



INFORME PERÚ

Seguimiento al Compromiso de Lima

Observatorio Ciudadano de Corrupción



Imagen de Олег Дьяченко en Pixabay



País: Perú.



Socio local: DESCO



Organización Aliada: PROETICA

Créditos

Equipo de Trabajo

Eduardo Toche M.

Joselyn Carrión Ch.

Molvina Zeballos M.

Representantes de la Organización de la Sociedad Civil

Grupo Propuesta Ciudadana, Carola Tello S.

Proética, Carlos Arroyo V. y María Alejandra Saravia P.

Red Interquorum, Adi Madrid U., Alfredo Núñez D, Juan Pardo C.

Cedepas Norte, Segundo Obando P., y Jeison Valdez S.

Mesa de Diálogo de la Mujer de Huancayo, Raquel Coca P.

Instituto de Desarrollo Socioeconómico Prospectiva Amazónica, Roger Grández R.

Colectivo Uniones Perú, Rosario Villegas A.

Centro de Desarrollo de la Mujer Negra Peruana, Cecilia Ramírez R.

Red Ambiental Peruana, Rita Guillermo N.

Consejo Interreligioso del Perú – Religiones por la Paz, Raquel Gago P.

Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú, Angela Benavides A.

Nodo Nacional Anticorrupción Perú, Joan Tincopa L.

Fotografía: Олег Дьяченко en Pixabay

"Este proyecto es posible gracias al apoyo de la Oficina de Asuntos Hemisféricos Occidentales del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Este documento fue financiado por una subvención del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Las opiniones, resultados y conclusiones expresadas en este documento son las personas y organizaciones autoras y no reflejan necesariamente las del Departamento de Estado de los Estados Unidos."



Contenido

Siglas del Documento	4
Introducción	5
Organizaciones Participantes	6
Contexto de Perú	10
Resultados de Perú	12
1. Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática	16
2. Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Denunciantes y Derechos Humanos, incluyendo la Libertad de Expresión	17
3. Financiamiento de Organizaciones Políticas y Campañas Electorales	19
4. Prevención de la Corrupción en Obras Públicas, Contrataciones y Compras Públicas	20
5. Cooperación Jurídica Internacional; Combate al Cohecho, al Soborno Internacional, al Crimen Organizado y al Lavado de Activos; y Recuperación de Activos	21
Conclusiones	22
Llamados de acción	23
Acciones y recomendaciones para el Cumplimiento del Compromiso de Lima en Perú	26
Referencias	30
Anexos	32
• Anexo No. 1 Valoración del Compromiso de Lima en Perú	32



Siglas del Documento

AGA = Alianza de Gobierno Abierto

CAN = Comisión de Alto Nivel Anticorrupción

CAS = Contrato administrativo de servicios

CGR = Contraloría General de la República

CPA = Consejo Privado Anticorrupción

CRA = Comisiones Regionales Anticorrupción

FCA = Foro Ciudadano de las Américas

FCA-Perú = Foro Ciudadano de las Américas – Perú

JNE = Jurado Nacional de Elecciones

OCC = Observatorio Ciudadano de Corrupción

OCDE = Organización para la Cooperación y el Desarrollo

ONPE = Oficina Nacional de Procesos Electorales

OSCE = Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado

OEA = Organización Estados Americanos

ONG = Organización no gubernamental

OSC = Organizaciones de la Sociedad Civil

PASCA = Participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas

PCM = Presidencia del Consejo de Ministros

REDLAD = Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia

SC = Sociedad civil



Introducción

Observatorio Ciudadano de Corrupción (OCC) - Seguimiento al Compromiso de Lima” tiene como principal propósito fortalecer el Foro Ciudadano de las Américas (FCA) mediante la co-creación, junto con la Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia (REDLAD) y el Foro Ciudadano de las Américas (FCA), de un observatorio que ofrece apoyo técnico a la implementación del proyecto Participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas (PASCA). En el marco de las actividades desarrolladas por el OCC se adelantó el seguimiento al avance del Compromiso de Lima mediante la puesta en marcha de una metodología que ponderó los desarrollos normativos y de práctica, y se basó en la discusión participativa de distintas organizaciones de la sociedad civil en cada uno de los 19 países participantes en este proceso. Así, el OCC está conformado por una coalición de organizaciones de sociedad civil y actores sociales del continente, creada con el fin de hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos adoptados por los gobiernos del hemisferio en la VIII Cumbre de las Américas celebrada en 2018 en Lima-Perú, y fortalecer al proceso de sociedad civil liderado por el Foro Ciudadano de las Américas. El Compromiso de Lima, “Gobernabilidad Frente a la Corrupción”, documento resultante de la Cumbre, constituyó una oportunidad para refrendar y ratificar los compromisos internacionales previos en temas de lucha contra la corrupción.

En ese sentido, el informe nacional tiene como objetivo presentar un resumen de los resultados y las conclusiones del seguimiento al avance y/o cumplimiento en Perú de los compromisos de la Cumbre 2018, construidos a partir del documento de metodología de seguimiento al Compromiso de Lima¹ y la revisión de información realizada por 13 organizaciones de la sociedad civil peruana. La totalidad de la información recolectada en el marco del seguimiento puede ser consultada en el sitio web del OCC².

La metodología de seguimiento al Compromiso de Lima permite valorar desde la sociedad civil los avances y/o cumplimiento de 19 compromisos priorizados³ por el OCC para el seguimiento en cada uno de los países participantes en este Observatorio. El seguimiento se basa en la revisión de los desarrollos a nivel tanto normativo⁴ como de práctica que los gobiernos nacionales han realizado durante los últimos dos años, en torno a los compromisos adquiridos de lucha contra la corrupción.

A nivel normativo se revisó la normatividad vigente, a partir de 75 preguntas de guía frente a los desarrollos a nivel de constitucional, legislativo y jurisprudencial. El análisis de la práctica consiste en la revisión de medidas concretas tomadas por el gobierno en respuesta a los compromisos adquiridos. Para esto, se construyeron 64 preguntas, que fueron respondidas mediante solicitudes de información, entrevistas, consulta a reportes de medios de

¹ La metodología puede ser consultada en: <https://occ-america.com/metodologia/>

² Disponible en: <https://occ-america.com/>

³ Los 19 compromisos se priorizaron teniendo en cuenta la posibilidad de análisis comparado en todos los países participantes del OCC.

⁴ El OCC construyó un primer balance sobre los indicadores normativos a nivel regional, el documento se encuentra disponible: <https://occ-america.com/2021/07/29/primer-informe-del-observatorio-ciudadano-de-corrupcion-revela-avances-y-retos-normativos-para-la-lucha-anticorrupcion-en-la-region/>



comunicación, informes e investigaciones adelantadas en la materia, entre otros. Esta información constituye el sustento para valorar cada compromiso en términos de eficacia, eficiencia y sostenibilidad⁵.

Organizaciones Participantes

En Perú 13 organizaciones o redes de la sociedad civil peruana han participado en el proceso de seguimiento al compromiso de Lima que representan a distintas regiones del país y diversos grupos poblacionales.

Se invitó a las 21 organizaciones que actualmente participan del espacio nacional a sumarse a la iniciativa, con ellas se tuvo dos reuniones informativas sobre el OCC en su conjunto, la dinámica, utilidad, y la metodología del proceso a seguir para realizar el seguimiento a los acuerdos priorizados del Compromiso de Lima. Se explicó a detalle la metodología, se realizaron dos reuniones de validación de los indicadores normativos y una reunión de seguimiento sobre los indicadores de práctica. Una particularidad utilizada en el caso peruano fue que cuatro personas integrantes de las organizaciones, tuvieron a cargo el acompañamiento a las OSC para el ingreso y valoración de los indicadores, solicitud de información y realización de entrevistas. Finalmente, 13 organizaciones lograron completar el proceso en los tiempos establecidos. El informe fue elaborado por desco y socializado con las organizaciones para su validación, en esa medida se recibieron aportes que han sido incorporados en esta versión final, aprobada y avalada por todas ellas.



Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo – desco, es una institución no gubernamental del desarrollo que forma parte de la sociedad civil peruana, desde hace 55 años, dedicada al servicio de la promoción del desarrollo social y el fortalecimiento de las capacidades

de los sectores menos favorecidos del país. Se define como una asociación civil privada con fines públicos, que se relaciona con organizaciones populares, actores sociales y políticos y organismos del Estado, para contribuir al fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil y la elaboración de propuestas de desarrollo.

desco es el coordinador nacional y ha liderado el proceso de seguimiento de los compromisos priorizados en el OCC, realizó presentaciones de la metodología, capacitación en el uso de la plataforma, discusiones y reflexión sobre los compromisos, llegó a acuerdos sobre los indicadores normativos con las OSC representantes del FCA y con 12 de ellas estableció acuerdos para la valoración de los indicadores de práctica. Mencionar, adicionalmente, que desco es punto focal en Perú e integra el Comité Ejecutivo del FCA en representación de la región andina.

⁵ Más adelante en el informe se presentará con mayor detalle los aspectos metodológicos de esta valoración.





Grupo Propuesta Ciudadana - GPC, es un consorcio de 10 instituciones (ONGD) que trabajan en 12 regiones del país. Promueve el protagonismo y participación de las organizaciones y movimientos

sociales, para la consolidación del sistema democrático en el Perú. Impulsa la transparencia en la gestión pública, así como la participación ciudadana en espacios de diálogo multiactor. Desde 2016 como punto focal⁶ de Perú y desde el FCA, impulsa la articulación, procesos de reflexión y generación de propuestas para la participación de las OSC en los procesos de Cumbre de las Américas.

Como parte del esfuerzo del OCC, contribuye con el seguimiento al cumplimiento del Compromiso de Lima, participando en la priorización de los compromisos a vigilar, validación de indicadores y monitoreo de su cumplimiento a través de la identificación de evidencias y la reflexión en torno a sus resultados.



Proética, capítulo peruano de Transparencia Internacional, se constituyó en 2002 como la primera ONG peruana dedicada exclusivamente a promover la ética y luchar contra la corrupción. Desde entonces, ha realizado diferentes actividades teniendo como objetivo

erradicar la corrupción en el país, estudiando este fenómeno y sus causas, así como incentivando a otras instituciones a involucrarse en esta problemática y tomar acción frente a ella.

