

**Universidad Católica de Santa María**

**Escuela de Postgrado**

**Maestría en Derecho Penal**



**Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal  
en el marco de la Política de Integridad y Lucha contra la Corrupción,  
Perú, 2018-2020.**

Tesis presentada por el Bachiller:

**Arapa Valencia, Jhosep Ruben**

**ORCID: 0009-0009-0990-0754**

para optar el Grado Académico de Maestro en Derecho Penal

Asesor:

**Mg. Tomy López, Franklin Jaime**

**ORCID: 0000-0002-8059-6785**

Arequipa - Perú

2025

UCSM-ERP

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA**  
**ESCUELA DE POSTGRADO**  
**DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR DE TESIS**

Arequipa, 12 de Septiembre del 2024

**Dictamen: 006151-C-EPG-2024**

Visto el borrador del expediente 006151, presentado por:

**2021002041 - ARAPA VALENCIA JHOSEP RUBEN**

Titulado:

**EFFECTOS DE LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN  
EL MARCO DE LA POLÍTICA DE INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN, PERÚ,  
2018-2020.**

Nuestro dictamen es:

**APROBADO**

**29435798 - MEZA FLORES EDUARDO JESUS  
DICTAMINADOR**



**29594759 - COAGUILA VALDIVIA JAIME FRANCISCO  
DICTAMINADOR**



**42755102 - FERNANDEZ PAREDES PEDRO ADOLFO  
DICTAMINADOR**



# Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política de Integridad y Lucha contra la Corrupción, Perú, 2018-2020

## INFORME DE ORIGINALIDAD

9%

INDICE DE SIMILITUD

10%

FUENTES DE INTERNET

4%

PUBLICACIONES

3%

TRABAJOS DEL  
ESTUDIANTE

## FUENTES PRIMARIAS

1

[www.elperulegal.com](http://www.elperulegal.com)

Fuente de Internet

3%

2

Submitted to Universidad Católica de Santa  
María

Trabajo del estudiante

1%

3

[documentop.com](http://documentop.com)

Fuente de Internet

1%

4

[pirhua.udep.edu.pe](http://pirhua.udep.edu.pe)

Fuente de Internet

1%

5

[www.defensoria.gob.pe](http://www.defensoria.gob.pe)

Fuente de Internet

1%

6

[enterateconlesly.com](http://enterateconlesly.com)

Fuente de Internet

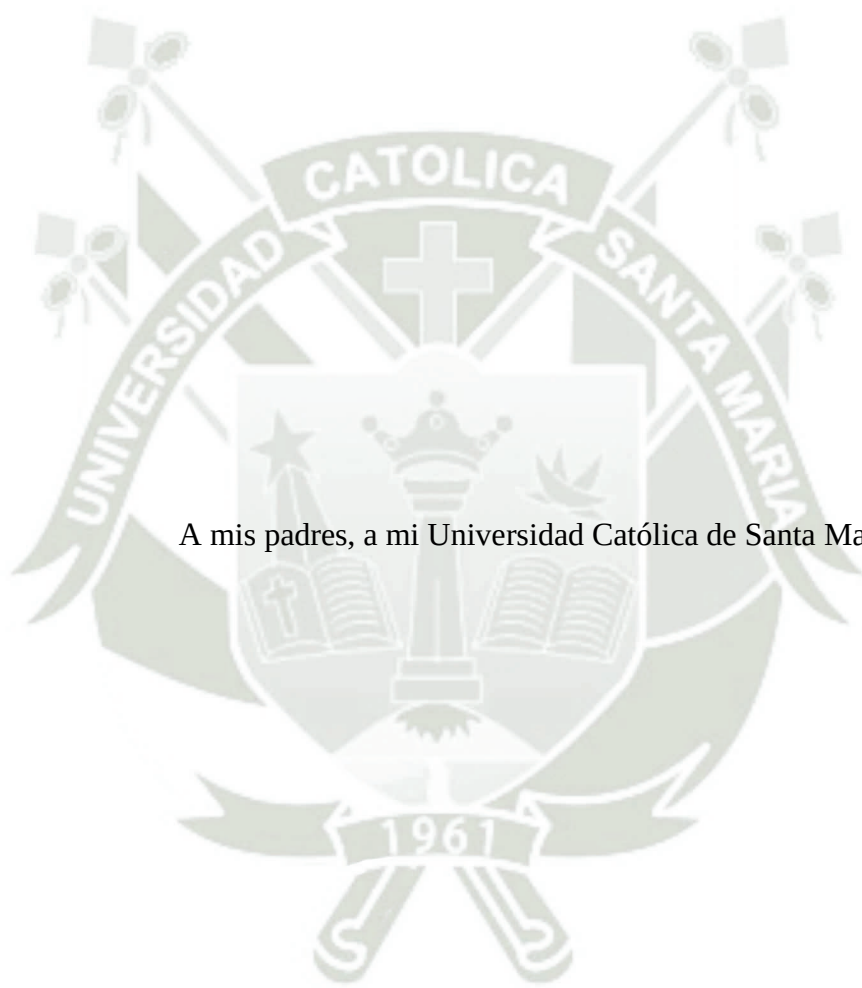
1%

7

[can.pcm.gob.pe](http://can.pcm.gob.pe)

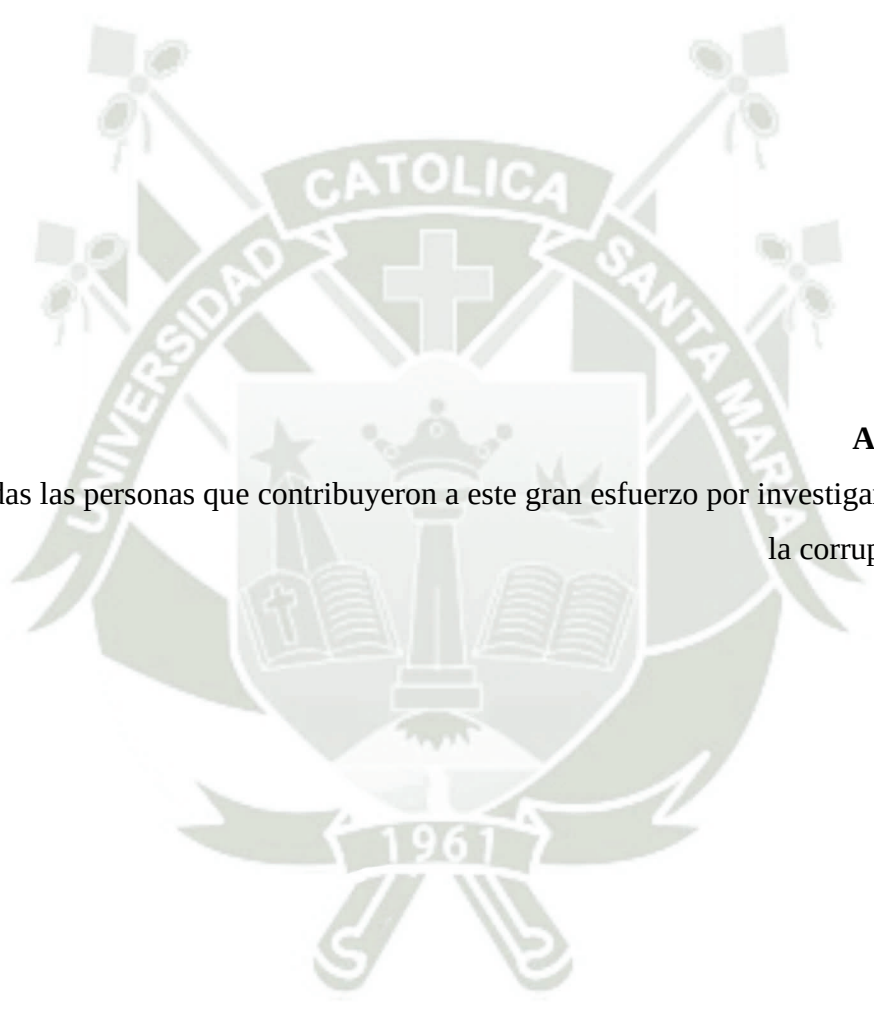
Fuente de Internet

1%



**Dedicatoria:**

A mis padres, a mi Universidad Católica de Santa María y a Arequipa.



**Agradecimiento:**  
A todas las personas que contribuyeron a este gran esfuerzo por investigar el problema de la corrupción en el Perú.



“Si la corrupción es una enfermedad, la transparencia es una parte medular de su tratamiento.”

*Kofi Annan*



## Índice General

|                                                          |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| Dedicatoria                                              |    |
| Agradecimiento                                           |    |
| Epígrafe                                                 |    |
| Resumen                                                  |    |
| Abstract                                                 |    |
| Introducción .....                                       | 1  |
| Hipótesis.....                                           | 2  |
| Objetivos .....                                          | 3  |
| Capítulo I: Marco Teórico.....                           | 4  |
| I. La Corrupción .....                                   | 4  |
| 1. Diagnóstico Situacional de la Corrupción.....         | 4  |
| 2. Hacia el Camino de una Política Anticorrupción.....   | 7  |
| 3. Definiendo la Corrupción.....                         | 9  |
| 3.1. Definición Lingüística:.....                        | 10 |
| 3.2. Definición de Entidades Especializadas:.....        | 10 |
| 3.3. Definición de Especialistas e Investigadores: ..... | 11 |
| 4. Características .....                                 | 12 |
| 4.1. Uso Indevido del Poder .....                        | 12 |
| 4.2. Beneficios Irregulares .....                        | 13 |
| 5. Actores de la Corrupción.....                         | 14 |
| 6. Mediciones de la Corrupción .....                     | 16 |
| 6.1. Índice de Percepción de la Corrupción.....          | 17 |
| 6.2. Indicador de Control de Corrupción.....             | 17 |
| 6.3. Barómetro Global de la Corrupción .....             | 17 |
| 7. Nuevas Teorías de la Corrupción .....                 | 18 |
| 7.1. Corruption of the Democratic Process .....          | 19 |
| 7.2. Corruption of Equality .....                        | 19 |
| 7.3. Corruption of Autonomy .....                        | 20 |
| 7.4. Corruption of the Constitution .....                | 20 |
| 8. Formas o Niveles de Corrupción.....                   | 22 |
| 8.1. Corrupción Judicial .....                           | 22 |
| 8.2. Corrupción Administrativa.....                      | 22 |
| 8.3. Corrupción Política .....                           | 23 |
| 8.4. Captura del Estado .....                            | 25 |
| 9. Tipos de Corrupción.....                              | 26 |
| 10. Corrupción en el Ámbito Penal .....                  | 29 |

