ESTUDIO SOBRE EL COMPLIANCE

DESDE LA PERSPECTIVA DEL SECTOR PÚBLICO

INTEGRIDAD

cooperación alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

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

red-lac
Red Sectorial Estado y Democracia
Latinoamérica y el Caribe

Cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la
Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

ESTUDIO SOBRE EL COMPLIANCE DESDE LA PERSPECTIVA DEL SECTOR PÚBLICO

ESTUDIO SOBRE EL COMPLIANCE DESDE LA PERSPECTIVA DEL SECTOR PÚBLICO

Publicado por:
Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Domicilio de la empresa:
Bonn y Eschborn, Alemania.

Medida en el marco del Proyecto Apoyo en la Implementación de las Recomendaciones de la OCDE en el Área de Gobernanza, Programa Sectorial en Anticorrupción e Integridad y Red Sectorial Estado y Democracia Latinoamérica y el Caribe: Gobernabilidad, Seguridad e Inclusión Social.

Responsable:
Hartmut Paulsen, Director
Proyecto Apoyo en la Implementación de las
Recomendaciones de la OCDE en el Área de Gobernanza
Avda. Los Incas 172, piso 6, El Olivar, San Isidro, Lima 27, Perú.
Teléfono: (51-1) 421-1333
Web: www.giz.de

Revisión de contenidos:
Fiorella Mayaute, Asesora Principal
Erika García-Cobián, Asesora Senior

Elaboración de contenidos:
Susana Silva Hasembank, Consultora GIZ

Primera edición: Lima, Perú, noviembre de 2017.
650 ejemplares.

Diseño:
R & C HOLDING S.R.L.

Diagramación
NEVA STUDIO S.A.C.

Impreso setiembre de 2018 en:
NEVA STUDIO S.A.C.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2018-13740

Razón Social
Cooperación Alemana al desarrollo – Agencia de la GIZ en el Perú.
Prol. Arenales 801, Miraflores.
Lima, Perú.
Derechos reservados, prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin permiso expreso de los editores.

Por encargo de:
Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania

ÍNDICE

Presentación 5

Acrónimos 7

Introducción 9

CAPÍTULO I

Marco Teórico del *Compliance* en el Sector Privado 14

1. La responsabilidad de las personas jurídicas. 16

2. El *Compliance* y sus componentes. 19

3. Aplicación del *Compliance* en empresas privadas y públicas. 41

CAPÍTULO II

El *Compliance* en la Perspectiva Gubernamental 48

1. Conceptos generales y fundamentos para su aplicación. 50

2. Hacia un modelo de integridad: elementos asociados a Integridad presentes en la administración pública peruana 57

3. Particularidades en la aplicación del *Compliance* Gubernamental según componentes 72

CAPÍTULO III

Orientaciones de Asesoría desde la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH 100

Consideraciones Finales 107

Bibliografía 109

PRESENTACIÓN

El presente documento “Estudio sobre el compliance desde la perspectiva del sector público” es un aporte de la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la GIZ al debate sobre el Compliance y su relación con los instrumentos de integridad que existen en el sector público.

En efecto, el Compliance orientado a promover la integridad y la lucha contra la corrupción, es un mecanismo que viene implementándose más ampliamente en el sector privado, empero es posible identificar que sus particularidades y elementos coinciden también con desarrollos que han ido surgiendo en espacios de la administración estatal.

A partir de esta constatación y considerando la lógica de la gestión pública, hemos preferido denominarle Sistema de Integridad para el sector público, habiendo recogido para ello, las buenas prácticas internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), el Foro Económico Mundial, la Cámara de Comercio Internacional, el Instituto Basel y Transparencia Internacional.

En ese marco, estimamos que el Sistema de Integridad constituye una herramienta que apalanca de modo efectivo la implementación y articulación de los esfuerzos por la integridad y lucha contra la corrupción en las instituciones del Estado. Y es así porque no solo identifican los factores clave de una estrategia de actuación holística y sinérgica por la integridad, sino que, a la vez, propone que ésta se construya sobre una institucionalidad sustentada en un liderazgo firme, transparente y comprometido.

Considerando la problemática compleja y multicausal en la cual se inscribe el fenómeno de la corrupción y dada la importancia de lograr un trabajo sostenido para concretar el comportamiento íntegro del personal y de las organizaciones estatales, esperamos que este documento contribuya a extender las discusiones sobre la utilidad de estos instrumentos, además de constituirse en posible referencia para el diseño de las medidas de cooperación que concibe y ejecuta la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la GIZ, de consuno con sus socios y contrapartes para desarrollar capacidades sostenibles.

Cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la GIZ.
Noviembre, 2017.

Hartmut Paulsen
Director
Apoyo en la Implementación de las Recomendaciones
de la OCDE en el Área de Gobernanza

ACRÓNIMOS

APEC —— Asia-Pacific Economic Cooperation

BMZ —— Ministerio Federal para la Cooperación Económica y Desarrollo

CAN —— Comisión de Alto Nivel Anticorrupción

CNA —— Consejo Nacional Anticorrupción

CoST —— Iniciativa de Transparencia en el Sector de la Construcción

EEUU —— Estados Unidos de Norteamérica

EITI —— Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva

FCPA —— Foreign Corrupt Practices Act

G 20 —— The Group of Twenty

GIZ —— Cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

GpR —— Gestión por Resultados

IIRSA —— Integración de la Infraestructura Regional Suramericana

INTOSAI —— Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores

ISO —— International Organization for Standardization

LA/FT —— Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo

MINEDU —— Ministerio de Educación

OCDE —— Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico

OCI —— Órgano de Control Institucional

OEA —— Organización de los Estados Americanos

ONU —— Organización de las Naciones Unidas

PACI —— Partnership Against Corruption Initiative

PMG —— Programa de Mejoramiento de la Gestión

PpR —— Presupuesto por Resultados

RH —— Recursos Humanos

ROF —— Reglamento de Organización y Funciones

UNODC —— Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

INTRODUCCIÓN[1]

El principal activo con el que una entidad cuenta es su imagen y reputación corporativa. Este valor se construye no sólo sobre el buen desarrollo institucional de una empresa a partir de indicadores económicos y financieros sino, también, a partir de estrictos estándares de integridad que aseguren la consolidación de una imagen comprometida con la ética y la responsabilidad corporativa hacia la colectividad.

Así, en consonancia con lo que señala Callejón, Casado, Melendo y Méndiz, cuando refiere que "la reputación corporativa se construye a partir de la coherencia en la percepción que los diferentes stakeholders tienen entre lo que la empresa es -misión, visión y valores (identidad)-, lo que dice -comunicación-, y lo que hace -desempeño-"[2].

En los últimos 20 años, a nivel mundial, se han conocido de hechos noticiosos que dieron cuenta del involucramiento de grandes empresas en graves casos de corrupción y otros comportamientos ilícitos, que en varios casos han ocasionado serias afectaciones a su sostenibilidad financiera[3] y en otros, han comprometido también su propia subsistencia en el mercado[4]. Ese contexto ha dado lugar a la redefinición de las bases indispensables sobre las cuales se debe construir la reputación corporativa, haciendo necesario que esta se erija sobre los principios de ética e integridad, y que las prácticas y programas de prevención implementadas la sostengan.

Ahora bien, además de la construcción de un nuevo concepto de reputación corporativa, en el contexto internacional ha surgido la necesidad de identificar espacios donde se presenten supuestos de responsabilidad directa de las personas jurídicas ante comportamientos ilícitos que

1 El presente documento ha sido elaborado sobre la base de la "consultoría para la construcción de una propuesta de modelo de asesoría desde la Cooperación Alemana sobre Compliance Público" que fue desarrollada por la Magíster Susana Silva Hasembank para la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la GIZ

2 Riel, C.B.M. van / Fombrun, C.J. /2007). Essenstials of Corporate Communication. Implementing practices for effective reputation management. New York: Routledge. Citado en Integridad, Comportamiento Ético y Reputación Corporativa de las Grandes Empresas Españolas. Callejón, Casado, Melendo y Méndiz. Madrid. 2013.

3 De acuerdo al top 20 de la Foreign Corrupt Practices Act Settlement, las empresas que tuvieron que pagar los mayores montos producto de la comisión de hechos vinculados a corrupción son SIEMENS con 800 millones de dólares en el 2008, seguido de ALSTOM con 772 millones de dólares en el 2014 y de KBR/Halliburton con 579 millones de dólares en el 2009. En http://www.fcpablog.com/blog/2017/1/3/the-2016-fcpa-enforcement-index.html

4 Caso ENRON, empresa de energía estadounidense que en el 2001 se vio obligada a declararse en bancarrota luego que se descubrieran prácticas contables que hicieron perder más de 11 mil millones de dólares a sus accionistas.

involucran a sus órganos de dirección. De esta manera, diversos países han generado marcos normativos sólidos que aseguran la investigación y sanción autónoma a las empresas que han participado en comportamientos corruptos y de lavado de activos[5]. Sin perjuicio de ello, sin embargo, más allá de que la empresa sea exonerada de cualquier responsabilidad frente a comportamientos delictivos, la afectación a su valor reputacional y su imagen sí suelen ser afectados negativamente, pudiendo incluso ocasionar detrimentos en su sostenibilidad financiera.

Por ello, en un contexto nacional e internacional marcado por denuncias de gran repercusión mediática sobre corrupción y lavado de activos que han afectado sensiblemente a grandes corporaciones, resulta de particular relevancia el proceso al cual venimos asistiendo a nivel internacional en donde cada vez más empresas del sector privado y del sector público han interiorizando la importancia de la reputación corporativa y, como consecuencia de ello, han asumido con carácter indispensable la adopción de mayores estándares de integridad y mecanismos de prevención de la corrupción, el fraude y el lavado de activos, a través de la implementación del Compliance.

El *Compliance*, inicialmente estructurado sobre un concepto asociado al cumplimiento normativo, hoy se erige no sólo como un concepto más amplio orientado a elevar los estándares de integridad, sino, sobre todo, como un instrumento de gestión cuya principal finalidad es consolidar una cultura organizacional basada en la ética y en la integridad. Para tal efecto, el *Compliance* toma como punto de partida elementos ya existentes en una entidad[6] para prevenir, detectar, investigar y sancionar la corrupción y otras prácticas cuestionables, y añade y enfatiza la necesidad de contar con 3 elementos claves que deben existir en toda estrategia anticorrupción: **i)** voluntad política al más alto nivel, **ii)** gestión de riesgos, y, **iii)** articulación y monitoreo de los esfuerzos anticorrupción a través de un profesional encargado y debidamente empoderado para ello.

Ahora bien, este esquema de coordinación, inicialmente planteado para el sector privado, no se constriñe únicamente a dicho ámbito. Al respecto,

5 Foreign Corrupt Practice Act, Ley de Estados Unidos que establece mecanismos de transparencia y las disposiciones relativas a la responsabilidad de las personas jurídicas en caso de actos de cohecho internacional; UK Bribery Act (2010), norma inglesa que criminaliza el soborno tanto para las personas naturales como las jurídicas; Ley de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas de Chile (2009).

6 De acuerdo a la I Encuesta "Lucha contra la corrupción desde el sector privado" elaborada en el 2013 por IPSOS Perú, por encargo de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, más del 60% de las top 250 empresas grandes de Perú señalaron tener códigos de conducta y haber implementado sistemas de control interno y mecanismos de investigación. Asimismo, en la Latin American Corruption Survey aplicada en el 2012 a Líderes Empresariales de Latinoamérica, el 81% señaló contar con políticas anticorrupción, el 69% con políticas de regalos y gastos de hospitalidad, el 61% con programas de entrenamiento y capacitación, y el 51% con mecanismos de auditoría y mecanismos de denuncias e investigación.

tanto la ISO 19600 "*Compliance* Management Systems Guidelines", como la ISO 37001 "Anti-bribery Management Systems - Requiriments with Guidance for Use" señalan que el *Compliance* es un sistema aplicable para todo tipo de organización incluyendo, de manera expresa, a las entidades gubernamentales además por supuesto de las empresas estatales. Ello tiene sustento en el hecho que los componentes o elementos del *Compliance* incorporan los enfoques preventivo, de detección, de investigación y sanción de la corrupción que están contenidos en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y que, por lo tanto, resultan aplicables a la administración pública.

Dicho esto, es importante considerar que el *Compliance* en el sector público tiene una lógica y función distinta a la que tiene en el sector privado. En el sector privado, siendo que el fin que se persigue es la generación de utilidades, ganancias y beneficios a partir de actividades económicas reguladas, el *Compliance* cumple un doble rol de protección legal frente a la eventual comisión de actividades ilícitas y de garantía de la sostenibilidad financiera de la empresa. En el sector público, en cambio, el fin que se persigue es la búsqueda del interés colectivo y el bienestar general, propiciar valor público y garantizar la provisión de servicios que atiendan necesidades generales. Por ello, la lógica del *Compliance* debe estar más bien orientada a evitar los riesgos que representen una amenaza directa a que el interés general se vea supeditado -por prácticas corruptas e irregulares- al interés particular de algunos pocos. En esa línea, el *Compliance* en el sector público debe estar orientado de manera inmediata a impulsar mecanismos de prevención de la corrupción y a consolidar la integridad pública como insumo indispensable para la consecución de los objetivos institucionales.

Teniendo presente las diferentes aproximaciones que existen en el sector privado y en el sector público, el presente documento analiza las particularidades y desafíos que presenta la implementación del *Compliance* en la administración estatal, su necesaria articulación con herramientas existentes en el Estado, así como las ventajas comparativas que dicho modelo generaría en la lógica de incrementar los niveles de eficiencia y probidad de la función pública. Particular énfasis se hace en la relación del *Compliance* con el Control Interno en tanto este último constituye un proceso integral que debe ser implementado y desarrollado por todo el personal de la entidad con la finalidad de proveer seguridad razonable de que los objetivos generales de la entidad sean alcanzados. Si bien el *Compliance* tiene como objetivo final también la consecución de los objetivos institucionales, queda claro que su objetivo inmediato es procurar elevar los estándares de integridad y asegurar el correcto cumplimiento de las normas y procesos como insumo indispensable para la

consecución de dichos objetivos. Dicho esto, la lógica detrás del *Compliance* público es consolidarse como una estrategia o herramienta metodológica que coadyuve de modo efectivo a la consecución de los objetivos institucionales de una entidad, es decir, al Control Interno.

Con dicha finalidad, el informe se estructura de la siguiente manera: el primer capítulo analiza el *Compliance* como un nuevo instrumento de gestión que nace desde el sector privado con la finalidad de elevar los estándares de integridad en una corporación, así como prevenir, detectar, investigar y sancionar la corrupción y otras prácticas cuestionables. Para ello, se analizan los componentes que conforman el *Compliance* a partir de la revisión comparativa de las principales guías, manuales y principios desarrollados por instituciones internacionales especializadas en la materia como la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), Transparencia Internacional, Partnership Against Corruption Initiative (PACI) del World Economic Forum, APEC, así como también la ISO 19600 y la ISO 37001.

En el segundo capítulo se evalúa la pertinencia, necesidad y viabilidad de aplicar el modelo del *Compliance* en el ámbito público teniendo en consideración no sólo la finalidad y naturaleza distinta de una entidad pública respecto de una privada, sino también, la compleja organización y normatividad que rigen en las entidades del Estado para lo cual nos concentramos en el caso del Perú haciendo algunas referencias a otros países. En esa línea, por cada uno de los componentes del *Compliance* -identificados en el capítulo precedente- se analiza la relación y los niveles de articulación con las instancias e instituciones ya existentes en la organización estatal. Como se dijo líneas arriba, se acentúa de modo especial la relación del *Compliance* con el Control Interno, toda vez que la lógica de integralidad que sustenta dicho sistema (el del Control Interno) en mucho es tributario del modelo actual del *Compliance*. Finalmente, en el tercer capítulo se plantea de manera puntual algunas orientaciones para la asesoría técnica de la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la GIZ que pueden ser utilizadas en los proyectos de fortalecimiento de capacidades que busquen elevar los estándares de integridad de entidades gubernamentales. Dichas orientaciones contemplan el desarrollo de un modelo de integridad estructurado en la administración pública sobre la base de los principios que informan la implementación del Compliance en el sector privado y las directrices contenidas en el ISO 19600 y el ISO 37001, así como las Recomendaciones de la OCDE sobre Integridad Pública y los Principios de Alto Nivel del G20 sobre la Organización contra la Corrupción. En esencia, el modelo de integridad pública apuntala en la necesidad de consolidar al interior de la administración

pública una política de articulación de las herramientas existentes para optimizar la gestión y prevenir, investigar y sancionar la corrupción.

Para efectos del desarrollo del presente documento de trabajo, además de la revisión de literatura especializada en la materia y de normas nacionales e internacionales, se han realizado entrevistas semi-estructuradas a expertos nacionales e internacionales, académicos y oficiales de cumplimiento.

MARCO TEÓRICO

DEL COMPLIANCE EN EL SECTOR PRIVADO

Capítulo I

- La responsabilidad de las personas jurídicas. 14
- El Compliance y sus componentes. 17
- Aplicación del Compliance en empresas privadas y públicas. 39

1 La responsabilidad de las personas jurídicas[7]

La determinación de responsabilidad de las personas jurídicas frente a la comisión de delitos por parte de los miembros que la componen es una materia que se ha discutido ampliamente en doctrina tanto a nivel nacional como internacional.

Hasta 1970, la postura doctrinaria estaba mayoritariamente orientada a señalar que una persona jurídica no podía ser sujeto del Derecho Penal en virtud de que ello resultaba un imposible jurídico. Dicho desarrollo doctrinario tiene su fundamento en el aforismo latino *societas delinquere non potest* -la sociedad o la empresa no puede delinquir- principio por el que la responsabilidad penal sólo puede recaer en una persona natural, esto es, el representante de la persona jurídica. En esa lógica, frente a la comisión de un delito en el que se haya utilizado a la persona jurídica, sólo la persona natural debe asumir la responsabilidad por los hechos delictuosos correspondiéndole a la persona jurídica un rol o una responsabilidad subsidiaria.

Esa línea teórica y doctrinaria es la que inspiró diversos marcos normativos, como el peruano, el cual estableció en el artículo 105° de su Código Penal[8] que frente al hecho punible cometido en ejercicio de la actividad de cualquier persona jurídica o utilizando su organización para favorecerlo o encubrirlo (el hecho punible), lo único que podía corresponder era la aplicación de "consecuencias accesorias"[9], las cuales -aún cuando podían tener los mismos efectos- no tenían la naturaleza jurídica de una pena o sanción. Precisamente por esa naturaleza subsidiaria, la aplicación de las consecuencias accesorias estaban circunscritas al escenario en que previamente se hubiera condenado penalmente al autor físico y específico del delito[10].

Este axioma ha cambiado radicalmente en virtud de una nueva visión de política criminal basada en **i)** reconocer la relación de causalidad directa de las decisiones, acciones, omisiones y políticas asumidas por la empresa respecto de un hecho

7 El presente documento ha sido elaborado sobre la base de la "consultoría para la construcción de una propuesta de modelo de asesoría desde la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la GIZ sobre Compliance Público" que fue desarrollada por la Magíster Susana Silva Hasembank para la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la GIZ

8 Código Penal promulgado por el Decreto Legislativo N° 635 del 3 de abril de 1991 y modificado por el artículo uno del Decreto Legislativo N° 982.

9 1) Clausura temporal o definitiva de locales o establecimientos. La clausura temporal no excederá los 5 años; 2) Disolución de la persona jurídica; 3) Suspensión de actividades de la persona jurídica por un plazo no mayor de 2 años; y, 4) Prohibición temporal o definitiva de realizar actividades futuras de aquellas que involucraron a la persona jurídica con la comisión, favorecimiento o encubrimiento de un hecho punible. La prohibición temporal no será mayor de 5 años.

10 Acuerdo Plenario N° 7-2009/CJ-116 adoptado por el Poder Judicial el 13 de noviembre del 2009.

delictivo que se produce en el ámbito empresarial, **ii)** "razones dogmáticas y de defensa de derechos fundamentales de las personas físicas"[11], **iii)** la necesidad de generar un efecto disuasivo en el involucramiento de empresas en prácticas contrarias a la ética[12], y **iv)** garantizar la no impunidad respecto de hechos delictivos en los que participa una empresa en virtud de objetivos financieros con escasos escrúpulos[13].

El desarrollo doctrinario ha establecido finalmente la importancia de reconocer la existencia del concepto "criminalidad de la empresa" como suma de todos los delitos que se cometen a partir de una empresa o a través de entidades colectivas[14]. Dicho de otro modo, es la manifestación de los delitos económicos cometidos dentro de la empresa contra la empresa misma o contra miembros de la empresa[15].

Y es que la persona jurídica es un organismo completo y jerarquizado con un nítido poder de dirección, al cual se le debe atribuir ahora un deber reforzado de evitación de ciertas irregularidades graves, de modo que, valga el juego de palabras, una empresa debe ser pasible de responsabilidad frente a la posibilitación del delito[16].

Teniendo a la base dichos conceptos y la necesidad de evitar cualquier laguna de impunidad de hechos delictivos en los que participa una empresa, el artículo 26° de la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción[17] estableció que debe existir responsabilidad penal, civil o administrativa de las personas jurídicas por su participación en los delitos de corrupción, sin perjuicio de la responsabilidad penal que corresponda a las personas naturales que hayan cometido los delitos. En la misma línea, el artículo 2° de la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para combatir

---

11 Luis Rodríguez Ramos. Societas Delinquere Potest. Nuevos aspectos dogmáticos y procesales de la cuestión. En http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an_1996_08.pdf

12 Según afirma Antonio del Moral García, magistrado del Tribunal Supremo español, el hecho que hoy una empresa pueda ser sancionada en el marco de un proceso penal tiene una mayor fuerza disuasiva para implementar mecanismos de prevención. En La Responsabilidad de las Personas Jurídicas: Societas Delinquere Non Potest..., sed puniri potest! Artículo publicado en Abogacía Española. 18 de enero 2016. http://www.abogacia.es/2016/01/18/la-responsabilidad-penal-de-las-personas-juridicas-societas-delinquere-non-potest-sed-puniri-potest/

13 Marina Roig Altozano. Artículo doctrinal: La Responsabilidad de las Personas Jurídicas: Societas Delinquere et Puniri Potest. Universidad Alfonso X El Sabio, España. En http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4746-la-responsabilidad-penal-de-las-personas-juridicas:-societas-delinquere-et-puniri-potest/

14 SCHÜNEMANN, B., „Strafrechtsdogmatische und kriminalpolitische Grundfragen der Untermehmenskriminaliät", en wistra, nt. 2, 1982, p41.. BAJO FERNANDEZ., M, Derecho penal económico aplicado a la actividad empresarial, pp. 109 ss. Cita recogida en BACIGALUPO, Silvina. Análisis Comparado sobre las Obligaciones Derivadas de los Convenios Internacionales Contra la Corrupción. Responsabilidad Penal y Administrativa de las Personas Jurídicas. Delitos relacionados con Corrupción. Universidad Autónoma de Madrid. 2013.

15 Bacigalupo, Silvina. Análisis Comparado sobre las Obligaciones Derivadas de los Convenios Internacionales Contra la Corrupción. Responsabilidad Penal y Administrativa de las Personas Jurídicas. Delitos relacionados con Corrupción. Universidad Autónoma de Madrid. 2013. Pág. 33.

16 LASCURAÍN, Juan Antonio. *Compliance, debido control y unos refrescos*. En: ARROYO, Luis y ADÁN NIETO (Directores) (2013). *El Derecho Penal Económico en la era del Compliance*. Valencia: Tirant lo Blanch, p. 127.