Lidera el OCC junto a destacadas organizaciones de sociedad civil y un consorcio de diferentes capítulos de Transparencia Internacional de América Latina, con el objetivo principal de llevar a cabo un seguimiento al cumplimiento del Compromiso de Lima. En el Perú, esta iniciativa es desarrollada por desco quien lidera el Foro Ciudadano de las Américas - Perú, que es un grupo de organizaciones articuladas para fortalecer los procesos de participación en las Cumbres de las Américas y en el cual participa Proética.



Red Interquorum, es una asociación orientada al fortalecimiento de la democracia, los derechos humanos y la sostenibilidad ambiental, sin fines de lucro, filiación partidaria ni religiosa. Nace con el fin supremo de sostener la vigencia y las acciones de la movilización ciudadana de jóvenes que realizan voluntariado a través de las redes locales interquorum (IQ) a nivel nacional, con un énfasis especial en el empoderamiento de las

juventudes y orientada a sus líneas de trabajo, cuya misión es el "Promover el empoderamiento sostenible de las y los jóvenes con valores democráticos".

Participa del OCC de manera activa y permanente con el fin de lograr los objetivos propuestos como país. Coordina la macrorregión Norte del FCA-Perú. Ha realizado la valoración de los indicadores de práctica en la plataforma.

⁶ En Perú existen dos puntos focales del FCA, desco y GPC.



Cedeapas Norte, es una asociación civil sin fines de lucro que promueve desde 1984 el desarrollo humano, mejorando los niveles de ingreso y reduciendo la pobreza en los territorios de intervención. Desde un enfoque de género, fortalece capacidades económicas y sociales de mujeres y hombres, para el ejercicio efectivo de sus derechos. Prioriza las relaciones con pequeños productores/as agrarias, usuarios de riego, autoridades locales y regionales y líderes de SC para impulsar procesos de transformación institucional y productiva. Su intervención se agrupa en tres ejes: La consolidación de la gobernabilidad local, la institucionalidad democrática y el capital social; la gestión sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente; y la competitividad de sectores económicos en la macrorregión Norte.

Asume la coordinación de la macrorregión norte del FCA-Perú y ha valorado los indicadores de práctica en la plataforma de seguimiento del OCC.



Mesa de Diálogo de la Mujer de Huancayo - MDM-Huancayo, es una de las nueve mesas que conforman el Consejo Regional de la Mujer Junín (CRMJ), ente encargado de proponer, propiciar, asesorar y garantizar la sostenibilidad de las propuestas del Consejo Regional de la Mujer y la formulación de políticas de género en su ámbito jurisdiccional.

Impulsa, propone, incide, gestiona y vigila la formulación de políticas públicas en el marco de la equidad de género e igualdad de oportunidades, basado en la participación ciudadana de la mujer, contribuyendo al pleno ejercicio de sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. Trabaja en 7 ejes: salud, trabajo, violencia contra las mujeres, participación política, educación, medio ambiente, institucional. Coordina la macrorregión Centro del FCA-Perú. Ha valorado los indicadores de práctica en la plataforma del OCC.



Instituto de Desarrollo Socioeconómico Prospectiva Amazónica, es una asociación sin fines de lucro debidamente constituida e inscrita en los Registros Públicos dedicada a la investigación de los procesos económicos, sociales y políticos del país en general y en especial de la Amazonía en su conjunto, que tiene dentro de sus fines estatutarios el de “promover la cultura económica, el estudio y desarrollo de los temas económicos y sociales y de la investigación interdisciplinaria”, asimismo, busca “desarrollar y promover la realización de estudios críticos y modificatorios de las normas de las instituciones económicas, sociales y jurídicas, que coadyuven al desarrollo del país”. Publica sistemáticamente Prospectiva Amazónica (436 ediciones); Nota de Información de Transparencia (117 ediciones) y Comentarios de Prospectiva (121 notas). Integra el FCA-Perú, su director es representante coordinador de la macrorregión Oriente del FCA-Perú. Ha valorado los indicadores de práctica en el OCC.

Colectivo Uniones Perú, es un colectivo por el reconocimiento social y legal de las uniones de parejas del mismo sexo y la diversidad de formas de familias que existen. Promueve el debate





sobre uniones de hecho LGTBI, parentalidad LGTBI; derechos sexuales y reproductivos de personas LGTBI y Ciudadanía LGTBI.

Ha tenido un rol activo en complementar información, valoración de indicadores de práctica y seguimiento y asesoría a tres de las organizaciones sociales que se sumaron al proceso. Integra el FCA desde sus inicios.



Centro de Desarrollo de la Mujer Negra Peruana – CEDEMUNEP, es una asociación que trabaja por más de 23 años en favor del pueblo afroperuano y de manera particular de las mujeres afroperuanas. Se enfoca principalmente en el combate al racismo y la discriminación étnica racial, la pobreza y pobreza extrema, por el respeto y cumplimiento de los derechos humanos y ciudadanos, los derechos sociales, económicos,

políticos y culturales. Una de sus estrategias está basada en el trabajo de incidencia y visibilización de las demandas particulares de las mujeres afroperuanas tanto a nivel nacional como internacional.

Su rol en el OCC además de darle seguimiento a los compromisos asumidos por las Cumbres de las Américas y las asambleas generales, es visibilizar las demandas del pueblo afroperuano y de las/os afrodescendientes, y los desafíos y obstáculos que enfrentan a causa del racismo estructural y sistémico y la discriminación étnico racial. Integra el FCA desde sus inicios.



Red Ambiental Peruana – RAP, agrupa a un conjunto orgánico de 40 instituciones privadas peruanas que actúan en el mejoramiento de la gestión ambiental y el incremento del

conocimiento y conciencia ambiental, para lograr la conservación de la naturaleza y la mejora de la calidad de vida en beneficio de las generaciones presentes y futuras. Trabaja para promover las iniciativas corporativas de la sociedad civil en los grandes temas ambientales y hacer viable la interlocución de la sociedad civil con el sector público y el sector privado. Coordina y articula institucionalmente para sus propósitos con la Mesa Ambiental Peruana, con diversas redes ambientales y comunidades y pueblos indígenas.

Su rol en el OCC comprende esfuerzos para acelerar la toma de conciencia de la sociedad peruana sobre la corrupción en los tres niveles de gobierno, priorizando temas ambientales. Integra el FCA desde sus inicios,

Consejo Interreligioso del Perú – Religiones por la Paz, es el organismo de encuentro, diálogo y fraternidad de las comunidades religiosas del Perú que alienta, promueve y moviliza la cooperación interreligiosa, mediante la acción por la justicia, la paz, la solidaridad, y el cuidado de la creación, y la promoción de los valores éticos y morales en el país. Como integrante de la familia mundial de Religiones por la Paz, comparte la misión de promover la cooperación entre las comunidades religiosas del mundo, que incluye al diálogo interreligioso, pero también va más allá y fructifica en acciones comunes por la paz. Está integrado por las

Consejo Interreligioso del Perú

Religiones por la Paz

comunidades religiosas presentes en el país, de todos los credos, a través de sus representantes.

Participa del OCC de manera activa y permanente con el fin de lograr los objetivos propuestos como país. Ha realizado la valoración de los indicadores de práctica en la plataforma. Se integró al FCA luego de la VIII Cumbre.



FENMUCARINAP

Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú – Fenmucarinap, es una organización social de mujeres constituida en Lima en 2006 por dirigentas campesinas de distintas regiones con el fin de promover, canalizar y visibilizar el protagonismo social, económico, ecológico, cultural y político de las mujeres rurales y migrantes, de los pueblos Indígenas, nativos u originarios del Perú, para obtener goce real de iguales derechos y oportunidades para mujeres y hombres, libres de violencia, subordinación y marginación, con mejores condiciones de vida.

Considera de vital importancia informar desde la perspectiva de mujeres indígenas, nativas y de pueblos originarios, sobre los 19 compromisos; lo que supuso brindar y registrar información sobre corrupción en los indicadores de práctica y su valoración, pues en algunos casos les han afectado directamente, y otros de opinión de acuerdo a su quehacer como sociedad civil. Se sumó al proceso en 2021.



Nodo Nacional Anticorrupción, son agrupaciones de la sociedad civil y actores sociales a nivel nacional que actualmente trabajan en el campo de la prevención y la lucha contra la corrupción. Es un espacio creado por la Secretaría de Cumbres para dar seguimiento a los acuerdos adoptados por los gobiernos en la VIII Cumbre de las Américas.

Se invitó al Nodo Perú a participar del OCC dado que su tema central de trabajo está relacionado a nuestros fines y 9 organizaciones del FCA Perú integran el Nodo.

El Nodo ha tenido un rol activo en complementar información de indicadores normativos, valoración de indicadores de práctica y seguimiento y asesoría a tres de las organizaciones sociales que se sumaron al proceso.

Contexto de Perú

En los últimos cinco años, se generalizó la idea de que la política peruana giraba en torno a la corrupción. Ese es el impacto que tuvo el caso Lava Jato⁷. Sin embargo, lo que se viene presenciando desde entonces en Perú son grandes avances para judicializar el delito, pero con desafíos pendientes en otros componentes que son parte necesaria de una estrategia

⁷ En marzo de 2014 estalló el escándalo de corrupción más grande de la historia de Brasil, "Lava Jato". La primera alerta de la repercusión de este caso en el Perú se dio en agosto de 2015, cuando Jose Dirceu, exasesor de Lula de Silva, que acababa de ser detenido por este caso, dijo haberse reunido en el 2008 con funcionarios del gobierno del presidente Alan García.



anticorrupción. Entre ellos, optimizar los sistemas de control, aumentar los estándares de transparencia, una gestión pública más eficiente con recursos humanos calificados, la participación ciudadana en las estrategias contra la corrupción y la descentralización de los operadores e instrumentos de esta estrategia.

En esa línea, debe resaltarse que el problema de la corrupción ya venía tratándose cada vez con mayor notoriedad. En el 2013, se promulgó la Ley 29976, creando la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, con la finalidad de articular esfuerzos, coordinar acciones y proponer políticas de corto, mediano y largo plazo dirigidas a prevenir y combatir la corrupción en el país.