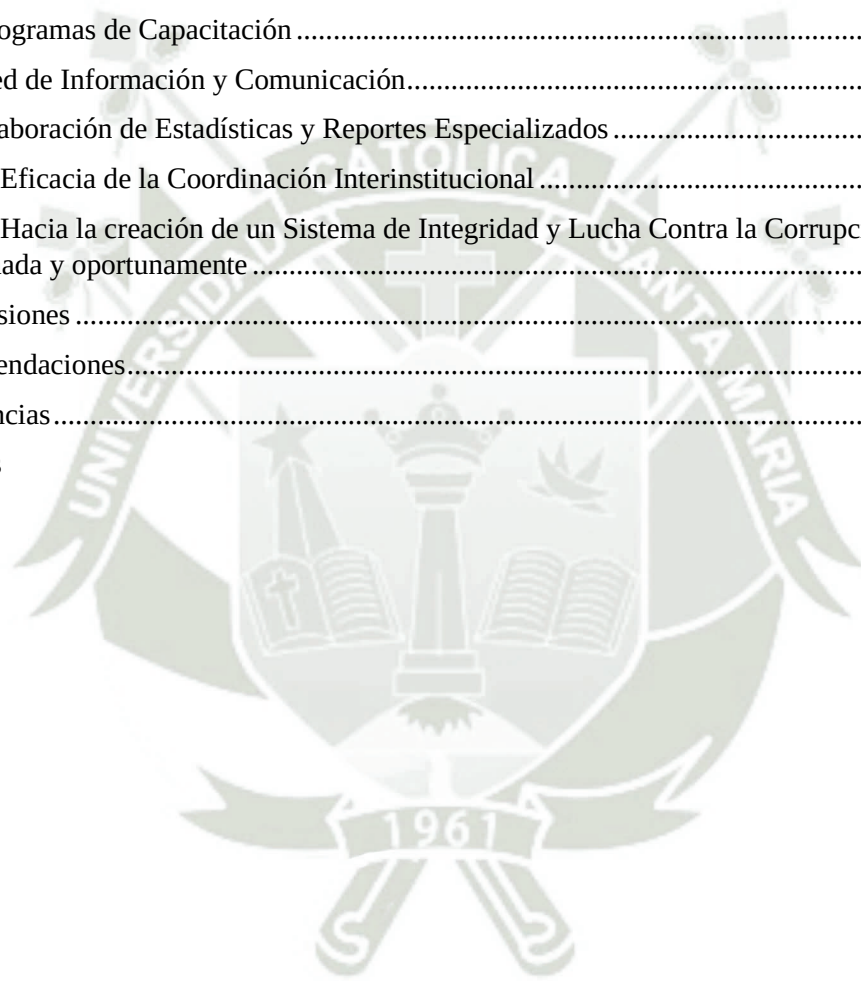
|         |                                                                                 |    |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------|----|
| 11.     | Corrupción en el Ámbito Administrativo.....                                     | 30 |
| 12.     | Causas y Efectos de la Corrupción.....                                          | 31 |
| 12.1.   | Causas .....                                                                    | 31 |
| 12.1.1. | Incentivos Específicos.....                                                     | 32 |
| 12.1.2. | Instituciones Sociales .....                                                    | 32 |
| 12.1.3. | Ética Personal.....                                                             | 33 |
| 12.2.   | Efectos.....                                                                    | 34 |
| II.     | La Política y el Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción ..... | 36 |
| 1.      | Capacidad Preventiva del Estado .....                                           | 37 |
| 1.1.    | Ética e Integridad en la Función Pública.....                                   | 37 |
| 1.1.1.  | Ética.....                                                                      | 37 |
| 1.1.2.  | Integridad .....                                                                | 40 |
| 1.2.    | Reforma Política y Electoral .....                                              | 42 |
| 1.2.1.  | Participación Ciudadana.....                                                    | 43 |
| 1.2.2.  | Reforma Electoral .....                                                         | 43 |
| 1.2.3.  | Reforma Política.....                                                           | 44 |
| 1.3.    | Transparencia y Acceso a la Información .....                                   | 47 |
| 1.4.    | Conflicto de Intereses.....                                                     | 51 |
| 2.      | Gestión de Riesgos.....                                                         | 54 |
| 2.1.    | Gestión de Denuncias.....                                                       | 54 |
| 2.2.    | Meritocracia de la Administración Pública .....                                 | 57 |
| 2.3.    | Integridad en las Contrataciones .....                                          | 60 |
| 3.      | Capacidad Sancionadora del Estado.....                                          | 62 |
| 3.1.    | Sistema Disciplinario .....                                                     | 62 |
| 3.2.    | Sistema de Control .....                                                        | 64 |
| 3.3.    | Sistema de Justicia Penal.....                                                  | 66 |
| 3.4.    | Recuperación de Activos.....                                                    | 69 |
| III.    | Coordinación Interinstitucional del Sistema de Justicia Penal.....              | 70 |
| 1.      | Sistema Anticorrupción Peruano.....                                             | 70 |
| 2.      | Comisión de Alto Nivel Anticorrupción .....                                     | 75 |
| 2.1.    | Antecedentes .....                                                              | 75 |
| 2.2.    | Definición y Funciones .....                                                    | 75 |
| 2.3.    | Composición .....                                                               | 76 |
| 2.4.    | Derechos y deberes.....                                                         | 78 |
| 2.5.    | Secretaría de Integridad Pública.....                                           | 78 |
| 3.      | Sistema de Justicia Penal en Materia de Corrupción .....                        | 79 |
| 3.1.    | Policía Nacional .....                                                          | 79 |



|          |                                                                                           |    |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.1.1.   | División de Investigaciones de Alta Complejidad .....                                     | 80 |
| 3.1.2.   | Dirección Contra la Corrupción .....                                                      | 80 |
| 3.1.2.1. | División de Investigación de Delitos de Corrupción vinculados al Crimen Organizado .....  | 81 |
| 3.1.2.2. | División de Investigación de Delitos contra la Administración Pública .....               | 81 |
| 3.1.2.3. | División de Protección Especial en Investigaciones contra la Corrupción .....             | 81 |
| 3.1.2.4. | División de Inteligencia Anticorrupción .....                                             | 82 |
| 3.2.     | Ministerio Público .....                                                                  | 84 |
| 3.2.1.   | Fiscalía Suprema Transitoria Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios ..... | 84 |
| 3.2.2.   | Equipos Especiales de Investigación .....                                                 | 85 |
| 3.2.2.1. | Equipo Especial de Fiscales Lava Jato .....                                               | 85 |
| 3.2.2.2. | Equipo Especial de Fiscales Los Cuellos Blancos .....                                     | 86 |
| 3.2.2.3. | Equipo Especial de Fiscales Contra la Corrupción del Poder .....                          | 86 |
| 3.2.3.   | Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios .....                   | 86 |
| 3.2.3.1. | Fiscal Superior Coordinador Nacional .....                                                | 87 |
| 3.2.4.   | Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público .....                                | 88 |
| 3.3.     | Poder Judicial .....                                                                      | 90 |
| 3.3.1.   | Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada .....                             | 90 |
| 3.3.1.1. | Presidencia .....                                                                         | 91 |
| 3.3.1.2. | Sala Plena .....                                                                          | 92 |
| 3.3.1.3. | Consejo Ejecutivo Distrital .....                                                         | 92 |
| 3.3.2.   | Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial .....                                    | 92 |
| 3.4.     | Procuraduría General del Estado .....                                                     | 94 |
| 3.4.1.   | Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción .....                         | 94 |
| 3.5.     | Contraloría General de la República .....                                                 | 96 |
| 3.5.1.   | Subgerencia del Observatorio Anticorrupción .....                                         | 96 |
| 3.6.     | Defensoría del Pueblo .....                                                               | 96 |
| 3.6.1.   | Adjuntía de Lucha Contra la Corrupción, Transparencia y Eficiencia del Estado ...         | 97 |
| 3.7.     | Unidad de Inteligencia Financiera .....                                                   | 97 |
| 3.8.     | Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado .....                               | 97 |
| 3.9.     | Instituto Nacional Penitenciario .....                                                    | 98 |
| 4.       | Entidades Involucradas en la Prevención y Lucha contra la Corrupción .....                | 98 |
| 4.1.     | Junta Nacional de Justicia .....                                                          | 98 |
| 4.2.     | Tribunal Constitucional .....                                                             | 98 |
| 4.3.     | Ministerios .....                                                                         | 98 |
| 4.4.     | Congreso de la República .....                                                            | 99 |
| 5.       | Entidades Pertenecientes al Nivel Subnacional .....                                       | 99 |

|                               |                                                                          |     |
|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|-----|
| 5.1.                          | Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales .....                          | 99  |
| 5.2.                          | Gobiernos Regionales .....                                               | 99  |
| 5.3.                          | Asociación de Municipalidades del Perú .....                             | 100 |
| 5.4.                          | Gobiernos Locales.....                                                   | 100 |
| 6.                            | Entidades Aportantes en la Prevención y Lucha contra la Corrupción ..... | 100 |
| 7.                            | Actores de la Sociedad Civil .....                                       | 100 |
| 7.1.                          | Asociación de Universidades del Perú .....                               | 100 |
| 7.2.                          | Consejo Nacional para la Ética Pública .....                             | 101 |
| 7.3.                          | Gremios Empresariales .....                                              | 101 |
| 7.4.                          | Consejo de la Prensa Peruana.....                                        | 101 |
| 8.                            | Interoperabilidad .....                                                  | 101 |
| 8.1.                          | Niveles de Interoperabilidad .....                                       | 103 |
| 8.2.                          | Tipos de Interoperabilidad .....                                         | 104 |
| 8.2.1.                        | Interoperabilidad Bilateral o Descentralizada .....                      | 104 |
| 8.2.2.                        | Interoperabilidad Central.....                                           | 104 |
| 8.2.3.                        | Interoperabilidad Federada con Datos en la Fuente .....                  | 104 |
| 8.3.                          | Gobernanza de la Interoperabilidad .....                                 | 104 |
| 8.4.                          | Interoperabilidad del Sistema de Justicia Penal .....                    | 105 |
| 9.                            | Coordinación Interinstitucional.....                                     | 105 |
| 9.1.                          | Coordinación Preventiva.....                                             | 105 |
| 9.2.                          | Coordinación Investigativa .....                                         | 106 |
| 9.3.                          | Coordinación Punitiva.....                                               | 106 |
| 10.                           | Cooperación Interinstitucional .....                                     | 106 |
| 10.1.                         | Cooperación .....                                                        | 106 |
| 10.2.                         | Asistencia Técnica.....                                                  | 107 |
| Capítulo II: Metodología..... |                                                                          | 108 |
| 1.                            | Naturaleza de la Investigación .....                                     | 108 |
| 2.                            | Enfoque de la Investigación .....                                        | 109 |
| 3.                            | Diseño de la Investigación .....                                         | 110 |
| 4.                            | Método de Investigación .....                                            | 111 |
| 5.                            | Técnica de Interpretación .....                                          | 112 |
| 6.                            | Variables e Indicadores .....                                            | 114 |
| 7.                            | Técnicas de Investigación e Instrumentos.....                            | 117 |
| 8.                            | Criterios de Validación de Instrumentos .....                            | 121 |
| 9.                            | Universo y muestra.....                                                  | 121 |
| 10.                           | Sistema de Citación.....                                                 | 121 |
| 11.                           | Confidencialidad .....                                                   | 121 |

|                                                                                                                           |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 12. Matriz de Consistencia .....                                                                                          | 122 |
| Capítulo III: Resultados y Discusión .....                                                                                | 123 |
| 1. Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción .....                                                     | 124 |
| 2. Sistema Anticorrupción.....                                                                                            | 128 |
| 3. Sistema de Justicia Penal en Materia de Corrupción .....                                                               | 132 |
| 4. Coordinación Interinstitucional.....                                                                                   | 138 |
| 5. Líneas de Acción.....                                                                                                  | 146 |
| 6. Armonización de Normas y Procedimientos.....                                                                           | 148 |
| 7. Programas de Capacitación .....                                                                                        | 150 |
| 8. Red de Información y Comunicación.....                                                                                 | 155 |
| 9. Elaboración de Estadísticas y Reportes Especializados .....                                                            | 160 |
| 10. Eficacia de la Coordinación Interinstitucional .....                                                                  | 164 |
| 11. Hacia la creación de un Sistema de Integridad y Lucha Contra la Corrupción que actúe coordinada y oportunamente ..... | 170 |
| Conclusiones .....                                                                                                        | 184 |
| Recomendaciones.....                                                                                                      | 187 |
| Referencias.....                                                                                                          | 189 |
| Anexos                                                                                                                    |     |





## Índice de Tablas

|                                                                                                                       |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabla 1: <i>Tipos de Corrupción</i> .....                                                                             | 26  |
| Tabla 2: <i>Evolución de los Tipos de Corrupción</i> .....                                                            | 28  |
| Tabla 3: <i>Delitos tipificados en el Código Penal</i> .....                                                          | 29  |
| Tabla 4: <i>Principales prácticas administrativas vinculadas a la corrupción</i> .....                                | 31  |
| Tabla 5: <i>Estructura del Código de Ética en la Función Pública</i> .....                                            | 38  |
| Tabla 6: <i>Normativa en materia de ética en la función pública</i> .....                                             | 39  |
| Tabla 7: <i>Normativa en materia política y electoral</i> .....                                                       | 45  |
| Tabla 8: <i>Normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública</i> .....                         | 50  |
| Tabla 9: <i>Normativa en materia de conflicto de intereses</i> .....                                                  | 52  |
| Tabla 10: <i>Normativa en materia de gestión de denuncias de actos de corrupción</i> .....                            | 55  |
| Tabla 11: <i>Normativa en materia de meritocracia en la administración pública</i> .....                              | 59  |
| Tabla 12: <i>Normativa en materia de contrataciones con el Estado</i> .....                                           | 61  |
| Tabla 13: <i>Sistema disciplinario de la Ley del Servicio Civil</i> .....                                             | 63  |
| Tabla 14: <i>Marco normativo del Sistema Nacional de Control</i> .....                                                | 65  |
| Tabla 15: <i>Marco normativo del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción</i> .....                 | 68  |
| Tabla 16: <i>Marco normativo complementario a la coordinación del Sistema de Justicia Penal</i> ....                  | 102 |
| Tabla 17: <i>Indicadores de las variables independiente y dependiente</i> .....                                       | 114 |
| Tabla 18: <i>Técnicas e instrumentos de investigación de variables independiente y dependiente</i> ...                | 118 |
| Tabla 19: <i>Matriz de consistencia de la investigación</i> .....                                                     | 122 |
| Tabla 20: <i>Aportes de los entrevistados a la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción</i> ..... | 124 |
| Tabla 21: <i>Aportes de entrevistados al Sistema Anticorrupción</i> .....                                             | 128 |
| Tabla 22: <i>Aportes de entrevistados al Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción</i> .....                 | 133 |
| Tabla 23: <i>Convenios de Cooperación Interinstitucional en la Lucha contra la Corrupción</i> .....                   | 142 |
| Tabla 24: <i>Convenios de Coordinación Interinstitucional en la Prevención de la Corrupción</i> .....                 | 145 |
| Tabla 25: <i>Líneas de acción de los Convenios de Cooperación Interinstitucional</i> .....                            | 147 |
| Tabla 26: <i>Armonización de normas y procedimientos</i> .....                                                        | 150 |
| Tabla 27: <i>Capacitaciones en materia de integridad y lucha contra la corrupción</i> .....                           | 151 |
| Tabla 28: <i>Programas de capacitación de la Secretaría de Integridad Pública</i> .....                               | 153 |
| Tabla 29: <i>Red de información y comunicación</i> .....                                                              | 156 |
| Tabla 30: <i>Estadísticas y reportes especializados</i> .....                                                         | 160 |
| Tabla 31: <i>Aportes de entrevistados a la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal</i> .....    | 164 |
| Tabla 32: <i>Reporte de la Coordinación Interinstitucional</i> .....                                                  | 169 |