17 Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción aprobada mediante Resolución 58/4 de la Asamblea General de 31 de octubre de 2003.

el Cohecho en Transacciones Comerciales[18], establece que "Cada Parte tomará las medidas que sean necesarias, de conformidad con sus principios jurídicos, para establecer la responsabilidad de las personas morales por el cohecho de un servidor público extranjero". Asimismo, al interpretar dicha provisión de la Convención, la OCDE ha enfatizado que la regulación de la responsabilidad de las personas morales "no deben limitar la responsabilidad a los casos en que las personas o la persona física que cometieron el delito sean procesadas y condenadas"[19].

Además del marco normativo internacional, en el Derecho Comparado, cada vez son más los países que hoy apuestan por definir un marco legal en donde la responsabilidad de la persona jurídica es autónoma de la responsabilidad de la persona natural. En Europa, los países que se han adherido al modelo de responsabilidad directa de las personas jurídicas son "Holanda (artículo 15 WED (1950-art. 51 CP (1976), Portugal (art. 11 CP, 1982), Suecia (Cap. 36, 7, 1991), Francia)arts. 121-2 ssCP Code Penal 1992-1994), Finlandia (Cap 5, 8 CP, 1995), Dinamarca (25 CP, 1996), Eslovenia (art. 33 DP, 1996), Bélgica (art. 5 CP, 1999), Polonia (2002), Suiza (2003), Austria (L 23 Dic. 2005), España (art. 31 CP, 2010)[20]."

En otras latitudes existe también normativa expresa que establece la autonomía o la responsabilidad directa de las personas jurídicas respecto de las personas naturales: Estados Unidos (Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero, 1977), Guatemala (artículo 38 del Código Penal), Jamaica (Sección 14 de la Ley de Prevención de la Corrupción), Chile (Ley de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas), México (Artículo 11 del Código Penal Federal, y Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas), Panamá (Art. 51 del Código Penal)[21, y] Reino Unido (UK Bribery Act).

18 Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales adoptada por la Conferencia Negociadora de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico el 21 de noviembre de 1997.

19 Anexo I: Guía de Buenas Prácticas para aplicar artículos específicos de la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales.

20 Bacigalupo, Silvina. Análisis Comparado sobre las Obligaciones Derivadas de los Convenios Internacionales Contra la Corrupción. Responsabilidad Penal y Administrativa de las Personas Jurídicas. Delitos relacionados con Corrupción. Universidad Autónoma de Madrid. 2013. Pág. 34.

21 OCDE, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. La Responsabilidad de las Personas Jurídicas para los delitos de corrupción en América Latina.

2 El *Compliance* y sus componentes

Paralelamente al desarrollo del modelo de responsabilidad autónoma o directa de la persona jurídica, principalmente, en los países con mayor nivel de desarrollo económico, surgió y se fue consolidando en el tiempo la necesidad de contar con mecanismos que asegurasen el cumplimiento de la normatividad al interior de las empresas con la finalidad de evitar o minimizar "errores" que pudiesen generar daño crediticio, de mercado, de liquidez y de reputación a la empresa.

Paralelamente al desarrollo del modelo de responsabilidad autónoma o directa de la persona jurídica, principalmente, en los países con mayor nivel de desarrollo económico, surgió y se fue consolidando en el tiempo la necesidad de contar con mecanismos que asegurasen el cumplimiento de la normatividad al interior de las empresas con la finalidad de evitar o minimizar "errores" que pudiesen generar daño crediticio, de mercado, de liquidez y de reputación a la empresa.

En Estados Unidos, en 1975, escándalos mediáticos relacionados a pagos irregulares de parte de empresas como Gulf Oil, Northrop, Mobil Oil y Lockheed a funcionarios públicos y partidos políticos de países extranjeros en donde operaban, fueron el origen de un cuestionamiento general respecto al sentido de hacer negocios[22].

Particularmente, el escándalo que vinculó a la empresa Lockheed atrajo gran preocupación del Congreso norteamericano, toda vez que a la fecha en que se produjeron los pagos irregulares de dicha empresa al Primer Ministro Japonés, al Inspector General de las Fuerzas Armadas Holandesas y a partidos políticos italianos, la empresa se encontraba bajo las reglas impuestas por el gobierno estadounidense en virtud de un préstamo de 250 millones de dólares. Además de ello, como puntualizó el editorial del *Washington Post* en su momento, Lockheed no era una empresa norteamericana más en el exterior, sino la contratista más importante del sector defensa de EEUU que debía su existencia a los préstamos y garantías federales, razón por la cual era vista en el extranjero como una fuerza o dependencia del mismo gobierno americano. Esta situación generó

22 Koehler, Mike. The Story of the Foreign Corrupt Practices Act. En http://moritzlaw.osu.edu/students/groups/oslj/files/2013/02/73.5.Koehler.pdf.

un gran daño no sólo a la empresa sino también al país[23].

Estos escándalos mediáticos y la existencia de riesgo reputacional fueron el contexto de la aprobación de la *Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)*, la cual, además de dejar claramente establecida la responsabilidad penal directa de las personas jurídicas, en el marco de elevar los estándares éticos empresariales, planteó y exigió "a las corporaciones americanas por primera vez la figura de un *Compliance Officer* que vele por evitar ese tipo de prácticas". Así, la FCPA se constituye en "el embrión de todos los sistemas anticorrupción que se han desarrollado posteriormente[24].

De origen, el *Compliance* -cuyo significado en español es Cumplimiento- suponía garantizar que se cumplan las normas que contienen obligaciones legales para la empresa y su personal. De ahí su relación íntima con lo que los especialistas denominan *Legal Compliance* o Cumplimiento Normativo, lo que explica que en un inicio dicha tarea -en muchos casos- haya sido encargada a las áreas jurídicas de las personas jurídicas.

Sin embargo, hoy en día, el desarrollo del gobierno corporativo exige que dicha función trascienda al ámbito puramente legal. De hecho, el fundamento del *Compliance* es no sólo evitar situaciones que conlleven a una sanción penal, sino, sobre todo, elevar los estándares éticos de la empresa a través del cumplimiento de normas internas, buenas prácticas, y regulaciones sectoriales de manera que se consolide y garantice el valor reputacional de la empresa.

Dicho esto, el *Compliance* -en su concepción más amplia- está definido como la función de promover en la empresa una cultura organizacional orientada a cumplir con todas sus obligaciones de alcance general y de alcance específico para la propia empresa. Al respecto, la Asociación Española de *Compliance* define al *Compliance* como la función que "asume las tareas de prevención, detección y gestión de riesgos (de *compliance*) mediante la operación de **uno o varios programas de *Compliance***, contribuyendo a promover y desarrollar una cultura de cumplimiento en el seno de la organización"[25]. (subrayado propio).

Para efectos de la definición de un marco conceptual sobre el *Compliance*, resulta relevante resaltar la posibilidad de coexistencia de más de un programa de *compliance* según el rubro operacional de la empresa o los mayores riesgos a los que esté expuesta la corporación. Así, por ejemplo, una empresa

23 Edición de 14 de Septiembre 1976. Tomado de Koehler, Mike. The Story of the Foreign Corrupt Practices Act. En http://moritzlaw.osu.edu/students/groups/oslj/files/2013/02/73.5.Koehler.pdf.
24 Legal *Compliance*. Blog de Bonatti: Penal and *Compliance*. En https://www.bonattipenal.com/legal-*compliance*-i-una-breve-historia/
25 Asociación Española de *Compliance*. Libro Blanco de la Función del *Compliance*. Madrid. Marzo 2017. p. 9.

minera puede implementar por la alta especificidad que requiere su labor, un *Compliance* medioambiental, además del *Compliance* en Lavado de Activos o Anticorrupción.

Ahora bien, respecto de los componentes y características del *Compliance*, existe un amplio desarrollo sobre los elementos mínimos que este debe tener. Así, por ejemplo, Sieber, en atención a los diferentes actores que participan en el proceso de formulación de valores y procedimientos internos dentro de la empresa, distingue tres modelos de *compliance*: 1. El *compliance* autoregulatorio procedente en exclusiva del mundo de la economía; 2. El *compliance* co-regulatorio estatal y privado; y, 3. El *compliance* puramente estatal[26].

Mientras que la autorregulación en sentido estricto deja a las empresas una amplia discrecionalidad y la regulación estatal fija todas las decisiones determinantes, la co-regulación se caracteriza por el hecho de que las disposiciones estatales crean preceptos más o menos detallados o crean estructuras que estimulan la autorregulación o hacen vinculantes medidas de autorregulación. Por esta razón, la co-regulación se denomina autorregulación regulada, una fórmula mixta o intermedia entre la autorregulación y la regulación estatal, que se caracteriza por conceder un margen de discrecionalidad a aquellos que deben concretar el programa y por las fórmulas que emplea para estimular o presionar para su adopción[27]. Ello de manera concreta se materializa en la inclusión de criterios de imputación objetiva de responsabilidad penal de la empresa basado en la organización empresarial defectuosa o inexistente, lo cual obliga a la empresa a adoptar mecanismos de prevención del delito[28].

Así, Sieber sistematiza los elementos estructurales de los programas de cumplimiento que podrían impedir la criminalidad de empresas y contra empresas, con el siguiente contenido:

- Definición y comunicación de los valores y objetivos empresariales que deben ser respetados, análisis de los riesgos específicos correspondientes dentro de la empresa así como el consecuente establecimiento y la publicidad de las disposiciones que deben respetarse y los procedimientos para las empresas y sus trabajadores;

- Fundamentación de la responsabilidad de los

26 *Cfr.* Sieber, Ulrich. *Programas de compliance en el derecho penal de la empresa. Una nueva concepción para controlar la criminalidad económica*. En: Arroyo, Luis y Adán Nieto (Directores) (2013). *El Derecho Penal Económico en la era del Compliance*. Valencia: Tirant lo Blanch, p. 77.

27 Sieber, Ulrich. *Programas de compliance en el derecho penal de la empresa. Una nueva concepción para controlar la criminalidad económica*. En: Arroyo, Luis y Adán Nieto (Directores) (2013). *El Derecho Penal Económico en la era del Compliance*. Valencia: Tirant lo Blanch, p. 77.

28 Carlos Gómez-Jara Diez: Modelos de Autoresponsabilidad Penal Empresarial. Propuestas globales contemporáneas. Rodona. Navarra, 2006.

niveles jerárquicos más elevados por los objetivos definidos, los valores y los procedimientos en la evitación de la criminalidad empresarial; fijación de responsabilidades en el nivel de mando medio creando una unidad empresarial correspondiente especializada (departamento de cumplimiento), así como el esclarecimiento y la capacitación de los trabajadores de la empresa;

- Creación de sistemas de información para el descubrimiento y esclarecimiento de los delitos, especialmente de controles internos a personas y objetos, deberes de informar, canal de denuncias para la recepción de denuncias anónimas, determinación del procedimiento a emplear en los casos de sospecha que deben ser esclarecidos (involucrando al departamento de *compliance* así como eventualmente a las dependencias del Estado) y el destino que debe darse a los resultados de las investigaciones (comunicando directamente a la alta dirección de la empresa), así como la adaptación permanente y mejoramiento de los respectivos programas de *compliance*;

- Participación de auditores y controles externos en relación con elementos determinados del programa de *compliance* y la evaluación externa del programa;

- Establecimiento de medidas internas para la sanción de abusos;

- Creación de estructuras efectivas que estimulen la ejecución y el mejoramiento de las medidas antes mencionadas[29].

Sin perjuicio de la descripción académica de los componentes del *Compliance* que hace Sieber, se debe señalar que el *Compliance* no es un concepto fijo cuyos componentes están cerrados a una lista taxativa que obligatoriamente deban implementarse, pues ello, en mucho depende de la naturaleza y riesgos que cada empresa o entidad tiene. En esa lógica, el *Compliance* constituye una estrategia compuesta por un conjunto de acciones variables orientadas -en lo inmediato- a elevar los estándares de integridad y prevenir la corrupción y otras prácticas cuestionables con la finalidad última de cumplir eficazmente los objetivos institucionales de la entidad.

Así por ejemplo, a nivel internacional existen instituciones especializadas en la materia

29 Sieber, Ulrich. Programas de compliance en el derecho penal de la empresa. Una nueva concepción para controlar la criminalidad económica. En: Arroyo, Luis y Adán Nieto (Directores) (2013). El Derecho Penal Económico en la era del Compliance. Valencia: Tirant lo Blanch, p. 75.

que han desarrollado guías que recomiendan modelos de *Compliance* cuyos componentes no se corresponden de manera exacta con otros, conforme se detalla en la tabla siguiente:

Tabla 1.
Componentes del Compliance según guías y manuales internacionales

Institución / Organismo Internacional	Documento	Contenido	Componentes vinculados a la ética
OCDE	Líneas Directrices para las Empresas Multinacionales 2011	Recomendaciones de buen gobierno corporativo y respeto de normatividad local.	▪ Gestión de riesgos ▪ Diligencia debida ▪ Transparencia ▪ Programa y Código de ética ▪ Políticas de prevención de irregularidades ▪ Protección de denunciantes ▪ Comunicación ▪ Supervisión y monitoreo ▪ Respeto de derechos humanos, laborales, medioambientales, tributarios.
OCDE	Recomendaciones para fortalecer lucha contra cohecho 2009	Recomendaciones para implementación de Convención Anti cohecho de OCDE	▪ Programa de ética y cumplimiento ▪ Política anti soborno ▪ Canales de denuncia ▪ Auditorías y controles independientes

Institución / Organismo Internacional	Documento	Contenido	Componentes vinculados a la ética
OCDE	Guía de Buenas Prácticas sobre Controles Internos, Ética y Cumplimiento. 2009	Recomendaciones para prevenir, detectar e investigar cohecho.	▪ Gestión de riesgos ▪ Control interno y auditorías ▪ Programas o Plan de ética y cumplimiento ▪ Política de regalos, pagos, viajes, etc. ▪ Supervisión y monitoreo ▪ Compromiso de alta dirección ▪ Transparencia ▪ Encargado independiente ▪ Diligencia debida ▪ Comunicación y capacitación ▪ Procesos disciplinarios ▪ Denuncias y protección de denunciantes
OCDE	Principios de Buen Gobierno Corporativo 2004	Normas directrices sobre responsabilidad social empresarial.	▪ Transparencia ▪ Comunicación ▪ Control interno y auditoría ▪ Definición clara de responsabilidades ▪ Derecho e independencia de accionistas ▪ Programa o código de ética ▪ Compromiso de alta dirección
OCDE	Directrices sobre Gobierno Corporativo de Empresas Públicas 2011	Directrices para elevar competitividad, eficiencia y transparencia.	▪ Derecho e independencia de accionistas ▪ Transparencia ▪ Comunicación ▪ Integridad ▪ Libre competencia

Institución / Organismo Internacional	Documento	Contenido	Componentes vinculados a la ética
CAF	Lineamientos de Gobierno Corporativo para Empresas del Estado 2010	Directrices para elevar competitividad, eficiencia y transparencia.	▪ Liderazgo y compromiso de alta dirección ▪ Transparencia ▪ Monitoreo ▪ Derecho e independencia de accionistas ▪ Comunicación ▪ Integridad ▪ Libre competencia
ONU	Pacto Mundial	Principios generales de buen funcionamiento empresarial.	▪ Políticas de respeto de derechos humanos, medioambiental, laboral. ▪ Política anticorrupción
ONU	Programa Anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas. Guía práctica. 2013	Recomendaciones para implementar programas de cumplimiento en integridad en empresas	▪ Compromiso de alta dirección ▪ Gestión de riesgos ▪ Programa o plan de ética y cumplimiento ▪ Transparencia ▪ Controles y auditoría ▪ Comunicación y capacitación ▪ Denuncias y protección denunciantes ▪ Supervisión y monitoreo ▪ Encargado del Programa (empoderamiento e independencia)

Institución / Organismo Internacional	Documento	Contenido	Componentes vinculados a la ética
Banco Mundial	Integrity Compliance Guidelines 2010	Estándares y principios internos que pueden guiar a las empresas en su implementación de compliance	▪ Código de conducta antifraude, colusión, y otras prácticas coercitivas ▪ Compromiso de alta dirección - Liderazgo ▪ Encargado de compliance independiente y empoderado ▪ Gestión de riesgos ▪ Políticas internas de diligencia debida, conflicto de intereses, regalos, contribuciones políticas, donaciones caritativas, pagos de facilitación, fraude y prácticas cuestionables. ▪ Controles internos y auditoría ▪ Comunicación y capacitación ▪ Denuncia y protección de denunciante ▪ Investigación y sanción
Foro Económico Mundial	Principios para contrarrestar el soborno 2009	Principios para implementar programas de cumplimiento e integridad.	▪ Programa o plan anticorrupción ▪ Código de ética ▪ Políticas internas prohibición de cohecho, contribuciones políticas, donaciones, regalos, de reclutamiento de personal y compras. ▪ Supervisión y monitoreo ▪ Encargado de programa empoderado e independiente. ▪ Diligencia debida ▪ Comunicación y capacitación ▪ Canal de denuncias y preocupaciones ▪ Controles internos y auditoría ▪ Apoyar acciones colectivas anticorrupción (pactos)

Institución / Organismo Internacional	Documento	Contenido	Componentes vinculados a la ética
Cámara de Comercio Internacional	Reglas para combatir la Corrupción 2011	Reglas para impulsar la integridad empresarial e eliminar prácticas prohibidas	▪ Compromiso de alta dirección ▪ Política contra prácticas prohibidas ▪ Encargado empoderado e independiente de programa ▪ Supervisión y monitoreo ▪ Diligencia debida ▪ Capacitación e incentivo ▪ Controles y auditoría ▪ Comunicación ▪ Monitoreo de cumplimiento de objetivos ▪ Canal de denuncia y consultas ▪ Investigación y sanción ▪ Certificación externa ▪ Apoyar acciones colectivas anticorrupción (pactos)
FCPA Foreign Corrupt Practices Act	Hallmarks para una programa de compliance efectivo 2013	10 pasos para guiar a las empresas a implementar compliance	▪ Compromiso de alta dirección ▪ Código de conducta con políticas y procedimientos ▪ Encargado independiente y empoderado ▪ Evaluación de riesgos ▪ Capacitación y acompañamiento ▪ Medidas disciplinarias e incentivos ▪ Debida diligencia ▪ Canales de denuncia y de investigación ▪ Evaluación y mejora permanente ▪ Integración de empresas proveedoras a su sistema de compliance

Institución / Organismo Internacional	Documento	Contenido	Componentes vinculados a la ética
Basel Institute	Compliance functions principles in banks 2005	Principios para la implementación de la función del compliance en bancos	▪ Compromiso alta dirección ▪ Encargado del programa con empoderamiento e independencia ▪ Política de conflicto de intereses ▪ Transparencia ▪ Comunicación ▪ Gestión de riesgos ▪ Supervisión, monitoreo y reporte ▪ Control y auditoría
Transparencia Internacional	Principios Empresariales para Contrarrestar el Soborno. 2002	Guía práctica para implementación para combatir el soborno	▪ Prohibición de soborno ▪ Programa o plan anticorrupción participativo ▪ Gestión de riesgos ▪ Política de prohibición de contribuciones políticas, caritativas, pagos de facilitación, regalos ▪ Encargado de programa ▪ Diligencia debida ▪ Política de reclutamiento de personal ▪ Capacitación y comunicación ▪ Canal de denuncia y asesoramiento ▪ Control interno y auditoría ▪ Monitoreo y revisión

Institución / Organismo Internacional	Documento	Contenido	Componentes vinculados a la ética
NTP-ISO 37001	Sistemas de Gestión Antisoborno 2017	Establece orientaciones para la implementación de un sistema de gestión antisoborno	▪ Evaluación del contexto de la empresa ▪ Liderazgo y compromiso de la alta dirección ▪ Política antisoborno con encargado de implementación y cumplimiento ▪ Plan de acción definido en función de la gestión de riesgos ▪ Apoyo y recursos para implementación ▪ Procesos de contratación del personal adecuados ▪ Comunicación y capacitación ▪ Política de gestión del conocimiento ▪ Debida diligencia ▪ Controles y auditoría ▪ Política de regalos y beneficios similares ▪ Canales de denuncia, denuncia anónima y protección del denunciante ▪ Mecanismos de investigación y sanción ▪ Evaluación, monitoreo y supervisión del sistema antisoborno ▪ Mejora continua del sistema

Siendo absolutamente válido el desarrollo de los documentos citados en la Tabla 1, para efectos del desarrollo del presente documento, se ha procedido a hacer un análisis comparativo de los componentes desarrollados en cada uno de los documentos e identificar los siguientes **denominadores comunes en un modelo de Compliance**:

a) Compromiso de la Alta Dirección

El compromiso de la Alta Dirección es la voluntad política de las más altas autoridades de la entidad para constituir una cultura organizacional basada en la integridad. Supone el apoyo permanente a todas las actividades y acciones orientadas a ello, así como a la constitución de las instancias necesarias y la asignación de presupuesto suficiente para coadyuvar a ese propósito. Este compromiso requiere ser manifestado de modo expreso ante los propios colaboradores, *stakeholders* y público en general.

La manifestación del compromiso se puede dar de diversas maneras. Por ejemplo, mediante la aprobación, implementación y difusión de un programa de ética y cumplimiento, aprobación de un código de conducta de la entidad, actualización de las políticas de integridad, realización de eventos de capacitación sobre ética, incentivo al personal por iniciativas orientadas a elevar estándares de integridad, transparencia respecto de las decisiones adoptadas, comunicación constante con los colaboradores, participación activa de las autoridades en las actividades en pro de la integridad, ejemplaridad respecto de los valores que sustentan la cultura de integridad, entre otros.

Es vital garantizar un compromiso real, es decir, no sólo estar plasmado por escrito, sino materializarse con la conducta, actitud, ejemplo, respaldo y participación de los altos directivos en actividades orientadas a fomentar la cultura de integridad. De hecho, limitarse a la firma de compromisos o tener documentos escritos que no sean cumplido por las más altas autoridades de la entidad, tendría un efecto totalmente adverso al propósito que se busca.

Además de la manifestación concreta del compromiso de la alta dirección, la Guía Práctica para Empresas de las Naciones Unidas sugiere las siguientes acciones:

- *"Hablando en reuniones de empleados sobre los fundamentos y la importancia del programa;*
- *Elogiando públicamente a aquellos empleados que hayan aplicado en la práctica los valores de la empresa, incluso en el caso de que el acto haya acarreado la pérdida de una oportunidad comercial para la empresa (v. gr., el rechazo de un contrato que solo podía obtenerse por medio de un acto de corrupción);*
- *Dirigiéndose a los socios comerciales relevantes (v.gr., empresas conjuntas, agentes proveedores) y a otras partes*

interesadas externas (v.gr. inversionistas);

- *Citando el compromiso anticorrupción en publicaciones externas, como el informe anual o el informe de responsabilidad cívica empresarial;*
- *Participando en actividades de capacitación y comunicación; y,*
- *Comportándose como un modelo a seguir"*[30].

b) Gestión de Riesgos

Este componente es uno de los más importantes en la estructura o el modelo de *Compliance* dado que supone el punto de partida en la definición del énfasis y prioridades a asignar a las distintas actividades de prevención, detección y respuesta de la corrupción.
Dentro del enfoque de riesgos es indispensable considerar que todas las entidades públicas y privadas, así como las personas, están expuestas a un conjunto de riesgos de distinta índole sin que ello signifique a priori que existen debilidades en la entidad.