Luego, en septiembre de 2017, estos esfuerzos se redoblaron cuando se aprobó a través del Decreto Supremo 092-2017 PCM, la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y, Ya en el 2018, se creó la Secretaría de Integridad Pública en la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM, 2018), como órgano responsable de ejercer técnicamente la rectoría de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, así como de desarrollar los mecanismos e instrumentos para prevenir y gestionar los riesgos de la corrupción.

En este marco, se elaboró y se puso en acción el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021 (PCM, 2018a), que es el instrumento central de la estrategia peruana. Este plan, se erige sobre los siguientes documentos base:

- Informe de la Comisión Presidencial de Integridad, “Detener la corrupción, la gran batalla de este tiempo” (diciembre 2016).
- Estudio de la OCDE sobre Integridad en el Perú, “Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente” (2017).
- “100 acciones propuestas por el Fiscal de la Nación para forjar un país sin corrupción” (junio 2017).
- Informe Defensorial N° 176: Planes sectoriales anticorrupción. Recomendaciones para mejorar su formulación. (marzo 2017).
- Compromiso de Lima de la Cumbre de las Américas (mayo 2018).

Se resalta especialmente esta última fuente, en tanto es uno de los ejes para las estrategias y acciones del FCA y el Observatorio Ciudadano de Corrupción.

Paralelo a estas acciones, se buscó mejorar la gestión de los procedimientos en los casos de corrupción. Al respecto, en el 2011 se inició la reestructuración de las procuradurías especializadas en delitos de corrupción, continuando las acciones hasta el día de hoy (MINJUS, 2015); se fortaleció a la Contraloría General de la República, otorgándole capacidades sancionadoras (Congreso de la República, 2018); se creó el Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios (SEDCF), bajo la conducción del Poder Judicial (Castañeda Otsu, 2018); se fortalecieron las fiscalías especializadas en casos de corrupción; entre otras medidas.



Pese a estos innegables avances, las alertas desde las organizaciones de la sociedad civil, se prendían periódicamente. Por ejemplo, en 2017, cuando la procuradora Julia Príncipe fue destituida en medio de sospechas de haberse procedido políticamente, el director ejecutivo de Proética, capítulo peruano de Transparencia Internacional, seguido de otras OSC peruanas, anunciaba que su organización estaba presentando una iniciativa para modificar el diseño institucional de las procuradurías a cargo de la lucha contra el crimen organizado (Proética, 2017).

Los resultados actuales, aún no son satisfactorios. Según Contraloría General de la República (Shack, Pérez y Portugal, 2020), durante las intervenciones de control posterior (Shack y Lozada, 2020), estima que el monto de perjuicio económico por actos de corrupción que se habría producido en el Perú en el 2019 sería cerca del 15% del Presupuesto Público (alrededor del 3% del Producto Bruto Interno).

Para Civicus (CIVICUS, 2021), Perú es un espacio cívico “obstruido”, es decir, poco propicio para el desenvolvimiento de las OSC y, en ese sentido, es necesario garantizar la acción de las OSC buscando mejores resultados en las acciones contra la corrupción, en una situación en que la agenda sobre este tema se ha desgastado, lo cual debe revertirse (Proética, 2019).

El actual proceso electoral en Perú es fiel reflejo de esto último: ningún candidato ofreció propuestas para disminuir la incidencia de corrupción en el Estado, y lo poco que se dijo fueron medidas que ya se habían implementado o se dejaron de lado en su momento por ser inoperantes⁸.

De otro lado, la crisis sanitaria ha dado la oportunidad para aplicar mecanismos de control innovadores, en el que juega un rol central el control social (Shack, 2021). La Contraloría General de la República puso a disposición de la ciudadanía nuevos mecanismos de vigilancia ciudadana como el portal “Monitor de Control y Transparencia COVID-19”, que sirvió para ofrecer a la población información de la cobertura de los servicios de control.

Finalmente, suponiendo el poco alcance del sistema de control, se redoblaron esfuerzos para ampliar el horizonte de la cobertura, alcanzando la Contraloría un récord histórico: durante el 2020, el 88% (1878) del universo de entidades locales –que comprende municipalidades distritales y provinciales, empresas públicas, sociedades de beneficencia y otras entidades– fueron objeto de servicios de control simultáneo en sus diferentes modalidades, como la participación ciudadana en el proceso de adquisición y distribución de las canastas básicas familiares.

Resultados de Perú

⁸ Fuente: Portal de Proética 2021 <https://www.proetica.org.pe/contenido/propuestas-electorales-contra-la-corrupcion/>



Como resultado de la VIII Cumbre de las Américas, proceso en el que el Foro Ciudadano de las Américas participó activamente –resaltando temas como la poca separación de poderes; impunidad y corrupción crecientes en temas de contrataciones públicas y financiamiento de campañas electorales; desigualdades territoriales, étnicas y de género; entre otras– los países de la región suscribieron el Compromiso de Lima, titulado "Gobernabilidad Democrática frente a la Corrupción" en el cual se establecieron 57 compromisos para que los Estados miembros implementen acciones concretas que fortalezcan la confianza de la ciudadanía en las instituciones y reduzcan el impacto negativo de la corrupción en el goce efectivo de los derechos humanos y el desarrollo sostenible de las poblaciones del hemisferio americano.

Para el seguimiento se tuvieron en cuenta cuatro criterios para seleccionar los compromisos, que fueran representativos para analizar las acciones anticorrupción en los países de la región, fueran acciones sostenibles en el tiempo y con posibilidad de institucionalizarse, que incorporaran nuevos enfoques en las acciones anticorrupción y que incluyeran la perspectiva de población en condición de vulnerabilidad. Como resultado se seleccionaron 19 compromisos, clasificados en 5 temas específicos:

- A. Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.
- B. Transparencia, acceso a la información, protección de denunciantes y derechos humanos, incluyendo la libertad de expresión.
- C. Financiamiento de organizaciones políticas y campañas electorales.
- D. Prevención de la corrupción en obras públicas, contrataciones y compras públicas.
- E. Cooperación jurídica internacional; combate al cohecho, al soborno internacional, al crimen organizado y al lavado de activos; y recuperación de activos.

Estos compromisos fueron analizados mediante la identificación de los desarrollos normativos y prácticos los cuales se valoraron en una escala⁹ de 0 a 3 tomando en cuenta los siguientes criterios de seguimiento:

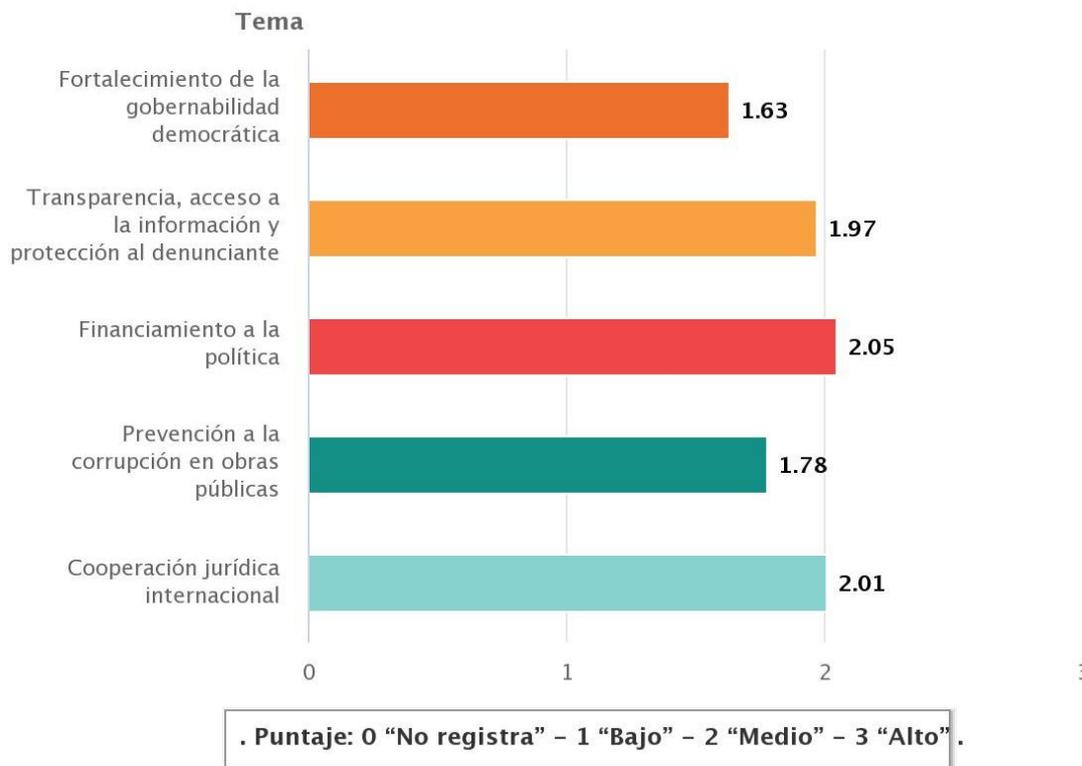
- Eficacia, establece en qué medida las acciones desarrolladas por el gobierno como resultado del Compromiso de Lima, contribuyen a la lucha contra la corrupción en el país,
- Pertinencia, establece en qué medida las acciones desarrolladas por el gobierno son oportunas, convenientes y adecuadas de acuerdo con el contexto económico, institucional y/o social del país.
- Sostenibilidad, determina en qué medida las acciones realizadas para cumplir con el compromiso, tendrán continuidad en el tiempo.

