transparente. Una transparencia que no sea solamente palabra, sino hábitos concretos para acabar con la cultura del secreto, con la cultura de las reuniones a puerta cerrada, con la información privilegiada a la cual el ciudadano no puede acceder. Tiene que ser una nueva forma de gobernar que debe estar conducida, promovida y ejemplificada desde los más altos cargos de gobierno, desde la propia Presidencia de la República y así será en un gobierno nuestro. Esto viene de la mano con algunas medidas concretas.

En primer lugar, constituir una autoridad autónoma de la transparencia, sobre la base de un proyecto de ley que ya existe hoy que está allí encarpetado en la Presidencia del Consejo de Ministros, para que los ciudadanos podamos conocer siempre y en tiempo real cómo se gasta nuestra plata, las licitaciones, las contrataciones, los sueldos de los funcionarios. Para que podamos conocer la agenda de los ministros con quiénes se reúnen, por cuánto tiempo. La agenda del presidente o la presidenta de la República, todo en tiempo real y lo más transparentemente posible como medida para prevenir la corrupción.

Impulsaremos una reforma de la ley de gestión de intereses, que sabemos no ha permitido superar la informalidad y a veces hasta ilegalidad con la que actúan algunos gestores de intereses, algunas empresas de cara al Estado peruano. No olvidamos los famosos *Cornejo leaks*, que nos mostraron cómo en algunos casos, algunos funcionarios diseñaban las normas y las políticas en función de intereses particulares empresariales, no olvidamos la ley "Coca Cola", que nos fue enviada al Congreso de la República, que mostraba como se había copiado *a pie juntillas*, en el Ministerio de Vivienda y Construcción un texto enviado por una empresa particular privada. Por supuesto las empresas tienen todo el derecho de defender sus intereses y los funcionarios el deber de escucharlas, pero eso no significa que las políticas y las leyes se definan en función de algún interés particular, sino tienen que ser definidas en función del bien común. Para garantizar que eso ocurra debe haber la máxima transparencia.

En esa misma línea y haciendo un paréntesis sobre este tema, es importante señalar que no solamente el Estado es objeto y espacio de corrupción. Cada vez que hay un funcionario corrupto, es porque en muchas oportunidades hay un privado, un empresario corruptor. La sanción tiene que ser para ambos, y tiene que establecerse también, como se viene proponiendo desde hace tiempo ya, la responsabilidad penal de personas jurídicas para que en los casos en que un miembro de una empresa haya incurrido en actos de corrupción a vista y paciencia de la propia empresa, la empresa en su conjunto tiene que asumir también algún nivel de responsabilidad.

Otra medida relativa a la transparencia tiene que ver con enfrentar la corrupción instalada en las fuerzas armadas y policiales, donde creemos que es indispensable establecer el control civil y dejar de lado esta cultura del secreto que ha primado en estas instituciones. No puede haber un trato diferenciado en nombre de la defensa nacional o de la seguridad ciudadana, todo lo contrario. Sin perjuicio del resguardo, de los secretos militares específicos, todo lo demás tiene que ser desclasificado, los archivos abiertos para que también puedan ser sometidos al control respectivo.

Queremos entonces instalar una nueva cultura de control, que no pase solamente por las mejoras presupuestales o una lógica puni-

Necesitamos,(...) ***que el ciudadano pueda ser más y mejor informado*** *para que sea un aliado efectivo contra la corrupción".*

tiva, de sanción, sino otra vez por la recuperación de la confianza y allí queremos tener dos principales aliados, el ciudadano y el funcionario. El ciudadano como usuario, como vigilante y denunciante, respecto a la calidad de los servicios públicos y el funcionario también como garante el mismo de la transparencia y la eficiencia en la gestión pública.

Necesitamos, entonces que el ciudadano pueda ser más y mejor informado para que sea un aliado efectivo contra la corrupción. Junto con garantizar entonces la disposición de la información en tiempo real, a través de nuestra política de gobierno abierto y transparente, garantizada a su vez por la autoridad autónoma de la transparencia. Promoveremos en todas la entidades públicas mecanismos específicos y simples, de vigilancia y denuncia ciudadana para que la sociedad civil organizada pueda participar en procesos como por ejemplo licitaciones, contrataciones, en especial en las fases de inversión y operación para que puedan vigilar y prevenir la corrupción.