## Índice de Figuras

|                                                                                              |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura 1: Niveles de corrupción en el Estado peruano .....                                   | 21  |
| Figura 2: Entidades involucradas en la lucha contra la corrupción.....                       | 73  |
| Figura 3: Entidades involucradas en la lucha contra la corrupción.....                       | 74  |
| Figura 4: Conformación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.....                      | 77  |
| Figura 5: Estructura de la Dirección Contra la Corrupción de la Policía Nacional .....       | 83  |
| Figura 6: Estructura del Ministerio Público en la Lucha contra la Corrupción .....           | 89  |
| Figura 7: Estructura del Poder Judicial en la Lucha contra la Corrupción.....                | 93  |
| Figura 8: Estructura de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción ..... | 95  |
| Figura 9: Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.....                   | 171 |
| Figura 10: Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción .....          | 176 |
| Figura 11: Armonización de normas y procedimientos en la lucha contra la corrupción .....    | 179 |
| Figura 12: Capacitaciones del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción .....       | 181 |





### Lista de abreviaturas

|                     |   |                                                                |
|---------------------|---|----------------------------------------------------------------|
| ANTAIP<br>Pública   | : | Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información  |
| AMPE                | : | Asociación de Municipalidades del Perú                         |
| AN                  | : | Acuerdo Nacional                                               |
| ANGR                | : | Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales                      |
| ASUP                | : | Asociación de Universidades del Perú                           |
| BGC                 | : | Barómetro Global de la Corrupción                              |
| BID                 | : | Banco Interamericano de Desarrollo                             |
| BM                  | : | Banco Mundial                                                  |
| CAN                 | : | Comisión de Alto Nivel Anticorrupción                          |
| CC                  | : | Cámara de Comercio                                             |
| CEPAL               | : | Comisión Económica para América Latina y el Caribe             |
| CEPLAN              | : | Centro Nacional de Planeamiento Estratégico                    |
| CGR                 | : | Contraloría General de la República                            |
| CNP                 | : | Consejo Nacional de la Prensa                                  |
| CONFIEP             | : | Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas |
| CPP                 | : | Consejo de la Prensa Peruana                                   |
| CRA                 | : | Consejo Regional Anticorrupción                                |
| DIRCOCOR            | : | Dirección contra la Corrupción                                 |
| DP                  | : | Defensoría del Pueblo                                          |
| ENAHOG              | : | Encuesta Nacional de Hogares                                   |
| FMI                 | : | Fondo Monetario Internacional                                  |
| GL                  | : | Gobierno Local                                                 |
| GR                  | : | Gobierno Regional                                              |
| INEI                | : | Instituto Nacional de Estadística e Informática                |
| INPE                | : | Instituto Nacional Penitenciario                               |
| IP<br>Internacional | : | Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia         |
| JNE                 | : | Jurado Nacional de Elecciones                                  |
| JNJ                 | : | Junta Nacional de Justicia                                     |

|          |   |                                                                  |
|----------|---|------------------------------------------------------------------|
| MIDIS    | : | Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social                      |
| MINJUS   | : | Ministerio de Justicia y Derechos Humanos                        |
| MP       | : | Ministerio Público                                               |
| OCDE     | : | Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos         |
| OEA      | : | Organización de Estados Americanos                               |
| ONG      | : | Organización No Gubernamental                                    |
| ONPE     | : | Oficina Nacional de Procesos Electorales                         |
| ONU      | : | Organización de las Naciones Unidas                              |
| OSCE     | : | Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado            |
| PCM      | : | Presidencia del Consejo de Ministros                             |
| PGE      | : | Procuraduría General del Estado                                  |
| PJ       | : | Poder Judicial                                                   |
| PNP      | : | Policía Nacional del Perú                                        |
| PNUD     | : | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo               |
| PROÉTICA | : | Capítulo Peruano de Transparencia Internacional                  |
| PRONABI  | : | Programa Nacional de Bienes Incautados                           |
| RENIEC   | : | Registro Nacional de Identificación y Estado Civil               |
| SAJ      | : | Sistema de Administración de Justicia                            |
| SBS      | : | Superintendencia de Banca, Seguros y AFP                         |
| SERVIR   | : | Autoridad Nacional del Servicio Civil                            |
| SMV      | : | Superintendencia del Mercado de Valores                          |
| SNC      | : | Sistema Nacional de Control                                      |
| SNI      | : | Sociedad Nacional de Industrias                                  |
| SIP      | : | Secretaría de Integridad Pública                                 |
| SUNARP   | : | Superintendencia Nacional de los Registros Públicos              |
| SUNAT    | : | Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria |
| TC       | : | Tribunal Constitucional                                          |
| TI       | : | Transparencia Internacional                                      |
| UIF      | : | Unidad de Inteligencia Financiera                                |
| UNCAC    | : | Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción           |

|       |   |                                                                                  |
|-------|---|----------------------------------------------------------------------------------|
| UNOCD | : | Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito                       |
| UNTOC | : | Convenio de Naciones Unidas contra las Organizaciones Criminales Internacionales |
| USAID | : | Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos                   |
| U4    | : | Centro de Recursos Anticorrupción de U4                                          |



## Resumen

La presente investigación estudia los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción en el Perú durante los años 2018-2021, valiéndose de normas, políticas, planes, informes, y entrevistas. La corrupción constituye uno de los principales problemas que enfrenta el país porque afecta el normal funcionamiento de la administración pública, y como consecuencia la calidad de vida de todos los peruanos siendo necesario combatirla integralmente. En estas circunstancias, la coordinación interinstitucional propone un trabajo en conjunto jugando un rol fundamental en la lucha contra la corrupción, constituyéndose como una acción en el Plan y la Política Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción. Por estas consideraciones, realizamos un análisis exhaustivo que comprende desde el diagnóstico del problema hasta el planteamiento de la creación de un Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción basada en nuestra realidad jurídica, política, social, económica, y cultural como una alternativa para que las entidades del Sistema de Justicia Penal trabajen coordinadamente en la lucha contra la corrupción de manera eficiente y eficaz en la prevención, detección, investigación, y sanción de la corrupción.

Palabras Clave:

Corrupción – Sistema de Justicia Penal – Coordinación interinstitucional.



### Abstract

This research studies the effects of the inter-institutional coordination of the Criminal Justice System on corruption in Peru during the years 2018-2021, using regulations, policies, plans, reports, and interviews. Corruption constitutes one of the main problems facing the country because it affects the normal functioning of public administration, and as a consequence the quality of life of all Peruvians being necessary to combat it comprehensively. In these circumstances, inter-institutional coordination proposes a joint work playing a fundamental role in the fight against corruption, constituting an action in the National Integrity and Anti-Corruption Policy and Plan. For these considerations, we conducted an exhaustive analysis that includes from the diagnosis of the problem to the proposal of the creation of a System of Integrity and Fight against Corruption based on our legal, political, social, economic and cultural reality as an alternative for the entities of the Criminal Justice System to work in coordination in the fight against corruption in an efficient and effective manner in the prevention, detection, investigation and punishment of corruption.

Key words:

Corruption - Criminal Justice System – Interinstitutional coordination.

## Introducción

En los últimos años el Perú atraviesa por una aguda crisis política, social y económica, producto de los múltiples actos de corrupción en los tres niveles de gobierno, convirtiéndose en uno de los principales problemas que el Estado peruano afronta debido a que daña y obstaculiza el desarrollo integral del país, generando pobreza, discriminación y deterioro estructural de la sociedad.

En esas circunstancias, el Estado peruano elaboró políticas, planes, programas, ejes, objetivos y acciones que disminuyan y erradiquen este mal que se encuentra enquistado dentro de la administración pública y la administración de justicia, e inclusive extendiéndose a la sociedad en general, corriendo el peligro de institucionalizarse y capturar el Estado.

Escándalos como *Lava Jato*, *El Club de la Construcción*, *Los Cuellos Blancos del Puerto*, *Los Dinámicos del Centro* y *Los Hijos del Cóndor*, hasta la defenestración del Consejo Nacional de la Magistratura y su reemplazo por la Junta Nacional de Justicia, demuestran que la corrupción extiende sus tentáculos desde las más altas esferas de poder hasta los servidores públicos de último rango y viceversa.

Así, la Política Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción y el Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción se convierten en los principales instrumentos para luchar contra la corrupción, para ello las instituciones del Sistema de Justicia Penal deben trabajar coordinadamente dando una pronta y enérgica respuesta tanto en la prevención como en la capacidad sancionadora del Estado en delitos cometidos contra la administración pública.

Es por este motivo, que existe la necesidad de analizar e investigar los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la política de integridad y lucha contra la corrupción, conocer el diagnóstico situacional, sus causas y consecuencias, las acciones que realizan los actores del Sistema de Justicia Penal, así como las posibles soluciones que se puedan obtener a partir de la presente investigación, con la finalidad de contribuir con un pequeño aporte para combatir la corrupción que tanto nos aqueja.

## Hipótesis

**Dado que:** en el Perú mediante Decreto Supremo n.º 092-2017-PCM, se aprobaron lineamientos para luchar contra la corrupción, la cual debilita la estructura de la sociedad, vulnerando los derechos fundamentales de la persona y el Estado de Derecho, convirtiéndolo en uno de los principales problemas.

**Es probable que:** Se requiera impulsar una coordinación interinstitucional adecuada, activa y permanente del Sistema de Justicia Penal en cuanto a la prevención, detección, investigación, persecución y represión de prácticas de corrupción.



## Objetivos

1. Establecer los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la política de integridad y lucha contra la corrupción.
2. Determinar los aspectos importantes de la política de integridad y lucha contra la corrupción que contribuyen a la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal.
3. Establecer las razones por las cuales las acciones del Sistema de Justicia Penal en materia de coordinación interinstitucional son fundamentales en la lucha contra la corrupción.
4. Determinar el funcionamiento de los convenios de coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción.
5. Establecer porque la coordinación del Sistema de Justicia Penal constituye una alternativa de solución en la lucha contra la corrupción.



## Capítulo I: Marco Teórico

### I. La Corrupción

#### 1. Diagnóstico Situacional de la Corrupción

En los últimos años, el Perú atraviesa una crisis política, social y económica compleja, originada fundamentalmente por la corrupción en la Administración Pública, escándalos como *Lava Jato*, *Los Cuellos Blancos del Puerto*, *El Club de la Construcción*, *Los hijos del Cóndor* y el reciente caso *Los Niños* son un claro ejemplo de la fragilidad institucional que es atacada sin piedad por la corrupción, agravándose aún más con la crisis sanitaria, dañando y obstaculizando el desarrollo integral del país, convirtiéndose en el principal problema que el Estado peruano afronta junto a la crisis sanitaria antes mencionada.

Al respecto, Pari (2017) sostiene que *Lava Jato* es un caso complejo de megacorrupción, no se refiere a una corrupción focalizada, casual, individual o marginal, por el contrario, es un caso de corrupción sistematizada que capturó sucesivos gobiernos, proyectándose en el tiempo, construyendo estructuras económicas, políticas y sociales para funcionar. Los procesos de control administrativo en el Ejecutivo y los de fiscalización y control político en el Congreso fueron penetrados, distorsionados y paralizados (p.171).

Sin embargo, no es la primera vez que ocurre una crisis originada por la corrupción, Quiroz (2015), destacado investigador de la materia asevera que a lo largo de la historia del Perú la corrupción estuvo presente en distintos periodos desde 1820 hasta 2000, interrumpidos por etapas cortas de reformas anticorrupción. La corrupción habría implicado una pérdida entre 30% y 40% de los gastos del Estado equivalentes al 3% y 4% del Producto Bruto Interno representando una gran pérdida para el desarrollo del país, en cifras representaría alrededor del 40% y 50% (p. 424).

En efecto, según Quiroz (2015) las etapas de gran corrupción en el Perú coinciden con los gobiernos dictatoriales, los cuales son: *los primeros caudillos* (1822-1839), *la consolidación de la deuda externa* (1850-1860), *la era del guano* (1869-1872), *el militarismo de la posguerra* (1885-1895), *el oncenio de Leguía* (1919-1930), *el docenio militar* (1968-1980), y *la dictadura de Fujimori* (1990-2000), a la que podríamos agregar el *periodo de la crisis política en tiempos de democracia* (2016-2022). Periodos que muestran

al Perú como un típico país afectado gravemente por la corrupción administrativa, política y sistemática desde tiempos remotos hasta la actualidad (p. 425).