La gráfica No. 1, presenta los resultados generales obtenidos para Perú en los cinco temas en los que se clasifican los compromisos:

⁹ Valorados bajo una escala de 0 a 3: 0= no registra, 1=baja, 2=media y 3=alta



Gráfica 1¹⁰. Resultados por temáticas del Compromiso de Lima



Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes en la plataforma del OCC

- Los crecientes malestares e indignación que traslucen las movilizaciones sociales en América Latina y el Perú se configuran a partir de una situación percibida como injusta, generada por las frustraciones ante las expectativas formadas, en la que se señala como una causa principal al Estado ineficiente que no procesa y deja sin respuestas a las demandas básicas de la población y la sensación generalizada de que “alguien” está favoreciéndose de la situación que genera mucho malestar en la mayoría, como por ejemplo en la población indígena y afroperuana, quienes además, han sido sujetos de racismo estructural y sistémico, lo que termina por acrecentar las brechas de desigualdad.
- Así, el gran desafío para la democracia latinoamericana y peruana es la consolidación institucional: actualmente, la percepción ciudadana de corrupción sobre los funcionarios y autoridades es sumamente alta, lo que genera situaciones muy precarias y poco propensas para generar gobernabilidades adecuadas.
- La situación descrita alimenta una creciente desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones del Estado. En esa línea, la desconfianza generalizada deteriora en buen

¹⁰ Los colores implementados en las gráficas de este documento, dan cuenta de la asignación de color dada a cada uno de los ejes temáticos para el OCC y no tienen correspondencia con una escala numérica.

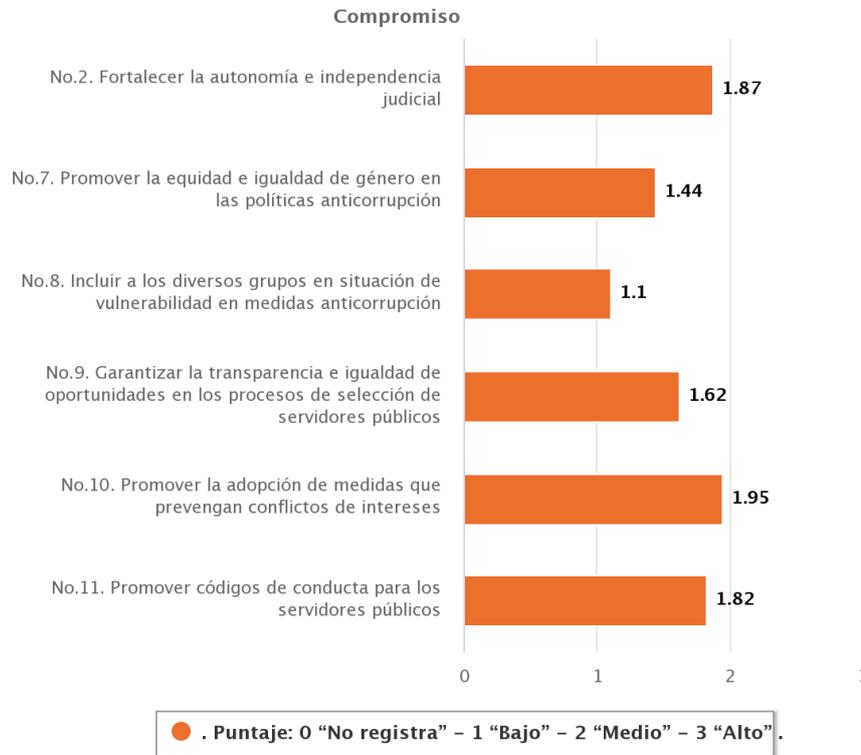
grado la legitimidad del Poder Judicial y demás instancias de administración y procesamiento de justicia.

- Hay dos cuellos de botella importantes para la gobernabilidad democrática: una representatividad cada vez más cuestionada de las autoridades elegidas y la insuficiencia de la legitimidad electoral para una buena relación entre gobernantes y gobernados.
- Las desigualdades territoriales entre los nodos centrales de desarrollo (por ejemplo, Lima) y el resto del territorio suelen ser muy amplias, y esto es contraproducente para el equilibrio que debe ser base en un gobierno democrático y el buen funcionamiento de sus instituciones.
- En la base de sus relativos avances en la transparencia y acceso a la información, el Perú presenta problemas para implementar sistemas de datos y seguimiento de sus políticas públicas, particularmente en algunos sectores y a nivel subnacional. El apoyo para el desarrollo de la capacidad estadística, incluida la medición y gestión de datos, es mínimo. La información que produce el Estado peruano frecuentemente no es oportuna y algunas veces no es pertinente, aun cuando pueda ser de calidad. Por lo que es importante incluir en la generación de datos estadísticos, preguntas como la autoidentificación étnica, lo cual permitiría direccionar políticas públicas acordes a cada realidad y necesidad poblacional, según su identificación y particularidades.
- En gran medida, la ineficiencia del sistema de control se debe a la ausencia de enfoques y articulaciones adecuados de las políticas públicas. Algunas políticas y prácticas desalientan el monitoreo: en particular, una proliferación de marcos de resultados y pequeñas intervenciones vinculadas a datos. Todo esto conduce a enfoques de seguimiento de políticas no armonizados.
- La gobernabilidad democrática, capaz de erradicar la corrupción exige ámbitos e instrumentos fortalecidos en los niveles subnacionales –regional y local– del Estado, así como una presencia activa de las instancias regionales de sus organismos autónomos de control, como Contraloría General de la República (CGR), Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y otros.
- La gobernabilidad democrática y el control de las acciones del Estado necesitan un impulso decidido y profundo de la participación ciudadana, definiendo claramente ámbitos y competencias que permitan mayor legitimidad de la acción del Estado.



1. Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática

Gráfica 2. Resultados compromisos relacionados con el Fortalecimiento a la gobernabilidad democrática



Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes en la plataforma del OCC

- Aun habiéndose implementado normas y acciones contra la corrupción, la percepción ciudadana sigue siendo muy negativa, especialmente hacia el Poder Judicial en el que aún se mantienen problemas que vienen desde décadas atrás, como el deficiente control interno, un elevado número de jueces provisionales y la extrema debilidad de la justicia básica.
- Se evidencia carencia de recursos humanos competentes y en la gestión de los recursos económicos para una mayor interoperabilidad en el sistema judicial. Pero, debe destacarse la creación de la Junta Nacional de Justicia en reemplazo del Consejo Nacional de la Magistratura, como instancia de selección y designación de jueces, como algo pertinente y necesario para poder fortalecer el sistema de administración de justicia.
- Hay esfuerzos visibles para avanzar en lo dispuesto en el compromiso No. 10 (1,95/3,0), el mejor valorado en el eje temático, aun cuando la estimación se realiza sobre decisiones que fueron tomadas antes de la suscripción del Compromiso de Lima. Por ejemplo, cuando la Contraloría General de la República implementa un Plan de Modernización que tiene como objetivo mejorar los servicios de control

gubernamental relacionados a las declaraciones juradas. Esto también viene asociado al compromiso No.11(1,82/3,0), con el desarrollo normativo alrededor del Código de Ética de la Función Pública. Pero, todo ello debe ser acompañado de otras disposiciones complementarias, como detallar sanciones, para cumplir con su objetivo. Al respecto, una cuestión fundamental es que el Estado no tiene una cifra aproximada de la cantidad de sus funcionarios y, de ellos, se estima que alrededor del 22% son CAS (contrato administrativo de servicios), sin obligaciones morales ante el Estado. En marzo de 2021, se promulgó la ley 31131, eliminando la modalidad CAS, pero aún no se implementa.

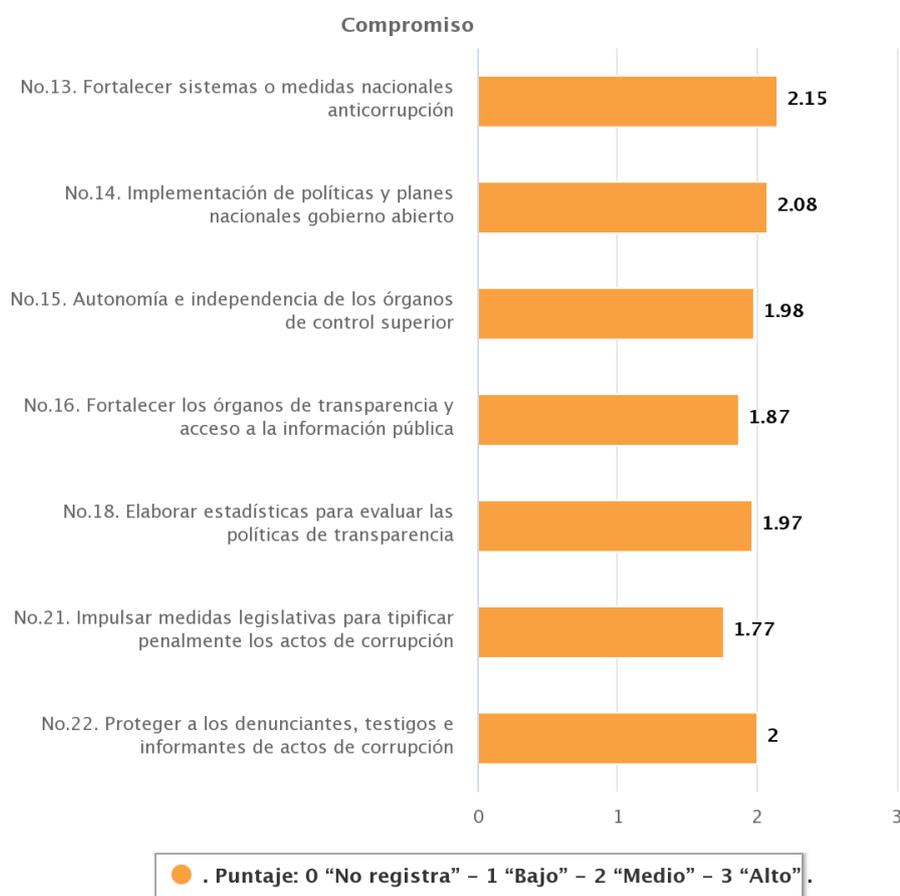
- El compromiso peor valorado fue el No. 8 (1,1/3,0), esto denota una enorme deficiencia respecto a equidad de género e inclusión de grupos definidos como vulnerables, tales como población indígena, afroperuana, personas con discapacidad y LGTBI. La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción no cuenta con un enfoque de género, por lo cual no promueve la equidad, igualdad ni el empoderamiento de las mujeres en las políticas anticorrupción. Las medidas adoptadas son insuficientes y no son eficaces ni sostenibles. De igual manera, no se han realizado acciones para el cumplimiento del compromiso referido a las poblaciones vulnerables, antes mencionadas. En ese sentido, una de las cuestiones cruciales es la nula atención que se presta al uso y desarrollo de tecnología adecuada que permita más inclusión a personas con discapacidades. En suma, las medidas adoptadas no identifican a las mujeres ni a la población vulnerable, ni a cubrir sus derechos potencialmente violados por prácticas corruptas.

2. Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Denunciantes y Derechos Humanos, incluyendo la Libertad de Expresión

- En Perú los estándares de transparencia se han deteriorado en los últimos años y los mecanismos creados para su cumplimiento resultan poco eficaces, aunque no se perciben nítidamente estos problemas, por lo complicado que resulta acceder a ellos o conocer de su existencia y utilidad. En esa línea, las reformas del servicio público, para obtener mayor transparencia, han sido importantes durante las últimas décadas, pero incompletas y débiles frente a las resistencias políticas y administrativas. Gran parte de estas medidas están dirigidas a identificar, denunciar y sancionar las malas prácticas, pero no a prevenirlas. Esto contribuye a que su eficacia haya sido muy limitada. De otro lado, se ha buscado fortalecer a la Contraloría General de la República, dándole competencias sancionadoras, pero aún es insuficiente pues su autonomía no es completa (sobre todo, los aspectos presupuestales, algo que podemos extender a todos los organismos públicos descentralizados, como Defensoría del Pueblo y otros).



Gráfica 3. Resultado de los compromisos relacionados con la transparencia, acceso a la información, protección de denunciantes y derechos humanos, incluyendo la libertad de expresión



Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes en la plataforma del OCC

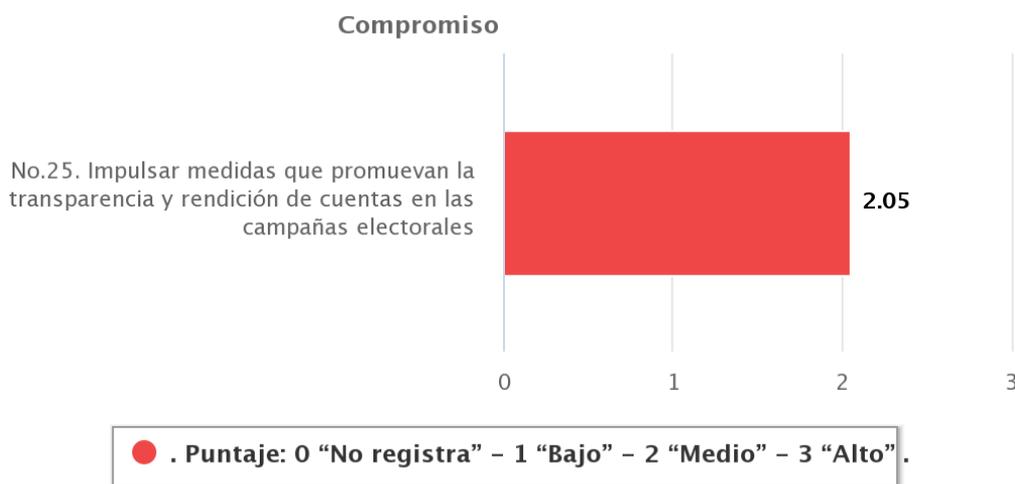
- El compromiso No. 13 (2,15/3,0) obtuvo la mejor valoración en este eje temático. Se considera que los resultados en la transparencia son buenos, pese a los problemas existentes. Han sido visibles los esfuerzos para implementar y consolidar el gobierno abierto y electrónico, aunque se necesita mayor impulso y difusión –talleres– de sus mecanismos. En esa línea, se valora también los esfuerzos hechos para que los gobiernos subnacionales (regionales y locales) muestren cada vez mayor transparencia, sea mediante información colocada en sus portales web, adecuación a gobierno abierto y uso de datos abiertos. También se considera un aspecto importante las normas y políticas dirigidas a la protección de testigos y colaboradores eficaces en casos de corrupción.
- El menor puntaje en este eje temático corresponde al compromiso No. 21 (1,77/3,0). Al respecto importa mencionar que todas las conductas tipificadas como corrupción por el Código Penal, se refieren al funcionario público como el agente activo del delito y no a agentes privados. Esto se contradice con las doctrinas modernas, en las que se



supone que los agentes privados también son pasibles de cometer y ser sancionados por estos delitos. Además, la falta de un enfoque de género impide visibilizar los impactos de la corrupción en las mujeres y que se tomen medidas legales sobre los delitos que las afectan. Por otro lado, la legislación está generando impactos con la investigación de los grandes casos de corrupción, pero aún los casos de pequeña corrupción pasan inadvertidos y todavía hay algunos delitos o sospechas de corrupción que no tienen una tipificación clara.

3. Financiamiento de Organizaciones Políticas y Campañas Electorales

Gráfica 4. Resultado del compromiso relacionado con el financiamiento de organizaciones políticas y campañas electorales

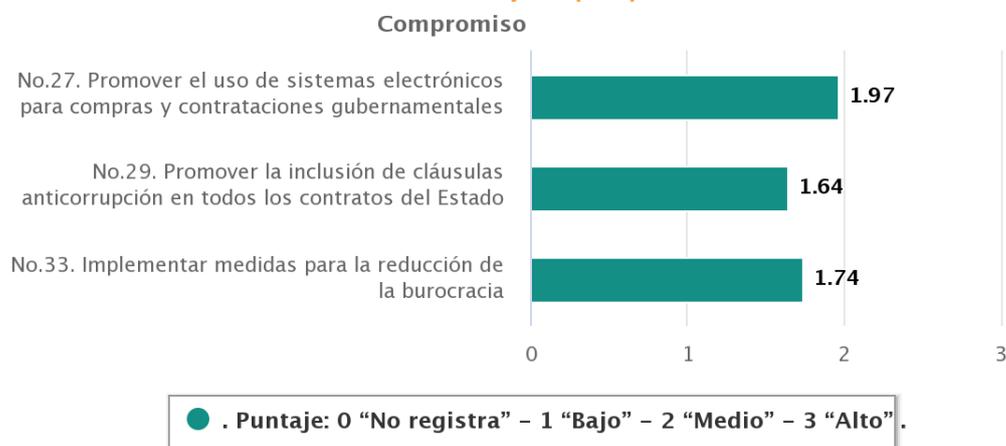


Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes en la plataforma del OCC

- Si bien la valoración del OCC al compromiso No. 25 (2,05/3,0) denota una clasificación media, el financiamiento privado, es un problema significativo de los partidos políticos en Perú, por la alta probabilidad de ser una práctica de lavado de dinero.
- Como avances se destaca que, en septiembre de 2020, se promulgó la ley de financiamiento, lo que significó un avance, especialmente en transparencia, rendición de cuentas y en la determinación de sanciones; así mismo, otro de los principales avances debió haber sido el veto impuesto a todo tipo de aportes de empresas, que fue incluido en la Ley de Organizaciones Políticas (2017). Sin embargo, no se llegó a reglamentar la lista de sanciones para quienes incumplieran esta disposición. Así, en la reciente campaña electoral (enero a abril de 2021) se han reducido sensiblemente los recursos que los partidos políticos usaban, en comparación a anteriores oportunidades. Lo avanzado en la actual norma difícilmente retrocederá.

4. Prevención de la Corrupción en Obras Públicas, Contrataciones y Compras Públicas

Gráfica 5. Resultados de los compromisos relacionados con la Prevención de la corrupción en obras públicas, contrataciones y compras públicas



Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes en la plataforma del OCC

- La prevención de la corrupción es el eje temático que, en términos generales, obtiene la menor valoración en el ejercicio de seguimiento. Aun así, en Perú se cuenta con la inclusión de cláusulas anticorrupción en todos los contratos realizados por el Estado, medida que ha sido unánime y registrada desde el 2017; ésta busca contribuir con la fiscalización y la adopción de medidas en defensa de las garantías estatales ante actos posibles de corrupción. De otro lado, el país ha tenido varios procesos de simplificación administrativa en las últimas décadas con resultados, en general, aceptables. Aun así, contratistas, proveedores, empresarios y ciudadanos en general plantean continuas quejas y manifiestan su malestar frente a lo que en el país se denomina la "tramitología".
- El compromiso No. 27 (1,97/3,0) obtuvo el mayor puntaje en este eje temático. El Estado es el principal contratista del país y una de sus debilidades es la inexistencia de un ente rector en el Sistema de Abastecimiento. Por otro lado, las entidades estatales están incentivadas en gastar, pero no se preocupan por la calidad en lo que se gasta. Lo anterior busca ser remediado con el uso de catálogos electrónicos, la Ficha Única del Proveedor (que permite consolidar información para transparentar la conducta de los proveedores del Estado) y otros. Sin embargo, estos mecanismos aún son muy limitantes para la ciudadanía, pues por más que la información sea pública, no es de fácil comprensión y las capacitaciones tampoco son frecuentes.
- Ahora bien, el compromiso No. 29 (1,64/3,0), sobre las cláusulas anticorrupción obtuvo el menor puntaje, debido a observaciones hechas sobre la especificidad en el nivel de responsabilidad asumida por los contratistas y sobre el impacto real para contrarrestar

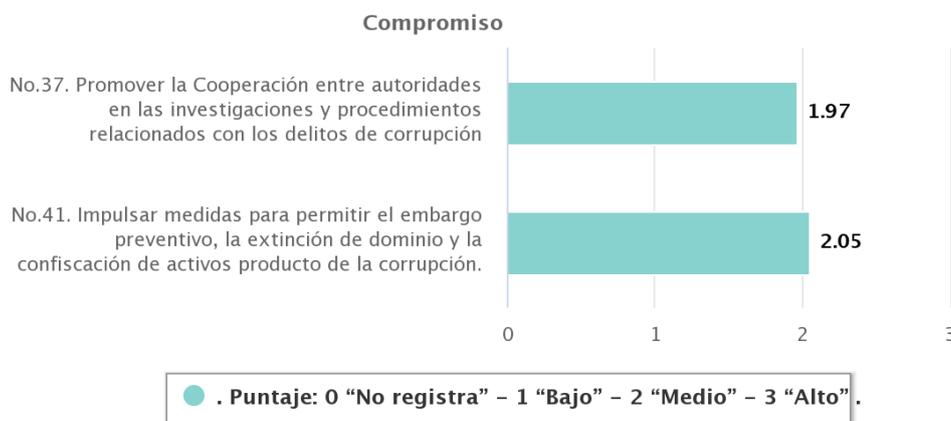
la



contratación con personas vinculadas a corrupción o lavado de activos, debido a los casos vigentes en torno a contratación con empresas acusadas de pagar sobornos. Además, se considera que estas cláusulas deberían ser parte de las normas aplicadas para garantizar la tipificación del nivel de responsabilidad de los implicados en vínculos con corrupción y lavado de activos, a fin de no perjudicar los intereses del Estado.