Garantizaremos además que las denuncias ciudadanas sean oportunas y eficientemente acogidas a través de específicamente un sistema de agentes encubiertos anticorrupción, los hemos llamado nuestros modernos *Tucuyricuy*, el que todo lo ve, para que puedan dar seguimiento a las denuncias de los ciudadanos. Hemos dicho entonces también que así como el ciudadano tiene que ser un aliado fundamental lo tiene que ser también el funcionario. Tenemos que promover, reconocer, valorar las buenas prácticas estatales, que sí las hay, y hay que identificarlas y sacarlas a la luz. Para eso hemos propuesto crear una suerte de ISO anticorrupción, para reconocer a aquellas entidades públicas que han tenido mejoras en cuanto a transparencia, relacionamiento con la ciudadanía, rendición de cuentas para que se reconozca públicamente su esfuerzo de combate contra la corrupción, y se les dé incentivos presupuestales, así como una mejor calificación a los funcionarios respectivos. Esto como un mensaje al ciudadano de que su Estado puede ser eficiente, transparente y puede liberarse de la corrupción, porque es fundamental recuperar la confianza del ciudadano.

Para que el funcionario sea un efectivo aliado contra la corrupción, tenemos que garantizar que aquellos que estén a cargo de las contrataciones de bienes, servicios, obras, otorgamientos de licencias, autorizaciones y concesiones sean los que han ingresado a su respectivo puesto por concurso público. Esto nos parece fundamental, así como, garantizar que sus funciones estén adecuadamente remuneradas. Para ello, impulsaremos la reforma del servicio civil, pero con pleno respeto a los derechos laborales de los funcionarios, con criterios de equidad y meritocracia, en que los funcionarios probos y honestos sean reconocidos. Así, las nuevas generaciones de funcionarios que se queden en el Estado, estarán orgullosos de servir al Estado. Con ello acabaremos con esta lógica de "la puerta giratoria" que hace que algunas grandes empresas puedan beneficiarse de información privilegiada al captar funcionarios públicos que no se sienten adecuadamente reconocidos y remunerados en el Estado.

¿Cuáles son para nosotros las instituciones claves en la lucha contra la corrupción? Creemos en un nuevo pacto social, que pasa en-

tre otras cosas por una nueva Constitución. Con ello, se construirá un nuevo Estado moderno, eficiente, transparente y en el que sí vamos y podemos combatir eficientemente la corrupción. Creemos entonces que es fundamental un cambio constitucional, como mensaje político de un nuevo pacto social. Se requieren medidas concretas como la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción, la muerte civil para sentenciados por delitos de corrupción, como garantizar por ejemplo que el Consejo de Defensa Jurídica se convierta en un organismo constitucionalmente autónomo, o garantizar por ejemplo que el contralor general de la República sea seleccionado por concurso público o garantizar, por ejemplo, que el Consejo Nacional de la Magistratura sea elegido de manera mucho más democrática y transparente. Esos son cambios constitucionales que nos parecen indispensables. Sabemos que será difícil, pero estamos dispuestos a promover el debate.

Junto con ello, creemos que es indispensable una reforma del Sistema de Justicia. Para ello, promoveremos un acuerdo político con todas las instituciones que lo integran para implementar las recomendaciones que se dieron en la comisión de reforma institucional para la administración de justicia, el CERIAJUS. Con esto se busca mejorar la calidad de nuestro sistema de Justicia, Ministerio Público, Poder Judicial.

Junto con promover que el Contralor sea elegido por concurso público, nos parece fundamental fortalecer las oficinas de control interno y garantizar su plena autonomía. No es posible que hasta el día de hoy dependan presupuestalmente y administrativamente de las mismas entidades y funcionarios a los cuales fiscalizan. Creemos que debe adscribirse de manera mucho más clara a la Contraloría para que se pueda garantizar un trabajo autónomo y eficiente.

Queremos ratificar nuestro firme compromiso del Frente Amplio de trabajar para construir un Estado moderno, eficiente, transparente, que esté verdaderamente al servicio de la gente.

Con la bonanza económica, vino la bonanza de la corrupción. Se ofrecía corrupción para elaborar el expediente técnico hasta la supervisión, desde pagar la coima en el origen por adelantado o pagarla en cómodas cuotas cuando avanzaba el proyecto, la obra o el contrato. El Contralor de la República, cuando empezó su gestión, señaló que las coimas representaban el 10 % de las obras, pero que ahora se han incrementado hasta el 20 % ó 30 %.