En ese sentido, los índices de medición de percepción de la corrupción, grafican la realidad este problema en el país, así, Transparencia Internacional (TI, 2021) en el *Índice de Percepción de la Corrupción* realizado anualmente, concluye que el Perú es un país a observar debido a los escándalos de corrupción que sacuden el país, obtiene un puntaje de 38, ocupando el puesto 94 a nivel mundial, para este organismo dos son los aspectos destacables en la lucha contra la corrupción: las normas referidas a personas condenadas por corrupción quienes no podrán postular a cargos públicos, y la rendición de cuentas y financiación de los partidos políticos (p. 13).

A su vez, el Banco Mundial (BM, s.f.) en el *Índice Mundial de Gobernanza* refleja que el Perú obtiene una puntuación de 32.86 en materia de control de la corrupción, concluyendo la existencia de una escasa predisposición del Estado peruano en la lucha contra la corrupción, por lo que se debe mejorar estableciendo mejores políticas, planes y acciones en la materia.

Por otra parte, Proética Capítulo Peruano de Transparencia Internacional (2019), en la *XI Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú*, expresa que la corrupción es el segundo problema que aqueja al país después de la delincuencia alcanzando un porcentaje de 62%. Asimismo, señala que un 47% de la población percibe al Poder Judicial como la institución más corrupta ocupando el segundo lugar después del Congreso de la República (pp. 10-31).

A su vez, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2020), en el *Informe Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones*, correspondiente al semestre octubre 2019 a marzo 2020, manifiesta que la corrupción es el principal problema alcanzando el 60,6%, evidenciándose claramente que la corrupción es un problema muy álgido que afecta a la sociedad en su conjunto, y el desarrollo integral del país (p. 3).

La Defensoría del Pueblo (DP, 2017a), expresa en su reporte *La Radiografía de la corrupción en el Perú*, que al 31 de diciembre de 2016 se identificó 32 925 casos en trámite por delitos de corrupción de funcionarios a nivel nacional, siendo el delito de peculado y colusión los delitos más frecuentes y las entidades agraviadas con mayor cantidad de casos

de corrupción son las municipalidades distritales con un total de 8994 casos, seguidos de las municipalidades provinciales con 4985 casos (pp. 8-14).

Asimismo, la DP (2017b) en el segundo reporte titulado *El Sistema Anticorrupción Peruano*, sostiene que la población penitenciaria por delitos contra la administración pública a octubre de 2017 asciende a 543 entre procesados y sentenciados a nivel nacional, evidenciándose un crecimiento progresivo desde el año 2014 (pp. 19-23).

Además, la DP (2019a) en su tercer reporte *Procesos y Procedimientos seguidos contra Jueces y Fiscales a nivel nacional* expresa que, en los procesos seguidos contra magistrados a setiembre de 2018, se identificaron 222 procesos seguidos contra Fiscales y 221 procesos seguidos contra Jueces, por presuntos delitos de corrupción de funcionarios a nivel nacional, mostrando su preocupación por el Sistema de Administración de Justicia (pp. 11-21).

Por su parte, el Ministerio Público (MP, 2021), en el *Anuario Estadístico* manifiesta que, a diciembre del año 2020 se registraron 47 036 casos por delitos contra la administración pública a nivel nacional, de los cuales 17 039 casos corresponden a delitos cometidos por funcionarios públicos a nivel nacional, apreciándose un crecimiento sostenido de casos de corrupción a nivel nacional (p. 48).

Shack et al. (2020), en el informe *Cálculo del tamaño de la corrupción en el Perú*, manifiestan que durante el 2019 se realizaron 1407 servicios de control posterior como auditorías de cumplimiento y control específico evidenciando un perjuicio económico o daño patrimonial al Estado ascendente a la suma de S/ 920 898 986 afectando gravemente el desarrollo integral del país generando mayores brechas sociales (pp. 35-37). Actualmente, la corrupción en la administración pública durante el año 2021 alcanzó un perjuicio económico de S/ 24 262 964 827, representando el 13.6% del presupuesto nacional.

Para Herrera (2019), la justicia en el Perú como todo lo surgido de nuestra imprevista y abrupta época republicana, es un sistema frágil, obstruido y saturado de aberturas por donde recorre la corrupción de la manera más impune, así las cosas, tiene más sentido sostener que la corrupción es el sistema recio, estable por siglos inclusive desde la época colonial permitiendo que otro más contemporáneo, extraño y de modales distintos viva en él como una especie de simbiosis (p.12).



Frente a esta situación, Shack (2016), sostiene en la lucha contra la corrupción existen fragilidades en las entidades del Sistema de Justicia Penal encargadas de la detección, investigación, persecución y sanción de los actos de corrupción, los servidores no se encuentran aptos para identificar sus prácticas complejas, no tienen los mecanismos tecnológicos necesarios para cumplir satisfactoriamente sus funciones, adolecen de herramientas para promover la cooperación interinstitucional, a pesar de la existencia de numerosos convenios, además, los enfoques de investigación y persecución de la corrupción se orientan a infracciones o delitos de corrupción cometidos anteriormente (pp. 47-48).

Por estas razones, adoptar un Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción donde sus integrantes trabajen coordinadamente es el camino que debe seguir el Estado peruano, así lo expresa la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2017b) al sostener que un Sistema de Justicia Penal eficiente y eficaz es fundamental para luchar contra la corrupción (p. 240).

La corrupción es un problema muy complejo y diverso, por tanto, requiere un tratamiento multidisciplinario donde el Sistema de Justicia Penal desempeña un rol fundamental siendo amplio conocedor de la problemática de la corrupción, es decir, la manera como opera la corrupción sea individualmente o mediante organizaciones criminales, y lo más importante, es capaz de contribuir a mejorar las fortalezas y disminuir las debilidades del propio Sistema para luchar contra la corrupción de una forma más adecuada.

## **2. Hacia el Camino de una Política Anticorrupción**

El Tribunal Constitucional en el año 2017 estableció la lucha contra la corrupción como un mandato constitucional que se desprende de los artículos 39 y 41 de la Constitución, no obstante, Rubio (2021) sostiene que la Constitución no tiene una posición claramente establecida respecto a la corrupción, siendo dichos artículos un aporte muy limitado porque se refieren a funcionarios y servidores públicos, y no directamente a la corrupción (p. 183).

En esa línea, el máximo intérprete de la Constitución sostiene que la lucha contra la corrupción es un principio constitucional implícito de igual fuerza normativa a un principio constitucional expreso, cuyo deber es orientar la actuación del Estado, por tanto, el Estado por mandato constitucional tiene el deber de combatir a la corrupción. Los actos de corrupción no solo resultan contrarios al orden jurídico penal, sino se encuentran reñidos



con los más elementales designios de la ética y la moral y, también, con los valores constitucionales, sin mencionar que constituye un fenómeno social proyectado dentro y fuera de la administración del propio Estado.

Por otra parte, los principales mecanismos que poseen los Estados para solucionar los problemas públicos son las políticas públicas, es el medio de respuesta más eficiente y eficaz permitiendo conducir la acción del gobierno desde la toma de decisiones hasta la realización concreta de las mismas con la finalidad de lograr resultados satisfactorios y la lucha contra la corrupción no es la excepción.

Asimismo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2013) sostiene que el diseño de políticas de lucha contra la corrupción es un proceso muy largo, intrincado y multifacético donde habitualmente no existen diagnósticos integrales que permitan abordar este problema, detectar los principales puntos neurálgicos e identificar los riesgos de corrupción (p. 1).

La corrupción es uno de los principales problemas que afecta a nuestro país, por esta razón, en el año 2000, después de una década marcada de actos de corrupción en el Estado peruano los cuales afectaron seriamente la estructura del Estado y el desarrollo del país, se adopta el **Acuerdo Nacional** conformado por treinta y una políticas de Estado agrupadas en cuatro ejes. El eje *Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado*, que contiene la *Política de Ética, Transparencia y Erradicación de la Corrupción*, marca un punto de quiebre en políticas públicas en la lucha contra la corrupción.

En el año 2003, se marca un hito a nivel mundial en la lucha contra la corrupción, estableciéndose la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, adoptada en la ciudad de Mérida-México, representa un espectacular logro para el Movimiento Internacional Anticorrupción respaldado por más de ciento cuarenta Estados signatarios que abarcan las distintas regiones del mundo, la Convención ofrece un marco integral y global para luchar contra la corrupción.

En el año 2010, se aprueba el **Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021**, el cual contiene políticas nacionales a largo plazo, fijados en seis ejes estratégicos, siendo el eje *Estado y Gobernabilidad*, el que contiene como lineamiento *luchar contra la corrupción en el país en los tres niveles de gobierno*, proponiendo como estrategia el *Programa de Lucha*

*contra la Corrupción* con la finalidad de establecer nuevos mecanismos para la detección de actos de corrupción y el fortalecimiento de las salas especializadas.

En el mismo año, mediante Decreto Supremo n.º 016-2010-PCM, se crea la ***Comisión de Alto Nivel Anticorrupción*** como un espacio integrado por instituciones públicas, privadas y la sociedad civil, y tiene por objetivo articular esfuerzos, coordinar acciones y proponer políticas de mediano y largo plazo dirigidas a prevenir y combatir la corrupción en el país y fue reconocida posteriormente mediante Ley n.º 29976 en el año 2013.

En el año 2017, mediante Decreto Supremo n.º 092-2017-PCM se aprobó la ***Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción***, la cual contiene el diagnóstico de la corrupción, las políticas relacionadas y los objetivos basados en tres ejes: capacidad preventiva, gestión de riesgos y capacidad sancionadora que el Estado peruano en los tres niveles de gobierno debe cumplir para luchar contra la corrupción.

Posteriormente, en el 2018, mediante Decreto Supremo n.º 044-2018-PCM se aprobó el ***Plan Nacional de Integridad y lucha contra la Corrupción***, instrumento que es el complemento de la Política mencionada en el párrafo anterior y desarrolla los objetivos estratégicos a través de sesenta y nueve acciones que contienen el estado actual, indicador, línea de base, metas en el período y responsables, la acción número cincuenta y ocho corresponde al establecimiento de espacios de articulación y protocolos de coordinación interinstitucional en los procesos de investigación criminal por delitos de corrupción.

En el mismo año, se crea la ***Secretaría de Integridad Pública***, organismo técnico especializado de la Presidencia del Consejo de Ministros encargado de ejercer técnicamente la rectoría o conducción de la Política y el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, estableciéndose los primeros cimientos para obtener verdaderos resultados en la lucha contra la corrupción.

### 3. Definiendo la Corrupción

Dada la naturaleza compleja de la corrupción, definirla se ha convertido en todo un desafío para los estudiosos en materia de corrupción a nivel mundial, sin embargo, los organismos internacionales llegaron a un consenso con la finalidad de combatirla adecuadamente y evitar que se extienda afectando la estructura y funcionamiento de los

Estados alrededor del mundo, así primero esbozaremos una definición lingüística, luego de organismos internacionales especializados y finalmente de estudiosos reconocidos mundialmente.

### 3.1. Definición Lingüística:

La palabra corrupción proviene del latín *corruptio* o *corrompere* cuyo significado es descomponerse, así sus sinónimos son: degeneración, putrefacción, podredumbre, fermentación. La Real Academia Española (RAE, 2014), señala que la corrupción es la acción y efecto de corromper o corromperse. Asimismo, en las instituciones o entidades públicas, es la práctica que consiste en la utilización ilegal e indebida de las funciones y medios de dichas entidades en provecho económico o de cualquier otra índole (p. 647).

### 3.2. Definición de Entidades Especializadas:

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, 1999), conceptúa a la corrupción como el abuso de un puesto o cargo público para beneficio o ganancia privada incluyendo maltratos unilaterales cometidos por funcionarios públicos. La corrupción se produce tanto en cargos políticos como burocráticos, puede darse a pequeña o gran escala, organizada o no organizada, ahí radica su complejidad (p. 5).

Por su parte, el BM (2000) la define en ese mismo sentido, agregando que la corrupción como captura del Estado está referida a las acciones de personas o grupos del sector público o privado con la finalidad de influir en la elaboración de leyes, reglamentaciones, decretos y políticas públicas para beneficio propio. Por su parte, la corrupción administrativa se refiere a la voluntad de distorsionar la implementación de las leyes y reglamentos existentes con la finalidad de otorgar ventaja a las autoridades o funcionarios estatales o no estatales (pp. xv-xvii).

Para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2005), expresa que la corrupción engloba actos ilícitos realizados por funcionarios que utilizan la posición privilegiada que ostentan con la finalidad de obtener ventajas para sí mismos o terceros (p. 3). A su vez, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, s.f.), define a la corrupción como el mal uso de los poderes públicos para beneficio privado adoptando diversas formas. Es un fenómeno sistémico que afecta la gobernabilidad y el desarrollo de un país, además la



corrupción es sinónimo de fracaso en la aplicación de leyes, reglas y procedimientos del Estado de derecho.

La Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN, 2012), expresa que es la utilización indebida del poder para la obtención de un beneficio ilegal o irregular que puede ser de carácter económico o no económico mediante la violación de un deber de cumplimiento, en deterioro de la legitimidad de la autoridad y de los derechos fundamentales de la persona (p. 5).