Así, los riesgos pueden ser de naturaleza económica, de liquidez, operacional, crediticio, financiero, de mercado, político, legal y reputacional, siendo que en cada uno de ellos se pueden identificar actores y procesos internos (personal de la propia corporación, procesos de compra, etc.) o actores y procesos externos (socios o proveedores, recesión de la economía, conflictos sociales, etc.).

La importancia de la identificación de los riesgos y del análisis de la dimensión e impacto que ellos podrían tener radica en la determinación de las acciones para reducir la incidencia de ellos. De esta manera, el enfoque de riesgos permite adoptar decisiones más y mejor informadas que garantizan la previsión y planificación adecuada de medidas preventivas y de control.

Siendo que existen distintos tipos de riesgos en una entidad, resulta necesario identificar aquellos (riesgos) que están directamente relacionados con la corrupción o prácticas indebidas. Al respecto, si bien la Guía Práctica para desarrollar un Programa Anticorrupción de ética y Cumplimiento para las empresas de la UNODC identifica a los riesgos legales, comerciales y de reputación como los relacionados con la corrupción en la empresa, estos pueden extenderse también a todo tipo de hecho irregular (fraude, lavado de activos y financiamiento de terrorismo) en el que de manera potencial podría incurrir una empresa a través de su personal.

La identificación y evaluación de estos 3 tipos de riesgos (legal, operacional y reputacional), debe llevar ciertamente a la necesidad de adoptar acciones orientadas a prevenir la comisión de cualquier hecho que pudiera generar una consecuencia legal como la

30 Programa Anticorrupción de Ética y Cumplimiento para las Empresas. Guía Práctica. Oficina de las Naciones Unidad contra la Droga y el Delito. Pág. 24.

multa, pagos de indemnización o la prisión de uno de sus colaboradores, pero también debe llevar a prevenir cualquier hecho que afecte la reputación de la empresa. En efecto, en función del riesgo reputacional, una empresa no sólo debe limitarse a adoptar medidas de cumplimiento legal, sino, también, medidas de cumplimiento de estándares de integridad que eviten cualquier situación que genere dudas respecto de su ética en los negocios.

c) Políticas de Cumplimiento e Integridad

Un modelo de *Compliance* debe tener como sustento un conjunto de políticas, procedimientos y acciones que la entidad debe implementar con la finalidad de **a)** tratar (transferir, absorber o mitigar) los riesgos identificados, **b)** cumplir la normatividad general y específica aplicable a la entidad, y **c)** elevar los estándares de integridad de la persona jurídica.

En ese sentido, es importante que el modelo de *Compliance* tenga claramente definidas las políticas traducidas en documentos que orienten al personal sobre lo que se puede y no se puede hacer, así como la orientación y aspiración de lo que se busca del personal para garantizar una cultura de integridad en la entidad. En esa línea, es importante visibilizar y materializar los siguientes aspectos:

- Política antifraude, anticorrupción y anti LA/FT. Contiene los principios y reglas que los colaboradores y socios comerciales deben tener en cuenta en el desarrollo de todo proceso al interior de la entidad y fuera de ella. La política debe contener conceptos claros que faciliten al personal entender las definiciones y modalidades de fraude y corrupción (así como sus diferencias) contenidos en la norma interna, en qué supuestos podrían estar en riesgo de incurrir en prácticas ilícitas o cuestionables según la norma del país en que se encuentre la entidad, así como en las Convenciones Internacionales aplicables.
- Política de Conflicto de Intereses, la cual debe identificar situaciones de conflicto entre los intereses institucionales de la empresa para la cual trabaja el colaborador y los intereses personales que él pueda tener o representar. En la política se deben establecer los mecanismos de prevención, detección y gestión, así como los límites y riesgos reputacionales que aún una situación de potencial conflicto puede acarrear.
- Política de Regalos en donde se definan reglas puntuales respecto de lo que se puede recibir o no como regalo, los límites de los obsequios de representación, los procedimientos respecto de cómo proceder ante una donación, el registro, las situaciones o contexto, las personas de quienes vienen, etc. Estas reglas deben marcar la diferencia entre lo que puede ser un

obsequio de representación o "facilitaciones" encubiertas. En la política de regalos se debe incluir tanto los límites de lo que puede recibir un colaborador como los límites de lo que entrega la empresa como representación. En esa línea, se deben incluir en la política, lo relacionado a contribuciones políticas o benéficas, así como costeo de viajes.

- Política de Diligencia Debida. Requiere la previa identificación de las relaciones que tiene la empresa con sus *stakeholders*, así como el nivel de interrelación y eventual impacto frente a un problema que pudiera afectar al actor externo. A partir de ello, se determina el nivel de diligencia que requiere dicha interrelación, la cual puede ir desde transmitir la política hasta exigir el mismo estándar asumido por la empresa.
- Política de Incentivos y Reconocimiento en Integridad. Tan importante como la detección y sanción oportuna al personal que incurre en prácticas cuestionables, es el reconocimiento de las buenas prácticas y el cumplimiento de la norma. Ello supone una postura proactiva de parte de la entidad a efectos de motivar -a través del reconocimiento- la adopción de buenas prácticas sustentadas en valores.

Con la finalidad de dar visibilidad y fuerza a cada una de las políticas, cada una de ellas puede ser desarrollada y aprobada de modo independiente. Sin embargo, también es posible que estas sean materializadas e integradas en un solo documento que puede ser el código de ética institucional o el reglamento interno de trabajo.

Ahora bien, de manera complementaria a la definición de la política institucional hacia la integridad y lucha contra la corrupción, resulta importante plasmar estrategias para garantizar el cumplimiento de dicha política, las cuales pueden estar contenidas en un plan de acción con actividades calendarizadas, con indicadores y definición de responsables en su ejecución. En esa línea, suma en el involucramiento de todo el personal en su ejecución, que la elaboración parta de un proceso participativo en la entidad, con definición clara de tareas y actividades, así como áreas responsables e intervinientes.

La política de la entidad, así como su plan de acción, además de ser de conocimiento del propio personal, debe también hacerse público hacia los *stakeholders* y público en general para facilitar el seguimiento a su cumplimiento. En esa línea, es importante también establecer mecanismos de monitoreo continuo del plan a través de indicadores de medición que, a su vez, permitan un proceso de retroalimentación y aprendizaje para darle sostenibilidad al modelo de *Compliance*.

d) Transparencia y Rendición de Cuentas

Las empresas deben informar a sus colaboradores y *stakeholders* respecto de los avances de su

política de integridad y logros de su programa de cumplimiento, incluidas la difusión de las sanciones impuestas. Ello fortalece el compromiso de la entidad y genera mayor confianza y legitimidad.
Respecto al carácter obligatorio o no del acceso a la información, los niveles de exigencia legal de transparencia son distintos respecto de una entidad pública y de una privada[31]. Las empresas públicas se rigen, en su mayoría, por el marco normativo aplicable a las entidades públicas en donde se establece la obligatoriedad de las entidades del Estado de brindar información a la ciudadanía, salvo cuando dicha información tenga carácter secreto, reservado o confidencial.

En el caso de las empresas privadas, no existe un marco legal específico que obligue a las empresas a transparentar información, sin embargo, sí resulta una buena práctica generar mecanismos de máxima transparencia -salvaguardando información confidencial o reservada de acuerdo al rubro empresarial que desarrolle- para efectos de generar confianza de parte de los colaboradores y *stakeholders*. Una forma de materializar dicha voluntad es asociándose a iniciativas de transparencia en el sector privado como la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI)[32], la Iniciativa de Transparencia en el Sector de la Construcción (CoST)[33] o la Open Contracting Partnership[34].

Siendo la transparencia un elemento crucial dentro de toda estrategia de prevención de la corrupción y garantía de integridad, es indispensable regular adecuadamente los mecanismos de acceso a la información, considerando que, en el caso de las entidades públicas, este componente deberá tener un mayor nivel de regulación y de verificación de cumplimiento de la transparencia activa y pasiva.

e) Controles Externos e Internos, y Auditoría

La gestión contable, económica y financiera de una entidad debe ser permanentemente monitoreada y controlada a efectos de garantizar el cumplimiento de las normas y los procesos que les resultan aplicables, así como garantizar la adopción de medidas correctivas ante su incumplimiento.

En mérito a ello, en toda entidad pública y privada existen procesos e instancias encargadas del

31 En el caso de Perú, se tiene como marco normativo el Decreto Supremo N° 043-2013-PCM que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información establece la obligatoriedad de las entidades del Estado de brindar información a la ciudadanía, salvo cuando dicha información tenga carácter secreto, reservado o confidencial. Dicha obligación alcanza también a las entidades privadas que manejan recursos públicos (como las empresas del Estado peruano bajo el ámbito de FONAFE). En la misma línea, Colombia cuenta con la Ley N° 1712, Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional del 6 de marzo del 2014; Chile cuenta con la Ley 20.285, Ley de Transparencia de la Función Pública y de acceso a la información de 20 de agosto de 2008, modificada el 5 de enero del 2016.
32 Ver: https://eiti.org/es
33 Ver: http://www.constructiontransparency.org/home
34 Ver: https://www.open-contracting.org/?lang=es

control interno y externo, previo, simultáneo y posterior, así como mecanismos para auditar la ejecución de los recursos. No obstante dichas herramientas ya existentes y obligatorias, es prioritario que la entidad garantice que las tareas de control se realicen de la manera más imparcial y veraz posible a efectos de tener una buena evaluación de lo que está realmente aconteciendo en la entidad.

Para tal efecto, es indispensable diferenciar las funciones de Control Externo, Control interno, auditoría y gestión de riesgos, habida cuenta de la indistinta denominación que con no poca frecuencia reciben dichas funciones tanto en el sector público como en el privado.

Respecto al control, su finalidad y tipos, es imprescindible recurrir a los principios fundamentales de la auditoría recogidos en la Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización Gubernamental[35]. Dicho documento establece en su artículo 1 que "La institución del control es inmanente a la economía financiera pública. El control no representa una finalidad en sí mismo, sino una parte imprescindible de un mecanismo regulador que debe señalar, oportunamente, las desviaciones normativas y las infracciones de los principios de legalidad, rentabilidad, utilidad y racionalidad de las operaciones financieras, de tal modo que puedan adoptarse las medidas correctivas convenientes en cada caso, determinarse la responsabilidad del órgano culpable, exigirse la indemnización correspondiente o adoptarse las determinaciones que impidan o, por lo menos, dificulten, la repetición de tales infracciones en el futuro".

El control, entonces, se constituye como un principio básico para todo tipo de organización sea esta pública o privada y puede ser previo y posterior, así como interno y externo. El control externo lo realiza un órgano o entidad que no pertenece a la organización de la institución que debe ser controlada, es decir, ajeno a la entidad. En el caso de las empresas privadas, dicho control lo realizan corporaciones independientes de auditoría; y, en el caso de las entidades públicas, es realizado por las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Perú define el control externo como "el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos técnicos, que compete aplicar a la Contraloría General u otro órgano del Sistema por encargo (...)"[36].

El Control Interno, a diferencia del externo, conforme señala la Declaración de Lima, se realiza al interior de la entidad por parte de órganos que "dependen necesariamente del director del departamento en cuya

35 INTOSAI. Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización. Aprobado por el IX Congreso de INTOSAI reunido en Lima. 1977.
36 Artículo 8° de la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. Julio 2002.

organización se crearon". Así, en las corporaciones privadas la función de Control Interno es realizada al interior de estas por órganos de auditoría en el marco de los principios de gobierno corporativo.

En las entidades públicas, de acuerdo a la Guía para las Normas de Control Interno del Sector Público (INTOSAI GOV 9100), el Control Interno se define como el "proceso integral efectuado por la gerencia y el personal, y está diseñado para enfrentarse a los riesgos y para dar una seguridad razonable de que en la consecución de la misión de la entidad, se alcanzarán los siguientes objetivos gerenciales:

- Ejecución ordenada, ética, económica, eficiente y efectiva de las operaciones.
- Cumplimiento de las obligaciones de responsabilidad.
- Cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables.
- Salvaguarda de los recursos para evitar pérdidas, mal uso y daño".

Como es de verse, el Control Interno es un proceso integral y amplio que busca asegurar el cumplimiento de la misión institucional y, como tal, debe ser efectuado por todo el personal de la entidad como parte inherente al ciclo de gestión y mejora continua de Demming en cada una de las cuatro etapas que lo componen: i) Planificar, ii) Hacer, iii) Verificar, y iv) Actuar.

Dicho esto, sin perjuicio del modelo de Control Interno[37] que cada país o entidad asuma en su implementación, las entidades deben tener claro que el éxito del Control Interno y, por tanto, en la consecución de los objetivos institucionales, en mucho dependen del desarrollo organizacional y del conocimiento y capacidad operativa del capital humano que sostiene la entidad. De ahí la relevancia que plantea el Control Interno de realizar como un paso previo al desarrollo de cualquier estrategia de gestión, la identificación de los riesgos existentes a efectos de mitigarlos de manera eficiente y eficaz.

Este, precisamente, es un punto de encuentro y de coincidencia plena entre el modelo de Compliance y el de Control Interno y, por ello, se desarrolla la Gestión de Riesgos como un componente propio del modelo de Compliance en este acápite. Ahora bien, no obstante que la evaluación y gestión de riesgos va asociada tanto a la implementación del Control Interno como a la del Compliance, esta (la Gestión de Riesgos) debe entenderse como una herramienta de gestión indispensable que tiene un peso y una importancia propia en la línea de optimizar los resultados

37 El control interno tiene una filosofía que ha sido desarrollada a través de conceptos que han tratado de ser estandarizados para facilitar su aplicación en las empresas y entidades públicas. De los modelos existentes, los más utilizados y referidos son: i) COSO, Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (Estados Unidos), ii) CoCo, Criteria of Control Board (Canadá), iii) ACC, Australian Control Criteria (Australia), y iv) CADBURY (Reino Unido).

institucionales y prevenir la corrupción.

Finalmente, más allá de la denominación que tengan las instancias a cargo de las funciones de control externo e interno, la existencia de ambas funciones deben estar garantizadas, así como también la dotación adecuada de condiciones logísticas para el óptimo desarrollo de las mismas.

Para ello, es indispensable tener en cuenta lo siguiente: 1) el proceso de contratación, nombramiento y designación del personal a cargo de los procesos de control debe ser muy prolijo para tener profesionales no solo idóneos y competentes, sino, sobre todo, personas honestas e independientes de cualquier tipo de injerencia; 2) se deben brindar las condiciones necesarias para garantizar que los procesos de control se realicen de manera periódica, cumpliendo para tal efecto, las reglas que las organizaciones reguladoras o rectoras en la materia dictan; 3) es necesario comprometer en el conocimiento de los resultados a la alta dirección de la entidad, para efectos de cumplir en tiempo oportuno con su subsanación.

f) Comunicación y Capacitación

El componente comunicacional es de vital importancia para efectos de tener al personal colaborador de la empresa debidamente alineado con los objetivos institucionales y con las prioridades éticas de la gestión. Como parte de la comunicación, debe procurarse que todos los mensajes y políticas sean no sólo transmitidas sino también incorporadas en el quehacer diario al interior y exterior de la empresa, de modo de lograr una sólida cultura organizacional orientada a la ética.

Para ello, conviene asegurar lo siguiente:

- Inducción al personal entrante respecto a la política de la entidad, a través de la entrega de manuales sencillos y didácticos, o talleres.
- Capacitación diferenciada según niveles de responsabilidad.
- Capacitación permanente orientada a impulsar comportamiento ético, a conocer las infracciones posibles en las que un colaborador puede incurrir, las diferencias entre lo que es una infracción y un delito, así como las diferentes modalidades de delitos. Parte de la capacitación supone también dar a conocer las posibles sanciones que dichas infracciones o delitos acarrean.
- Involucramiento del personal directivo en las actividades de capacitación.
- Existencia de canales de información, sea la página web, correos electrónicos o periódicos murales. También, de ser necesario, comunicados en medios de comunicación abiertos y de mayor alcance nacional.

En el mismo sentido de lo anterior, el proceso comunicacional debe también

-en una distinta dimensión- alcanzar a los *stakeholders* y público en general no sólo para dar a conocer lo que se está haciendo, sino también, con un sentido de responsabilidad social, para impulsar a adoptar mejores estándares de integridad en la sociedad.

g) Canal de Denuncias y Mecanismos de Promoción de la Denuncia

Para fortalecer y garantizar efectividad a los mecanismos de supervisión y control de la entidad, resulta imprescindible contar con un canal de denuncias eficaz en el procesamiento de la denuncia y efectivo en la resolución de las mismas. Dicho canal de denuncias debe buscar facilitar la presentación de denuncias, para lo cual, es recomendable habilitar mecanismos en la página web, crear una cuenta de correo electrónico especial, implementar una línea telefónica con las garantías debidas, establecer un mecanismo de recepción directa y personal de la denuncia. La finalidad de todo ello es generar confianza en los potenciales denunciantes o informantes para así alcanzar el objetivo último, cual es, incentivar la denuncia e identificar y sancionar a los autores de las prácticas prohibidas o cuestionables.

Asimismo, en la línea de incentivar la denuncia, es indispensable establecer mecanismos para garantizar el anonimato en la formulación de las denuncias y/o la reserva de la identidad de los denunciantes, y establecer mecanismos de protección al denunciante. Para ello, la entidad debe prever medidas puntuales de protección frente al eventual despido arbitrario, acoso u hostilización en perjuicio de los denunciantes.

Los canales de denuncia resultan de alguna manera una función pasiva de parte de la entidad. Se difunde la existencia del mecanismo de denuncia y se espera la información. Al respecto, es recomendable establecer mecanismos adicionales para identificar servidores que potencialmente podrían incurrir en el futuro en malas prácticas. Dichos mecanismos son, por ejemplo, el polígrafo o pruebas de integridad.

De la mano con los mecanismos de denuncia, se debe garantizar la existencia de procedimientos pre-establecidos para investigar el hecho irregular y, de ser el caso, sancionarlo. En esa medida, no sólo basta prever el procedimiento de manera clara, sino también asegurar la existencia y condiciones adecuadas a un órgano disciplinario que ejerza su función con la objetividad necesaria. Una alternativa totalmente factible y legal en este extremo es la tercerización del procesamiento de las denuncias para evitar posible parcialización de parte del personal.

Como parte de la necesaria labor persecutoria que la entidad debe realizar respecto de las prácticas cuestionables, debe generarse también el mecanismo para asegurar la denuncia ante

terceras instancias competentes para conocer los hechos irregulares.

h) Supervisión y monitoreo permanente

Como se ha señalado líneas arriba, el *Compliance* es un conjunto de políticas y procedimientos orientados a consolidar una cultura ética en la entidad. Para ello, las políticas y procedimientos son definidos a partir de la identificación de los riesgos existentes, los cuales -por lo demás- no son estáticos. Por ello, es indispensable evaluar periódicamente la vigencia del análisis de riesgos que dio lugar al modelo de *Compliance*, para identificar su efectividad, los vacíos que podrían existir, suficiencia del programa para un grupo de interés, etc. A partir de dicha evaluación que se aconseja sea anual, el programa debe ser ajustado incrementando acciones, modificándolas o poniendo énfasis en determinados aspectos para un grupo de interés en particular.

i) Encargado del Programa de Compliance

A efectos de que los componentes del *Compliance* cumplan con el cometido para el cual son implementados, resulta indispensable que la empresa encargue la función del seguimiento, monitoreo y evaluación del programa a una persona con cualidades de liderazgo, altamente empoderada por la máxima instancia de la entidad y con autonomía en el desarrollo de sus funciones.

Así, como mínimo se debe prever lo siguiente:

- El encargado debe tener todas las condiciones logísticas que el programa o modelo de intervención requiera según los riesgos advertidos. En esa línea, el dimensionamiento del soporte logístico, de recursos humanos y de presupuesto de la unidad orgánica que sustente su tarea, dependerá de la sensibilidad del rubro comercial de la empresa, así como del riesgo inherente al que está expuesta la entidad.

- El encargado debe ser un alto funcionario designado por la más alta instancia de la entidad. Su dependencia debe ser directa con el directorio o el titular de la entidad.

- Sin perjuicio del nombramiento y de la confianza con la alta dirección, es indispensable garantizar la plena autonomía e independencia de las funciones a desarrollar a efectos de lograr una función objetiva y real de monitoreo y control.

- Debe tenerse presente que el encargado del *Compliance* no es dueño ni de los riesgos existentes ni de los procesos de control de la entidad. Es un funcionario que desarrolla una función de monitoreo y de **articulación** entre las gerencias encargadas de dichos procesos. De ahí la máxima importancia al nivel jerárquico y empoderamiento que reciba del directorio.

- No obstante dicha acotación, nada obsta para que la entidad busque asignar al encargado de *Compliance* determinadas funciones relacionadas con la promoción de la ética e integridad, y la lucha contra la corrupción. Así, por ejemplo, es completamente factible y, por lo demás, recomendable, otorgar al encargado de *Compliance* las tareas vinculadas a la transparencia, capacitación en ética (en coordinación con recursos humanos), promoción de la comunicación y difusión (en coordinación con el área de prensa), incentivos de buenas prácticas, recepción y procesamiento de denuncias, y gestión de los mecanismos de protección al denunciante.
- El Encargado de *Compliance* debe garantizar un proceso de acompañamiento e inducción permanente al personal en los temas asociados al programa de *Compliance*, y asumir el rol de instancia de consulta respecto de las dudas que pudieren existir en el cumplimiento o no de los preceptos éticos establecidos por la entidad.

3 Aplicación del *Compliance* en empresas privadas y públicas: modelo de responsabilidad de personas jurídicas en el Perú

a) Marco normativo: la Ley N° 30424 y, su modificatoria, el Decreto Legislativo N° 1352

Teniendo como referencia el marco normativo inglés, el español y el chileno respecto de la regulación de la responsabilidad de las personas jurídicas, Perú se ha sumado al modelo de responsabilidad directa de las personas jurídicas al expedir la Ley N° 30424 que establece la Responsabilidad *Administrativa* de las Personas jurídicas, y su modificatoria, el Decreto Legislativo N° 1352 que amplía los supuestos delictivos de responsabilidad.

Para tal fin, el artículo 3° de la Ley N° 30424 y su modificatoria establece las reglas de atribución de responsabilidad administrativa de las personas jurídicas, las cuales dependen del comportamiento de determinadas personas vinculadas a la entidad. Así, la persona jurídica será responsable cuando cualquiera de los delitos de cohecho activo genérico, cohecho activo trasnacional, cohecho activo específico, Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (artículo 1° de la Ley) se hayan cometido en su nombre o por cuenta de la entidad y en su beneficio, sea directo o indirecto, por:

i. Sus socios, directores, administradores de hecho o derecho, representantes legales o apoderados de la persona jurídica, o de sus filiales o subsidiarias.
ii. La persona natural que, estando sometida a la autoridad y control de las personas mencionadas en el literal anterior, haya cometido el delito bajo sus órdenes o autorización.
iii. La persona natural señalada en el literal precedente, cuando la comisión del delito haya sido posible porque las personas mencionadas en el literal a. han incumplido sus deberes de supervisión, vigilancia y control sobre la actividad encomendada, en atención a la situación concreta del caso."

En relación con los criterios de atribución de responsabilidad de la persona jurídica, el tercer párrafo del artículo 3° de la Ley, precisa que las personas jurídicas que tengan la calidad de matrices serán responsables y sancionadas siempre que las personas naturales de sus filiales o subsidiarias, que incurran en cualquiera de los delitos de cohecho activo genérico, cohecho activo transnacional, cohecho activo específico, lavado de activos y financiamiento del terrorismo, hayan actuado bajo sus órdenes, autorización o con su consentimiento.