Nosotros vamos a gobernar para acabar y a declararle la guerra total a la corrupción. ¿Bajo qué principios? Que se gobierna con el ejemplo, que en democracia no hay intocables. Que la corrupción es responsabilidad de corruptos y corruptores. ¿Bajo qué mandatos? El de institucionalizar la democracia, la Contraloría, la participación y el control ciudadano. El de la autonomía del control, de la transparencia. El mandato de facilitar la gestión pública sin paralizar las inversiones. En donde haya nuevas reglas de juego, sin corrupción, para que exista competencia. En donde, se haga una verdadera simplificación administrativa y exista una escuela de gestión pública, un banco de proyectos, para eso proponemos diez reformas:

La primera, declarar en reorganización general la Contraloría General de la República. Vamos a proponer un contralor general ratificado por referéndum a los 60 días, para que dirija este proceso de reorganización general. Después de ello, la Contraloría va a elegir a su contralor. Los funcionarios y los técnicos, los profesionales del control elegirán a su contralor. Sin interferencia política, porque la Contraloría General va a controlar a todos: al Poder Judicial, a la Fiscalía, Congreso, a todos. Por ello, debe tener total independencia

Fernando Olivera

Frente Esperanza

política. Nosotros respetamos a los técnicos y profesionales honrados y capaces que los hay en la Contraloría General.

Vamos a proponer como reforma la obligación de rendición de cuentas en el Perú y la obligación de rendir cuentas a una instancia superior: el Tribunal General de Cuentas. Este será constituido a propuesta del presidente de la República y con ratificación del pueblo mediante referéndum. Habrá contralorías descentralizadas autónomas y con presupuesto propio, incluyendo órganos de control externo en cada institución. Haremos del delito del perjuro, es decir del que miente ante las investigaciones de la Contraloría y ante las comisiones investigadoras un delito mayor, con pena no menor de 25 años de cárcel.

Acabaremos con las adendas en los expedientes técnicos. No hay por qué hacer adendas, pues los son deliberadamente subvaluados para luego duplicarlos o triplicarlos mediante adendas.

Con el nuevo Poder Judicial también se acabó el fraude de esos arbitrajes que se pactan deliberadamente para que luego las municipalidades, las regiones o el gobierno central hagan contratos donde le terminan confiscando los fondos al Estado con concertación dolosa con esos árbitros.

Habrá una reorganización total de la OSCE y una auditoría de gestión con una elección y transparente mediante concurso de sus miembros. Habrá un cuerpo técnico oficial de peritos. Habrá auditorías de gestión a las reguladoras.

La corrupción es un complejo problema moral, social, político y económico, que trasciende la ley, la delincuencia y el castigo. La corrupción ha asumido diferentes formas y con la globalización se ha convertido en un serio problema para la comunidad internacional. Sus consecuencias afectan a toda la sociedad, socaba el imperio de la ley, hace que las personas pierdan confianza en sus gobiernos e instituciones. Disminuye las inversiones y retarda el crecimiento económico, desestimula la inversión extranjera y desvía los fondos públicos en detrimento del bienestar de los ciudadanos.

En el ámbito penal, la impunidad frustra a la población ante un ambiente de inseguridad creciente. La comisión frecuente de delitos, su deficiente investigación, los defectos de la integración de las averiguaciones, la ineficiencia para detener a los responsables, la falta de un adecuado seguimiento de los procesos, el rezago en el conocimiento y resolución de los juicios y la convivencia entre delincuentes y algunas autoridades que tienen la alta misión de aplicar las leyes son problemas característicos que el ciudadano afronta con frecuencia en la procuración y administración de la justicia penal. En ocasiones, es la falta misma de personal o su deficiente capacitación lo que auspicia la impunidad, en otras, la complejidad o la poca claridad de las normas penales impide a quienes tienen a su cargo la persecución y la sanción de los delitos, actuar en pronta y expeditamente.

Otro grave problema que ha generado una indignación creciente es la corrupción en muchas esferas de la administración pública, la corrupción daña la relación entre go-

Renzo Reggiardo

Perú Patria Segura

bernantes y gobernados, genera justificada irritación y cuando se asocia a la impunidad, mina la confianza de la población en las instituciones. La corrupción para nuestro país representa un costo anual de aproximadamente 10 mil millones de soles, robados por muchos funcionarios públicos en contra de los intereses del Estado. Ello sin contar la ineficiencia de la gestión que también representa costos para el Estado y que afectan el erario nacional.

La corrupción en el sector público, además, lesiona la dignidad de los miles de servidores públicos que dedican su trabajo cotidiano, de manera empeñosa y honesta, a brindar servicios básicos para la sociedad, fundamentales para el desarrollo y el bienestar. Por tanto, el combate a la corrupción es también un imperativo social, una demanda de los propios servidores públicos y un propósito esencial de mi gobierno.