La DP (2017a), define a la corrupción como el mal uso del poder estatal o público, entendido como el incumplimiento de los principios del Estado de derecho, así como de los mandatos éticos presentes en la sociedad. Los actos de corrupción tienen por finalidad obtener ventajas o beneficios ilegales o indebidos para sí mismos o terceros, en perjuicio del bienestar de la sociedad o del bien común (p. 5).

Basado en nuevos estudios, la CAN (2017), la redefine como el mal uso o mala utilización del poder público o privado con la finalidad de obtener un beneficio indebido; económico, no económico o ventaja de cualquier otro tipo o índole; directa o indirecta; por funcionarios públicos, privados o ciudadanos; vulnerando principios y deberes éticos, normas, derechos fundamentales, e inclusive la organización del Estado (p. 16).

Finalmente TI (2009) entiende la corrupción como el abuso de un poder concedido u otorgado con la finalidad de obtener una ganancia privada, este poder puede ser conferido por el pueblo a un gobierno o por un empleador a un trabajador. El abuso del poder otorgado para beneficio privado deteriora la confianza, desgasta la democracia, impide el desarrollo económico y agrava mucho más la desigualdad, la pobreza, la división social y la crisis medioambiental. Exponer la corrupción y responsabilizar a los corruptos solo puede suceder si entendemos e internalizamos cómo funciona la corrupción y los sistemas que la promueven (p. 14).

### **3.3. Definición de Especialistas e Investigadores:**

Acemoglu y Robinson (2012), expresan que la corrupción es un problema público porque afecta directamente la estructura del Estado y el gobierno, utilizando el poder público para su bienestar propio o el de sus familiares y amigos (pp. 22-23). Klitgaard (2017) uno



de los padres de la investigación en materia de corrupción afirma la discordia con relación al concepto de corrupción debido a la variedad de causas que originan este problema (p. 4).

Quiroz (2015), manifiesta que es la mala utilización del poder político burocrático por parte de un grupo, camarilla o pandilla de funcionarios, coludidos con avaros intereses privados, con la finalidad de obtener ventajas sociales, políticas, económicas, contrarias a los objetivos del desarrollo social a través del desvío de recursos públicos, la malversación, yuxtapuesto con la distorsión de políticas y entidades públicas o privadas (p. 30).

Por su parte, Rose-Ackerman y Palifka (2019), concluye que la corrupción es una noción con muchos matices y explicaciones, los que varían por el tiempo y el lugar, y según el enfoque y la disciplina desde la cual los estudiosos investiguen. Los actos corruptos más comunes son: soborno, extorsión, intercambio de favores, nepotismo, amiguismo, fraude judicial, fraude contable, fraude electoral, fraude al servicio público, malversación, cleptocracia, tráfico de influencias y conflictos de interés (pp. 41-42).

De lo expuesto, se observa que la corrupción tiene una definición compleja y con el paso de los años fue evolucionando. Cabe resaltar, que actualmente son escasos los autores nacionales que ensayaron una definición de la corrupción, llama la atención que entidades especializadas en la Administración de Justicia Penal no se hayan preocupado por definirla, y menos aún reconocidos autores de derecho penal en materia de delitos contra la administración pública hayan esbozado una definición con rasgos propios de la realidad peruana.

#### **4. Características**

Numerosos expertos en corrupción como Susan Rose-Ackerman, Anwar Shah y Robert Klitgaard, concluyen que dos son las principales características, el uso indebido del poder y los beneficios irregulares, las cuales son importantes identificarlas debido a que a partir de ello se puede distinguir los diferentes actos de corrupción cometidos en la Administración Pública.

##### **4.1. Uso Indebido del Poder**

Para la CAN (2012) en un acto de corrupción existe la utilización ilegal o indebida del poder expresado en la intención de evadir o incumplir una norma que establece la obligación a los actores de la corrupción a sostener o realizar ciertas acciones, en líneas

generales adoptan una naturaleza positiva y tienen carácter penal o administrativo, no obstante, existen otras de naturaleza ética, cultural o política cuyas vulneraciones pueden no constituir conductas típicas o antijurídicas, sin embargo, impactan en la percepción ciudadana sobre los fronteras o perímetros de la corrupción (p. 73).

Para la CAN (2017), también se le denomina *mal uso de una posición privilegiada*, como en el caso de los funcionarios y servidores públicos, donde los comportamientos se encuentran directamente asociados a la mala utilización de posiciones privilegiadas que no solo se configuran en la administración pública, sino que tiene implicaciones en la esfera privada (p. 17).

Malen (2002), afirma la existencia de un tipo de corrupción de carácter legal que comprende actos que no vulneran la ley, sin embargo, generan ventajas indebidas para sus autores, este comportamiento se manifiesta en una acción u omisión intencionada de acuerdo con las circunstancias, por lo general ocurre en un marco de discreción u ocultamiento por parte de sus actores (p. 33).

Rose-Ackerman y Palifka (2019) agregan que el término clave es el *poder conferido*, refiriéndose a las funciones que un funcionario o servidor público desempeña o se espera que cumpla, como analizar solicitudes de autorización, resolver una controversia judicial o la aprobación de normas, dicho poder puede ser otorgado por un empleador a un trabajador o por la sociedad a un líder político. Si abusa del poder conferido, las reglas quedan vulneradas o violadas y los objetivos fijados fracasan (p. 43).

#### 4.2. Beneficios Irregulares

La CAN (2012), expresa que todos los actos de corrupción buscan una ventaja o beneficio que conforme a ley no lograría, estas ventajas son de diferente tipo y no se circunscriben únicamente al ámbito económico, pueden presentarse ventajas o beneficios relacionados con la política y no necesariamente se relacionan con una persona en particular o un beneficio exclusivo para quien comete el acto de corrupción, en ese sentido, pueden beneficiarse: políticos, parientes, religiosos, superiores, miembros de grupos sociales, entre otros (p. 74).

Además, la CAN (2017), agrega que es una característica clave cuando hablamos de los comportamientos corruptos, asociado al uso indebido de poder porque representa la

estimulación para utilizar ilegal o indebidamente el poder otorgado o la mala utilización de una posición extraordinaria. Todos los actos de corrupción buscan obtener un beneficio al margen de la ley o de la ética, estos son de distinto tipo y no se limitan solamente al aspecto económico, también puede utilizarse: la atención privilegiada, la influencia y el poder político (p. 17).

## 5. Actores de la Corrupción

Los actores de la corrupción se desenvuelven en la esfera de la Administración Pública, es decir, son aquellas personas que trabajan para el Estado peruano en cualquiera de sus tres niveles de gobierno: central, regional o local, quienes en el ejercicio de sus funciones que les confiere la ley, utilizan su poder con la finalidad de obtener un beneficio ilegal, contraviniendo las normas del ordenamiento jurídico, así, pueden ser actores de la corrupción funcionarios públicos y servidores públicos.

La **Administración Pública** es entendida para Salinas (2016), como aquella actividad, trabajo, labor o servicio realizado por funcionarios y servidores públicos para lograr el bienestar común de la sociedad. Así pues, la administración pública es el Estado jurídicamente estructurado (p. 3). En términos más técnicos, Ferreira (1995), sostiene que la administración pública es todo trabajo o actividad realizada por los funcionarios y servidores públicos encargados de hacer funcionar al Estado, con el fin último de alcanzar sus objetivos y metas, sujetos a una relación de poder-deber en todas las entidades (p. 4).

En ese sentido, **funcionario público** para Salinas (2014), es aquella persona que tiene poder de decisión y trabaja para el Estado, cuyo poder de representación y decisión, determina o ejecuta la voluntad estatal a través del desarrollo de actos de naturaleza diversa, orientándolo siempre a la realización del bien común, que viene a ser su finalidad última y dentro marco del ordenamiento jurídico (p. 12). Por su parte Rojas (2021), sostiene que es la persona designada legalmente y de manera continua en determinadas circunstancias, dirigiéndose a la ejecución de un fin público (p. 73).

A su turno, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003) establece, en su artículo 2, varias definiciones de funcionario público: primero la define como la persona que tiene un cargo administrativo, ejecutivo, legislativo o judicial de un Estado, elegido o designado, temporal o permanente, honorario o remunerado, sin tomar en cuenta la antigüedad en el puesto; segundo, es la persona que trabaja en la administración



pública, un organismo, una empresa o presta un servicio de carácter público; y tercero, es aquella persona establecida como funcionario en el derecho interno de un determinado Estado.

Por otra parte, **servidor público** para Salinas (2014) es la persona que trabaja para el Estado, pero a diferencia del funcionario público no tiene poder de decisión, es decir, es un trabajador subordinado que presta al Estado sus conocimientos profesionales y técnicos en labores de facilitación o integración cumpliendo el objetivo de la administración pública, el bien común o bienestar común de las personas y la sociedad (p. 12).

En resumen, la Administración Pública es una labor que ejercen funcionarios o servidores públicos, cuya finalidad es lograr el bienestar común de la sociedad, sin embargo, en la actualidad la finalidad de varios funcionarios y servidores es lograr el bienestar personal, familiar, de su entorno cercano o círculo de amigos, incurriendo así en diferentes actos de corrupción contraviniendo la finalidad de la Administración Pública.

Luego de definir los conceptos de administración pública, funcionario y servidor público, podemos manifestar que, dada su naturaleza, la corrupción involucra a diversos actores, tal como lo señala la CAN (2017), por un lado, participan aquellos que son parte de los acuerdos corruptos, es decir; corrupto y corruptor, y por otro, comprende a actores relacionados a la lucha contra la corrupción (p. 20). Por razones didácticas y para un mejor entendimiento, trataremos los primeros, es decir, los actores que son parte de acuerdos corruptos, y los segundos en el capítulo correspondiente a los actores que luchan contra la corrupción.

En ese sentido, la CAN (2017), sostiene que **corrupto** es la persona que amparándose de una condición ventajosa público o privada, es decir, puede ser funcionario o servidor público, utiliza indebida o ilegalmente su poder conferido por la ley en beneficio propio o de terceras personas con el objetivo de alcanzar un provecho económico o de cualquier otra índole, violentando las normas y principios (p. 22).

Asimismo, la propia CAN (2017), expresa que **corruptor** es la persona cuyo comportamiento está orientado a incitar indebida o ilegalmente, coaccionando a funcionarios o servidores públicos, ofertando ventajas o beneficios económicos o de cualquier otra índole, con el objetivo de posibilitar acciones u omisiones favoreciendo intereses particulares, violentando las normas y principios rectores de la función pública, el más claro ejemplo lo

forman los proveedores que en su afán de ganar licitaciones ilegalmente incurren en este tipo de prácticas (p. 22).

En ese entender, Gonçalves (2020) sostiene que el derecho interno de los países latinoamericanos aborda la corrupción como un fenómeno o problema relacionado exclusivamente al sector público, a pesar de las consecuencias negativas que origina la corrupción en el sector privado a todos los ciudadanos, la sociedad y el país en general, por tanto, es motivo suficiente para respaldar la persecución penal, civil y administrativa. En el caso peruano dicho tratamiento se encuentra en una fase incipiente, por lo que se requiere más interés del propio Sistema de Justicia Penal y el Estado peruano (pp. 685).

## **6. Mediciones de la Corrupción**

Rose-Ackerman y Palifka (2019) sostienen que la corrupción incluye una gama de actividades, y en razón, a que gran parte de los corruptos pretende encubrir sus acciones es complicado adoptar mediciones imparciales, sin embargo, las percepciones resultan importantes, así las cosas, la lucha contra la corrupción es viable cuando se documenta la problemática y mide el cambio (p. 48).

En efecto, las mediciones son el primer paso para diagnosticar y abordar el problema de la corrupción, así Rose-Ackerman y Palifka (2019) agregan que las mediciones a nivel país es el punto de partida para identificar la corrupción, una vez la sociedad y los organismos internacionales sean notificados sobre la situación, la reforma requiere mucho más que la percepción general de la existencia de la corrupción. El nivel de corrupción alto supone que algo en las entidades estatales no camina bien, es decir, el Estado no se conduce adecuadamente, por tanto, es necesaria una reforma integral y estructural, tomando en cuenta la necesidad de aplicar el derecho penal (p. 48).

Es fundamental y necesario que la medición identifique cómo funciona la corrupción en los diversos sectores evaluando la manera en que deteriora las políticas y programas públicos, las mediciones si están diseñadas óptimamente, contribuyen a recomendar mejoras y vigilar el avance obtenido a lo largo del tiempo. Este tipo de investigación es fundamental para realizar reformas eficaces y efectivas a nivel de un país, entre las mediciones más importantes a nivel global tenemos:

### **6.1. Índice de Percepción de la Corrupción**

Es la medición más importante en el mundo, publicado anualmente por Transparencia Internacional desde el año 1995, para Rose-Ackerman y Palifka (2019), es una recopilación de información obtenida de otras fuentes para originar una cifra única por cada país (p. 49). El IPC se mide en una escala que comprende del número 0 al 100, la puntuación más alta significa menos probabilidad de corrupción, países de Europa del norte, Singapur y Nueva Zelanda están en la cima, mientras otros se encuentran en peor posición o estancados como el Perú. Las calificaciones se mantienen, pocos tienen una mejora o deterioro debido a la inexistencia de datos actualizados, algunas fuentes no están disponibles anualmente, se enfoca la influencia política, sobornos y malversación.