5. Cooperación Jurídica Internacional; Combate al Cohecho, al Soborno Internacional, al Crimen Organizado y al Lavado de Activos; y Recuperación de Activos

Gráfica 6. Resultado de los compromisos relacionados con la cooperación jurídica internacional; combate al cohecho, al soborno internacional, al crimen organizado y al lavado de activos; y recuperación de activos



Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes en la plataforma del OCC

- El Perú ha venido desarrollando paulatinamente espacios de cooperación jurídica con los otros Estados, especialmente desde el Ministerio Público. A partir de los escándalos desatados por casos como Lava Jato, la normatividad y las directivas para la acción en este sentido se afinaron. Lo realizado se alinea con los compromisos internacionales y, sobre todo, con las recomendaciones de la OCDE. De otro lado, el Perú ha avanzado significativamente en la generación de normatividad alrededor de la pérdida de dominio que se generó tiempo atrás respecto al delito de narcotráfico y ahora se extiende a los casos de corrupción.
- El compromiso No. 41 (1,97/2,05) sobre la pérdida de dominio, las normas y procedimientos, las OSC valoraron estas como eficaces; no obstante, el problema se localiza en los procedimientos judiciales para casos de corrupción, generalmente lentos, con deficiencias en las cargas probatorias y con sentencias muchas veces observables. Al respecto, debería medirse cuán provechosas están siendo las subastas de los bienes incautados debido a la situación de pandemia y si es que su valor ha disminuido o aumentado. En ese sentido, las acciones realizadas para permitir el embargo preventivo y similares tendrán una continuidad si se permanece dentro de

un contexto democrático.

- Por otro lado, al analizar las medidas orientadas al cumplimiento del compromiso No. 41 (2,05/3,0), se evidenció que, si bien estas son adoptadas para la colaboración jurídica y han facilitado mucho la labor de los fiscales en el exterior, los resultados dependen también de la voluntad de las autoridades del otro país y de la voluntad de quien está otorgando información. Es decir, la colaboración debe implicar figuras jurídicas como la colaboración eficaz, con consecuencias en los países comprometidos. Así, si bien es cierto que se han realizado acciones, pareciera que no tienen el resultado esperado.

Conclusiones

Como se constata en el presente Informe, el Perú venía realizando grandes avances respecto a la erradicación de la corrupción, antes de firmar el Compromiso de Lima. En ese sentido, gran parte de las acciones que se establecen en este, ya se habían implementado o estaban en vía de realización, en tanto un porcentaje muy importante de estos compromisos formaron parte de instrumentos anteriores (PCM, 2008) al Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021 (que incorpora al Compromiso de Lima como una de las bases de su elaboración) (PCM, 2018b), que es el principal mecanismo en la actualidad.

Así, el importante grado de cumplimiento logrado puede indicarnos lo que ya se venía haciendo y no tanto los avances, a partir de una situación inicial en el 2018. Desde el 2008, cuando se impulsa el primer plan nacional contra la corrupción, los lineamientos contenidos en el Compromiso de Lima, como la creación de un sistema anticorrupción, prácticas de transparencia y buen gobierno en la administración pública, la participación ciudadana, promover mecanismos internacionales, entre otros, habían empezado a desarrollarse.

Además, debemos tener en consideración que al 2020 el referido Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021, tenía un avance del 70% (PCM, 2021), remarcándose que uno de los aspectos pendientes más importantes es la puesta en funcionamiento pleno de las comisiones regionales anticorrupción que, en el modelo, son partes constituyentes claves del esquema organizacional para erradicar la corrupción en el país.

Aun así, los logros de los últimos años son importantes. Por ejemplo, la creación de un sistema especial para juzgar estos delitos, desde el Ministerio Público (Equipo Especial Lava Jato), en el Poder Judicial (juzgados especializados) y en la Defensa del Estado (Procuraduría ad hoc Lava Jato); la creación del marco legal para la colaboración eficaz (Ley 30737), la creación de un mecanismo de aseguramiento de la reparación civil para cautelar los intereses del Estado a partir de los fideicomisos; entre otros.

Sin embargo, también hay asuntos pendientes y desafíos. Al respecto, un aspecto clave es el aún insuficiente alineamiento de las políticas nacionales con los instrumentos multilaterales.



Está muy claro que la corrupción es un fenómeno global que implica una mayor claridad sobre (i) las competencias de la Cancillería en el cumplimiento de acuerdos internacionales en torno a la corrupción; (ii) las atribuciones de la Cancillería en las negociaciones internacionales que incluye la corrupción como tema; (iii) el Perú como promotor de iniciativas internacionales, como sucedió con la activa participación de la sociedad civil en la VIII Cumbre de las Américas de 2018 y; (iv) el involucramiento de la Cancillería, en el control de las licitaciones realizadas a través de organismos internacionales como la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos UNOPS¹¹, Organización Mundial para las Migraciones de Naciones Unidas OIM¹², Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura OEI¹³, entre otros, aspecto que no es contemplado entre los indicadores del Compromiso de Lima. Así mismo, aún existe cierto desconocimiento sobre algunas medidas y mecanismos por parte de un sector importante de la población, debido a limitaciones tecnológicas, disponibilidad de tiempo, poco entendimiento de los procesos o por limitaciones del lenguaje oficial usado; siendo importante una mayor difusión e implementación de un lenguaje inclusivo y amigable en estos procedimientos.

Agregado a ello, una dimensión insuficientemente abordada es la identificación de las causas que facilitan la ocurrencia de actos de corrupción. Al respecto, si bien ha habido avances, el sistema de control aún es deficiente y facilita, por ejemplo, el otorgamiento y ejecución de obras de infraestructura sin controles en su financiamiento. También debe referirse a prácticas “institucionalizadas” en el Estado peruano difíciles de erradicar, como la “cultura de la coima” en el sector construcción mediante el establecimiento de tarifas respecto al monto de la obra (1% a 3%)¹⁴ o arbitrajes instrumentalizados por la corrupción para obtener laudos favorables para las empresas contratistas. Asimismo, se refiere a la “puerta giratoria” (Durand, 2016), modalidad que impide la fiscalización de empresarios en cargos públicos que favorecen intereses particulares. Por último, es importante señalar que, si bien se cuenta con la normativa y evidencia respecto a la afectación de la corrupción a los derechos de las poblaciones indígenas, afroperuanas, personas con discapacidad y LGTBI, no se ha hecho posible su participación en espacios de decisión para la lucha anticorrupción.

Llamados de acción

Así las cosas, teniendo en consideración el contexto peruano, los avances identificados, las líneas de acción y en general la situación peruana, requiere que las organizaciones sociales dirijan sus acciones a:

¹¹ Ver información de UNOPS en Perú en: <https://www.unops.org/es/peru>

¹² Ver información de IOM en Perú en: <https://peru.iom.int/>

¹³ Ver información de OEI en Perú en: <https://oei.int/oficinas/peru>

¹⁴ Que se puso en evidencia con la existencia del denominado “Club de la Construcción” que ha diseminado ese accionar a todo nivel, tanto entre privados como con la intervención del sector público.



En el eje Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática:

1. Difundir los impactos que la corrupción provoca en las brechas de género y los grados de exclusión de la población definida como vulnerable (población indígena, afroperuana, personas con discapacidad y LGTBI), manteniendo situaciones de inequidad. Asimismo, las estrategias contra la corrupción deben incluir explícitamente a estos grupos.
2. Fortalecer y profundizar la Política y Plan de Integridad y Lucha contra la Corrupción, porque pese a sus salvables deficiencias propone objetivos y otorga una estructura básica para la acción en todos los niveles del Estado. El presente año –2021– finaliza la vigencia del actual Plan de Integridad y Lucha contra la Corrupción, siendo el momento oportuno para debatir sobre las dificultades encontradas, los resultados obtenidos y los cambios que debieran hacerse, para obtener los resultados previstos.
3. Incentivar y fortalecer la participación ciudadana en la lucha anticorrupción, involucrando activamente a la sociedad civil en la transparencia, la vigilancia y el control ciudadano. En ese sentido, el desarrollo de capacidades debe transferirse desde las organizaciones que tienen más experiencia en este campo, hacia aquellas que buscan hacer vigilancia ciudadana en sectores como Salud, Educación, Trabajo y otros en los que el tema de la corrupción es sensible, así como aquellas que buscan formar parte de estas estrategias.
4. Sancionar la falta de funcionamiento de las Comisiones Regionales Anticorrupción (CRA) y el Consejo Privativo Anticorrupción (CPA), además de impulsar su funcionamiento acorde a la actualización del Plan Nacional Anticorrupción e incluyendo la participación de las poblaciones vulnerables (población indígena, afroperuana, personas con discapacidad y LGTBI) en los planes institucionales anticorrupción (regionales, provinciales y distritales).

En el eje Transparencia y acceso a la información:

5. Difundir sensibilización ciudadana sobre la erradicación de la corrupción e inhibir la normalización de conductas poco éticas, porque afecta la vida cotidiana de todos y todas. No es solamente la apropiación privada de recursos públicos, sino un factor que corroe la confianza hacia el Estado y hacia los demás ciudadanos y ciudadanas. Es imposible construir una sociedad democrática con alta percepción de corrupción.
6. Fomentar un enfoque anticorrupción desde la sociedad civil, que supere el marco legalista de la visión del Estado (perseguir y sancionar el delito) y promueva objetivos de fortalecimiento institucional, a través de la transparencia, la vigilancia, la exigibilidad y la rendición de cuentas. La erradicación de la corrupción debe aumentar la bajísima confianza que tenemos los peruanos hacia las instancias del Estado.
7. Fortalecer las capacidades técnicas para implementar herramientas anticorrupción, sobre todo en los gobiernos regionales y locales. En estos niveles del Estado las herramientas para disminuir la corrupción son prácticamente inexistentes y es donde



mayores dificultades se encuentra para el control eficiente de los organismos pertinentes.