Las medidas implementadas desde el Estado para reducir y prevenir los casos de corrupción son prácticamente desconocidas, y su impacto es por lo tanto, nulo o meramente simbólico. Las estadísticas de la Contraloría General de la República nos dan una idea de la magnitud de la corrupción en la administración pública. En el periodo 2009 al 2015, se establecieron responsabilidades penales a 11,158 funcionarios públicos, y responsabilidad civil a 10,249. De 4,928 denuncias penales, se han sentenciado, solamente a 583 funcionarios, de los cuales, únicamente 36, es con cárcel efectiva.

Como se aprecia, el esfuerzo de inversión de la Contraloría en las acciones de control, lamentablemente no tienen el respaldo del Poder Judicial, porque los procesos no concluyen en una sanción efectiva a pesar de contar con las evidencias de actos de corrupción, es necesario ejecutar coordinaciones con el órgano de control del Poder Judicial para que fiscalice adecuadamente la actuación de los encargados de la investigación y sanciones correspondientes.

El control de la corrupción está prácticamente encomendado a los medios de comunicación social, sin que exista confianza de la población en las instituciones del Estado para su detección y represión oportuna. Si bien existe un plan anticorrupción aprobado por el Poder Ejecutivo desde hace algunos años, es muy evidente la falta de liderazgo y su absoluta ineficacia de implementación.

...el combate a la corrupción es también un imperativo social, *una demanda de los propios servidores públicos y un propósito esencial de mi gobierno".*

Frente a ello se propone, primero, iniciar una política de tolerancia cero contra la corrupción. Para ello, se creará la oficina anticorrupción en el despacho presidencial, de tal manera que el presidente encabece esta lucha que afecta a todos los peruanos. Todo funcionario público que cometa actos de corrupción irá a la cárcel, sin ningún beneficio penitenciario.

Asimismo, se iniciará una campaña masiva contra la corrupción, con participación del Estado, la sociedad civil y el sector privado. Esta campaña de prevención tiene por objeto producir una transformación radical de nuestra sociedad y reforzar una cultura de la estigmatización y el rechazo de la corrupción en todas sus formas. La lucha contra la corrupción pretenderá cambios en la forma de gobernar, en las personalidades, modos de vida y pautas de comportamiento, se promoverá el desarrollo de la filosofía de la lucha contra la corrupción, mediante el establecimiento de educación ciudadana y de mecanismos de difusión para su propagación con el propósito de garantizar la transparencia administrativa.

Tres, fomentaremos la participación ciudadana para vigilar el comportamiento de las entidades públicas en el cumplimiento de la misión para lo cual fueron creadas, incluido el manejo de los recursos destinados al desarrollo social.

Cuatro, reforzaremos la función de la Contraloría General de la República mediante el establecimiento de una base normativa que garantice su independencia, participación ciudadana e identificación de nuevas posibilidades para el ejercicio de las funciones de control.

Cinco, dotaremos de los recursos necesarios para la total implementación de la Ley N° 29555, aprobada en el 2010, que dispone que jefes y personal de las oficinas de control interno, las denominadas OCI, pasen a depender a las planillas de la Contraloría para garantizar su independencia en las respectivas acciones de control. Un paréntesis aquí, hay algunos candidatos que lo sostienen como una idea original, esta ya es una ley que existe, que está aprobada y que solamente hay que dotarla de los recursos económicos y del presupuesto, que hay que exigírselo al Ministerio de Economía y Finanzas.

Seis, crearemos el Instituto Nacional de Planificación con rango ministerial que centralice el planeamiento estratégico del Estado con metas concretas, así como la evaluación de su cumplimiento en todos los niveles de gobierno, gobierno nacional, gobierno regional y por supuesto gobiernos locales.

Siete, estableceremos un sistema de control y evaluación de gestión y cumplimiento de metas de funcionarios de alto nivel, el incumplimiento de metas trimestrales conllevará a la separación de sus funciones, y será causal de vacancia en caso de autoridades elegidas. Esta propuesta y la anterior tienen el objeto de combatir la ineficiencia que también representa un acto de corrupción, en vista que genera sobre costos, que evidentemente son sobre costos al Estado, recursos que podrían ser orientados a brindar otros servicios a la población.

Ocho, estableceremos la descentralización transversal, previa consulta de la población para dinamizar su operatividad y mane-

jo de recursos en forma adecuada, se evaluará la estructura, funciones, y atribuciones del Estado en todos sus niveles, haciéndola más dinámica, transparente y tendrá como una de sus principales obligaciones la rendición oportuna de cuentas, tanto económico, financiera como el cumplimiento de metas.

Nueve, evaluaremos el sistema de adquisiciones del Estado e implementaremos la rotación periódica de funcionarios encargados de las adquisiciones en las dependencias públicas.