### **6.2. Indicador de Control de Corrupción**

Es el índice realizado por el Banco Mundial, es una recopilación que incluye gran parte de las fuentes de información y países que evalúa el IPC, no obstante, la mecánica para elaborar este índice es distinto, aunque ambos están interrelacionados. Este índice se califica de 0 hasta 1, reflejando la ubicación de los países en comparación a otros. Además, emplea un concepto más extenso de la corrupción abordando las instituciones que luchan contra la corrupción y la victimización, temas como la integridad en materia electoral y la libertad de información son abordados.

### **6.3. Barómetro Global de la Corrupción**

Elaborado por Transparencia Internacional, consiste en formular a los encuestados, preguntas referentes a percepciones o experiencias relacionadas a la corrupción como un problema en el sector público de un determinado país a través de cuestionarios o entrevistas, los encuestados son ciudadanos de a pie. Las respuestas se recopilan de 1 a 5, el primero significa en absoluto un problema, mientras que el segundo significa un problema muy serio. La gran mayoría de países obtiene una calificación que oscila entre 3.5 y 5.0. El país menos corrupto es Ruanda, seguida de Dinamarca, Sudán, Suiza y Finlandia, mientras que los más corruptos son Liberia y Mongolia, seguidas de Zimbabwe, Serbia, Rusia, Paraguay, Nigeria, México e Indonesia. Esta encuesta se realiza en 107 países, siendo excluidos países pequeños y los países considerados entre los más corruptos del mundo.



## 7. Nuevas Teorías de la Corrupción

El estudio de la corrupción institucional dio un nuevo giro en los últimos años a medida que los teóricos desarrollaron una concepción distinta a la corrupción convencional, para ellos la corrupción es claramente integral a una institución o entidad, es decir, beneficia a la entidad y sus trabajadores, y al mismo tiempo la deteriora, se centraliza en el gobierno y en las propias entidades públicas y privadas. La mayoría de los institucionalistas se centran en las entidades políticas, sin embargo; las nuevas teorías pueden expandirse para investigar otras áreas como: los hospitales, las universidades, los medios de comunicación, la industria farmacéutica, y los bancos.

Este enfoque revive el concepto tradicional de corrupción referido a una característica de las entidades, no tanto de los individuos, expresándose como una *enfermedad del cuerpo político*. La concepción de los institucionalistas normativos es consistente con las definiciones contemporáneas como el abuso de un cargo público para beneficio privado, sin embargo; los institucionalistas interpretarían los términos de manera distinta, sustituyendo "*cargo institucional*" por "*cargo público*" y extenderían "*privado*" para incluir otros intereses y actores ajenos a las entidades.

La concepción institucional resalta la relación de la corrupción con la teoría y la práctica de las entidades donde está enquistada. Las democracias desarrolladas reducen la incidencia de la corrupción convencional, sin embargo, son propensas a una corrupción más compleja. Refuerza la justificación para regular la corrupción, permite una orientación adecuada de las reformas, cambia el enfoque de disuadir y eliminar a los corruptos que actúan solos o sistemáticamente, por incentivos para las personas que no son corruptas, es necesario encontrar alternativas de apoyo como en los aportes de campaña implicados en la corrupción institucional, ampliando el alcance normativo y ético.

Los institucionalistas sostienen que este tipo de corrupción es tan difícil de reconocer a diferencia de la corrupción individual, debido a su estrecha relación con los procedimientos y prácticas legítimas de la institución, es decir, se encuentran en la frontera de lo legal e ilegal, sus agentes no son visualizados participando en actos de corrupción dentro de las entidades. La corrupción institucional tiene sus particularidades, sin embargo; los teóricos difieren sobre los valores que son amenazados. Las siguientes teorías apelan al proceso

democrático, la igualdad, la autonomía individual y la Constitución, fundamentados en principios.

### 7.1. Corruption of the Democratic Process

El trabajo pionero sobre corrupción institucional fue realizado por Dennis Thompson a principios de 1990, esta concepción identifica el impacto de la conducta corrupta en el funcionamiento de las entidades, aplicándose a una variedad de entidades; no obstante, la investigación fue hecha en el Congreso de los Estados Unidos. La corrupción es institucional en la medida que la ganancia recibida por un legislador es política en lugar de personal.

Asimismo, el servicio que brinda un legislador es impropio, la conexión entre la ganancia y el servicio daña el proceso democrático. A diferencia de los sobornos que ejemplifican la ganancia personal, la ganancia política involucra bienes utilizados en el proceso político. El proceso ilegal y el daño institucional se determinan mediante la aplicación de los principios de independencia, equidad y rendición de cuentas. La corrupción institucional obstaculiza el proceso democrático permitiendo que los intereses privados ganen influencia en el gobierno sin sujetarse a procedimientos que respeten estos principios.

### 7.2. Corruption of Equality

Para varios institucionalistas, la objeción principal a la corrupción institucional es la violación del principio de igualdad. El análisis teórico más sostenido es de Mark Warren, quien desarrolla una concepción denominada “*exclusión duplicita*”. La corrupción viola la norma de inclusión igualitaria, es decir, toda persona afectada por una decisión colectiva debe tener la oportunidad de afectar la decisión en proporción a su participación en el resultado, asimismo, no toda exclusión injustificada es corrupta, solo aquella donde los agentes pretenden aceptar la norma de inclusión, pero al mismo tiempo la violan.

La corrupción beneficia a los incluidos y perjudica a los excluidos, si los excluidos se benefician, no lo hacen proporcionalmente. Los agentes de la corrupción son hipócritas, defienden la igualdad, sin embargo; la violentan. Este enfoque pasa por alto varios tipos de corrupción donde los agentes tienen buenas intenciones como en las campañas electorales, donde pueden no tener motivos corruptos, pero operan en una entidad corrupta. El vínculo entre ciudadanos y autoridades se rompe cuando las decisiones de los representantes son el

resultado de las voces susurradas de quienes compran el acceso a través de sus contribuciones de campaña.

### **7.3. Corruption of Autonomy**

Seumas Miller sostiene una concepción de la corrupción fundamentada en su propia teoría de las instituciones sociales, donde las entidades sirven a fines colectivos protegiendo la autonomía individual, las necesidades básicas y los derechos fundamentales. Los actos de corrupción socavan el propósito colectivo, desaloja al funcionario que cumple un rol en la entidad, intenta prevenir sus efectos, o evita contribuir a ellos. Esta concepción cubre una variedad de entidades más allá de la política. La corrupción institucional generalmente requiere un agente individual corrupto, los agentes tienen conocimiento que sus acciones son corruptas, o al menos están en condiciones de evitar los efectos de dichas acciones.

### **7.4. Corruption of the Constitution**

Lawrence Lessig redefinió los componentes teóricos de la corrupción mostrando su relevancia práctica. El sistema de financiamiento de campañas en los Estados Unidos es su principal ejemplo de corrupción institucional y el objetivo de sus notables esfuerzos de reforma. Esta corrupción se manifiesta cuando existe influencia sistemática, estratégica, legal, o incluso ética que socava la eficacia de la institución al desviarla de su objetivo o debilitando su capacidad para lograr su propósito, pero no parece que ser legal o ético sea una condición necesaria, aplica se definición a organizaciones criminales como las mafias.

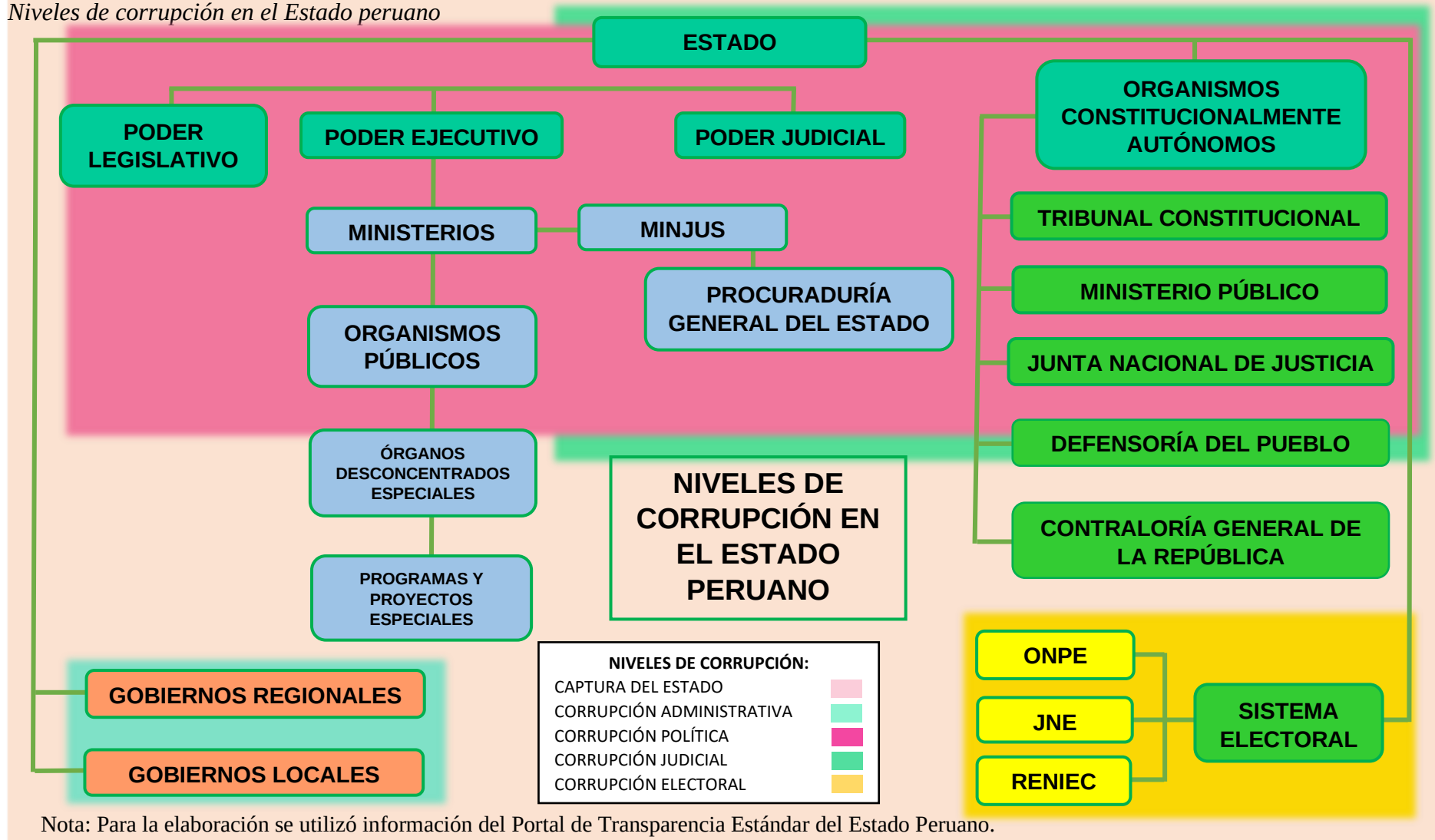
A diferencia de la corrupción individual, la corrupción institucional no implica una conducta ilegal o poco ética. Los políticos intentan ganar la reelección creando influencias, explicando las razones de los ciudadanos que condenan al Congreso como entidad, pero no a sus propios representantes como corruptos. En el caso de la dependencia política, la corrupción se produce cuando los funcionarios requieren el apoyo de personas distintas a las que deben lealtad. El Congreso depende únicamente del pueblo, la relación se socava cuando los miembros se vuelven dependientes de los simpatizantes que contribuyen a sus campañas.

En resumen, estas teorías intentan diagnosticar el problema actual de la corrupción sobre todo en la esfera política, si analizamos a profundidad nos daremos cuenta de que son perfectamente aplicables a nuestra realidad dado que reflejan la actual corrupción que ocurre en nuestro país.



**Figura 1**

*Niveles de corrupción en el Estado peruano*



## 8. Formas o Niveles de Corrupción

Las formas o niveles de corrupción son aquellas donde se visualiza el alcance de la corrupción dentro de la administración pública, no obstante, muchos teóricos confunden los niveles de corrupción con los tipos de corrupción, por esta razón, para fines estrictamente académicos y de investigación, adoptaremos lo expresado por el U4 Anti-Corruption Resource Centre, en español se traduce como Centro de Recursos Anticorrupción de U4 ente especializado en materia de corrupción a nivel mundial, los niveles de corrupción comprenden:

### 8.1. Corrupción Judicial

TI (2007), la define como la violación o abuso del poder confiado a los trabajadores del Sistema de Justicia para su propio provecho, beneficio o ventaja, es decir, está referido a la ganancia económica y la no económica, como el desarrollo de aspiraciones profesionales o políticas, comprende la utilización ilegal e inapropiada de los exiguos fondos públicos otorgados a dicho Sistema por parte de los gobiernos, ya que excepcionalmente constituye una prioridad del Estado, la corrupción judicial puede ocurrir mediante el soborno o coima, y la intromisión política en el proceso judicial (pp. xiii-xiv).