De acuerdo con el artículo 4° de la Ley, la responsabilidad administrativa de la persona jurídica es autónoma de la responsabilidad penal de la persona natural. Esta responsabilidad puede atenuarse o agravarse según los parámetros establecidos, respectivamente, en los artículos 12° y 13° de la referida ley reformada.

Ahora bien, respecto a la naturaleza de la responsabilidad de la persona jurídica, es necesario precisar que aun cuando el marco normativo peruano haga referencia a la responsabilidad "administrativa" de la persona jurídica, esta es de naturaleza penal en tanto i) la definición de su imputación se da en el marco de la presunta comisión de un delito y ii) su procesamiento e investigación se da en el marco de un proceso penal. Cierto es que el tipo de sanción a aplicar tiene una connotación administrativa en tanto y en cuanto, frente a la confirmación de la responsabilidad (penal) de la persona jurídica, el artículo 5° de la Ley señala que, el juez, a requerimiento del Ministerio Público, puede disponer, según corresponda, las medidas administrativas siguientes:

i. "Multa no menor al doble ni mayor al séxtuplo del beneficio obtenido o que se espera obtener con la comisión del delito, sin perjuicio de las disposiciones especiales sobre dicha medida previstas en el artículo 7 de la Ley N° 30424, modificada por el Decreto Legislativo N° 1352.
ii. Inhabilitación, en cualquiera de las siguientes modalidades:
   - Suspensión de sus actividades sociales por un plazo no menor de seis meses ni mayor de dos años.
   - Prohibición de llevar a cabo en el futuro actividades de la misma clase o naturaleza de aquellas en cuya realización se haya cometido, favorecido o encubierto el delito.
   - La prohibición podrá tener carácter temporal o definitivo. La prohibición temporal no será menor de un año ni mayor de cinco años.
   - Prohibición para contratar con el Estado de carácter definitivo.
iii. Cancelación de licencias, concesiones, derechos y otras autorizaciones administrativas o municipales.
iv. Clausura de sus locales o establecimientos, con carácter temporal o definitivo. La clausura temporal es no menor de un año ni mayor de cinco años.
v. Disolución".

La normativa peruana, siguiendo el modelo español y el chileno, ha establecido agravantes, atenuantes y eximentes. Particularmente, interesa al propósito de esta consultoría hacer el énfasis en estos dos últimos aspectos en tanto y en

cuanto están relacionados con la necesidad de establecer un Modelo de Prevención.

b) El Modelo de Prevención

De acuerdo con el artículo 4° de la Ley, la responsabilidad administrativa de la persona jurídica es autónoma de la responsabilidad penal de la persona natural. Esta responsabilidad puede atenuarse o agravarse según los parámetros establecidos, respectivamente, en los artículos 12° y 13° de la referida ley reformada.

En ese sentido, la responsabilidad administrativa de la persona jurídica se puede atenuar si se producen cualquiera de las circunstancias siguientes:

i. La colaboración objetiva, sustancial y decisiva en el esclarecimiento del hecho delictivo, hasta antes del inicio de la etapa intermedia.
ii. El impedimento de las consecuencias dañosas del ilícito.
iii. La reparación total o parcial del daño.
iv. La adopción e implementación por parte de la persona jurídica, después de la comisión del delito y antes del inicio del juicio oral, de un modelo de prevención.
v. La acreditación parcial de los elementos mínimos del modelo de prevención.

No obstante, en aplicación del tercer párrafo del artículo 3° y de los párrafos 17.1 y 17.4 del artículo 17° de la Ley, las personas jurídicas pueden quedar exentas de responsabilidad y, por tanto, libres de la aplicación de cualquier medida administrativa cuando:

i. "Cualquiera de los delitos de cohecho activo genérico, cohecho activo transnacional, cohecho activo específico, lavado de activos y financiamiento del terrorismo, se hubiera cometido exclusivamente en beneficio propio o a favor de un tercero distintos a la persona jurídica.
ii. La persona jurídica haya adoptado e implementado en su organización, con anterioridad a la comisión del delito, un **modelo de prevención**.
iii. Los socios, directores, administradores, representantes legales o apoderados, así como las personas naturales vinculadas a la persona jurídica, cometan cualquiera de los delitos de cohecho activo genérico, cohecho activo transnacional, cohecho activo específico, lavado de activos y financiamiento del terrorismo, eludiendo de modo fraudulento el **modelo de prevención** debidamente implementado por la persona jurídica."

En efecto, de conformidad con el artículo 17.1 de la Ley, la persona jurídica está exenta

de responsabilidad si, con anterioridad a la comisión de cualquiera de los delitos de cohecho activo genérico, cohecho activo transnacional, cohecho activo específico, lavado de activos y financiamiento del terrorismo, adoptó e implementó en su organización un **modelo de prevención** adecuado a su naturaleza, riesgos, necesidades y características, consistente en medidas de vigilancia y control idóneas para prevenirlos o reducir significativamente el riesgo de su comisión.

En concordancia, el artículo 18° de la Ley establece una condición de procedibilidad mediante la cual se hace efectiva la exención de responsabilidad de la persona jurídica que haya adoptado e implementado un modelo de prevención. En efecto, se prescribe que el fiscal antes de formalizar la investigación preparatoria debe contar-con un informe técnico de la Superintendencia del Mercado de Valores[38] (SMV) que analice la implementación y funcionamiento del modelo de prevención. Si el informe técnico de la SMV, que tiene valor probatorio de pericia institucional, establece que la implementación y funcionamiento del modelo de prevención antes de la comisión del delito, es adecuado, el fiscal dispone el archivo de lo actuado, mediante decisión debidamente motivada.

La efectividad del carácter sustantivo y procesal del **modelo de prevención**, está condicionada al cumplimiento de los estándares o elementos mínimos consagrados en el artículo 17.2 de la ley bajo análisis, cuales son los siguientes:

i. "Designar a un **encargado de prevención**, quien debe ejercer su cargo con autonomía y debe ser designado por el máximo órgano de administración de la persona jurídica o quien haga sus veces, según corresponda. Tratándose de las micro, pequeña y mediana empresas, el rol de encargado de prevención puede ser asumido directamente por el órgano de administración.
ii. **Identificar, evaluar y mitigar riesgos** para prevenir la comisión de los delitos de cohecho activo genérico, cohecho activo transnacional, cohecho activo específico, lavado de activos y financiamiento del terrorismo a través de la persona jurídica.
iii. Implementar **procedimientos de denuncia**.
iv. **Difundir y capacitar** periódicamente el modelo de prevención.
v. **Evaluar y monitorear** continuamente el modelo de prevención". (subrayado propio)

38 La Superintendencia del Mercado de Valores (SMV) es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas que tiene por finalidad velar por la protección de los inversionistas, la eficiencia y transparencia de los mercados bajo su supervisión, la correcta formación de precios y la difusión de toda la información necesaria para tales propósitos. Tiene personería jurídica de derecho público interno y goza de autonomía funcional, administrativa, económica, técnica y presupuestal. Ver: http://www.smv.gob.pe/index.aspx

Respecto de los componentes de este Modelo de Prevención, si se hace una lectura comparativa del mismo con los estándares internacionales detallados en el acápite 1.2 del presente documento, se advierte una diferencia sustancial en cuanto al desarrollo y especificidad de los mismos. Así, en tanto los modelos de *Compliance* reseñados tienen como denominador común, por ejemplo, el compromiso de la alta dirección, los códigos de ética, las políticas en materia de conflicto de intereses, de regalos, de contribuciones políticas y donaciones, diligencia debida, y controles internos y auditoría, entre otros, el Modelo de Prevención peruano no los refiere.

Al respecto, aun cuando la cláusula eximente o atenuante remite al cumplimiento de este Modelo mínimo, la implementación de dicho Modelo debe considerar el espíritu y sustento de la norma, cual es, entre otros, evitar la comisión de hechos ilegales por parte de las personas jurídicas. En ese sentido, corresponde implementar el mayor número de previsiones a efectos de generar una cultura organizacional que de manera coherente e integral blinde a la entidad respecto de cualquier práctica cuestionable en la que pueda incurrir un colaborador.

Dicha posición cobra especial legitimidad y validez cuando se lee de modo sistémico lo consignado en el inciso c) del artículo 3° de la Ley N° 30424, modificada por el D. Leg. N° 1352. En efecto, la disposición establece que "Las personas jurídicas son responsables administrativamente por los delitos señalados en el artículo 1, cuando estos hayan sido cometidos en su nombre o por cuenta de ellas y en su beneficio, directo o indirecto, por: (...) c) La persona natural señalada en el literal precedente, cuando **la comisión del delito haya sido posible porque las personas mencionadas en el literal a. han <u>incumplido</u> sus deberes de supervisión, vigilancia y control sobre la actividad encomendada**, en atención a la situación concreta del caso. (...)". (resaltado y subrayado propio).

Sobre la base de esta disposición, la entidad no sólo está impedida de dar órdenes indebidas (inciso b.) sino que está obligada a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que el personal -aún por su propia voluntad- no incurra en prácticas cuestionables. Siendo así, no bastaría adoptar e implementar los componentes del Modelo de Prevención contenidos en el artículo 17.2 de la norma legal en referencia, sino que desde la alta dirección de la entidad se busque garantizar en todos los niveles de la entidad un comportamiento ético, evitar los conflictos de interés, actuar de modo transparente, establecer mecanismos de control y auditoría, evitar los regalos y todo tipo de contribución económica indebida, precisamente, para generar un paraguas lo suficientemente amplio que

cubra a la entidad de una práctica indebida de su personal[39].

De otro lado, el párrafo 17.3 del artículo 17° de la Ley se refiere al modelo de prevención y establece que, en el caso de las empresas del Estado o sociedades de economía mixta, el modelo de prevención se ejerce sin perjuicio de las competencias y potestades que corresponden a los órganos de control institucional como de todos los órganos conformantes del Sistema Nacional de Control. Ello añade una particularidad muy especial en el caso de las empresas del sector público habida cuenta de los roles y características específicas que tiene la implementación del Control Interno que en mucho coincide con los componentes del *Compliance*. En ese sentido, en el caso peruano se requiere articular y alinear los objetivos del Compliance y del Sistema de Control Interno para efectos de no generar duplicidades y espacios de implementación paralelos. En esa lógica, el Compliance -como estrategia de cumplimiento y elevación de estándares de integridad- en mucho puede resultar funcional a una óptima implementación del Control Interno en aras de asegurar la consecución de los objetivos institucionales de la entidad.

39 Si bien la Ley establece que su reglamento desarrollará el contenido del modelo de prevención atendiendo a las características de la persona jurídica, su aún no aprobación no es óbice para que las personas jurídicas puedan implementar ya sus respectivos modelos de prevención como el artículo 17.1 de la Ley lo establece.

EL COMPLIANCE EN LA PERSPECTIVA GUBERNAMENTAL

Capítulo II

- Conceptos generales y fundamentos para su aplicación. 48
- Hacia un modelo de integridad: elementos asociados a Integridad presentes en la administración pública peruana 55
- Particularidades en la aplicación del Compliance Gubernamental según componentes 70

1 Conceptos Generales y fundamentos para su aplicación

Así como en las décadas de los 70 y los 80 las innovaciones en la gerencia de las grandes corporaciones fue una importante fuente de inspiración en el sector público para orientar la gestión pública hacia resultados, hoy lo aprendido en los programas de cumplimiento *(Compliance)* de las empresas privadas puede inspirar una reforma de las administraciones públicas que establezca controles diseñados sobre la base de una adecuada identificación de los riesgos, claro está, con las diferencias que correspondan entre ambos ámbitos.

Según Adán Nieto[40], la experiencia de los programas de *Compliance* en las empresas privadas, surgidos en respuesta a las reformas de los códigos que establecen la responsabilidad penal o administrativa de las personas jurídicas, indica que estas acciones de prevención de la realización de comportamientos ilícitos en las organizaciones económicas privadas podría ser adaptado a las empresas o entidades públicas a fin de prevenir la corrupción de sus empleados y directivos.
En el contexto internacional de América Latina, severamente afectado por los escándalos de corrupción asociados a las mega-obras de infraestructura implementadas en varios países de la región, principalmente por empresas multinacionales brasileras, genera las condiciones ideales para que las autoridades políticas no sólo refuercen la institucionalidad pública para prevenir la corrupción, sino también, para emprender una reforma mayor orientada a establecer controles y responsabilidades más claras.

El develamiento de los muchos actos de corrupción asociados a grandes proyectos de infraestructura económica ligados a los procesos de integración sudamericana (Iniciativa IIRSA) y al caso "Lava Jato" permite hoy a los líderes y a las comunidades de expertos de diferentes países tener mucha información en torno a cómo han funcionado los mecanismos de corrupción relacionados a prácticas delictivas como el soborno y el "reparto de mercado". La información es vasta e importante y la región podría disfrutar de una "primavera" anti-corrupción que debería basarse en la implementación de diferentes políticas preventivas en diversos frentes.

40 Nieto, Adán. "De la Ética Pública al Public Compliance: Sobre la prevención de la corrupción en las administraciones públicas". Pp. 17-42. Publicado en Nieto y Maroto. "Public Compliance: Prevención de la corrupción en administraciones públicas y partidos políticos". Ediciones de la Universidad Castilla-La Mancha, España. 2014.

Países como Chile, Brasil, Colombia, Perú, EE.UU y Canadá han logrado implementar legislaciones que les exigen a las empresas que implementen programas de cumplimiento como un incentivo para que las consecuencias de las prácticas corruptas no afecten su sostenibilidad financiera y su permanencia en el mercado. Esto para algunos expertos como Adán Nieto[41] ha generado la percepción de que se ha producido una privatización de la lucha contra la corrupción, ya que los Poderes Legislativos a través de modificaciones a los Códigos Penales y a las normas del derecho de las sociedades han inducido en varios países a la implementación de los programas de cumplimiento y han logrado así que las empresas privadas tomen importantes medidas internas para establecer mecanismos de mitigación de la corrupción empresarial.

En esa línea, los programas de cumplimiento también han favorecido la implantación de procedimientos de "*due diligence*" para las empresas proveedoras o para las empresas con las que se puede realizar algún tipo de alianza estratégica o comercial, las cuales exigen que las empresas relacionadas tengan también programas de cumplimiento que mitiguen los riesgos de corrupción. Sin embargo, un punto importante a advertir es que siendo que las empresas privadas se relacionan de modo frecuente y significativo con las entidades del Estado, en las administraciones públicas no existen medidas de mitigación de riesgos o políticas internas de la misma importancia o con igual centralidad que los programas de cumplimiento que se empiezan a exigir en el sector privado.

En el sector público, a partir de la desconfianza de la ciudadanía respecto de sus autoridades políticas y de sus funcionarios, de manera progresiva se han ido creando -a través de leyes, directivas y reglamentos- sistemas administrativos para la planificación, la ejecución del presupuesto, la priorización de las inversiones, adquisiciones y contrataciones, y de control con la finalidad de limitar la discrecionalidad de las agencias de los gobiernos en aquellos aspectos que resultan más vulnerables a la corrupción. Más allá de las rigideces que dichos sistemas administrativos puedan generar en los procesos de toma de decisiones, estos mecanismos de control de gestión son necesarios y deberían constituir en sí mismos el adecuado soporte para limitar la corrupción. Sin embargo, no obstante su importante aporte a la disminución de la discrecionalidad la historia evidencia que, para dichos

41 Nieto, Adán.La Privatización de la lucha contra la corrupción". Publicado en Arroyo y Nieto, "El derecho penal económico en la era del compliance". Tirant lo Blanch. Valencia, España. 2013.

sistemas administrativos, no han resultado ser todo lo eficiente que se requiere en la contención de la corrupción.

Prueba de la baja efectividad de los mecanismos de tratamiento de riesgos de corrupción a través de controles de procedimientos, es que países como el Perú con once sistemas administrativos básicos y con una Ley de Código de Ética de la Función Pública que establecen procedimientos de cumplimiento obligatorio, no han podido ni prevenir ni contener la corrupción de las mega-obras más visibles, ni tampoco la corrupción administrativa que corroe de manera sistemática la legitimidad en sus autoridades.

En toda la región, el escándalo de Lava Jato, ha desnudado la enorme debilidad de los sistemas de control y de las Entidades Fiscalizadoras Superiores o Contralorías Generales en la región, para detectar a tiempo las prácticas más cuestionables de las entidades públicas. Por ello, gran parte del develamiento de la gran corrupción ligada a las mega-obras de infraestructura proviene de la prensa o de las "delaciones premiadas", que se han dado en el Brasil por la acción conjunta de la Fiscalía y el Poder Judicial de dicho país que han tenido enorme impacto en terceros países.

Entonces, la pregunta válida que corresponde hacer es ¿cuáles son los factores de la baja efectividad de dichos sistemas y procedimientos? Más allá de aspectos coyunturales de la organización de cada entidad y país, los denominadores comunes son: i) la dispersión de los controles; ii) las responsabilidades diluidas y la falta de coordinación y articulación entre diferentes autoridades, iii) los bajos niveles de efectividad y preparación del personal a cargo de la toma de decisiones; y iv) la ausencia de evaluaciones de los riesgos de corrupción y otras prácticas cuestionables. En esencia, se trata de condiciones estructurales de la organización de la administración pública.

En mérito a ello, los controles de cumplimiento de procedimientos se han complementado con códigos de ética para las administraciones públicas y con el desarrollo de mecanismos de transparencia y promoción de la denuncia que tampoco han permitido a los Estados enfrentar con efectividad las acciones ilícitas en las entidades públicas.

Como respuesta a tales deficiencias estructurales, los países han avanzado en mecanismos de control interno para fortalecer la actuación de la primera línea operativa que tiene toda entidad pública. Dicha primera línea compuesta por las gerencias operativas son las responsables directas de la ejecución de los procesos orientados al cumplimiento de los objetivos institucionales de la entidad y, por lo tanto, propietarias de los riesgos inherentes a dichos procesos[42].

42 Las Tres Líneas de Defensa para una Efectiva Gestión de Riesgos y Control. Declaración de Posición. The Institute of Internal Auditors. Enero 2013.

Así, en la lógica de fortalecer la primera línea operativa, la corriente de la nueva gestión pública ha girado en torno a estrategias de Gestión por Resultados (GpR)[43] o, más específicamente, a los Presupuestos por Resultados (PpR), estrategias que buscan definir mejor las prioridades institucionales y medir la relación entre los recursos asignados y los resultados obtenidos por la población objetivo de las políticas. En ese sentido, aún cuando el foco de estos instrumentos sea más el alineamiento de los objetivos de políticas con los objetivos de los programas de gasto público que la lucha contra las acciones ilícitas o las prácticas corruptas, si los pilares de la GpR funcionan, sus mecanismos son una poderosa arma de prevención de la corrupción. Ello, en tanto que -al promover la racionalidad en la asignación de recursos- se evita que la presión de los grupos de interés subordine las decisiones de asignación de recursos tomadas desde el Estado a los intereses de los grupos particulares.

De hecho, la GpR ha inducido a que se implementen mecanismos efectivos como los contratos interadministrativos (o convenios de gestión por resultados) y los incentivos a los operadores públicos. Los contratos interadministrativos establecen metas de cantidad, calidad y eficiencia que los gerentes públicos se comprometen a cumplir, en tanto los incentivos son el soporte de los contratos que inducen a los operadores públicos a cumplir con las metas de calidad, cobertura o ahorro de costos establecidos. Los incentivos más efectivos son los monetarios, pero pueden haber incentivos no monetarios como premios en dinero o aumentos salariales. Los no monetarios también pueden estar relacionados a reconocimiento de buenas prácticas, capacitación nacional o internacional u otros premios.

En esa línea, el otro frente esencial y complementario que la administración pública ha implementado con la finalidad de lograr que las decisiones públicas sean racionales son las reformas del servicio civil y los avances con relación a los programas de gerentes públicos[44], que incluyen incentivos para orientar a los administradores públicos hacia resultados.

Corea del Sur es un buen ejemplo de aplicación de incentivos para el desempeño del personal. Chile, por su parte es un país pionero a través de su Programa de

43 De acuerdo a Kaufmann, Sanginés y García Moreno, los pilares de la GpR son i) planificación, ii) presupuesto, iii) gestión financiera pública; iv) gestión de programas y proyectos; y v) seguimiento y evaluación. Kaufmann, Sanginés y García Moreno. "Construyendo Gobiernos Efectivos: logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe. BID, 2015.

44 En Peru, el Cuerpo de Gerentes Públicos busca asegurar una gestión de alta calidad en puestos estratégicos del Estado. Fue creado mediante el Decreto Legislativo 1024 y a la fecha se encuentra operando en instituciones del gobierno central, gobierno local y gobiernos regionales. http://www.servir.gob.pe/gerencia-publica/gerentes-publicos/quienes-somos-cgp/

Mejoramiento de la Gestión (PMG) en la introducción de incentivos a los operadores públicos, toda vez que el PMG introdujo incentivos monetarios colectivos para mejorar el desempeño de las entidades chilenas. De otra parte, en Perú existen evidencias de que la selección meritocrática de competencias y el monitoreo, acompañamiento y evaluación de gerentes públicos configurarían una intervención efectiva para el logro de resultados de gestión[45].

No obstante ello, aun en los países que han implementado estrategias de PpR y cuentan actualmente con modelos avanzados de implementación del Control Interno, los problemas asociados a la corrupción en cualesquiera de sus modalidades y manifestaciones, se ha mantenido y su percepción en el tiempo se ha incrementado.

Dicho esto, no puede concluirse en que estas herramientas de prevención de la corrupción y estos modelos de mejora y optimización de la gestión pública no son eficientes y necesarios. Por el contrario, son totalmente válidos e indispensables en la lógica de garantizar el mejor uso de los recursos del Estado en beneficio del interés general pero requieren ser fortalecidos bajo una lógica y abordaje distinto.

En efecto, hasta hoy, dichos mecanismos de optimización de la gestión pública y herramientas para la prevención de la corrupción con no poca frecuencia se han establecido de manera inorgánica y carente de sistematicidad dificultando la generación de sinergias inteligentes basadas en una sólida articulación ad intra de la institución.

Por ello, resulta indispensable considerar recomendaciones de organismos especializados en la materia, pero, sobre todo, revisar experiencias positivas alrededor del mundo, en donde dichas estrategias han sido articuladas alrededor de una política pública que apuesta por una coordinación centralizada cuya responsabilidad asume una persona (u oficina) debidamente empoderada para ello, como lo postula el modelo de *Compliance* en el sector privado.

Precisamente, en esa línea, producto del continuo análisis de modelos de intervención contra la corrupción en distintos países, la OCDE ha desarrollado un conjunto de recomendaciones sobre integridad en la administración pública en donde un elemento transversal es la necesidad de articulación vertical y horizontal "para favorecer la coherencia y evitar duplicidades y lagunas, y para compartir y beneficiarse de las lecciones aprendidas derivadas de buenas prácticas"[46].

---

45 Corrales, Andrés y Joel Manyari. "Resultados de directivos públicos: la experiencia del cuerpo de gerentes públicos de Perú". XXI Congreso CLAD. Chile 8-11 de noviembre del 2016-

46 Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública.