Diez, revisaremos y actualizáremos la Ley N° 27444, la Ley de Procedimientos Administrativos Generales e implementaremos un solo Texto Único de Procedimientos Administrativos a nivel nacional, uno solo, como en Chile por ejemplo. Y esto será, para toda la administración estatal y para facilitar así a los usuarios del conocimiento de sus derechos y obligaciones.

*“**...la ineficiencia** también representa un acto de corrupción...”*

A nivel penitenciario, la primera propuesta es mejorar las condiciones de ingreso y de trabajo de los servidores penitenciarios, mediante su plena incorporación a la ley de la carrera especial pública penitenciaria. Asimismo, implementaremos las medidas de reforma penitenciaria al 2012, para la modernización del INPE mediante acciones público-privadas, destinadas a la construcción de nuevos centros penitenciarios, fuera de los lugares densamente poblados o urbanos transfiriendo los inmuebles y terrenos ubicados en circunscripciones de valor comercial.

Fomentaremos la participación de la actividad privada en servicios penitenciarios, incrementaremos significativamente el uso de grilletes electrónicos, los programas de educación y prestación de servicios comunitarios para la resocialización de internos y asegurar la reparación a las víctimas mediante indemnizaciones y prestación de servicios comunales en favor de las instituciones que designen y califiquen para ello.

A nivel judicial, primero, dotaremos los recursos necesarios al Poder Judicial y de requerirse solicitaremos facultades legislativas para implementar acciones preventivas en la lucha contra la corrupción. Segundo, elevaremos los niveles de trasparencia en los procesos judiciales facilitando el acceso online a audiencias y demás diligencias jurisdiccionales.

Tercero, implementaremos acciones de inteligencia sobre todo para la identificación preventiva y la neutralización sistemática de las oportunidades de corrupción, haremos cruce de información sobre récord patrimonial y estilo de vida de magistrados y auxiliares, uniformizaremos las decisiones jurisdiccionales a través de protocolos de procesos por materias, impulso de la jurisprudencia vinculante y su fácil acceso, uso de software para detectar desviaciones anómalas en cuanto a tiempos del proceso y contenido de resoluciones.

Cuarto, mejoraremos las condiciones de trabajo y fomento a la especialización de auxiliares de justicia. Quinto, realizaremos concursos públicos para la selección de jueces provisionales y súper numerarios, no serán más seleccionados a dedo. Sexto, legitimaremos a los jueces mediante un plan piloto de elección popular e impulso al trabajo interdisciplinario en procesos, contaremos con psicólogos, sociólogos, antropólogos, trabajadores sociales, esto se hará inicialmente con los jueces de paz, y se determinará oportunamente en qué distrito, por supuesto.

Sétimo, fortaleceremos la composición del Consejo de Defensa Jurídica del Estado, siendo uno de los integrantes elegido por los colegios profesionales de abogados del país, según estándares de calificación definidos. Octavo, reformaremos la composición del Consejo Nacional de la Magistratura, y las condiciones de elección de los consejeros favoreciendo la presencia de profesionales del derecho.

Noveno, impulsaremos el uso intensivo de nuevas tecnologías para simplificar procesos, hacerlos más articulados, más ciertos, más cortos, más acelerados, más trasparentes, mejor informados, así como también la implementación de una gran plataforma de denuncias, no solo a nivel judicial sino de todos los sectores del Estado.

Visito diversos sectores de la población y he estado en asentamientos humanos, en los que hemos encontrado que no hay pistas, no hay veredas, no hay agua, no hay luz, no hay alimentos, no hay títulos. Visito cárceles y me he encontrado con jóvenes de 17,19 o 20 años que están condenados a 7 u 8 años por haber robado un celular o haber robado una casaca. Me encuentro que en un penal hay 400 presos porque no han pagado deuda familiar y están condenados a 3 años, y me encuentro que en mi país tenemos 77 mil presos. ¿Cuántos de esos son por corrupción? ¿Cuántos hay responsables de una deuda que se tiene con el país de pérdidas de 10 mil millones de soles al año que podría haber significado hacer 100 hospitales, 200 escuelas?

No solamente basta hacer propuestas, tenemos que tomar la decisión política de cumplirlas. Tiene que haber la decisión política de combatir realmente la corrupción. No hay argumentos para aceptar la corrupción, y tenemos que tomar las medidas para combatirla.

Alcaldes, gobernantes regionales que han gastado 30-40 % de su presupuesto para hacer obras de agua y desagüe, pero que han paralizado toda la economía de una región y terminaron con que esa obra era un estafa beneficiando a malos empresarios. Nosotros estamos amarrados de manos sin poder actuar. Lamentablemente, en la corrupción no solamente están los alcaldes.