En el caso peruano de conformidad a la estructura del Estado establecida en la Constitución Política, Leyes Orgánicas, y Reglamentos conexos, este nivel de corrupción alcanzaría al Poder Judicial, Ministerio Público, la Procuraduría General del Estado, la Policía Nacional del Perú, el Tribunal Constitucional, la Junta Nacional de Justicia y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

En ese entender, el caso de *Los Cuellos Blancos del Puerto* es un ejemplo de este nivel de corrupción donde varios magistrados, tanto jueces y fiscales se vieron involucrados en actos de corrupción, algunos fueron destituidos y otros tantos actualmente son investigados y tienen serios cuestionamientos por su desempeño en la administración de justicia.

### 8.2. Corrupción Administrativa

Hussmann (2013) la denomina ***pequeña corrupción*** porque involucra a funcionarios y servidores de rango inferior que vigilan el acceso a los servicios públicos básicos como: la prestación de salud, peticionando dinero o soborno previo al cumplimiento de sus funciones.

Aunque es considerada menos dañina por los especialistas, la sumatoria de estos actos son relevantes en el ingreso económico de los pobres, perjudicando a las personas y el funcionamiento del Estado (p. 27).

TI (2009), la denomina **actos de corrupción menores** y consisten en la vulneración constante del poder por funcionarios y servidores de mediano y bajo nivel al relacionarse con los ciudadanos de a pie, quienes con frecuencia pretenden acceder a bienes y servicios fundamentales como: escuelas, hospitales, municipios, gobiernos regionales, departamentos de policía y otras entidades del Estado (p. 33).

La CAN (2017), expresa que se relaciona estrechamente con la prestación de servicios públicos y ocurre en la interrelación entre servidores públicos y ciudadanos de a pie con la finalidad de evitar multas y agilizar trámites, es un problema que ocasiona grandes pérdidas materiales para el Estado perjudicando en demasía a las poblaciones vulnerables (p. 17).

Para Rose-Ackerman y Palifka (2019) la pequeña corrupción es contemplada y vivida en carne propia por las personas comunes con mayor frecuencia, cuando se pagan coimas para evadir impuestos y multas por exceso de velocidad, u obtener acceso a ciertos servicios brindados por el Estado, las ofertas de trabajo y los contratos benefician o favorecen a familiares, amigos y colegas con escasa calificación (pp. 44-45).

En síntesis, este nivel de corrupción engloba a todos los funcionarios y servidores públicos que laboran en la administración pública en los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local, cuya característica principal es la de ostentar bajo y mediano rango dentro de la administración pública. Asimismo, es el principal escenario donde se desenvuelve la corrupción, aquí se practican los actos de corrupción más comunes como los sobornos o coimas, y es el nivel donde se originan los casos de corrupción más grandes y complejos que aquejan al país, como las organizaciones criminales “*de moda*” en la actualidad.

### 8.3. Corrupción Política

Hodess (2004), señala que es el abuso o violación del poder confiado a las autoridades políticas para cosechar ganancias con la finalidad de fortalecer su riqueza y poder y comprende un amplio abanico de actos ilegales cometidos por políticos antes,



durante y después de apartarse de sus funciones, es una obstrucción a la transparencia de la función pública (p. 25).

TI (2009) la denomina ***corrupción a gran escala***, son aquellos actos cometidos en las altas esferas del gobierno y comprende la alteración de las funciones principales del Estado y de las políticas públicas, concediendo a los líderes políticos la obtención de beneficios en perjuicio del bienestar común de la sociedad (p. 23).

Hussmann (2013), la denomina ***gran corrupción*** y comprende el fraude a gran escala o el trueque de recursos como: sobornos entre personas de élite en los niveles más altos del gobierno y la empresa privada, frecuentemente asociado a inversiones en megaproyectos de construcción, y la compraventa de cargos. Es considerada muy grave por el gran perjuicio económico que genera en el Estado, donde los políticos reflejan un magro desempeño, socavando la confianza otorgada por los ciudadanos (p. 27).

Rose-Ackerman y Palifka (2019), expresan que la gran corrupción comprende un número selecto de personas involucradas, y en contraparte, grandes cantidades de dinero, los corruptos intentan a toda costa obtener contratos con el Estado, otorgan dinero a los congresistas para que aprueben normas beneficiosas a sus intereses, y a los ministros con la finalidad de obtener reglamentaciones, en muchos casos los jefes de Estado malversan los fondos públicos sin involucrarse directamente con las empresas privadas corruptas (p. 44).

En esa misma línea, el U4 (s.f.) expresa en sentido restringido que la corrupción política comprende el manejo de políticas públicas, entidades y reglamentaciones para el financiamiento de partidos políticos y las campañas electorales. En sentido amplio, es sinónimo de *gran corrupción* y ocurre en las más altas esferas del gobierno donde formulan políticas, leyes y reglamentaciones y se toman las principales decisiones ejecutivas.

En esa línea, TI (2009) sostiene que es el manejo de políticas públicas, entidades y normas por parte de los políticos quienes deciden y abusan de su posición de dominio para conservar su patrimonio y estatus (p. 35). Para Piedrahita (2020), la corrupción política funciona como una organización en el contexto de la globalización, es decir, es el crimen organizado internacional que daña la democracia de los Estados, en ese sentido, existen dos tipos de redes: la primera, la corrupción dirigida contra el Estado, y la segunda, la corrupción que se beneficia del Estado, ambos tipos se encuentran en el Perú, el más claro ejemplo es el caso *Lava Jato* (pp. 233-235).

#### 8.4. Captura del Estado

Para Hussmann (2013), la captura del Estado ocurre cuando las leyes, políticas públicas o entidades cuya finalidad es favorecer el interés de la sociedad son capturados por los grupos de poder para promover intereses económicos o políticos, ya sea por medio de sobornos o de financiación de partidos políticos poco transparentes e involucra grandes cantidades de dinero, amenazas e influencia política, considerada muy grave porque afecta las reglas de juego del Estado de derecho, ocasionando desigualdades estructurales (p. 28).

TI (2009), la define como una situación donde personas poderosas, entidades o empresas privadas nacionales o extranjeras acuden a la corrupción con la finalidad de establecer políticas, planes, normas y la economía de un país en beneficio de sus intereses particulares (p. 43).

La CAN (2017), expresa que se origina en las altas esferas de gobierno y comprende inmensos abusos de poder, desconfianza en la institucionalidad del gobierno, violación sistemática de la ley, inestabilidad económica, algunos autores la denominan ***captura de políticas*** porque implica intereses externos direccionando el aparato político a fines particulares (p. 17).

Los sucesivos gobiernos democráticos a partir de la caída de Fujimori se involucraron en escándalos de corrupción, producto de ello Alejandro Toledo cuenta con un pedido de extradición por el caso *Ecoteva*, Alan García vinculado al caso *Lava Jato* se suicidó para evitar ser investigado, Ollanta Humala y su esposa son procesados por sus vínculos cercanos a *Odebrecht*.

De la misma manera, Pedro Pablo Kuczynski renunció a la Presidencia de la República por intentar comprar los votos de un grupo de congresistas conocidos como “*avengers*”, además de ser vinculado al caso *Lava Jato*, Martín Vizcarra fue vacado por escándalos de corrupción relacionados a su gobierno conocido como la “*muralla moqueguana*” y, Pedro Castillo fue vacado de la presidencia por dar un *golpe de estado*, actualmente cumple prisión preventiva y es investigado por casos de corrupción ocurridos durante su gobierno.

## 9. Tipos de Corrupción

Debido a la complejidad de la corrupción existe una amplia variedad de tipos, para la presente investigación consideramos lo realizado por UNODC, y expertos en corrupción como: Shah Anwar, Susan Rose-Ackerman y Robert Klitgaard.

**Tabla 1**

*Tipos de Corrupción*

| Tipo                                  | Definición                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Abuso de funciones                    | Incumplimiento de la norma por un servidor o funcionario que ejerce funciones alcanzando beneficios personales o a favor de terceros.                                 |
| Amiguismo                             | Preferencia a los miembros de un grupo al que se pertenece por encima de otros grupos.                                                                                |
| Cleptocracia                          | El Estado autocrático gestiona para incrementar la riqueza personal de sus altos funcionarios.                                                                        |
| Conflictos de interés                 | Interés personal respecto de los efectos de las políticas sobre las que se tiene poder de decisión.                                                                   |
| Contribuciones políticas inapropiadas | Contribuciones realizadas apoyando un partido que tiene posibilidades de llegar al poder o busca influir ilícitamente en las decisiones políticas alcanzado el poder. |
| Corrupción activa                     | Persona particular ofrece un pago o beneficio.                                                                                                                        |
| Corrupción pasiva                     | Servidor o funcionario exige la entrega de pago o beneficio.                                                                                                          |
| Extorsión                             | Petición de soborno o favor por un funcionario, como condición para cumplir su deber o violar una norma, existe coerción.                                             |
| Fraude                                | Uso de información falsa o engañosa induciendo a un administrador en la entrega involuntaria de un bien a su cargo.                                                   |
| Fraude judicial                       | Decisión judicial basada en un tipo de corrupción, o amenazas al juez, y no en los méritos del caso.                                                                  |
| Fraude contable                       | Engaño intencional respecto a las ventas o ganancias con la finalidad de elevar el precio de las acciones.                                                            |



| Tipo                       | Definición                                                                                                              |
|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Fraude electoral           | Manipulación de resultados electorales mediante compra de votos, amenaza al electorado, falsificar o destruir votos.    |
| Fraude al servicio público | Actividad que socava los requisitos jurídicos de la prestación de servicios, incluso en casos que no se pagan sobornos. |
| Intercambio de favores     | Intercambio de la vulneración de una norma por otra.                                                                    |
| Malversación               | Apropiación total o parcial, o robo del bien al empleador que puede ser una empresa o gobierno por parte del empleado.  |
| Nepotismo                  | Contratar a un familiar o alguien con vínculos muy cercanos, en lugar de un candidato con méritos.                      |
| Soborno o coima            | Intercambio de dinero, regalos o favores, por la violación de la norma o pago por beneficios gratuitos.                 |
| Tráfico de influencias     | Utilizar el poder de decisión en el gobierno para obtener sobornos o favores de partes interesadas.                     |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de Anwar, Rose-Ackerman, Palifka, Klitgaard, CAN, y UNODC.

**Tabla 2**
*Evolución de los Tipos de Corrupción*

| Susan Rose-Ackerman<br>(2019)                                                        | Shah Anwar<br>(2006)                        | UNOC<br>(2004)                              | PNUD<br>(2003)                                    | ONU<br>(2003)                          | BID<br>(2000)                                   | USAID<br>(1999)           | OEA<br>(1996)               |
|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------|-----------------------------|
| Soborno                                                                              | Soborno                                     | Soborno                                     | Soborno                                           | Soborno de<br>funcionarios<br>públicos | Soborno                                         | Soborno                   | Soborno                     |
| Extorsión                                                                            | Extorsión                                   | Extorsión                                   | Extorsión                                         | -----<br>----                          | Extorsión                                       | Extorsión                 | -----<br>----               |
| Intercambio de favores                                                               | -----<br>----                               | -----<br>----                               | -----<br>----                                     | -----<br>----                          | -----<br>----                                   | -----<br>----             | -----<br>----               |
| Nepotismo                                                                            | Nepotismo                                   | Nepotismo                                   | Nepotismo                                         | -----<br>----                          | -----<br>----                                   | Nepotismo                 | -----<br>----               |
| Amiguismo                                                                            | Favoritismo                                 | Favoritismo                                 | -----<br>----                                     | -----<br>----                          | -----<br>----                                   | -----<br>----             | -----<br>----               |
| Fraude Judicial<br>Fraude contable<br>Fraude electoral<br>Fraude al servicio público | Fraude                                      | Fraude                                      | Fraude                                            | -----<br>----                          | -----<br>----                                   | Fraude                    | -----<br>----               |
| Malversación                                                                         | Malversación                                | Malversación                                | Malversación de<br>fondos                         | Malversación o<br>peculado             | -----<br>----                                   | Malversación de<br>fondos | -----<br>----               |
| Cleptocracia                                                                         | Contribuciones<br>políticas<br>inapropiadas | Contribuciones<br>políticas<br>inapropiadas | -----<br>----                                     | -----<br>----                          | -----<br>----                                   | -----<br>----             | -----<br>----               |
| Tráfico de influencias                                                               | -----<br>----                               | -----<br>----                               | Tráfico de<br>influencias                         | Tráfico de<br>influencias              | Tráfico de<br>influencias                       | Tráfico de<br>Influencias | -----<br>----               |
| Conflicto de interés                                                                 | -----<br>----                               | Conflicto de<br>intereses                   | -----<br>----                                     | -----<br>----                          | -----<br>----                                   | -----<br>----             | -----<br>----               |
| -----                                                                                | Abuso de<br>funciones                       | Abuso de<br>funciones                       | -----<br>----                                     | Abuso de<br>funciones                  | Consideraciones<br>o comisiones<br>clandestinas | Abuso de<br>funciones     | -----<br>----               |
| -----                                                                                | -----<br>----                               | -----<br>----                               | -----<br>----                                     | Enriquecimiento<br>ilícito             | -----<br>----                                   | -----<br>----             | Enriquecimient<br>o ilícito |
| -----                                                                                | -----<br>----                               | -----<br>----                               | Extracción de<br>dinero para<br>agilizar trámites | -----<br>----                          | Uso impropio de<br>información o<br>bienes      | -----<br>----             | -----<br>----               |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de CAN, ONU, OEA, Susan Rose-Ackerman, y Shah Anwar.