En la misma línea, el G-20[47] ha desarrollado Principios de Alto Nivel sobre la Organización contra la Corrupción en donde expresamente reconoce como un principio central de la organización anticorrupción dentro de las entidades públicas la articulación y la coordinación de las medidas anticorrupción a través de la implementación de unidades de coordinación o la designación de personas de contacto que asuman el rol de coordinación y monitoreo que garantice la coherente aplicación de las medidas anticorrupción.

Ahora bien, no se puede concluir de manera categórica en la necesidad de implementar un modelo único pues este en mucho dependerá de las particularidades de cada entidad, de los riesgos que ella presenta, de las vulnerabilidades, de la fortaleza de su institucionalidad, de la dimensión organizacional, del rubro en el que se desenvuelve e, inclusive, del lugar geográfico y el entorno en el que se encuentra. Así, mientras mejor funcionen los mecanismos de control interno y de optimización de la gestión (desde la planificación estratégica hasta la evaluación de resultados), menores serán los riesgos de corrupción. Mientras más débiles las instituciones o los sistemas administrativos, mayor la necesidad de que se evalúen apropiadamente los riesgos y la efectividad (alta o baja) de los controles y mecanismos de mitigación de riesgos de corrupción.

No obstante ello, sin perjuicio de los riesgos y de los menores o mayores mecanismos de prevención que requiera una entidad, un elemento central que no se puede soslayar, es la necesidad de contar con un mecanismo articulador de las distintas estrategias o elementos que debe tener un modelo de prevención o de integridad en el sector público. En esa lógica, tener una unidad de coordinación o persona de contacto como postula el G-20 es una fuerte recomendación a considerar al momento de implementar un modelo de integridad institucional.

Al respecto, si bien es cierto que todo parte de la voluntad política que como premisa debe existir desde la más alta dirección de una entidad y que, por tanto, la labor de monitoreo y supervisión de la política anticorrupción debería concentrarse bajo la dirección del titular, también es cierto que dicha labor supone un conjunto de acciones de coordinación que por razones de tiempo y concentración de tareas estratégicas y operativas no pueden ser asumidas por dicho titular ni por la más alta autoridad administrativa de la entidad. En efecto, se debe considerar que los buenos gerentes públicos que se encuentran en la primera línea de defensa de una entidad y

47 Grupo informal conformado por 19 países de los países más industrializados y desarrollados y la Unión Europea con representantes del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. El objetivo de este foro es abordar temas vinculados al sistema financiero mundial a efectos de garantizar la estabilidad financiera internacional.

que, como tal, están orientados a resultados no pueden dedicarse a monitorear los mecanismos de prevención de riesgos de corrupción, pues deben concentrarse en los resultados y el cumplimiento de las metas de gobierno más importantes que les han asignado. Por ello, en concidencia a lo que se postula en el Modelo de las Tres Líneas de Defensa, "En un mundo perfecto, tal vez sólo una línea de defensa sería necesaria para asegurar una gestión de riesgos efectiva. En el mundo real, sin embargo, una sola línea de defensa con frecuencia puede resultar insuficiente"[48].

Por ello, para prevenir la corrupción y proteger a los cuerpos directivos, es importante no sólo que las entidades públicas adopten protocolos y procedimientos para definir claramente los roles y responsabilidades que le corresponde a cada actor interno, sino que las entidades cuenten con un responsable que asuma la tarea de articulación, monitoreo y supervisión de las estrategias de prevención, detección, investigación y sanción de la corrupción. Para efectos del mejor desarrollo de dicha tarea, la responsabilidad debe recaer en un profesional con alto nivel jerárquico y sólido empoderamiento, el cual, dependiendo de los riesgos existentes en la entidad, puede contar con una instancia orgánica que garantice la consecución de su mandato.

48 Las Tres Líneas de Defensa para una Efectiva Gestión de Riesgos y Control. Declaración de Posición. The Institute of Internal Auditors. Enero 2013. Pag. 4.

2 Hacia un modelo de integridad: elementos asociados a Integridad presentes en la administración pública peruana

a) Estructura organizacional de las entidades del Estado para la lucha contra la corrupción

En el marco de la evaluación de la aplicación del modelo del Compliance en el sector público, corresponde analizar la estructura organizacional que existe en la administración pública para prevenir, detectar, investigar y sancionar la corrupción a efectos de identificar en el siguiente apartado las particularidades y complejidades que deben considerarse en su aplicación. Para efectos de la evaluación, se toma como sustento la revisión de distintos instrumentos legales, políticas y estrategias que existen y se aplican en la administración pública.

En Perú, para efectos de incrementar los niveles de integridad y eficiencia al interior de las entidades públicas, así como para prevenir, detectar, investigar y sancionar la corrupción, a partir de la década del año 2000, se han implementado distintas herramientas como la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, mecanismos de queja, reclamo y denuncia, códigos de ética. Asimismo, se han expedido leyes que establecen políticas de prevención de conflicto de intereses, que obligan a declarar el patrimonio con el que cuenta un funcionario público, a registrar las gestiones de intereses, y definir las sanciones aplicables en caso de incumplimiento.

Más allá de la idoneidad del marco jurídico existente o de la efectividad en su aplicación, estas normas y políticas dadas de manera inorgánica a lo largo del tiempo no cuentan con un hilo conductor dentro de la administración pública que permita estructurarlas alrededor de un modelo o un sistema de integridad y, peor aún, que permita hacer seguimiento de manera sistémica de su nivel de cumplimiento.

No obstante la ausencia de un modelo de integridad claramente establecido, resulta interesante el proceso al que se viene asistiendo en donde a partir de los elementos existentes, distintas entidades de la administración pública han empezado a construir modelos de integridad que intentan en muchos casos organizarse alrededor de patrones comunes de intervención.

El contexto de dicho proceso ha sido no sólo la creciente preocupación por los casos de corrupción registrados en las tres

últimas décadas[49], sino también la interiorización de la necesidad de contar con una Agencia Anticorrupción (a nivel nacional e institucional) conforme a lo establecido en el artículo 6° de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción[50].

En este proceso se pueden distinguir dos etapas. La primera comprendió el periodo entre el 2001 al 2013, caracterizándose por el desarrollo de una Agencia Anticorrupción en el Estado peruano, con la finalidad de desarrollar una instancia que desarrolle un modelo de coordinación interinstitucional estratégico para la definición de políticas y las principales estrategias para luchar contra la corrupción.

La segunda etapa, a partir del año 2013, tuvo como inspiración principalmente el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016, el cual estableció como Objetivo Específico N° 1 la "Eficaz articulación y coordinación interinstitucional para la lucha contra la corrupción" y como parte de dicho objetivo, la necesidad de establecer mecanismos de articulación y estrategias anticorrupción al interior de las entidades. A ello, se suma la expedición del Decreto Legislativo N° 1327 y su reglamento, norma que plantea como alternativa para el procesamiento de las denuncias por corrupción la creación de órganos anticorrupción en cada una de las entidades de la Administración Pública, denominadas Oficinas de Integridad Institucional[51].

i. Primera etapa: Agencia Anticorrupción Nacional

Actualmente, la terminología empleada internacionalmente para definir instancias de coordinación para la prevención y combate de la corrupción es variada. La Convención de las Naciones Unidas, contra la Corrupción las denomina Órgano de la Prevención de la Corrupción, y de manera indistinta los países las denominan como oficinas antifraude, de transparencia, anticorrupción, de buenas prácticas, etc. Para efectos del presente documento, se utilizará la definición de Meagher para quien las Agencias Anticorrupción son dependencias públicas cuya función

49 De acuerdo a información registrada en la Plataforma "Mapa de la Corrupción" de la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción, a diciembre del 2016, se registraron 32,925 casos judicializados en trámite por delitos de corrupción a nivel nacional.

50 Artículo 6°. Órgano u órganos de prevención de la corrupción.
"1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, garantizará la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción con medidas tales como:
a) La aplicación de políticas a que se hace alusión en el artículo 5 de la presente Convención y, cuando proceda, la supervisión y coordinación dela puesta en práctica de esas políticas;
b) El aumento y la difusión de los conocimientos en materia de prevención de la corrupción.
2. Cada Estado Parte otorgará al órgano o a los órganos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida. Deben proporcionárseles los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones. (...)".

51 Decreto Legislativo N° 1327 que establece medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción y sanciona las denuncias realizadas de mala fe. Publicado en El Peruano, el 6 de enero del 2017.

primordial es articular y centralizar un liderazgo en una o más áreas de las políticas públicas de combate y prevención de la corrupción[52].

En el caso peruano, hubo diversos intentos de establecer un órgano adecuado que se encargue de proponer políticas en materia de lucha contra la corrupción y de coordinar e impulsar el cumplimiento de las mismas. Así, entre el 2001 al 2009 se crearon sucesivamente agencias anticorrupción bajo modelos de comisiones y "zares", los cuales no lograron consolidarse en el tiempo y fueron en un corto tiempo desactivadas[53].

Finalmente, el 28 de enero de2010, se creó la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN)[54], como un espacio de articulación y coordinación que reúne a los titulares de las principales entidades públicas, de la sociedad civil y del sector empresarial, con la finalidad de proponer políticas de corto, mediano y largo plazo dirigidas a prevenir y combatir la corrupción en el Perú.

Posteriormente, en el 2013, en aras de consolidar la institucionalidad de este espacio de articulación, se expidió la Ley N° 29976[55] elevando a rango legal la norma de creación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción definiéndose mejor su función de coordinación y articulación interinstitucional tanto a nivel nacional como subnacional. Más allá de las limitaciones funcionales que todo espacio de articulación tiene, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción exhibe importantes logros[56] que ameritan su fortalecimiento y mayor empoderamiento como lo ha recomendado la Comisión Presidencial de Integridad[57] y el Estudio de la OCDE sobre la Integridad en el Perú[58].

52 Meagher, Patrick. Anticorruption agencies: Rethoric verus reality. The Journal of Policy Reform, Volume 8, 2005. p. 69-103.
53 La Comisión Nacional de Lucha contra la Corrupción y la Promoción de la Ética y la Transparencia en la Gestión Pública y en la Sociedad (2001), Consejo Nacional Anticorrupción (2005) y Oficina Nacional Anticorrupción (2007).
54 Decreto Supremo N° 016-2010-PCM.
55 Ley expedida por el Congreso de la República y publicada en el diario oficial El Peruano el 4 de enero del 2013.
56 Las competencias de la CAN están circunscritas a la coordinación y articulación, así como a la propuesta de políticas anticorrupción de corto, mediano y largo plazo. Entre los logros más importantes están i) la coordinación e incidencia para la aprobación de la Ley N° 30111 que incorpora la pena de multa para los delitos de corrupción, ii) la coordinación e incidencia para la aprobación de la Ley N° 30424, Ley de Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas, iii) la coordinación e incidencia para la aprobación de la Ley N° 30076 en cuanto modifica el artículo 102° del CP y establece el decomiso del valor de los bienes producto de los delitos de corrupción que sufrieron transformaciones, iv) la implementación del Registro de Visitas en Línea que permite transparentar en tiempo real las gestiones de interés que se realicen en la administración pública; v) incorporación de Perú en el Grupo de Trabajo de Cohecho en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE.
57 Recomendación 98 del Informe de la Comisión Presidencial de Integridad. Detener la corrupción, la gran batalla de este tiempo. Diciembre de 2016.
58 OCDE (2017), Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Éditions OCDE, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264271470-es. Pags. 30-46.

Experiencias comparadas

Al margen de diferencias importantes en cuanto a su conformación, alcance y competencias, la mayoría de los países de la región ha concentrado las funciones de impulso de la integridad y de prevención de la corrupción en una instancia del Estado (Anexo 2). A pesar de ello, no se advierte desde dichas instancias la implementación de sistemas o modelos de integridad orientados a que las entidades públicas establezcan oficinas de integridad o instancias afines bajo una estrategia debidamente articulada.

A continuación, se reseñan las experiencias de Colombia, Chile, Honduras y Guatemala.

Colombia: Comisión Nacional para la Moralización / Secretaría de Transparencia

El principal antecedente de una Agencia Anticorrupción en Colombia data de 1995, fecha en la que mediante Ley 190 se creó la Comisión Nacional de Moralización, espacio presidido por el Presidente de la República para la coordinación y colaboración entre entidades públicas involucradas en la lucha contra la corrupción.

Pese a la innovación que representó este espacio para la época, no logró consolidarse y fue reformada y reestructurada en 1997 y en 1999. Con la aprobación del nuevo Estatuto Anticorrupción, mediante Ley 1474 (2011), se reactivó la Comisión Nacional de Moralización bajo un esquema mucho más participativo y plural, y con una agenda centrada en 4 temas específicos:

- La formulación y aprobación de la Política Pública Integral Anticorrupción,
- La revisión de los avances del proyecto de Ventanilla Única de Denuncias,
- La revisión de los avances del proyecto del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción
- El seguimiento y construcción de lineamientos para las Comisiones Regionales Moralización.

De la experiencia colombiana resulta interesante el nivel de articulación alcanzado entre esta plataforma abierta y participativa con la Secretaría de Transparencia, creada el 2011, como una instancia ejecutiva en el diseño e implementación de la Política Integral de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, y órgano de asesoramiento y apoyo al Presidente de la República. Este modelo permite a la Secretaría de Transparencia articular y monitorear los acuerdos adoptados en el seno de la Comisión de Moralización sin depender de sus decisiones para el desarrollo de su función ejecutiva.

Chile: Comisión de Probidad y Transparencia

La Comisión Ministerial para la Probidad Administrativa y Transparencia en la Función Pública fue creada el 31 de agosto, mediante Decreto N° 16. Está adscrita a la Secretaría General de la Presidencia. Su principal objetivo es brindar asesoría y orientación a los distintos órganos de la administración del Estado

en temáticas relacionadas con el cumplimiento normativo y la adopción de buenas prácticas de integridad.

Está presidida por el Sub Secretario General de la Presidencia de la República, y cuenta para el desarrollo de su labor con una secretaría técnica. La Comisión de Probidad y Transparencia de Chile más constituye una instancia de asesoramiento al Ejecutivo antes que un espacio de articulación de políticas.

Honduras: Consejo Nacional Anticorrupción

El Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) fue creado el 2005 (Decreto N° 7/2005) con la finalidad de convertirse en una instancia de la sociedad civil, concebida como un organismo totalmente independiente, con personalidad jurídica, duración indefinida y patrimonio propio, que ejerce principalmente las funciones de proponer políticas y estrategias para prevenir y luchar contra la corrupción.

Este organismo, es un caso bastante especial en América Latina, por cuanto fue creado por Decreto del Poder Legislativo, estableciéndose la obligación legal del Estado de financiar parte de su presupuesto y a la vez incluyendo en su conformación a 12 organizaciones de la sociedad civil.

Esta agencia anticorrupción ejerce principalmente las siguientes funciones:

- Concertar con las entidades gubernamentales competentes la implementación de las acciones contenidas en la Estrategia Nacional Anticorrupción y sus planes de acción. En este aspecto, articula directamente con la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras de la OEA.
- Colaborar con las autoridades en el diseño de los mecanismos de seguimiento y evaluación de políticas anticorrupción.
- Instar la formulación de alianzas estratégicas anticorrupción y/o pro-transparencia entre instituciones de los sectores públicos y privados, nacionales y extranjeros.
- Promover una cultura nacional contra la corrupción con todos los sectores de la sociedad, mediante campañas permanentes de sensibilización y concientización ciudadana.
- Conocer, por medio de la Unidad Ejecutora, los informes de casos y situaciones que lleguen a su conocimiento, trasladando, si procediere, su informe y recomendaciones a los órganos públicos competentes.

Guatemala: Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico

La Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico fue creada mediante Acuerdo Gubernativo N° 360-2012, el 26 de diciembre de 2012, con la finalidad de apoyar las acciones de los Ministerios e Instituciones del Organismo Ejecutivo vinculados al fortalecimiento de la

Transparencia, el Combate a la Corrupción y el Gobierno Abierto.

La Comisión está integrada por el Vicepresidente de la República, quien la preside; y, el Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, quien asume la Coordinación Ejecutiva. Sus principales funciones son:

- Coordinar estrategias, acciones o propuestas a efecto que las dependencias del Organismo Ejecutivo incluyan en su planificación anual, actividades para la promoción de la transparencia, gobierno electrónico, combate a la corrupción y gobierno abierto;
- Promover acciones e iniciativas públicas, privadas, nacionales e internacionales, en materia de transparencia, gobierno electrónico, combate a la corrupción y gobierno abierto;
- Promover una cultura de transparencia y combate a la corrupción;
- Apoyar en la atención y orientación al ciudadano en temas de transparencia, promover y fomentar su participación.
- Dar seguimiento y velar por la implementación de los compromisos internacionales en materia de transparencia, gobierno electrónico, combate a la corrupción y gobierno abierto;
- Velar por la armonización de los proyectos, programas y acciones de asistencia técnica y financiera que los organismos internacionales o agencias de cooperación internacional ejecutan en Guatemala en materia de transparencia, gobierno electrónico, combate a la corrupción y gobierno abierto.

ii. Segunda etapa: Órganos de Integridad Institucional

Como se mencionó líneas arriba, al plantear el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016 la necesidad de desarrollar estrategias y acciones anticorrupción al interior de las entidades públicas, se dio inicio a un proceso de consolidación de órganos técnicos anticorrupción, principalmente, en el Poder Ejecutivo.

La creación de estas oficinas, sin embargo, no se dio de manera orgánica ni ordenada debido a la ausencia de un marco normativo que diera las pautas para su creación, para su denominación y para la definición de sus funciones, competencias, composición y ubicación dentro de la estructura organizacional de la entidad. Por tal razón, diversas entidades crearon oficinas orientadas a prevenir la corrupción asignándoles funciones que resultaban disímiles respecto de otras creadas con el mismo fin. Así, en algunos casos, las oficinas anticorrupción existentes se limitaban a tener funciones de promoción de la integridad, mientras otras -como la Inspectoría del Sector Interior- articulaban funciones de prevención, detección, investigación y, sanción (a través

del Tribunal de Disciplina Policial), inclusive[59].

Posteriormente, a partir de la publicación del Decreto Legislativo N° 1327, que establece medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción y que sanciona las denuncias realizadas de mala fe, se aprobó el Reglamento (Decreto Supremo 010-2017-JUS), el cual plantea de manera facultativa la conformación de Oficinas de Integridad Institucional. Dicha norma señala que las Oficinas de Integridad, además de desarrollar materias propias del Decreto Legislativo referidas a la denuncia y a la protección de denunciantes, deberían desarrollar también tareas vinculadas al desarrollo de la promoción de la integridad y ética institucional en sus respectivas entidades.

Actualmente, en las entidades públicas, existe una tendencia creciente en la conformación de órganos anticorrupción, cuya creación o adecuación se sustenta en el Decreto Legislativo mencionado.

Gráfico 1

Perú: Ministerios que cuentan con órganos anticorrupción

Fuente: Páginas web de los Ministerios, Ley de Organización y Funciones de los Ministerios y Reglamento de Organización y Funciones. de los Ministerios.
Elaboración propia

Así, según el gráfico 1 se visibiliza que de un total de 18 ministerios[60], 10 (55%) cuenta con una oficina o instancia de integridad institucional.

En esa misma línea, los Organismos Públicos adscritos a Ministerios están actualmente creando oficinas de integridad como es el caso de Essalud[61] y Proinversión[62].

En cuanto a la denominación y funciones, si bien estas aún difieren entre sí, existe una tendencia clara a consolidar cada vez más oficinas de integridad en la lógica no sólo planteada por el D. Leg. 1327 ya mencionado, sino, sobre todo, -y eso es lo relevante- en la lógica de integrar las distintas estrategias de prevención de la corrupción existentes en una entidad, conforme se advierte de la siguiente tabla.

59 El Decreto Legislativo N° 1135, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior estableció en su artículo 8, numeral 2, que la Inspectoría General "es el órgano encargado de las funciones de supervisión, investigación y control previo de los asuntos disciplinarios policiales y organismos del Sector Interior. Cuenta con un Tribunal de Disciplina Policial que se rige por la ley de la materia". Dicho marco normativo ha sido derogado y reemplazado por el Decreto Legislativo N° 1268 el cual modifica las competencias de la Inspectoría General del Sector Interior y la redenomina Oficina de Integridad Institucional, en consonancia con el D. Leg. 1327.

60 En el total de ministerios, no se incluye la Presidencia de Consejo de Ministros.

61 Mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 539-PE-ESSALUD-2017 se dispuso la creación de la Oficina de Integridad teniendo como sustento el D. Leg. 1327.

62 Mediante Decreto Supremo N° 185-2017-EF publicado el 24 de junio del 2017, se incluyó dentro de la estructura organizacional de la entidad la Oficina de Integridad y Transparencia teniendo como sustento el D. Leg. 1327.