8. Difundir la Alianza de Gobierno Abierto (AGA), de manera que se entienda el interés y la participación ciudadana como un derecho y una obligación del ciudadano para comprometerse e involucrarse en los procesos de las instituciones públicas.

En el eje Financiamiento de organizaciones políticas y campañas electorales:

9. Promover que los financiamientos de campaña sean administrados por los tesoreros de los partidos políticos, así mismo, impulsar un rol de mayor fiscalización de los organismos a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). Esto debido a que se ha evidenciado algunas limitaciones, por lo que es importante que se otorguen mayores atribuciones a la ONPE a fin de que realice una fiscalización adecuada, así como otorgar recursos económicos, logísticos y humanos para que pueda implementar una mejora sustancial en su rol de fiscalización.
10. Generar mecanismos que permitan hacer más efectivas las medidas correctivas y sancionadoras, como lo es la nulidad de la vigencia de inscripción de partidos políticos implicados en financiamiento ilícito de campañas. Si bien se ha logrado incorporar en el Código Penal artículos sobre financiamiento ilegal, aún queda pendiente la mejora de la capacidad coactiva de la ONPE con el fin de incentivar el cumplimiento de las normas dentro de los partidos políticos. Se debe, además, motivar a la ONPE para que sea más exigente con la calidad de los informes financieros presentados por los partidos políticos; y fortalecer al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) para que dé respuesta a las impugnaciones o apelaciones.
11. Evaluar la efectividad de la normativa, generando espacios para debatir las normas vigentes y ver qué otras normas serían necesarias, incluyendo a actores de los tres poderes del Estado y a la sociedad civil.

En el eje Prevención contra la corrupción:

12. Aumentar considerablemente la inversión en integridad pública anticorrupción. El presupuesto de la Secretaría de Integridad Pública es ínfimo (menos del 1% del presupuesto de la Presidencia del Consejo de Ministros PCM, en donde está adscrita).
13. Simplificar los procedimientos administrativos, así como la evaluación y monitoreo. De esta forma se podrá agilizar estos procedimientos y evitar malas prácticas arraigadas en las instituciones públicas, que dan pie a fortalecer la corrupción.
14. Instalar el Plan Institucional anticorrupción, este debe ser una obligación para los(as) candidatos y funcionarios.
15. Hacer accesible la información sobre concesiones, contrataciones y compras públicas. Si bien la información existe, resulta complicado el acceso a ella por el lenguaje especializado que usa.
16. Instruir a la ciudadanía en el uso de herramientas de transparencia, mediante capacitaciones públicas que tomen en cuenta el nivel de alfabetización digital de la población objetivo y su lenguaje materno.



17. Estandarizar las características para la compra de bienes de alto consumo y alta rotación, con el objetivo de evitar la incorporación de aquellas que generen discrecionalidad y direccionamiento a un bien determinado.

En el eje Cooperación jurídica internacional; combate al cohecho, al soborno internacional, al crimen organizado y al lavado de activos; y recuperación de activos:

18. Fortalecer la lucha contra el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales. Para ello es importante la aprobación del proyecto de ley que modifica la Ley 30424 que regula la responsabilidad administrativa de personas jurídicas, promovida por la CAN.
19. Fortalecer a fiscales para evitar retiros injustificados de casos, reducir el número de jueces y fiscales provisionales y supernumerarios. Se debe, además, proteger a denunciantes, promoviendo una cultura de denuncia; y mejorar la coordinación y el control de las solicitudes de asistencia judicial recíproca con otros países. Por lo que se debe poner en relevancia el informe emitido por el Grupo de Trabajo sobre cohecho de la OCDE, el cual recomienda la mejora y fortalecimiento de las instituciones judiciales y fiscalías en el Perú.

Acciones y recomendaciones para el Cumplimiento del Compromiso de Lima en Perú

Tema 1. Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática	
Acción	Recomendaciones
Difundir los impactos que la corrupción provoca en las brechas de género y los grados de exclusión de la población definida como vulnerable (población indígena, afroperuana, personas con discapacidad y LGTBI).	Incluir explícitamente en las estrategias contra la corrupción, a los grupos en situación de vulnerabilidad (población indígena, afroperuana, personas con discapacidad y LGTBI).
Fortalecer y profundizar la Política y Plan de Integridad y Lucha contra la Corrupción porque propone objetivos y otorga una estructura básica para la acción en todos los niveles del Estado.	Debido a que en el presente año 2021, finaliza la vigencia del actual Plan de Integridad y Lucha contra la Corrupción, debe ponerse en debate las dificultades encontradas, los resultados obtenidos y los cambios que debieran hacerse, para obtener los resultados previstos.
Incentivar y fortalecer la participación ciudadana en la lucha anticorrupción.	Involucrar activamente a la sociedad civil en la transparencia, la vigilancia y el control ciudadano.
	Transferir el desarrollo de las capacidades de las organizaciones con más experiencia hacia aquellas que buscan hacer vigilancia ciudadana en salud, educación, trabajo y otros.
Sancionar la falta de funcionamiento de las CRA y CPA, así como impulsar su	Incluir la participación de las poblaciones vulnerables, población indígena, afroperuana,

funcionamiento acorde a la actualización del Plan Nacional Anticorrupción.	personas con discapacidad y LGTBI, en los planes institucionales anticorrupción (regionales, provinciales y distritales).
--	---

Tema 2. Transparencia, acceso a la información, protección de denunciantes y derechos humanos, incluyendo la libertad de expresión

Acción	Recomendaciones
Difundir sensibilización ciudadana sobre la erradicación de la corrupción e inhibir la normalización de conductas poco éticas.	Tener en cuenta que no solamente la corrupción implica la apropiación privada de recursos públicos, sino un factor que corroe la confianza hacia el Estado y hacia los demás ciudadanos y ciudadanas. Es imposible construir una sociedad democrática con alta percepción de corrupción.
Fomentar un enfoque anticorrupción desde la sociedad civil, que supere el marco legalista de la visión del Estado (perseguir y sancionar el delito) y promueva objetivos de fortalecimiento institucional.	Valerse de mecanismos para la transparencia, la vigilancia, la exigibilidad y la rendición de cuentas. La erradicación de la corrupción debe aumentar la bajísima confianza que tenemos los peruanos hacia las instancias del Estado.
Fortalecer las capacidades técnicas para implementar herramientas anticorrupción, sobre todo en los gobiernos regionales y locales.	Tener en cuenta que en estos niveles del Estado las herramientas para disminuir la corrupción son prácticamente inexistentes y es donde mayores dificultades se encuentran para el control eficiente de los organismos pertinentes.
Difundir la AGA con el fin de despertar el interés y la participación ciudadana, que debe ser entendida como derecho y obligación.	Estas acciones permitirían que las y los ciudadanos se sientan más comprometidos e involucrados en los procesos de las instituciones públicas.

Tema 3. Financiamiento de organizaciones políticas y campañas electorales

Acción	Recomendaciones
Promover que todo tipo de financiamiento sea administrado por los tesoreros de los partidos políticos, así mismo, impulsar un rol de mayor fiscalización de los organismos a cargo, como la ONPE.	Otorgar mayores atribuciones a la ONPE para que pueda realizar una fiscalización adecuada. Así mismo, es necesario otorgar recursos económicos, logísticos y humanos a la ONPE para que pueda implementar una mejora sustancial en su rol de fiscalización.

Tema 3. Financiamiento de organizaciones políticas y campañas electorales

Acción	Recomendaciones
Generar mecanismos que permitan hacer más efectivas las medidas correctivas y sancionadoras, como por ejemplo la nulidad de la vigencia de inscripción de los partidos políticos implicados en financiamiento ilícito de campañas.	Se ha logrado incorporar en el Código Penal artículos sobre financiamiento ilegal; sin embargo, queda pendiente la mejora de la capacidad coactiva de la ONPE para incentivar el cumplimiento de las normas dentro de los partidos políticos. Motivar a la ONPE para que sea más exigente con la calidad de los informes financieros presentados por los partidos políticos. Fortalecer al JNE para que dé respuesta a las impugnaciones o apelaciones.
Evaluar la efectividad de la normativa.	Generar espacios para debatir las normas vigentes y ver qué otras normas serían necesarias, incluyendo a actores de los tres poderes del Estado y la sociedad civil.

Tema 4. Prevención de la corrupción en obras públicas, contrataciones y compras públicas

Acción	Recomendaciones
Aumentar considerablemente la inversión en integridad pública anticorrupción.	Tener en cuenta que el presupuesto de la Secretaría de Integridad Pública es ínfimo (menos del 1% del presupuesto de la Presidencia del Consejo de Ministros PCM, en donde está adscrita).
Simplificar los procedimientos administrativos, la evaluación y monitoreo.	Esto permitirá evitar malas prácticas arraigadas en las instituciones y que fortalecen la corrupción.
Instalar el Plan Institucional Anticorrupción.	Debe ser una obligación para los candidatos y funcionarios.
Hacer accesible la información sobre concesiones, contrataciones y compras públicas.	La información existe, pero resulta complicado el acceso a ella por el lenguaje especializado que se usa.
Instruir a la ciudadanía en el uso de herramientas de transparencia.	Se deben realizar capacitaciones públicas teniendo en cuenta el nivel de alfabetización digital que tenga la población objetivo y su lenguaje materno.
Estandarizar las características para la compra de bienes de alto consumo y alta rotación.	Evitar la incorporación de características que generen discrecionalidad y direccionamiento a un bien determinado.

Tema 5. Cooperación jurídica internacional; combate al cohecho, al soborno internacional, al crimen organizado y al lavado de activos; y recuperación de activos

Acción	Recomendaciones
Fortalecer la lucha contra el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales.	Es importante la aprobación del proyecto de ley que modifica la Ley 30424, que regula la responsabilidad administrativa de personas jurídicas, promovida por la CAN.
Fortalecer a fiscales para evitar retiros injustificados. Reducir el número de jueces y fiscales provisionales y supernumerarios. Así mismo, proteger a denunciantes, promoviendo una cultura de denuncia. Por último, mejorar la coordinación y el control de las solicitudes de asistencia judicial recíproca con otros países.	Poner en relevancia el informe emitido por el Grupo de Trabajo sobre cohecho, de la OCDE, el cual recomienda la mejora y el fortalecimiento de las instituciones judiciales y fiscalías en el Perú.