Se necesita que las autoridades sean elegidas en función de sus capacidades y con la participación de la sociedad civil, antes que sean elegidas por los partidos políticos que

Yehude Simon

Partido Humanista Peruano

van a gobernar y que van a ser fiscalizados por el contralor general de la República. Pero debe también, rendir cuentas en el Congreso de la República, tres veces al año, de los casos emblemáticos que tenemos en el país, para saber cómo funciona. Nosotros tenemos casi 50 casos emblemáticos de corrupción y no sabemos exactamente en qué nivel están.

Y eso es gravísimo, puede ser que se diga que no hay presupuesto. En ese caso, el ministro de Economía tendrá que incrementar el presupuesto al Ministerio Público, al Poder Judicial y a la Contraloría General de la República para poder contratar más gente para que se pueda obrar con mayor rapidez. ¿Qué garantías da que jueces corruptos, que fiscales corruptos puedan aplicar la ley si son cómplices de narcotraficantes, si son cómplices de corruptos?

Tiene que haber voluntad política, podemos hablar cosas maravillosas, podemos arrancar el aplauso de la población, pero cuando llegamos al poder, si no tenemos voluntad política, entonces, no hemos avanzado. Existen muchos proyectos de lucha contra la corrupción, pero se llega al poder y al día siguiente nos olvidamos de todas las propuestas. Y es que no hemos tenido una cultura de transparencia.

Reitero que nuestras propuestas se resumen en una Comisión de la Verdad que pueda investigar los 25 últimos años, como se ha gastado el dinero del Estado. Segundo, la muerte civil, que significa que un corrupto no puede volver a trabajar más para el Estado, y no puede licitar con el Estado. Tercero, una reforma total, para el Ministerio Público y el Poder Judicial.

...sino tenemos voluntad política, *entonces, no hemos avanzado".*

La corrupción no es un monopolio del Perú, pero eso no debe ser un consuelo para nadie. Se ha expandido en el mundo, se ha convertido en un cáncer frente al cual, si no tomamos decisiones concretas, corremos el riesgo de metástasis y puede penetrar la fibra más íntima de la sociedad peruana. La corrupción no solo tiene que ver con penas severas, no solo tiene que ver con la creación de instituciones que custodien, vigilen, como la Contraloría General de la República, como la Unidad de Inteligencia Financiera. La corrupción tiene que ver con la educación, con el conocimiento y con los valores. Desde una óptica de políticas de Estado, si la educación no solo se circunscribe a trasmitir conocimientos de sumar, restar o calcular la tasa interna de retorno de nuestras inversiones, sino que creamos jóvenes con valores, corremos el riesgo de caer siempre en la trampa de curar y no prevenir.

Nosotros proponemos crear una unidad de control para vigilar de cerca la corrupción del sector público, con el apoyo de las Naciones Unidas.

Podemos saber a través de la cibernética, si cumpliéramos con publicar sector por sector en sus páginas web, como se utilizan los recursos del Estado. Tal vez con eso podríamos tener más información.

No podemos descuidarnos en velar por una democracia que tenga independencia de poderes, en donde no se politice la justicia, en donde la justicia no se compra ni se vende.

Quiero trasmitir el concepto de que luchar contra la corrupción es una política de Estado, porque este problema va a permanecer, no solo el crimen organizado en donde hemos presentado propuestas concretas. Quiero decirles a los jóvenes que utilicen la cibernética para detectar dónde está la corrupción en el sector público, el crimen organizado.

Finalmente, les pido que no sean observadores. La tecnología ayuda a tener hoy día más conocimiento.

Alejandro Toledo

Perú Posible

Daniel Urresti

Partido Nacionalista Peruano

Para poder entender cómo luchar contra la corrupción tenemos que entender qué tipo de corrupción es la que tenemos en nuestro país. La podemos dividir en tres tipos: *la pequeña, la mediana* y *la gran corrupción*. La pequeña y mediana corrupción se da porque existen personas que ocupan puestos y que aprovechan que el sistema normalmente tiene fallas, para pedir sobornos, para ganar a costa de los ciudadanos.

La pequeña corrupción corresponde, por ejemplo, al inspector que para darte el permiso de construcción, está esperando una coima. Será el policía que te detiene en la esquina y no dice por qué, sino pide documentos hasta que te encuentra una falta para luego decir "¿cómo es?". La pequeña corrupción ocurre hasta en los niveles más bajos, en el hospital, en una cola. Ocurre en los grandes espectáculos, con los revendedores, pues esa también es una forma de corrupción.