Tabla 2.
Funciones de los Órganos de Integridad en los Ministerios en el Perú

Ministerio	Órgano de Integridad	Principales funciones
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	▪ Oficina de Promoción de la Integridad y Ética Institucional. ▪ (ROF: D.S. 006-2017-MIDIS – 03/03/2017)	▪ Formular, implementar y monitorear el Plan Anticorrupción del Sector ▪ Promoción de ética y transparencia ▪ Atención de denuncias de corrupción ▪ Otorgar protección al denunciante ▪ Evaluar veracidad de las denuncias
Ministerio de Educación	▪ Oficina General de Transparencia, Ética Pública y Anticorrupción ▪ (ROF: D.S. 001-2015-MINEDU – 31/01/2015)	▪ Promoción de ética y transparencia ▪ Gobierno Abierto ▪ Proponer planes y normas en transparencia, Ética Pública, Lucha contra la Corrupción ▪ Desarrollo de capacidades en materia de ética, transparencia, control interno, Responsabilidad Administrativa y Lucha contra la Corrupción ▪ Seguimiento a infracciones administrativas vinculadas a actos de corrupción ▪ Mecanismos de Atención de denuncias ▪ Acceso a la Información Pública ▪ Control Interno
Ministerio de Salud	▪ Oficina de Transparencia y Anticorrupción ▪ (ROF: D.S. 011-2017-SA – 24/04/2017)	▪ Supervisión de los Portales de Transparencia Estándar ▪ Transparencia, acceso a la información pública, ética Integridad y lucha contra la corrupción ▪ Gobierno Abierto ▪ Atención de denuncias

Ministerio	Órgano de Integridad	Principales funciones
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	▪ Oficina de Integridad y Lucha contra la Corrupción ▪ (ROF: D.S. 010-2014-VIVIENDA – 04/03/2017) ▪ Comisión de Integridad y Lucha contra la Corrupción ▪ (R.M. 023-2017-VIVIENDA – 24/01/2017)	▪ Formular y efectuar el seguimiento del Plan Anticorrupción del Sector ▪ Identificación de riesgos ▪ Fomento de la ética, transparencia y lucha contra la corrupción ▪ Seguimiento de denuncias de corrupción
Ministerio del Interior	▪ Oficina de Integridad institucional: - Oficina de Control, Cumplimiento y Confianza - Oficina de Asuntos Internos ▪ (ROF: D.S. 004-2017-IN – 24/02/2017)	▪ Supervisión y control ▪ Realizar investigaciones de oficio de faltas administrativas ▪ Control Interno ▪ Fomento de la ética, transparencia y lucha contra la corrupción ▪ Seguimiento y monitoreo de medidas correctivas
Ministerio de Producción	▪ Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción ▪ (ROF: D.S. 002-2017-PRODUCE – 01/02/2017)	▪ Formular y efectuar el seguimiento del Plan Anticorrupción del Sector ▪ Fomento de la ética, transparencia y lucha contra la corrupción ▪ Seguimiento de denuncias de corrupción ▪ Diseñar estrategias, mecanismos e indicadores para la gestión de riegos
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	▪ Oficina de Integridad y Lucha contra la corrupción ▪ (ROF: D.S. 013-2017-PCM) 21/06/2017	▪ Formular plan anticorrupción ▪ Gestión de riesgos ▪ Recibir, sistematizar y realizar seguimiento a denuncias de corrupción ▪ Protección al denunciante ▪ Capacitación en coordinación con RH ▪ Conducir y supervisar actividades de prevención de corrupción ▪ Control interno

Ministerio	Órgano de Integridad	Principales funciones
Ministerio de Energía y Minas	▪ Oficina de Integridad Institucional ▪ ROF: D.S. 016-2017-EM	▪ Recibir denuncias de corrupción ▪ Aplicar medidas de protección al denunciante ▪ Capacitación en coordinación con RH ▪ Conducir proceso de elaboración y aprobación del Plan Anticorrupción ▪ Formular estrategias, planes y lineamientos para fortalecer la integridad y prevenir la corrupción ▪ Promover valores ▪ Fortalecer ética, transparencia, neutralidad política ▪ Gestión de riesgos ▪ Supervisar y realizar visitas inopinadas ▪ Propiciar cultura de valores ▪ Sensibilizar y comunicar a sociedad civil y empresas contrapartes ▪ Seguimiento de implementación del Control interno y seguimiento de recomendaciones del OCI.
Ministerio de Agricultura y Riego	▪ Comisión de Ética y Transparencia ▪ (R.M. 531-2016-MINAGRI – 17/10/2016)	▪ Formular, implementar y monitorear el Plan Anticorrupción del Sector ▪ Recomendar acciones para garantizar ética, transparencia y neutralidad política. ▪ Promoción y difusión de valores ▪ Apoyar acciones de difusión y capacitación en ética, transparencia y neutralidad política ▪ Apoyar promoción de acceso a la información al ciudadano ▪ Incentivar la Vigilancia ciudadana
Ministerio del Ambiente	▪ Grupo de Trabajo de Ética e Integridad Pública del Ministerio del Ambiente ▪ (R.M. 179-2017-MINAM – 03/07/2017) ▪ Grupo de Trabajo de Ética e Integridad Pública del Sector Ambiente ▪ (R.M. 183-2017-MINAM – 04/07/2017)	▪ Formular, implementar y monitorear el Plan Anticorrupción del Sector ▪ Garantizar conductas éticas ▪ Desarrollo de capacidades en ética pública e integridad ▪ Mecanismos de atención de denuncias ▪ Revisar y evaluar las Declaración Jurada de Intereses y evitar conflictos de intereses

Conforme se ha señalado líneas arriba, si bien no existe uniformidad en la denominación y en la asignación de competencias de estas instancias anticorrupción, es posible reconocer las funciones comunes siguientes:

- Identificación y gestión de riesgos,
- Formulación, implementación y evaluación de Planes Anticorrupción,
- Fomento de la ética, transparencia e integridad,
- Capacitación en esta materia, en coordinación con el área directamente responsable,
- Atención y seguimiento de denuncias, otorgamiento de mecanismos de protección al denunciante,
- Seguimiento al tratamiento o procesamiento de las denuncias,
- Control interno y seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones formuladas por los Órganos de Control Institucional,
- Supervisión y monitoreo de las acciones orientadas a la prevención.
- Articulación y coordinación interna y externa de los órganos o instancias encargadas de estos procesos.

Respecto de estas funciones, si bien cada una de ellas tiene un marco normativo que regula su aplicación, así como una definición de los roles y responsabilidades en su implementación, cierto es también que en la práctica, estas herramientas de prevención de la corrupción no han tenido el resultado y el impacto esperado. Por el contrario, la existencia de estas herramientas en un contexto en el que la percepción de corrupción no disminuye, empieza a generar en los operadores una preocupante desconfianza respecto de la validez y necesidad de estas herramientas de prevención de la corrupción.
El problema, sin embargo, no radica en las herramientas en sí mismas sino en la aplicación desarticulada de estas y en la escasa o nula función de supervisión y monitoreo que la propia entidad realiza, conforme se detalla a continuación.

b) Transparencia

Perú cuenta con un marco normativo que de manera rigurosa plantea la obligatoriedad de las entidades públicas de satisfacer el derecho constitucional a la información que le corresponde a todo ciudadano. Sin embargo, pese a los más de 15 años de vigencia de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública[63], persiste un nivel preocupante de incumplimiento de la Ley. En efecto, como señala la Defensoría del Pueblo, el 60,1% de las quejas recibidas por esta entidad entre el 2003 y el 2012 estuvieron referidas al incumplimiento del plazo[64].

63 El Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, 24 de abril de 2003.
64 Defensoría del Pueblo. Balance a Diez Años de Vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2013. Informe Defensorial N° 165. Lima 2013. p. 107.

Siendo que la transparencia es el eje central en las políticas de prevención de la corrupción, en enero del 2017, siguiendo el modelo mexicano y chileno, el gobierno peruano expidió el Decreto Legislativo N° 1353 que crea la Autoridad para la Transparencia a efectos de fortalecer el mecanismo de "enforcement" de la Ley de Transparencia. Al respecto, si bien el nuevo marco normativo presenta limitaciones precisamente en el rol de seguimiento, supervisión y capacidad de sanción, de alguna manera la implementación de la Autoridad para la Transparencia constituye -aunque tímido- un paso hacia la institucionalidad del "enforcement".

En esa línea, el rol de articulación que las oficinas de integridad empiezan a asumir al interior de las entidades públicas, puede resultar de mucho valor para consolidar el trabajo de la Autoridad para la Transparencia, y mejorar los niveles de supervisión y monitoreo en aras de garantizar el cumplimiento de la normatividad de transparencia.

c) Control Interno

En la misma línea de lo anterior, no obstante que en Perú el Control Interno se erige desde el 2006[65] como una potente herramienta para consolidar y fortalecer de manera integral la gestión pública y, así, prevenir la corrupción, su grado de implementación en la administración pública es aún muy bajo.

Al respecto, un estudio realizado por la Contraloría General de la República en el 2014 reveló que en una escala de 0 a 100, donde a mayor valor mayor grado de avance, el Gobierno Nacional obtuvo un puntaje de 36, el nivel regional obtuvo 20, y el nivel local también 20; es decir, se alcanzó como como resultado promedio un puntaje del 25% de implementación[66].

Más allá de las fortalezas y vacíos, avances y retrocesos que la normatividad ha tenido para la implementación del Control Interno, el punto central radica en el poco entendimiento de parte de los operadores de la administración respecto de lo que es el Control Interno. Su permanente confusión con el control externo -que ejerce el Órgano de Control Institucional[67] (OCI) y que depende directamente de la Contraloría General de la República- no permite que el servidor público se "apropie" y haga suyo los controles diarios

65 Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado. Abril, 2006.

66 Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. Informe de la Evaluación Final de la Implementación del Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016. Presidencia de Consejo de Ministros. Noviembre 2016 p. 53.

67 En el Perú, el Órgano de Control Institucional es la unidad orgánica especializada responsable de llevar a cabo el control gubernamental en una institución o entidad pública, de conformidad con lo señalado en los artículos 7 y 17 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, Ley N° 27785. Dicha unidad orgánica se ubica dentro del organigrama de las entidades públicas de nivel nacional, regional y local, realizando básicamente funciones de control externo para lo cual el desarrollo de su trabajo depende directamente de la Contraloría General de la República del Perú.

que supone la realización de cualquier tarea que le corresponda en la administración pública. Ello lleva a que el personal no llegue a interiorizar el control como parte inherente de su labor y del ciclo de gestión, y perciba erróneamente que el Control Interno es una traba o un control formal más que le ha de corresponder a un tercero.

Esta situación, sumada a la poca fuerza del proceso de implementación y, sobre todo, al escaso empoderamiento que tiene la instancia encargada de conducirlo[68] no coadyuva a una adecuada comprensión del Control Interno como concepto que busca optimizar la gestión integral de la entidad a efectos de garantizar el cumplimiento de sus objetivos institucionales[69]. En esa lógica, la labor de articulación de las oficinas de integridad que bajo la perspectiva de la promoción de la integridad comparten el objetivo de asegurar el cumplimiento de los objetivos misionales de la entidad, debe ser vista como una ventana de oportunidad para consolidar el Control Interno. Ello, tanto más cuanto una de las funciones que cada vez más se consolida en las oficinas de integridad es la identificación y gestión de riesgos a partir del reconocimiento de dicha herramienta metodológica como base esencial para programar, planificar y definir las políticas de intervención en la entidad.

d) Seguimiento de los procedimientos administrativos disciplinarios

La función asignada a las oficinas de integridad vinculadas al seguimiento de los procedimientos administrativos disciplinarios tiene como sustento no sólo la demora en el desarrollo de los procedimientos, sino, en muchos casos, también la prescripción de los mismos, lo que en conjunto incide negativamente en una cada vez mayor percepción de impunidad.

Al respecto, si bien, a partir de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil[70], se han reestructurado las instancias y el procedimiento administrativo disciplinario, sin embargo, el aún limitado número personal de las Secretarías Técnicas de Procedimientos Administrativos, sumado a la "falta de claridad en la práctica en cuanto a la superposición de los regímenes en particular entre los órganos de GRH de las instituciones públicas"[71], conlleva el riesgo de "la fragmentación (es decir, los casos

68 Siguiendo la misma línea de las Normas de Control Interno y la Guía para la implementación de Control Interno aprobadas mediante Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG y 458-2008-CG, respectivamente, la Guía para la Implementación y Fortalecimiento de Control Interno en las Entidades del Estado aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 004-2017-CG, establece en su disposición 7.1. referida a la Fase de Planificación.

69 INTOSAI GOV 9100. Guía para las normas de Control Interno del Sector Público.

70 Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio del 2013.

71 Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. OCDE. Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente. Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública. Éditions OCDE, Paris. Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264271470-es. p. 210.

no se llevan adelante bajo ningún régimen) y/o acción desigual (es decir, las acciones tomadas en un régimen no son reflejadas o reconocidas por otro)[72]".

El riesgo inherente a esta situación, entonces, no sólo es la confusión generada por un sistema dual con límites no del todo claros sino, particularmente, la inacción a la que esto puede llevar con el potencial aumento de la impunidad. En ese sentido, sin perjuicio de las reformas que deberán darse en la lógica de las recomendaciones formuladas por la Comisión Presidencial de Integridad[73] y por el Estudio de la OCDE sobre la integridad en Perú[74], resulta válido que las oficinas de integridad -respetando la autonomía que les corresponde a los órganos disciplinarios- asuman un rol de observación a la conducción de los procesos a efectos de evitar cualquier laguna de impunidad.

e) Atención y seguimiento de denuncias

La función de atención y gestión de denuncias con miras a la protección del denunciante es una función expresa que el Decreto Legislativo N° 1327 ha asignado a las oficinas de integridad. No obstante ello, resulta necesario ordenar y delimitar funciones pues de la misma manera en que se produce confusión en las gerencias de recursos humanos de las entidades respecto de las competencias de los procedimientos administrativos disciplinarios, también en el ámbito de la recepción de las denuncias se viene produciendo confusión similar con el rol que le compete a la CGR, a través el SINAD, y a SERVIR, a través de las Secretarías Técnicas, debido a las normas que sobre la materia se han expedido, conforme se advierte a continuación.

72 Idem.

73 Recomendación N 8: "Establecer un régimen único de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, que cuente con un listado completo de infracciones y sanciones". Informe final de la Comisión Presidencial de Integridad. p. 8,

74 Recomendación de la OCDE: "A mediano y largo plazo, con el fin de reducir aún más la impunidad y proteger los derechos de los acusados, el Perú debería considerar avanzar hacia un régimen disciplinario administrativo con un único inventario de infracciones y sanciones correspondientes, y una delimitación más clara de jurisdicciones y responsabilidades institucionales". Estudio de la OCDE sobre Integridad en Perú. p. 198.

Tabla 3.
Marco legal sobre procedimientos de denuncia administrativa

Marco legal	Hechos materia de denuncia	Ante quién
Ley de Procedimiento Administrativo General	Hechos contrarios al ordenamiento	Autoridad administrativa de la entidad donde se produce el hecho
Ley 30057, Ley SERVIR Reglamento SERVIR (art. 101)	Falta disciplinaria o transgresión al Código de Ética de la Función Publica	Secretaría Técnica de PAD de la entidad donde se produce el hecho
Ley 29542, Ley de Protección al Denunciante en el ámbito administrativo y colaboración eficaz en el ámbito penal	Hechos arbitrarios o ilegales, acciones u omisiones realizadas por los funcionarios y servidores públicos, y la contravención de las disposiciones legales vigentes que afecten o pongan en peligro la función o el servicio público	Sistema Nacional de Denuncias (SINAD) / OCI Contraloría General de la República
D. Leg. 1327, Ley de Protección al Denunciante	Hechos de corrupción en la administración pública	Oficina de Integridad Institucional de la entidad donde se produce el hecho

3 Particularidades en la aplicación del Compliance Gubernamental

Promover la integridad en la administración pública significa desarrollar y mantener una cultura organizacional sólida construida a partir de políticas claras y procesos definidos que promuevan estándares de conducta ética esperados. Esta mirada moderna de administración pública establece una relación simbiótica entre, por un lado, el rendimiento, responsabilidad y resultados y, por el otro, el comportamiento ético de los servidores públicos, donde no es posible desarrollar un aspecto sin el otro.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) señala al respecto de este enfoque de integridad pública la necesidad de desplegar esfuerzos gubernamentales que sean capaces de anticiparse a los riesgos de la integridad. Así, ahí donde la corrupción encuentra espacio para proliferar, se debe fortalecer las instituciones democráticas para aplicar reformas que corrijan los errores que dan paso a este fenómeno.

Este enfoque de priorización del fortalecimiento institucional encuentra correspondencia en el modelo de las Tres Líneas de Defensa en donde -en el marco de la cohesión y coordinación institucional- la primera línea de defensa persigue la adecuada implementación de políticas y procedimientos internos que aseguren que las actividades sean consistentes con las metas y objetivos. Para ello, necesariamente requiere de condiciones estructurales que den soporte precisamente a la ejecución eficaz de las políticas y procedimientos. Esas condiciones estructurales son el capital humano, la organización de la entidad, la definición clara de roles y responsabilidades y un marco normativo sólido que dé fluidez a los procesos.

En esa lógica, con miras a proteger el rol fundamental que cumple la primera línea de defensa surge la necesidad de "ayudar a crear y/o monitorear los controles de la primera línea"[75] de modo que se asegure que (dicha primera línea) "esté apropiadamente diseñada, implementada y operando según lo previsto". Esa función de protección que recae en la segunda línea de defensa se

75 Las Tres Líneas de Defensa para una Efectiva Gestión de Riesgos y Control. Declaración de Posición. The Institute of Internal Auditors. Enero 2013. p. 4, 5.

ha de complementar con la identificación y gestión de riesgos, asistencia en el desarrollo de procesos, así como el monitoreo de la adecuación y efectividad del control interno, de la exactitud e integridad de la información, del cumplimiento de leyes y regulaciones, y la remediación oportuna de deficiencias"[76].

Estando a que este modelo sustenta en mucho el enfoque de cohesión, articulación, coordinación, fortalecimiento de las condiciones estructurales con miras al logro de los objetivos institucionales e integridad que tiene el Compliance, corresponde evaluar cada uno de los componentes que la conforman a través de la compleja estructura de la administración pública para efectos de dimensionar su aplicabilidad.

De manera preliminar, sin embargo, se parte del reconocimiento y convencimiento que los modelos y estrategias de prevención de la corrupción en las empresas privadas no son adaptables de forma análoga a las entidades públicas. La gran diferencia entre las entidades públicas y privadas es que las primeras están sometidas a diversos sistemas administrativos (procedimientos) y las segundas operan fuera de estos sistemas, pero dentro de la disciplina de la competencia en el mercado.

De otro lado, en tanto las entidades privadas tienen una clara orientación al lucro y la performance de los gerentes se mide por la rentabilidad que beneficia a los accionistas, no resulta tan difícil alinear el esfuerzo del lucro con los objetivos de obtención de utilidades de los accionistas. En contraposición, en el Estado las entidades públicas al orientarse al interés general (que es un concepto intrínsecamente difuso pues está compuesto por distintos intereses de grupos poblacionales afectados por las políticas públicas), resulta mucho más difícil alinear los objetivos particulares de los funcionarios públicos con el interés general. Ello genera que en las entidades públicas sea mucho más difícil detectar y sancionar comportamientos inadecuados, prácticas cuestionables o corrupción pues la naturaleza de las entidades públicas hace difícil medir la relación entre el desempeño de la entidad y el comportamiento de los operadores públicos.

Estas diferencias sustanciales de los contextos de las empresas privadas y entidades públicas determinan que el *compliance* difícilmente pueda adaptarse en toda su dimensión al ámbito público. Sin embargo, la filosofía detrás del compliance basada en la cohesión, articulación, coordinación, identificación de riesgos, fortalecimiento de la estructura institucional e integridad sí son elementos a

76 Idem.

los que la nueva gestión pública aspira y que pueden plasmarse en un modelo de integridad que partiendo de los componentes del compliance privado tenga en cuenta las particularidades y complejidades del ejercicio de la función pública, conforme se detalla en la Tabla Nº 4.

Tabla 4.
Modelo de integridad pública

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
1. Compromiso de la Alta Dirección		Toda estrategia de integridad y de lucha contra la corrupción debe partir de la manifiesta y real voluntad política de parte de la más alta autoridad de la entidad. Para ello, el titular de la institución debe tener claramente establecido no sólo la importancia de implementar una estrategia anticorrupción, sino sobre todo, la necesidad de su priorización y empoderamiento a los funcionarios e instancias que desarrollan esta función. El compromiso de la alta dirección es el punto de partida para establecer una verdadera cultura de integridad.		