Referencias

- Castañeda Otsu, Susana Ynés. (2018). Creación de juzgados anticorrupción. Bases para su consolidación. Poder Judicial. 23 páginas. Disponible en: <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/0763cf804851e423a451ada38f54faeb/documentos+anticorrupci%C3%B3n+1+-+cap+1.pdf?mod=ajperes&cacheid=0763cf804851e423a451ada38f54faeb>
- CIVICUS Monitor (2021) National Civic Space Ratings. <https://monitor.civicus.org/>
- Congreso de la República. (2018). Ley 307742 Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control. Diario El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-de-fortalecimiento-de-la-contraloria-general-de-la-repub-ley-n-30742-1631374-2/>
- Durand, Francisco (2016). *Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú*. Oxfam. 95 páginas. https://peru.oxfam.org/policy_paper/cuando-el-poder-extractivo-captura-el-estado
- MINJUS Ministerio de Justicia. (2015). Estructura organizacional de las procuradurías especializadas en delito de corrupción. MINJUS. <https://www.minjus.gob.pe/anticorrupcion/anticorrupcion-estructura-organizacional>
- PCM Presidencia del Consejo de Ministros. (2008). Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción. Un compromiso de todos. PCM. http://www.pcm.gob.pe/InformacionGral/plan_anticorrupcion/plan_anticorrupcion.pdf
- PCM Presidencia del Consejo de Ministros. (2018). *Decreto Supremo 042-2018-PCM Creación de la Secretaría de Integridad Pública PCM*. PCM. https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/3111-042-2018-pcm_Decreto_Supremo_042-2018-PCM
- PCM Presidencia del Consejo de Ministros. (2018a). Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021. Diario El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-plan-nacional-de-integridad-y-decreto-supremo-n-044-2018-pcm-1641357-2/>
- PCM Presidencia del Consejo de Ministros. (2018b). Decreto Supremo 044-2018-PCM Aprueba Plan Nacional de Integridad y Luchas contra la Corrupción 2018-2020. Diario El Peruano. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1226049/Decreto-Supremo-N_-048-2018-que-aprueba-el-Plan-Nacional-de-Integridad-y-Lucha-contra-la-Corrupci%C3%B3n-2018-202120200811-2730953-l8jzdk.pdf
- PCM Presidencia del Consejo de Ministros. (2021). Metas del Plan Nacional contra la corrupción registran un nivel de cumplimiento del 70% al 2020. Nota de prensa. PCM. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/500837-metas-del-plan-nacional-de-integridad-y-lucha-contra-la-corrupcion-registran-un-nivel-de-cumplimiento-del-70-al-2020>



- Proética. (2017). Proética propone iniciativa para fortalecer procuradurías anticorrupción. Proética. <https://www.proetica.org.pe/noticias/proetica-propone-iniciativa-para-fortalecer-procuradurias-anticorrupcion/>
- Proética. (2019). Agenda anticorrupción y liderazgo político. Hacia una nueva etapa. Proética. <https://www.proetica.org.pe/editorial/agenda-anticorrupcion-y-liderazgo-politico-hacia-una-nueva-etapa/>
- Shack, Nelson; Pérez Jeniffer; Portugal Luis. (2020). Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. 68 páginas. https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2020/Calculo_de_la_Corrupcion_en_el_Peru.pdf
- Shack, Nelson, Lozada, Laura. (2020). Control Específico: Un control posterior, célere y focal. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. 84 páginas. https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2020/Control_Especifico_Un_control_posterior_celer_e_y_focal.pdf
- Shack, Nelson. (2021). El control en los tiempos de Covid-19: Hacia una transformación del control. Contraloría General de la República del Perú. https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2020/Documento_de_trabajo_El_control_en_los_tiempos_de_COVID-19.pdf



Anexos

- Anexo No. 1 Valoración del Compromiso de Lima en Perú

Tabla 1. Criterios de seguimiento compromisos relacionados con el Fortalecimiento a la gobernabilidad democrática

Compromiso	Pertinencia	Eficacia	Sostenibilidad	Promedio País
2. Fortalecer la autonomía e independencia judicial siguiendo los estándares interamericanos y universales aplicables en la materia, con el objeto de promover el respeto al Estado de Derecho y el acceso a la justicia, así como promover e impulsar políticas de integridad y transparencia en el sistema judicial.	1.92	1.77	1.92	1.87
7. Promover la equidad e igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como objetivo transversal de nuestras políticas anticorrupción, mediante un grupo de trabajo sobre liderazgo y empoderamiento de las mujeres que activamente promueva la colaboración entre instituciones interamericanas y la sinergia con otras agencias internacionales.	1.33	1.47	1.53	1.44
8. Incluir a los diversos grupos en situación de vulnerabilidad en la definición de medidas para fortalecer la gobernanza y combatir la corrupción, reconociendo su grave impacto en dichas poblaciones.	1.15	1	1.15	1.1
9. Garantizar la transparencia e igualdad de oportunidades en los procesos de selección de servidores públicos, basados en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud.	1.62	1.38	1.85	1.62
10. Promover la adopción de medidas que prevengan conflictos de intereses, así como la presentación por parte de servidores públicos de declaraciones patrimoniales y de información financiera, según corresponda.	1.92	1.85	2.08	1.95
11. Promover códigos de conducta para los servidores públicos que contengan altos estándares de ética, probidad, integridad y transparencia, tomando como referencia los "Lineamientos para la Gestión de Políticas de Integridad en las Administraciones Públicas de	1.85	1.85	1.77	1.82

las Américas”, e instar al sector privado a desarrollar códigos de conducta similares.				
--	--	--	--	--

Tabla 2. Criterios de seguimiento compromisos relacionados con la Transparencia, acceso a la información, protección de denunciantes y derechos humanos, incluyendo la libertad de expresión

Compromiso	Pertinencia	Eficacia	Sostenibilidad	Promedio País
13. Continuar fortaleciendo sistemas o medidas nacionales anticorrupción y mejorar las condiciones para la efectiva participación de la sociedad civil, organizaciones sociales, academia, sector privado, ciudadanos y otros actores sociales en el seguimiento de la gestión gubernamental, incluyendo el establecimiento de mecanismos de prevención, canales de denuncia de posibles actos de corrupción, así como facilitar la labor de los observatorios ciudadanos u otros mecanismos de control social, incentivando la adopción de mecanismos de participación electrónica.	2.31	2.15	2	2.15
14. Promover y/o fortalecer la implementación de políticas y planes nacionales y, cuando corresponda, subnacionales, en materia de: gobierno abierto, gobierno digital, datos abiertos, transparencia fiscal, presupuestos abiertos, sistemas electrónicos de compras, contrataciones públicas y registro público de proveedores del Estado, considerando para ello la participación de la sociedad civil y otros actores sociales	1.92	2	2.31	2.08
15. Consolidar la autonomía e independencia de los órganos de control superior.	2.15	1.77	2	1.97
16. Implementar y/o fortalecer los órganos de transparencia y acceso a la información pública, sobre la base de las mejores prácticas internacionales aplicables.	1.85	1.92	1.85	1.87
18. Elaborar estadísticas e indicadores en nuestros países que permitan evaluar el impacto de las políticas de transparencia y de lucha contra la corrupción y, para ello, impulsar el fortalecimiento de las capacidades estatales en la materia.	2	1.92	2	1.97
21. Impulsar la adopción y/o fortalecimiento de las medidas legislativas que sean necesarias para tipificar penalmente los actos de corrupción y otros conexos, de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción	1.46	1.92	1.92	1.77

(CNUCC), la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC).				
22. Proteger a los denunciantes, testigos e informantes de actos de corrupción frente a acciones intimidatorias y represalias.	2.08	2	1.92	2

Tabla 3. Criterios de seguimiento compromisos relacionados con el Financiamiento de organizaciones políticas y campañas electorales

Compromiso	Eficacia	Pertinencia	Sostenibilidad	Promedio País
25. Impulsar la adopción y/o fortalecimiento de medidas que promuevan la transparencia, rendición de cuentas, contabilidad apropiada y bancarización de los ingresos y gastos de las organizaciones y partidos políticos, principalmente de sus campañas electorales, garantizando el origen lícito de las aportaciones, así como la sanción por la recepción de contribuciones ilícitas.	2.23	2	1.92	2.05

Tabla 4. Criterios de seguimiento compromisos relacionados con la Prevención de la corrupción en obras públicas, contrataciones y compras públicas

Compromiso	Eficacia	Pertinencia	Sostenibilidad	Promedio País
27. Promover el uso de sistemas electrónicos para compras gubernamentales, contrataciones de servicios y obras públicas para asegurar la transparencia, publicidad, veeduría ciudadana y una efectiva rendición de cuentas.	1.92	2	2	1.97
29. Promover la inclusión de cláusulas anticorrupción en todos los contratos del Estado y de asociaciones público-privadas, y establecer registros de personas naturales y jurídicas vinculadas con actos de corrupción y lavado de activos para evitar su contratación.	1.85	1.46	1.62	1.64
33. Implementar medidas para la reducción de la burocracia y la simplificación de trámites en todos los niveles de gobierno para la prevención de la corrupción.	1.85	1.62	1.77	1.74

Tabla 5. Criterios de seguimiento compromisos relacionados con la Cooperación jurídica internacional; combate al cohecho, al soborno internacional, al crimen organizado y al lavado de activos; y recuperación de activos

Compromiso	Eficacia	Pertinencia	Sostenibilidad	Promedio País
37. Promover la más amplia cooperación entre las autoridades judiciales, policías, fiscalías, unidades de inteligencia financiera y autoridades administrativas, en las investigaciones y procedimientos relacionados con los delitos de corrupción, lavado de activos, cohecho y soborno transnacional.	2.08	1.85	2	1.97
41. Impulsar la adopción o fortalecimiento de medidas a través de las instituciones competentes, para permitir el embargo preventivo, la extinción de dominio y la confiscación de activos producto de la corrupción.	2.31	1.92	1.92	2.05