Llamamos mediana corrupción al aprovechamiento que hace el funcionario del puesto que desempeña y de la gran cantidad de burocracia y de trabas que existen, obtiene provecho en la compra de un bien o en la contratación de servicios. La mediana corrupción le permite realizar grandes compras de bienes o contratar servicios, aprovechando las fallas del sistema. Muchas veces hay personas especialistas en trabajar exclusivamente en esos puestos: son jefes de compras en una entidad, aparecen como responsables de las oficinas generales de administración en otra, luego como responsable logístico.

Ese es el tipo de corrupción en nuestro país

***Para (combatir) la gran corrupción**, lo que necesitamos es cambiar los patrones mediante educación".*

como la secuela de la gran corrupción. Por esta, entendemos a aquella que se enquista desde el mismo gobernante y que se vuelve transversal, que deviene en principio de vida de todas las instituciones. La misma cambia los objetivos institucionales no para cumplir con aquello que debía realizar, sino para robar. Esto lo hemos vivido. De ahí es donde nacen frases como "roba pero hace obra". Nacen porque estuvimos acostumbrados a que las autoridades roben. Ese es el tipo de paradigma que tenemos, que ha socavado la mentalidad de los ciudadanos y que lleva a que admiremos a aquel que puede robar pero queda impune.

Debemos ser conscientes que en el Perú requerimos de medidas para la pequeña corrupción, la mediana corrupción -para recuperar nuestros valores- y para reparar el daño que ha dejado la gran corrupción. Con ello, lograr que la gente cambie.

¿Qué tenemos que hacer nosotros para combatir la corrupción? Para la pequeña corrupción en la Policía, requerimos de protocolos claros para la intervención. A todos los vehículos solo se les debe intervenir en encapsulamiento, con un oficial y suboficiales con una orden de operaciones. Para evitar las coimas que piden los funcionarios para agilizar los trámites, necesitamos modernizar el Estado, mediante la implementación de tecnologías para la información y comunicación. El Estado actualmente usa muy mal la tecnología. Se requiere una gran base de datos que permita que todo se agilice.

Por otro lado, la Contraloría debe ser totalmente independiente y hay que asignar todos los presupuestos para oficinas de control interno al contralor. Actualmente, de los 3,500 organismos que pueden ejecutar gasto, solamente 700 son controlados por el contralor. El resto está bajo el control de la propia entidad, siendo poco imparcial.

Para la mediana corrupción, proponemos compras por convenio marco. Asimismo, que la OSCE haga las licitaciones de oficio y que publique en los portales web los precios de las empresas. Con eso se solucionaría el problema de la medicina, a través de compras corporativas. Entonces, tenemos que adquirir los bienes y servicios por convenio marco. Ya no se harán licitaciones, salvo casos muy específicos.

Para la gran corrupción, lo que necesitamos es cambiar los patrones mediante educación. Eso se puede lograr en colegios. Proponemos un museo de la corrupción, para que los ciudadanos vean los efectos que ha tenido la corrupción en nuestro país.

clausu
usu

ra

Discurso de clausura

FUAD
KHOURY ZARZAR
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

Las ideas discutidas durante estos días de conferencia encajan perfectamente en los siete ejes de la lucha contra la corrupción que la Contraloría ha identificado. En el liderazgo, se ha señalado la necesidad de un compromiso al más alto nivel. Todos los candidatos participantes han coincidido en que la lucha contra la corrupción tiene que partir de la presidencia de la República. Se ha destacado que la lucha contra la corrupción es tarea de todos: el Ejecutivo, el Congreso de la República, el Poder Judicial, el Ministerio Público, la sociedad civil y los medios de comunicación.

A veces resulta un poco abstracto asignar responsabilidades de esta manera, por lo que es importante contar con un presidente de la República que trabaje conjuntamente en desarrollar un nuevo mecanismo de control, que se articule con el Congreso y el Sistema de Administración de Justicia. Evidentemente, la Contraloría sería parte de ello, pero para esto se requiere superar las fallas del control interno, apoyado en el auto control.

Por otro lado, el gran mensaje para el próximo gobierno es emprender una tala normativa, pues el país no puede seguir teniendo el

La falta de transparencia es igual a oscuridad, *lo que equivale a corrupción".*

número de normas, leyes, reglamentos, del tamaño que tiene actualmente. Ello solo genera confusión, demoras y temores.