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
1. Compromiso de la Alta Dirección	1.1. Firma de actas de compromiso o de cumplimiento de implementación de control interno o de políticas anticorrupción	Es obligación del titular u órgano de dirección, así como de los órganos gerenciales, manifestar expresamente su compromiso el cual se puede traducir en la firma de actas de compromiso en asumir directamente el proceso de implementación del control interno.	▪ Guía para las normas de Control Interno del Sector Público INTOSAI 9100 (en adelante Guía INTOSAI GOV 9100) ▪ Guía de Buenas Prácticas sobre controles internos, ética y cumplimiento OCDE (en adelante, Guía OCDE) ▪ Guía Anticorrupción de ética y cumplimiento ONU (en adelante, Guía ONU) ▪ ISO 37001	▪ Firmar un Acta de compromiso de implementación y cumplimiento de las normas de control interno. ▪ Visibilizar el compromiso de la alta dirección en la página web. ▪ Actualizar de manera periódica el Acta, asegurando que sea firmado por los nuevos altos funcionarios en caso de cambios.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
1. Compromiso de la Alta Dirección	1.2. Creación de una oficina de integridad o establecimiento de un modelo de integridad	El modelo de integridad es el conjunto de procesos y políticas orientadas a prevenir la corrupción y otras prácticas cuestionables en una entidad. Su implementación se materializa a través de la creación de una oficina de integridad con i) función general de articulación respecto de todos los elementos del modelo, y ii) función específica respecto de la promoción de la ética e integridad, gestión de riesgos, supervisión, monitoreo del control interno.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Principios de Alto Nivel del G-20 para la Organización contra la Corrupción (en adelante Principios del G-20) ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Modificar la estructura organizacional de la entidad incorporando esta oficina o esta función. ▪ De ser empresa pública, aprobar mediante acuerdo de directorio la creación de la oficina de integridad y el modelo de integridad (con sus componentes). ▪ Disponer acciones de difusión interna respecto de la creación del modelo de integridad y de las funciones de la oficina de integridad, incidiendo en la importancia de consolidar una cultura organizacional orientada a la ética en los negocios ▪ Disponer acciones de difusión externa orientada a los distintos stakeholders de la entidad utilizando medios de comunicación escrita (boletines, comunicados, cartas), instándolos, además a orientar en el mismo sentido su política de negocios. ▪ Comunicar a la comunidad en general la nueva política adoptada a través de entrevistas periodísticas en medios de comunicación escrita, radial y televisiva.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
1. Compromiso de la Alta Dirección	1.3. Visibilización de la integridad como objetivo institucional de la entidad	La visibilización de la integridad supone hacer explícita la prioridad que brinda la entidad a la ética. La integridad debe ser visibilizada como una condición inherente al servicio público.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100) ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001.	▪ Modificar la norma y/o reglamento de la entidad incorporando la integridad y la ética como objetivos institucionales ▪ Incorporar la integridad y la ética en todos los documentos de gestión que la entidad elabore hacia el futuro. ▪ Incorporar en su filosofía de dirección de la entidad, una clara política pública orientada a la ética de los negocios. ▪ Manifestar y hacer explícita dicha política en todos los espacios y eventos institucionales (privados y públicos), apariciones mediáticas u otros. ▪ Cuidar el cumplimiento de dicha política no solo en el ámbito institucional, sino también en el privado.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
2. Gestión de Riesgos		La gestión de riesgos supone identificar los procesos más vulnerables a los delitos contra la administración pública, pero también a otras prácticas cuestionables contrarias a la ética, y a partir de ahí plantear acciones (controles) para su mitigación		
	2.1. Identificación, evaluación y mitigación de procesos o actividades que generen riesgos frente a la corrupción y otras prácticas cuestionables.	La identificación de riesgos exige identificar los proceso más vulnerables de la entidad y más críticos, y sobre ellos trabajar acciones para controlarlos y mitigarlos. La planificación a partir de la identificación de riesgos permite conocer mejor a la entidad, involucrar activamente al personal en los objetivos de la entidad, organizarse mejor según objetivos priorizados y optimizar la gestión.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Principios del G-20 ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Realizar una evaluación e identificación de riesgos previo a la definición de la política y plan institucional de integridad y lucha contra la corrupción. ▪ Considerar para el proceso de identificación de riesgos las disposiciones y metodología establecida en las normas de Control Interno. ▪ Actualizar anualmente el análisis de riesgos y de procesos de mitigación de riesgos, según metodología utilizada.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
2. Gestión de Riesgos	2.2. Mapa de riesgos y controles	Documento básico para la gestión de riesgos. Permite identificar los procesos existentes, los riesgos y los tipos de riesgos en cada uno de ellos (operacional, financiero, reputacional, etc.), así como los controles que la entidad aplica a cada uno de ellos.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Principios del G-20 ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Continuar identificando anualmente los riesgos operacionales, financieros y comerciales, incluyendo en dicha evaluación los riesgos reputacionales asociados a la posible comisión de prácticas cuestionables. ▪ Identificar y tener mapeado los controles existentes para cada riesgo. ▪ Actualizar periódicamente (anualmente) el mapa de riesgos y controles.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
3. Políticas de Integridad		Las Políticas de Integridad de cada entidad debe tener como marco la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción. La política no es un plan ni una estrategia, es más bien una posición de la entidad frente a temas sensibles que en un segundo momento debe materializarse en un plan de acción.		
	3.1. Código de Ética	Documento que identifica las prácticas de corrupción y faltas a principios éticos y de integridad que no deben cometerse y señala las acciones que deben realizarse para prevenirlas, detectarlas, investigarlas y sancionarlas. Este puede ser un documento integrador mayor en donde se incorporen las demás políticas que se detallan en este rubro.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Principios del G-20 ▪ Guía OCDE. ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001.	▪ Integrar al Código de Ética las políticas de regalos, de conflicto de intereses, de eventuales contribuciones políticas, contribuciones filantrópicas, viajes y rendiciones de cuenta, entre otros. ▪ Incorporar en el Código de Ética ejemplos para su mejor entendimiento y aplicación. ▪ Articular el Código al Reglamento Interno de Trabajo a efectos de definir las conductas que constituyen infracciones, y sus mecanismos de investigación y sanción. ▪ Definir claramente las responsabilidades según niveles de función y de intervención en cada proceso.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
3. Políticas de Integridad	3.2. Política de Conflicto de Intereses	Identificación de potenciales situaciones de colisión entre el interés público y el interés personal, comercial, político o familiar de un determinado funcionario o servidor. Supone también identificar el nivel de tolerancia de la entidad frente a los conflictos de interés potencial y aparente.	▪ Guía OCDE. ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001.	▪ Exigir a los altos funcionarios de la entidad y a aquellos que se encuentran en una posición sensible, declarar sus intereses mediante una declaración jurada. ▪ Establecer lineamientos para identificar los potenciales conflictos de interés en la entidad. Esto depende mucho de la actividad que realice la entidad, el contexto, el personal, la zona geográfica, los stakeholders, ▪ Establecer reglas claras de abstención de funciones del personal ante supuestos de conflictos de interés. Se debe definir mínimamente: ▪ Grado de consanguinidad y afinidad límite, según las funciones y el tipo de relación con los stakeholders. ▪ Años de relación personal, comercial y política límite, según las funciones y el tipo de relación con los stakeholders. ▪ Responsabilidad en caso de incumplimiento. ▪ Considerar dentro de los supuestos a evitar los conflictos de interés potencial y aparente. ▪ Tener una base de datos interna de las relaciones comerciales, familiares y políticas del personal que permita hacer un análisis de vínculos del personal.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
3. Políticas de Integridad	3.3. Política de regalos, cortesías, atenciones y otros.	Reglas de la identidad que fijan límites de actuación de personal frente a la entrega y/o recepción de regalos, donaciones, contribuciones políticas, invitaciones y homenajes. El trasfondo de un documento de esta naturaleza es evitar futuros conflictos de interés real, potencial y aparente.	▪ Guía OCDE. ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Elaborar una política específica que visibilice lo siguiente: - Tipos de regalos, - Hospitalidad, - Modos de viaje o tipo de entretenimiento que son o no aceptables, - Límites de su valor monetario, - Características de la contraparte, - Naturaleza de la relación comercial, - La ocasión.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
3. Políticas de Integridad	3.4. Política de Diligencia Debida según cada stakeholder	Exigencia a los actores con los que la entidad se relaciona (proveedores, contrapartes en convenios, usuarios, otras entidades públicas, etc.) de determinados requisitos. Dicha exigencia debe ser parte de una política en la cual se definan de manera diferenciada los filtros y controles en su relación con cada uno de ellos.	▪ Guía OCDE. ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Identificar las relaciones que se tiene con los distintos stakeholders (clientes, proveedores y contrapartes) con los que se relaciona: ▪ Empresas y personas naturales proveedoras de bienes y servicios. ▪ Definir filtros y controles para cada uno de los tipos de relación comercial ▪ Establecer exigencias e incentivo a los stakeholders para la adopción de los mismos estándares de integridad que asume la entidad. ▪ Adoptar como buena práctica la firma de compromisos de integridad previo a la contratación con proveedores. ▪ Asegurar la inclusión de Cláusulas anticorrupción en los contratos. ▪ Implementar sistema de análisis de datos y relacionamiento de información de las empresas con las que se relaciona.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
3. Políticas de Integridad	3.5. Política de incentivos y reconocimiento al personal	Establecimiento de criterios para reconocer públicamente al personal por los valores de honestidad, honradez, puntualidad, solidaridad, etc.	▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Establecer categorías de reconocimientos y/o premios por el cumplimiento de valores. ▪ Establecer fechas periódicas de realización de concursos y premiación. ▪ Reconocer públicamente el comportamiento sobresaliente del personal en hechos noticiosos.
	3.6. Política de contratación de personal	Definición de los procedimientos, filtros y controles en la contratación de personal. Asimismo, define los mayores controles dependiendo del nivel de mayor o menor vulnerabilidad.	▪ Principios del G-20 ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Identificar las posiciones sensibles a la seguridad y a la integridad. ▪ Establecer mayores filtros en los procedimientos de contratación de personal en posiciones sensibles. ▪ Evaluar la posibilidad de utilizar filtros más rigurosos como el uso de polígrafo en posiciones sensibles.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
3. Políticas de Integridad	3.7. Plan de Integridad y/o Lucha Contra la Corrupción institucional.	Al ser la política una posición, requiere materializarse a través de un plan que fije las acciones necesarias para garantizar su cumplimiento.	▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Desarrollar un Plan institucional conforme a las normas legales que rigen en el país y a las políticas nacionales de integridad. ▪ Calendarizar las actividades del plan según metas e indicadores. El período del plan se sugiere sea de 2 años como mínimo. ▪ Establecer un mecanismo de monitoreo del mismo. ▪ Garantizar la difusión del mismo. ▪ Asegurar su incorporación en los documentos de gestión institucional a efectos de presupuestar las actividades.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
4. Transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas		La transparencia es una herramienta de gestión pública y el mecanismo de prevención de la corrupción más importante.		
	4.1. Transparencia activa	La Transparencia activa es toda aquella información que la entidad pública y difunde a través del internet (página web), de medios escritos, radiales o televisivos. Hay información que, de acuerdo al TUO de Ley de Transparencia y Acceso a la Información, se debe tener en la página web.	▪ Declaración de Gobierno Abierto. ▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Principios del G-20 ▪ Guía OCDE. ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Asegurar el pleno cumplimiento de las normas de Transparencia y Acceso a la Información. - Subir a la página web información completa de las recomendaciones de los órganos de control. - Subir a la página web información completa de las remuneraciones y beneficios del personal - Visibilizar agendas institucionales y otros mecanismos de transparencia de actividades diarias de altas autoridades. - Actualizar de manera permanente información de declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas, y de intereses. - Asegurar información completa en la página web de la implementación del control interno - Incluir en la página web información de las acciones anticorrupción como parte de la implementación del modelo de integridad.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
4. Transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas	4.2. Transparencia pasiva	La transparencia pasiva es la información que posee la entidad y que, no siendo reservada, ni secreta ni confidencial, debe ser entregada por la entidad al público que la solicita.	▪ Declaración de Gobierno Abierto. ▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Principios del G-20 ▪ Guía OCDE. ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Implementar sistema en línea de solicitudes de acceso a la información para facilitar requerimiento de información y seguimiento.
	4.3. Clasificación de información.	Dentro de las excepciones de transparencia, está la información secreta, confidencial y reservada, que la entidad debe clasificar de manera previa. Para tal efecto es necesario asignar de modo explícito dicha función a un servidor.	▪ Declaración de Gobierno Abierto. ▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Principios del G-20 ▪ Guía OCDE. ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Mantener actualizados los criterios de clasificación (y la clasificación misma) de la información que existe en la entidad. ▪ Dependiendo de si existe o no información reservada y secreta, la entidad debe tener un registro de información previamente clasificada.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
5. Controles interno, externo y auditoría				
	5.1. Implementación del Sistema de Control Interno	El control interno son las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la propia entidad. Su objetivo es asegurar la correcta gestión de los recursos, bienes y operaciones.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Garantizar el cumplimiento efectivo de las normas de Control Interno, a través del empoderamiento debido al órgano encargado de su implementación. ▪ Encargar a la oficina de integridad de la entidad, o la que haga sus veces, la función de monitoreo, a efectos de que coadyuve en su implementación. ▪ Implementar una sección en la página web de la entidad donde se brinde información sobre los avances de la implementación del control interno.
	5.2. Control Gubernamental	El control gubernamental externo está a cargo de la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) de cada país. Dicho control es por naturaleza externo y posterior, y tiene por finalidad asegurar el adecuado uso de los recursos públicos.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Declaración de Lima (INTOSAI 1977). ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Brindar el soporte logístico adecuado a la EFS a efectos de que realice su labor con eficiencia, eficacia y celeridad. ▪ Cumplir oportunamente las recomendaciones que formule la EFS

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
5. Controles interno, externo y auditoría	5.3. Control externo a cargo de sociedades independientes de auditoría	El control externo es parte del control gubernamental que se realiza periódicamente para realizar auditorías financieras, de sistemas informáticos, medio ambiente, entre otros. Está a cargo de las sociedades de auditoría externa, las cuales, al ser terceras empresas certificadas y especializadas, garantizan la objetividad e imparcialidad en la evaluación.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Declaración de Lima (INTOSAI 1977). ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Brindar el soporte logístico adecuado a la EFS a efectos de que realice su labor con eficiencia, eficacia y celeridad. ▪ Cumplir oportunamente las recomendaciones que formule la EFS
	5.4 Auditoría interna (para empresas públicas)	La auditoría interna es la labor de control y seguimiento del cumplimiento de los objetivos institucionales a través de un enfoque sistemático e integral para la mejora de la efectividad de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno corporativo de la entidad.	▪ Declaración de Lima (INTOSAI 1977). ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Brindar el soporte logístico adecuado para las funciones de la Oficina de Auditoría Interna, en caso se cuente con ellas. ▪ Cumplir las recomendaciones que formule ▪ Garantizar la autonomía e independencia del auditor, así como su nivel de formación y profesional.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
6. Comunicación y capacitación				
	6.1. Inducción en integridad a personal entrante	La inducción supone la entrega al personal entrante en la entidad de información referida no solo sobre el funcionamiento, misión y visión de la organización, sino, también, de información sobre los principios éticos y de integridad, así como las sanciones a aplicar.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Principios del G-20 ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Elaborar e implementar módulos o actividades de sensibilización sobre las políticas de integridad para el personal que se incorpora a la entidad. ▪ Elaborar manual de inducción..
	6.2. Capacitación permanente en políticas de integridad	Los conceptos de integridad y los mecanismos de prevención, investigación y sanción de prácticas cuestionables deben ser permanentemente difundidos y abordados en la entidad. Al ser la falta de integridad un tema recurrente en la sociedad, en general, es indispensable reiterar los conceptos y enfatizar la necesidad de ser rigurosos al máximo a efectos de inclusive evitar la apariencia de actos irregulares.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Principios del G-20 ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Elaborar un programa de capacitación anual que tenga por finalidad instruir al personal sobre las normas vigentes, políticas y procedimientos establecidos para la prevención la corrupción; así como en materia de ética e integridad; las mismas que deberán ser adecuadas al nivel de responsabilidad del personal al que van dirigidas. ▪ Este programa se debe traducir en un Plan de Comunicaciones.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
6. Comunicación y capacitación	6.3. Comunicación de política de integridad a stakeholders	La política de integridad debe ser comunicada no solo al interior de la entidad, sino también a los proveedores, contrapartes de convenios, otras entidades, al público en general. Ello forma parte también de la diligencia debida, toda vez que se requiere dar a conocer la voluntad real de la entidad de actuar bajo el principio de la integridad para, a partir de ahí, invitar a los stakeholders a asumir los mismos parámetros.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Principios del G-20 ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Incorporar en las comunicaciones regulares con stakeholders referencia a la política de integridad de la entidad.
	6.4. Evaluación del clima laboral	A efectos de exigir al personal el mayor estándar de cumplimiento de integridad, se requiere contar con personal satisfecho con su trabajo, reconocido en la labor que realiza, motivado y suficientemente incentivado. Por ello, para superar cualquier requerimiento, necesidad, inquietud, insatisfacción laboral, resulta necesaria su identificación a través de evaluaciones del clima laboral.		▪ Realizar encuestas de evaluación del ambiente laboral, de la relación y comunicación existente. ▪ Realizar talleres de retroalimentación con el personal para evaluar resultados.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
6. Comunicación y capacitación	6.5. Evaluación del nivel de satisfacción de stakeholders	La evaluación del nivel de satisfacción de stakeholders es un proceso de mejora continua que permite a la entidad identificar problemas internos a efectos de su superación.		▪ Realizar periódicamente encuestas de satisfacción de servicio y atención según grupos de stakeholders .

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
7. Canal de denuncias				
	7.1. Implementación de canal de denuncias.	El canal de denuncias supone la existencia de un mecanismo claro, sencillo y visible que permita y facilite a cualquier persona (sea trabajador o usuario) a reportar la denuncia de una práctica cuestionable en la que pudiera haber incurrido un colaborador. de la entidad	▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Desarrollar e Implementar un procedimiento de denuncias, investigación y sanción de actos de corrupción y otras prácticas cuestionables. ▪ Implementar mecanismos de recepción de denuncias por mesa de partes, página web, correo electrónico, línea telefónica y presencial.
	7.2. Denuncias anónimas	La denuncia anónima permite al denunciante presentar una comunicación o reporte de irregularidad sin exigencia de identificación.	▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ De no tenerlo, establecer de modo expreso la posibilidad de recibir y atender denuncias anónimas, siempre que tengan sustento y motivación para dar inicio a una investigación.
	7.3. Mecanismos de protección al denunciante	Los mecanismos de protección son procesos que salvaguardan a un denunciante respecto de una represalia (sea esta una agresión física, hostigamiento laboral o despido).	▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Establecer medidas de protección al personal denunciante. Como mínimo, se sugiere considerar: ▪ Reserva de identidad ▪ Protección laboral frente al despido u hostigamiento

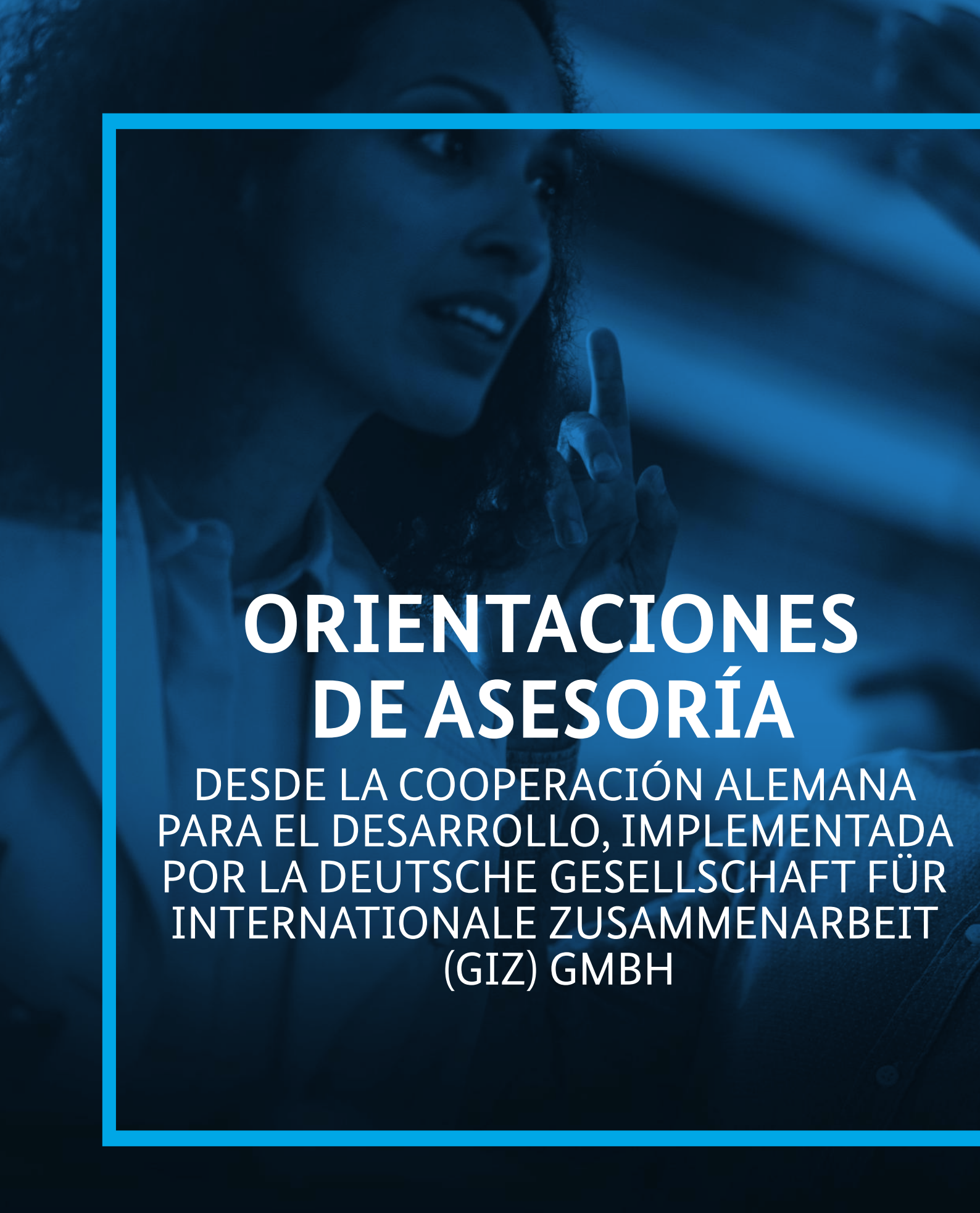
Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
7. Canal de denuncias	7.4. Mecanismos de detección de irregularidades	Son herramientas a través de las cuales proactivamente la entidad identifica irregularidades en su personal. El objetivo es identificar pequeñas irregularidades en el personal que más adelante podrían convertirse en problemas mayores. Ej.: pruebas de integridad, usuario oculto.	▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Adoptar mecanismos proactivos para detectar de manera temprana falta de idoneidad en el personal. ▪ Evaluar la implementación de mecanismo de "usuario oculto" y de pruebas de integridad orientadas a "testear" al personal con situaciones límites con la ética. No constituye mecanismo de imputación penal, pero sí administrativa..
	7.5. Mecanismos de investigación	Mecanismos de respuesta inmediata frente a la comisión de un presunto acto de corrupción o práctica cuestionable. Dichos mecanismos deben ser independientes, céleres y efectivos a efectos de erradicar cualquier atisbo de percepción de impunidad.	▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Establecer un canal de procesamiento e investigación de fraude, corrupción y otras prácticas cuestionables. ▪ Establecer claramente los niveles de responsabilidad y competencia para la fase de instrucción y la fase de decisión (sanción). ▪ Garantizar la existencia de una Procuraduría o, de ser el caso, la existencia de funciones de actuación en la administración de justicia, con la finalidad de canalizar y hacer seguimiento de las denuncias que sea necesario remitir al Ministerio Público.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
7. Canal de denuncias	7.6. Marco normativo interno de infracciones y medidas disciplinarias	Infracciones debidamente especificadas, claras, en lenguaje sencillo, que cubran todos los posibles supuestos de prácticas cuestionables.	▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Tener y mantener actualizado el Reglamento Interno de Trabajo de la entidad. ▪ Adecuar el Reglamento a las políticas y el Código de Ética.
	7.7. Órganos Disciplinarios	Instancias dentro de la entidad encargadas de instruir, investigar y sancionar.	▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Fortalecer los órganos de investigación y sanción a nivel de cada entidad, garantizando que tenga el personal y los recursos logísticos adecuados a efectos de garantizar celeridad en su actuación. ▪ Garantizar independencia y autonomía en las decisiones del personal a cargo de la facultad sancionadora en la entidad.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
8. Supervisión y Monitoreo del modelo de integridad				
	8.1. Evaluación de efectividad de los componentes del modelo de integridad	Supone la revisión de la aplicación de la efectividad de la estrategia para prevenir prácticas cuestionables. También supone la adecuación a nuevos procesos, nuevas situaciones, nuevos riesgos y nuevos stakeholders.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001	▪ Evaluar anualmente la eficacia, eficiencia y sostenibilidad de cada uno de los componentes y sub componentes que conforman el modelo de integridad de la entidad. ▪ Desarrollar indicadores de medición ▪ Analizar comparativa y temporalmente la información relacionada al cumplimiento de los componentes y subcomponentes, en cuanto fuere aplicable. ▪ Desarrollar talleres participativos de evaluación. ▪ Aplicar encuestas internas al personal para la evaluación del modelo.
	8.2. Evaluación de la operatividad del área encargada de la aplicación del modelo de integridad (Oficina de Integridad Institucional)	Supone la revisión respecto de si la solidez de la estructura organizacional resulta adecuada o no para asegurar el cumplimiento del Modelo.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001.	▪ Evaluar la relación existente entre la eficacia, eficiencia y sostenibilidad del Modelo y el soporte que tiene el profesional o área encargada de la aplicación del modelo.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
9. Encargado de Modelo de Integridad				
	9.1. Creación e implementación de una Oficina de Integridad Institucional, unidad coordinadora o persona de contacto	• El encargado de la oficina de integridad Institucional requiere tener un alto nivel jerárquico dentro de la estructura organizacional de la entidad. • El empoderamiento deriva del alto nivel jerárquico. Supone el respaldo público de la alta dirección a la función de seguimiento de la política de integridad. • Las funciones del encargado deben estar ajenas a cualquier carga o interés particular. Por ello, se debe garantizar la plena independencia del encargado para efectos de la actuación y formulación de recomendaciones que considere pertinente. • Para el desarrollo óptimo de su labor, se requiere contar con los recursos necesarios.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001.	▪ Modificar la norma de organización de la entidad e implementar la oficina de Integridad, la cual debe tener las siguientes características: - Encargada del monitoreo y supervisión del cumplimiento del modelo de integridad. - La oficina debe depender directamente de la alta dirección para efectos de garantizar el alto nivel jerárquico y el adecuado empoderamiento para las funciones de seguimiento que debe realizar. - La persona designada debe ser solvente e independiente para garantizar autonomía en la toma de sus decisiones y evaluaciones. - La oficina de integridad debe constituirse en el órgano de consulta permanente para la mejor comprensión y aplicación de la Política Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción y el Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción 2018-2021. - Debe contar con recursos adecuados y suficientes para una labor óptima.

Componente	Sub Componente	Alcance conceptual	Referencia normativa	Algunas acciones sugeridas
9. Encargado de Modelo de Integridad	9.2. Función de acompaña-miento	• El encargado de la oficina de Integridad Institucional o el funcionario al que se le asigne dicha tarea, debe tener, principalmente, una tarea orientadora y de acompañamiento, antes que una tarea de fiscalización.	▪ Guía INTOSAI GOV 9100 ▪ Guía OCDE ▪ Guía ONU ▪ ISO 37001.	▪ Acompañar y orientar a las dis-tintas áreas en el cumplimiento de las responsabilidades que les corresponde en el ámbito del modelo de integridad. ▪ Absolver consultas respecto a la pertinencia o no de adoptar una determinada acción a la luz de los principios éticos que informan este Modelo.



ORIENTACIONES DE ASESORÍA

DESDE LA COOPERACIÓN ALEMANA PARA EL DESARROLLO, IMPLEMENTADA POR LA DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT (GIZ) GMBH

Capítulo III

El Objetivo de Desarrollo Sostenible N°16 destaca la importancia de promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, para lo cual define que el Estado de Derecho y el desarrollo tienen una interrelación significativa y se refuerzan mutuamente. Así, este objetivo dispone concentrar los esfuerzos en la promoción de un acceso universal a la justicia y la construcción de instituciones responsables y eficaces en todos los niveles para lo cual plantea la necesidad de luchar contra la corrupción en los países.

Comprometido con estas orientaciones, el Ministerio Federal para la Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania provee cooperación técnica internacional a través de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, a efectos de desarrollar capacidades sostenibles en los países donde provee su ayuda.

En ese marco, la GIZ concibe que el desarrollo de capacidades es un proceso holístico a través de cual las personas, organizaciones y sociedades movilizan, retienen, adaptan y amplían su capacidad para hacer que el desarrollo sea sostenible[77]. Igualmente, la GIZ entiende que tanto el conocimiento técnico como la capacidad de los actores de negociar y conciliar intereses divergentes y fomentar un entorno propicio son elementos valiosos para lograr mejoras sostenibles en el tiempo. En esa lógica, la GIZ se involucra con las contrapartes y socios para apoyar la atención de problemas complejos y construir, conjunta y comprometidamente con ellas, las posibles soluciones que agreguen valor a su trabajo.

Uno de los problemas para los cuales es requerida la asesoría técnica de la cooperación alemana para el desarrollo implementada por la GIZ, constituye la temática de promoción de la integridad y la lucha la corrupción, asunto de carácter complejo y multicausal. En ese contexto, la construcción conjunta de mecanismos que aporten hacia la concreción de un Modelo de Integridad y Lucha contra la Corrupción resulta ser una materia clave que puede ayudar a las contrapartes en su búsqueda de soluciones.

77 (traducción propia) Dutzler, Barbara. "Capacity Development and Supreme Audit Institutions: GIZ's Approach" en Supreme Audit Institutions Accountability for Development. GIZ e INTOSAI. Ed. 2013. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden-Baden, Alemania. p. 51.

Por ello y en función al desarrollo conceptual alrededor de un modelo de integridad aplicable a las entidades del sector público que es materia del presente documento, resulta altamente recomendable que la cooperación alemana para el desarrollo implementada por la GIZ brinde asesoría técnica a las entidades públicas de los países de la región de América Latina y el Caribe a efectos que desarrollen modelos de integridad.

No obstante, en aras de asegurar que la asesoría técnica tenga sostenibilidad e impacto en las políticas públicas orientadas a beneficiar el interés general y a elevar de manera efectiva los estándares de integridad, se sugiere evaluar previamente la existencia de un marco mínimo de condiciones en la entidad.

Así, en la lógica de considerar la viabilidad y sostenibilidad de implementar el modelo de integridad en una entidad del Estado, sería conveniente evaluar los distintos componentes que se han esbozado en capítulos precedentes, de modo tal que la asesoría técnica pueda basarse en el conocimiento de elementos clave que permitan construir con las contrapartes, una estrategia con objetivos y resultados sostenibles.

Con relación al ***Compromiso de la Alta Dirección*** es importante:

- Identificar y comprender las normas aplicables a las entidades y empresas del sector público materia de integridad
- Identificar y comprender de normas específicas en materia de control interno que obligan a las entidades públicas y a las empresas del sector público a firmar declaraciones o actas de compromiso en materia de políticas de integridad lucha contra la corrupción o control interno.
- Si esas normas existen, verificar si esas declaraciones o actas han sido firmadas.
- Si existen y no han sido firmadas, sugerir su cumplimiento.

Por otra parte, en materia de ***Gestión de Riesgos*** sugerimos:

- Verificar la existencia de una política de evaluación y gestión de riesgos, para lo cual se puede requerir las evaluaciones de riesgos de los 2 años anteriores.
- Si existe la política de gestión de riesgos, evaluar si la evaluación y gestión de riesgos ha sido formulada según modelos internacionalmente conocidos como el de la ONU, ISO, IIA
- Evaluar si la identificación y evaluación de riesgos operacionales, comerciales y financieros están relacionados con los riesgos reputacionales y de corrupción.
- Evaluar si la identificación y evaluación de riesgos

(incluido los reputacionales) han sido realizados de manera participativa y con intervención de terceros especializados en la materia.
- Requerir los mapas de procesos de controles según los riesgos.
- Verificar la existencia de planes de acción de mitigación de riesgos.
- Verificar que la evaluación de riesgos y gestión de los mismos se realice anualmente y de manera participativa del personal.

Al adentrarse en la verificación de la existencia de las ***Políticas de Integridad*** convendría:

- Requerir documentación en donde conste la política de la entidad en materia de integridad. Esta puede estar contenida en códigos de ética o en el reglamento interno de trabajo.
- Verificar que en dichos documentos estén cubiertas las políticas en materia de prevención de conflicto de intereses, regalos, contribuciones, viajes, rendiciones de cuenta, uso de recursos del Estado.
- En caso existan las políticas, verificar la determinación específica y clara de las responsabilidades según niveles de participación, intervención y control.
- Constatar el cumplimiento de la entrega y presentación de declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas, y de intereses de los sujetos obligados, según el marco normativo aplicable.
- Verificar la existencia de una política sobre evaluación de las relaciones contractuales, comerciales e interinstitucionales que realiza la entidad con enfoque de integridad y prevención de la corrupción.
- Requerir información sobre la política de reconocimiento al personal por el cumplimiento de valores éticos e institucionales.
- Evaluar la existencia y pertinencia de las políticas de contratación de personal y, de ser posible, asignación de filtros en los procesos de contratación en caso de posiciones sensibles (jefaturas, manejo de fondos, gestión de información y bases de datos).
- Constatar existencia de planes de acción para asegurar el cumplimiento de las políticas existentes o para concretar la adopción de políticas de integridad y prevención de la corrupción.
- De existir plan de acción, verificar el monitoreo continuo a través de indicadores y metas, plazos y asignación de responsables.

En lo que se refiere a ***transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas*** es preciso:

- Verificar que la entidad cumpla con los requisitos legales de transparencia activa a través de la revisión de su portal de transparencia o página web. Asimismo, requerir acciones de difusión de información de la entidad a través de boletines físicos o virtuales frecuentes, publicaciones en medios, declaraciones.

- Evaluar si la información publicada o difundida cumple con requerimientos mínimos de simplicidad, accesibilidad y oportunidad.
- Requerir información o estadísticas sobre las solicitudes de información y cumplimiento. Verificar si existe un mecanismo virtual para que los ciudadanos hagan el seguimiento a sus solicitudes de información.
- Verificar el cumplimiento de la clasificación ordenada de la información según criterios de excepcionalidad. Constatar si la información denegada cumple con la debida sustentación y los requerimientos legales.

En materia de ***controles interno, externo y auditoría*** resulta de especial relevancia:

- Identificar y comprender la institucionalidad que soporta el funcionamiento del control interno y el control externo en el país.
- Evaluar la autonomía e independencia de los organismos de control, así como la asignación adecuada para el desarrollo de sus funciones.
- Requerir información sobre la implementación del control externo e interno, así como su nivel de implementación.
- Verificar la existencia de mecanismos de seguimiento a las recomendaciones formuladas por las instancias encargadas de ambos controles.

En referencia al tema de ***comunicación y capacitación*** es recomendable:

- Evaluar la existencia de un plan de comunicaciones y la incorporación de acciones de difusión de la política de integridad
- Verificar la existencia de mecanismos de comunicación de las acciones vinculadas a promover la integridad y prevenir la corrupción.
- Requerir información de los programas de inducción al personal nuevo respecto de las obligaciones, normas de integridad, política institucional, catálogo de infracciones y posibles sanciones en caso de infracción. Ver la constancia de su realización. Ver si existen mecanismos de evaluación de entrada y salida, y mediciones de comprensión.
- Constatar en el plan de capacitaciones la programación de actividades de capacitación permanente al personal en temas orientados a promover la integridad y prevenir la corrupción.
- Requerir información de realización de capacitaciones según niveles de responsabilidad del personal y si participa e interactúa la alta dirección.
- Evaluar si las actividades de capacitación se realizan sobre la base de información previa sobre las necesidades del personal según estudios o encuestas especializadas de clima laboral.

Con relación al componente de **canal de denuncias** resulta especialmente importante:

- Determinar existencia de mecanismo eficaz de recepción y procesamiento de denuncias por corrupción.
- De existir, verificar que este mecanismo tenga canales de recepción vía mesa de partes, página web, correo electrónico, línea telefónica y presencial.
- Evaluar la posibilidad de recibir denuncias anónimas.
- Evaluar mecanismos de protección al denunciante como la reserva de identidad y estabilidad laboral.
- Identificar la existencia de organismos de investigación, instrucción y sanción. Evaluar la asignación razonable de personal para desarrollar dicha labor según el total de personal, la dimensión de la entidad y la recurrencia de denuncias e irregularidades.
- Verificar la existencia de un reglamento interno de trabajo o código de ética en donde estén plasmadas claramente las infracciones y su correspondencia con las sanciones aplicables.

Cabe precisar que en lo relativo a ***supervisión y monitoreo*** del modelo de integridad es menester:

- Verificar la existencia de mecanismos de supervisión de las actividades orientadas a promover la integridad y prevenir la corrupción.
- Requerir información sobre el uso de indicadores para el seguimiento
- Constatar procesos de retroalimentación a partir de la evaluación.

Siendo el ***Encargado de Modelo de Integridad*** un actor clave resulta necesario:

- De existir una oficina encargada de implementar una política orientada a prevenir la corrupción y promover la integridad, verificar las siguientes condiciones:

- La oficina debe depender directamente de la alta dirección
- La persona a cargo debe estar debidamente empoderada por la alta dirección y tener un canal directo de comunicación con el titular.
- La persona designada debe ser solvente e independiente para garantizar autonomía en la toma de sus decisiones y evaluaciones.
- La oficina desarrolla labores de acompañamiento y de absolución de consulta permanente al personal sobre temas de ética, integridad y lucha contra la corrupción.
- La oficina y el encargado cuentan con recursos adecuados y suficientes para una labor óptimo

CONSIDERACIONES FINALES

1. El *Compliance* es una herramienta que si bien tiene como base el cumplimiento normativo, su alcance trasciende al ámbito legal. Actualmente, el concepto asociado al *Compliance* radica en la consolidación de una cultura organizacional orientada a la ética y a la integridad como condición esencial para garantizar un adecuado servicio.

2. La forma en que se desarrolla el Compliance varía de acuerdo a las necesidades y características de una entidad. Por ello, distintas organizaciones internacionales especializadas en el tema han desarrollado guías de implementación de un modelo de Compliance, pudiendo observarse diferencias en los enfoques y en la definición de sus componentes.

3. Del análisis comparativo de los documentos internacionales más importantes que sobre la materia se han desarrollado, se han identificado denominadores comunes que han permitido establecer componentes que -sin perjuicio de la naturaleza privada o pública de una entidad- deben garantizarse en aras de consolidar una cultura organizacional orientada a la integridad. En esa línea, el modelo de compliance público o de integridad en el sector público que se plantea tiene los siguientes componentes: **i)** Compromiso de la alta dirección; **ii)** Gestión de Riesgos; **iii)** Políticas de Cumplimiento e Integridad; **iv)** Transparencia y Rendición de Cuentas; **v)** Controles Interno, Externo y Auditoría; **vi)** Comunicación y Capacitación; **vii)** Canal de Denuncias; **viii)** Supervisión y Monitoreo del Modelo de Prevención; y, **ix)** Encargado de Compliance.

4. Del análisis de la estructura organizacional de la administración pública para prevenir y combatir la corrupción, así como de la necesidad de priorizar un enfoque de prevención que garantice la adecuada prestación del servicio público, resulta no sólo posible sino, sobre todo, necesario promover y apoyar la implementación de modelos de integridad en el sector público.

5. El modelo de integridad en el sector público, si bien contempla mecanismos de respuesta frente a la comisión de prácticas cuestionables (detección y sanción), fundamentalmente descansa en un enfoque de prevención que busca articular los esfuerzos existentes en la entidad y acompañar a la primera línea de defensa (que la constituyen los funcionarios responsables de los procesos misionales y logísticos) en el cumplimiento óptimo de sus funciones. Es en esa medida que la instancia encargada del modelo de compliance o de integridad ha de tener una aproximación orientadora y de articulación antes que una

aproximación de sanción, tarea que, por lo demás, corresponde a otras instancias existentes en la entidad.

6. En el marco de una política de integridad y lucha contra la corrupción, resulta altamente recomendable apoyar los esfuerzos para conformar organismos técnicos que desarrollen estrategias de integridad y lucha contra la corrupción de manera más intensa y articulada al interior de las entidades públicas.

7. A los efectos de iniciar un esfuerzo de asesoría técnica a contrapartes de los países que reciben apoyo de la cooperación alemana para el desarrollo implementada por la GIZ, es recomendable analizar la existencia y de ser el caso, el estado de avance de los componentes que recomiendan las buenas prácticas internacionales a que se refiere el numeral 3. Este ejercicio ayudará a fortalecer el diseño e implementación de los proyectos de modo tal que apunten de manera mas precisa al desarrollo de capacidades sostenibles.

BIBLIOGRAFÍA

Convenciones Internacionales

- Convención Interamericana Contra la Corrupción. 1997.
- Convención para combatir el cohecho de servidores públicos en transacciones comerciales internacionales. 1997.
- Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. 2004.

Normas

- Código de Buen Gobierno Corporativo para las Empresas bajo el ámbito de FONAFE.
- Código Marco de Control Interno de las empresas del Estado, aprobado según Acuerdo de Directorio N° 001-2006/028 – FONAFE.
- Código Marco de Ética de los trabajadores de las empresas del Estado, aprobado según Acuerdo de Directorio N° 010-2006/004-FONAFE.
- Constitución Política del Perú.
- Decreto Legislativo N° 635 que aprueba el Código Penal.
- Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL).
- Decreto Legislativo N° 1031, que promueve la Eficiencia de la Actividad Empresarial del Etado.
- Decreto Legislativo N° 1037, Promueve la inversión privada en proyectos de construcción de viviendas de interés social a fin de mejorar la competitividad económica de las ciudades.
- Decreto Legislativo N° 1135, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior
- Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior
- Decreto Legislativo N° *1327 que establece medidas de protección para los denunciantes de actos de corrupción y sanciona denuncias de mala fe, y su Reglamento.*
- Decreto Legisltaivo N° 1352. que Amplía la Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas.
- Decreto Supremo N° 030-2002-PCM, que aprueba el reglamento de la Ley Marco de Modernización del Estado.
- Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.
- Decreto Supremo N° 016-2010-PCM, crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.
- Decreto Supremo N° 119-2012-PCM, que aprueba el Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016.
- Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, aprueba la Política de Modernización de la Gestión Pública.
- Decreto Supremo N° 010-2014, modificado el 4 de marzo del 2017. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación
- Decreto Supremo N° 004-2016-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.
- Decreto Supremo N° 006-2017-MIDIS. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Decreto Supremo N° 011-2017-SA. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud
- Decreto Supremo N° 004-2017-IN. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior
- Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
- Decreto Supremo N° 013-2017-PCM. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ministerio de

Justicia y Derechos Humanos.
- Decreto Supremo N° 016-2017-EM. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas.
- Decreto Supremo N° 185-2017-EF, que incluye en la estructura organizacional de PROINVERSIÓN la Oficina de Integridad y Transparencia.
- Decreto Supremo N° 092-2017-PCM, aprueba la Política Nacional de Lucha Contra la Corrupción.
- Ley N° 26702, Ley Marco de Modernización de la gestión del Estado.
- Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la Repúliba.
- Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento.
- Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado.
- Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales y su Reglamento.
- Ley N° 29743, Ley que modifica la Ley de Control Interno de las Entidades del Estado.
- Ley N° 29976, Ley que eleva a rango de Ley la norma de creación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.
- Ley N° 30372, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.
- Ley N° 30424 que Regula la Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas por el Delito de Cohecho Activo Transnacional.
- Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- Lineamiento corporativo del Sistema de Control Interno para las instituciones bajo el ámbito de FONAFE.
- Lineamiento de ética y conducta de las empresas del Estado bajo ámbito de FONAFE.
- Resolución Ministerial N° 531-2016-MINAGRI.
- Resolución Ministerial N° 183-2017-MINAM
- Resolución de Contraloría N° 0458-2008-CG, Guía para la Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado.
- Resolución de Contraloría N° 004-2017-CG, Guía para la Implementación y Fortalecimiento del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado.
- Resolución SBS No. 272-2017. Reglamento de Gobierno Corporativo y de la Gestión de Riesgos.
- Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 539-PE-ESSALUD-2017 que crea la Oficina de Integridad de ESSALUD.
- Poder Judicial. Acuerdo Plenario N° 7-2009/CJ-116. 13 Noviembre 2009.
- Foreign Corrupt Practices Act. Estados Unidos. 1977.
- UK Bribery Act. 2010.

Literatura

- Agnic, Tamara y Susana Sierra. Corrupción a la Carta. Ediciones Chile. 2017.
- Asociación Española de *Compliance*. El Libro Blanco de la Función de *Compliance*. Madrid. Marzo 2017.
- Astudillo Meza, Guillermo y Sandra Jiménez Montes. Programas de Cumplimiento como Mecanismos de Lucha Contra la Corrupción: Especial Referencia a la Autorregulación de las Empresas. En Derecho y Sociedad. N° 45. pp. 63-73.
- Bacigalupo, Silvina. Análisis Comparado sobre las obligaciones derivadas de las Convenciones Internacionales contra la Corrupción. Responsabilidad Penal y Administrativa de las

Personas Jurídicas. Universidad Autónoma de Madrid. 2013.
- Bacigalupo, Silvina y Lizcano, Jesús. Responsabilidad penal y administrativa de las personas jurídicas en delitos relacionados con la corrupción. Colección Estudios N° 1. Eurososical. Madrid, 2013.
- Banco Mundial, UNODC y OCDE. (2013). *Ética Anticorrupción y Elementos de Cumplimiento: Manual para Empresas.* Banco Mundial, UNODC y OCDE.
- Banco Mundial. Integrity Standards Guidelines.
- Basel Institute. *Compliance* and the *Compliance* Function in Banks. Basel Committee on Banking Supervision. 2005
- CAF. Corporación Andina de Fomento. Lineamientos de Gobierno Corporativo para Empresas del Estado. 2010.
- Callejón, Casado, Melendo y Mendiz. Integridad, Comportamiento Ético y Reputación Corporativa de las Grandes Empresas Españolas. Congreso Nacional EBEN. Madrid 2013.
- Cámara Internacional de Comercio. Reglas de la Internacional Chamber of Connerce para Combatir la Corrupción. 1977.
- Caro Coria, Carlos. Derecho Penal Económico. Jurista Editores. Lima, 2016. Tomo I.
- Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. I Encuesta "Lucha contra la Corrupción desde el Sector Privado". IPSOS Perú. 2013.
- Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. Informe de la Evaluación Final de la Implementación del Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016. Presidencia del Consejo de Ministros. Lima, 2016.
- Comisión Presidencial de Integridad. Detener la corrupción, la gran batalla de este tiempo. Diciembre de 2016.
- Corrales, Andrés y Joel Manyari. Resultados de directivos públicos: la experiencia del cuerpo de gerentes públicos de Perú. XXI Congreso CLAD. Chile 8-11 de noviembre del 2016.
- Del Moral García, Antonio. La Responsabilidad de las Personas Jurídicas: Societas Delinquere Non Potest..., Sed Puniri Potest. En Abogacía Española. Enero 2016.
- Defensoría del Pueblo. Balance a Diez Años de Vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2013. Informe Defensorial N° *165. Lima, 2013.*
- Dutzler, Barbara. "Capacity Development and Supreme Audit Institutions: GIZ's Approach" en Supreme Audit Institutions Accountability for Development. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH e International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI). Ed. 2013. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden-Baden, Alemania.
- EY. 2015. Encuesta sobre Gobierno, Riesgo y Cumplimiento.
- EY. Business Integrity and Corporate *Compliance* Services Methodology.
- G-20. Principios de Alto Nivel para la Organización contra la Corrupción.
- Gómez-Jara Díez, Carlos. Modelos de Autorresponsabilidad Penal Empresarial. Propuestas Globales Contemporáneas. Ed. Rodona. Navarra, 2006.
- INACAL. (2017). NTP 37001. Sistemas de gestión antisoborno. Requisitos con orientación para su uso. Lima: INACAL.
- Institute of Internal Auditors. Las Tres Líneas de Defensa para una Efectiva Gestión de Riesgos y Control. Declaración de Posición. Enero 2013.
- International Standards Organizations. ISO 19600.

Compliance Managemente Systems Guidelines.
- INTOSAI GOV 9100. Guía para las normas de Control Interno del Sector Público.
- Kauffman, Sanginés y García Moreno, Construyendo Gobiernos Efectivos: Logros y retos de lagestión pública para resultados en América Latina y el Caribe. BID. 2015.
- Koehler, Mike. The Story of the Foreign Corrupt Practices Act. Ohio State Law Journal. Vol. 73.5.
- Lascuraín, Juan Antonio. *Compliance, debido control y unos refrescos*. En: Arroyo, Luis y Adán Nieto (Directores) (2013). *El Derecho Penal Económico en la era del Compliance*. Valencia: Tirant lo Blanch
- Meagher, Patrick. Anticorruption agencies. Rethoric versus reality. The Journal of Policy Reform. Volume 8, 2005.
- Nieto, Adán. La Privatización de la lucha contra la corrupción". Publicado en Arroyo y Nieto, "El derecho penal económico en la era del compliance". Tirant lo Blanch. Valencia, España. 2013.
- Nieto, Adán, De la Ética Pública al Public Compliance: sobre la prevención de la corrupción en las administraciones públicas. En Public compliance Prevención de la corrupción en administraciones públicas y pratidos políticos. Directores. Ed. de la Universidad de Castilla. La Mancha, 2014.
- Nieto, Adán. Responsabilidad Social, Gobierno Corporativo y autorregulación: sus influencias en el derecho penal de la empresa. *Polít. crim*., No 5, 2008, A3-5, pp.1-18. [http://www.politicacriminal.cl/n_05/a_3_5.pdf]
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Guía Práctica. Programa Anticorrupción de Ética y Cumplimiento para las Empresas.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. OCDE. Líneas Directrices para Empresas Multinacionales. 2011.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. OCDE. Directrices sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas. París. 2011.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. OCDE. Principios de Gobierno Corporativo. 2004.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. OCDE. Anexo I. Guía de Buenas Prácticas para aplicar artículos específicos de la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. OCDE. Anexo II. Guía de Buenas Prácticas sobre Control Interno, Ética y Cumplimiento de Normas para empresas. 2010
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. OCDE. La Responsabilidad de las Personas Jurídicas para los delitos de corrupción en América Latina.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. OCDE. Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente. Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública. Éditions OCDE, Paris. Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264271470-es
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. OCDE. Recomendaciones sobre Integridad Pública.
- Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción de Perú. Plataforma Mapa de la Corrupción. En https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=18Jjm-HjdeCGJ-vY5h55bo27pb_M&hl=en_US&ll=-9.848694040211242%2C-78.9414265574224&z=4

- Rodríguez Ramos, Luis. Societas Delinquere Potest. Nuevos Aspectos Dogmáticos y Procesales de la Cuestión.
- Roig Altozano, Marina. La Responsabilidad de las Personas Jurídicas: Societas Delinquere et Puniri Potest. Universidad Alfonso X El Sabio. España.
- Sieber, Ulrich. Programas de Compliance en el Derecho Penal de la Empresa. Una nueva concepción para controlar la criminalidad económica. En Arroyo, Luis y Adán Nieto (Directores) (2013). El Derecho Penal Económico en la era del *Compliance*. Valencia: Tirant lo Blanch, p. 75.
- Transparencia Internacional. Principios Empresariales para Contrarrestar el Soborno. Diciembre 2002.
- Universal Corporate *Compliance*. Manual de Cumplimiento Anticorrupción. En www.universalcorp.com/*compliance*.
- World Economic Forum. Partnership Against Corruption Initiative. Principios para Contrarrestar el Soborno.

www.giz.de