La inyección de eficiencia en el sector público también ha sido un tema central. La ineficiencia es más costosa que la corrupción, por lo que es necesario abordar este problema desde escenarios como el proceso de descentralización. Eso pasa por incorporar tecnologías, implementar gestión por procesos, mejorar la administración de proyectos. Evidentemente, esto implica el desarrollo de talento humano. Por ello, el tercer gran mensaje, aparte del liderazgo y la tala normativa es mejorar la eficiencia en el Estado para que se acerque al ciudadano. Ese es el mensaje que se tiene que llevar el Presidente de la República desde el primer día.

Se ha hablado de mecanismos de distinto tipo, pero destaca la transparencia. La falta de transparencia es igual a oscuridad, lo que equivale a corrupción. Por ello, hay que transparentar. También se encuentra la educación, que implica un cambio cultural.

No podía faltar la empresa privada, que integra tanto a la pequeña, mediana, gran empresa, como a la empresa corporativa. Las grandes empresas por sus relaciones con el mundo internacional y con las bolsas de valores internacionales tienen que tener sistemas anticorrupción, certificados anticorrupción, pertenecer a la OCDE. Los países miembros de la OCDE tienen normas que penalizan a las empresas, a sus directorios, lo que se llama la responsabilidad penal de las empresas corporativas. Esto debe ir aterrizando para perseguir a la empresa que busca coludirse con aquellos gobernantes corruptos. Por eso, es central que las empresas se certifiquen para trabajar con el Estado, lo que implica ciertos mecanismos mínimos de transparencia y probidad.

El funcionamiento de la Contraloría ha sido abordado de muchas formas, entendidas como el peso y contrapeso en las democracias. Tenemos que mejorar, por supuesto que sí, pero la noticia es que la modernización en la Contraloría ya se ha dado. Hemos cambiado prácticamente todos los sistemas internos, hemos transparentado prácticamente todas nuestras operaciones. Por otro lado, existe un mayor control preventivo. Si bien luego de la tala normativa se logrará tener más claridad de las normas que se tienen que cumplir, se tiene que incorporar un elemento de probidad. Es responsabilidad de la entidad instalar sus mecanismos de control interno, una Ley del Control Interno, pero es el gestor quien tiene que preparar sus propias técnicas de control.

Finalmente, la Contraloría es una entidad que busca la institucionalidad, que cree en la separación de poderes. Pero que también cree en la eficiencia. Estamos orgullosos de ser considerados como una de las mejores Contralorías de Latinoamérica. En verdad, creemos que hemos instalado la lucha anticorrupción y no vamos a parar. Todos tenemos que empujar y el próximo presidente de la República debe asumir el liderazgo en la lucha contra la corrupción. Esa es una insistencia de todos, y al líder, que no le tiemble la mano para castigar la corrupción. ▲

galería fotográfica

Momentos previos a la inauguración de la VI Conferencia Anticorrupción Internacional en el ZUM de la Universidad de Lima.

Presentación del señor Fuad Khoury Zarzar, contralor general de la República.

Palabras de bienvenida del señor Óscar Quezada Macchiavello, Rector de la Universidad de Lima.

Importantes funcionarios participaron en el evento.

Panel de comentaristas de la conferencia del señor Martin Kreutner.

Material de trabajo distribuido a los asistentes.

Panel " Un enfoque integral de la lucha contra la corrupción".

Panel "Un futuro sin corrupción: Estrategias al 2021".

Asistentes concentrados durante la conferencia.

Panel “Crimen organizado y corrupción, ¿Cómo enfrentarlos?”.

Los participantes aprovecharon moderna tecnología para grabar las conferencias.

Panel "La corrupción y la ineficiencia: su interrelación e impacto en la gestión pública".

Conferencia del señor Phillip Herr.

Recibimiento de los participantes a la VI Conferencia Anticorrupción Internacional.

Material informativo distribuido a los participantes.

Gran interés concitó la VI Conferencia Anticorrupción Internacional.

Panel "Responsabilidad social, corporativa, tecnología y corrupción".

Participantes departiendo durante uno de los intermedios de la conferencia.

Participantes siguiendo atentamente el desarrollo de la conferencia.

Eugenio D'Medina, Gonzalo Prialé y Martín Pérez atentos a la conferencia de Raymond Fisman.

Carla Salazar, Edgar Alarcón, Fuad Khoury, Pablo de la Flor y Eugenio D'Medina.

Panel "La impunidad y la corrupción".

Agradables instalaciones de la Universidad de Lima.

Discurso de clausura del señor Fuad Khoury, contralor general de la República.

Entusiastas participantes decididos a la lucha contra la corrupción.

Todos estamos llamados a luchar contra la corrupción.

Fiorella Mayaute y Erika García, representantes de GIZ.

Selfie anticorrupción.

Jóvenes entusiastas convencidos de trabajar por un país sin corrupción.

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

www.contraloria.gob.pe