## 10. Corrupción en el Ámbito Penal

Por otra parte, cuando hablamos de actos de corrupción, nos referimos a los Delitos contra la Administración Pública consagrados en el Código Penal y tienen la particularidad de adoptar la *Teoría de la Infracción del Deber* en lugar de la Teoría del Dominio del Hecho, por tanto, corresponde hablar de autores y partícipes.

En ese entender, Salinas (2014), sostiene que **autor** es la persona cuyo deber establece la norma penal el cual es quebrantado, para ser autor en los delitos contra la administración pública, conforme lo indica el tipo penal, se requiere la condición de funcionario o servidor que trabaja para el Estado, adicionalmente en algunos delitos se requiere tener una vinculación de carácter funcional especial con el objeto del delito. Por otra parte, **partícipe**, es la persona participante en el hecho delictivo que carece del deber especial penal porque no lo posee (pp. 15-16). La corrupción en el ámbito penal en el Perú comprende los siguientes tipos penales:

**Tabla 3**

*Delitos tipificados en el Código Penal*

| Delito                                   | Definición                                                                                              |
|------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Abuso de autoridad                       | Funcionario abusa de sus funciones comete u ordena un acto arbitrario que causa perjuicio a alguien.    |
| Omisión de actos funcionales             | Funcionario ilegalmente omite, rehusa o retarda un acto propio de su cargo.                             |
| Nombramiento indebido para cargo público | Funcionario nombra en un cargo a persona que no cumple con los requisitos.                              |
| Aceptación indebida para cargo público   | Persona acepta el cargo sin contar con los requisitos.                                                  |
| Concusión                                | Empleado abusa de cargo, obliga o induce a una persona a dar o prometer ilegalmente bien o beneficio.   |
| Cobro indebido                           | Empleado abusa de cargo, exige, hace pagar o entregar contribuciones indebidas excediendo tarifa legal. |
| Colusión                                 | Concertación entre un empleado y particulares en los procesos de contratación defraudando al Estado.    |



| Delito                                             | Definición                                                                                                          |
|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Patrocinio Ilegal                                  | Persona utiliza cargo de empleado, patrocina intereses de particulares ante la administración.                      |
| Peculado                                           | Apropiación de los bienes del Estado por los empleados a su favor o de terceros, utilizándolo para fines distintos. |
| Malversación de fondos                             | Uso distinto del dinero o bienes que administra el empleado, afectando servicio o función encomendada.              |
| Retardo injustificado de pago                      | Empleado que tiene fondos expeditos, demora injustificadamente un pago decretado por la autoridad.                  |
| Rehusamiento a la entrega de bienes a la autoridad | Empleado requerido por la autoridad rehusa entregar dinero, cosas o puestos bajo su custodia.                       |
| Cohecho                                            | Empleado busca obtener dinero u otro beneficio a cambio de realizar y omitir una conducta funcional.                |
| Negociación incompatible                           | Empleado indebidamente en provecho propio o de tercero se interesa por contrato donde interviene por su cargo.      |
| Tráfico de influencias                             | Invocación de influencias ante un empleado que conoce un caso a cambio de recibir dinero u otro beneficio.          |
| Enriquecimiento Ilícito                            | Incremento de patrimonio del empleado sin justificación en relación con sus ingresos legítimos.                     |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de Código Penal, CAN, PJ, y MP.

## 11. Corrupción en el Ámbito Administrativo

En el ámbito administrativo existen prácticas que tienen estrecha vinculación con los actos de corrupción, algunos autores señalan que es la génesis de la corrupción porque contravienen los principios y deberes de la administración pública, entre las cuales se encuentran:

**Tabla 4**

*Principales prácticas administrativas vinculadas a la corrupción*

| Práctica administrativa                                    | Empleado Público                                                                                          |
|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Conflicto de intereses                                     | Mantiene relaciones donde sus intereses tienen conflicto con el cumplimiento de sus deberes y funciones.  |
| Incumplimiento del deber de imparcialidad                  | Ejercicio de su cargo favorece a personas, partidos políticos o instituciones con las que está vinculado. |
| Incumplimiento del deber de cautelar los bienes del Estado | Uso inadecuado de los bienes del Estado asignados para el desempeño de su función.                        |
| Nepotismo                                                  | Contrata a persona con parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.          |
| Recibir doble remuneración del Estado                      | Recibe simultáneamente remuneraciones de dos o más entidades.                                             |
| Ventaja indebida                                           | Procura u obtiene beneficios económicos o de otra índole, mediante uso de su cargo o influencia.          |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de la CAN.

## 12. Causas y Efectos de la Corrupción

Existen una infinidad de estudios empíricos sobre las causas y efectos de la corrupción, sin embargo, Rose-Ackerman (2019), es quien detalla este fenómeno multicausal de manera integral y multidisciplinaria.

### 12.1. Causas

Rose-Ackerman y Palifka (2019), establecen a la corrupción como un indicador de otros problemas emergentes más que una variable ajena e independiente, así, establece las causas de la corrupción en la intersección o superposición entre la ética personal, las instituciones sociales y los incentivos específicos, adoptando las características de un problema multicausal y multidimensional como lo expresamos anteriormente (p. 60).

### 12.1.1. Incentivos Específicos

- La *falta de rendición de cuentas*, entendida como la ausencia y transparencia de la información de las cuentas de las entidades del Estado en los tres niveles de gobierno, aquí se incluye la adecuación y el arreglo en el manejo de las cuentas para que las cifras coincidan de tal manera que se evite una futura auditoría o una investigación penal a las autoridades.
- La *discrecionalidad*, es una facultad atribuida a la administración pública, con la finalidad de que realice un trabajo óptimo dentro de sus funciones y atribuciones, es decir, sin vulnerar lo establecido en la norma, sin embargo, en países subdesarrollados, los empleados públicos adolecen de un manejo adecuado de la discrecionalidad incurriendo en actos con características de comportamientos corruptos.
- El *poder monopolístico*, que existe especialmente en los países subdesarrollados como los latinoamericanos, el control de empresas poderosas nacionales y multinacionales en sectores estratégicos como agua, energía, telecomunicaciones, medios de comunicación, medios de transporte da paso a la corrupción.
- Los *salarios bajos* en la administración pública, tiene como resultado que los empleados públicos busquen fuentes de ingreso ilegales incursionando en actos de corrupción, sumado a su escasa vocación de servicio al bien común y su afán materialista sin límites, generando un caldo de cultivo para que la corrupción se prolifere.

### 12.1.2. Instituciones Sociales

- La *estructura política* no beneficia en la solución de los principales problemas que el Estado afronta como la delincuencia, la pobreza, la educación, la salud y la corrupción; el sistema de partidos políticos deficiente, los trámites burocráticos y engorrosos, sumado a la *cultura del secretismo* son los mayores desafíos que debe resolver el Estado peruano, porque una deficiente estructura política contribuye al incremento de la corrupción. Para la CAN (2017), existe ausencia de liderazgo dirigido a la ejecución de deberes, los funcionarios o servidores anteponen el cumplimiento legal sobre el cumplimiento de la responsabilidad que poseen (p. 47).



- La **estructura jurídica**, referido a la conformación del Sistema de Justicia tiene serias deficiencias, desde el proceso de selección de magistrados hasta su desempeño en el ejercicio de su cargo, el caso de *Los Cuellos Blancos del Puerto* es el reflejo de la realidad del Sistema, además del afán por obtener ingresos económicos ilegales, y a veces la excesiva discrecionalidad en su actuar producto de la autonomía e independencia con la que se manejan dichas instituciones.

Para la CAN (2017), hay una escasa coordinación entre las entidades encargadas de prevenir, controlar e investigar la corrupción, por tanto, existe la necesidad de reforzar el trabajo en equipo en la prevención, investigación, persecución y sanción de la corrupción siendo necesario adoptar acciones concretas (p. 46).

- La información en materia de corrupción es desigual y no estandarizada, las asimetrías para crear, aplicar y supervisar políticas aún no son superadas.
  - Acciones anticorrupción limitadas a nivel subnacional, dificultando la aplicación de herramientas para luchar contra la corrupción.
  - Deficiente capacidad para prevenir los actos de corrupción existiendo la necesidad de impedir la materialización de los acuerdos corruptos.
  - Insuficientes mecanismos para alcanzar resoluciones sancionatorias o sentencias condenatorias deteriorando la capacidad sancionatoria.
- El *Estado de Derecho* en los países subdesarrollados se maneja de manera muy peculiar, en nombre de él se cometen múltiples actos de corrupción que afectan el funcionamiento del Estado, no se respeta el equilibrio de poderes, y se vulneran los derechos humanos utilizando a la Constitución para avalar sus actos corruptos.
  - La *cultura*, es una causa fundamental para la proliferación de la corrupción, especialmente en el caso peruano, donde la *cultura del vivo* es la que impera inclusive dentro de la administración pública, existe una inmadurez ciudadana expresado en el reclamo de sus derechos y el incumplimiento de sus deberes y obligaciones como hijos, padres, vecinos, compañeros de trabajo, y en general como ciudadanos.

### 12.1.3. *Ética Personal*

Es al aspecto más importante para luchar contra la corrupción, en el Perú la ética personal es la *última rueda del coche*, las escasas políticas en la materia han contribuido a

que el ciudadano carezca de ética personal, trasladándose esta al ámbito profesional, hoy en día la gran mayoría de ciudadanos adolecen de una ética personal, producto de ello la corrupción se ha incrementado, a tal punto de que el Estado se encuentra en riesgo de ser capturado en cualquier momento por la corrupción. Para la CAN (2017), escasamente se reconocen los valores morales y principios éticos reflejados en los niveles de tolerancia de la corrupción por parte de la sociedad (p. 47).

## 12.2. Efectos

Los efectos desencadenantes de la corrupción son múltiples y complejos, muchos de los cuales conocemos y lo vemos reflejado en el día a día en la sociedad, los cuales afectan al desarrollo del país, por ello el Estado peruano ha diseñado una serie de políticas para señalar cada problemática, Rose-Ackerman y Palifka (2019), establecen entre las principales:

- El *bajo crecimiento económico*, la corrupción ocasiona el mal manejo del Estado de la hacienda pública, y como consecuencia un escaso o nulo crecimiento económico, impactando en la economía de las personas más vulnerables. Para la CAN (2017), la corrupción origina el desvío de los recursos fundamentales para el desarrollo integral del país, disminuyendo la disponibilidad de reservas económicas para encargarse de las necesidades de la ciudadanía (p. 47).
- La *baja inversión* por parte del sector privado es otro de los efectos de la corrupción, el inversionista al estudiar el mercado observa que no existen las condiciones para invertir, por tanto, lleva sus inversiones a países donde le ofrezcan garantías para hacer empresa. Para Connolly (2007), la corrupción deteriora la calificación crediticia de un país (p. 309).
- El *mal manejo de la economía* de un gobierno corrupto ocasiona una *inflación* en la economía, y como consecuencia genera una crisis económica, la *devaluación monetaria* de las monedas nacionales es otra consecuencia.
- La *evasión fiscal* de las empresas privadas ocasiona grandes pérdidas a los ingresos del Estado, muchas empresas obstaculizan procesos y sobornan autoridades de justicia para evitar pagar impuestos.

- La *alta desigualdad* es quizá el efecto más importante que ocasiona la corrupción, el crecimiento de brechas sociales demostrado por el coeficiente de Gini entre ricos y pobres particularmente en los países subdesarrollados es un gran desafío, se necesita un Estado que gobierne para todos, y no para unos cuantos. Para Rose-Ackerman y Palifka (2019) la corrupción socava la calidad de vida de las personas (p. 66).
- La *baja confianza en las autoridades* como resultado de los escándalos de corrupción se refleja en las encuestas, existe un rechazo hacia las autoridades por favorecerse de la hacienda pública. Para Canache y Allison (2005) la corrupción erosiona la legitimidad de los gobiernos (p. 91), Sandholtz y Taagepera (2005) opinan en esa misma línea (p. 109). Rose-Ackerman (2001b) sostiene que deteriora la confianza existente entre las personas (p. 526). Rothstein y Stolle (2003), opinan en el mismo sentido (p. 191). Para la CAN (2017), la corrupción genera desconfianza en las entidades, impulsa y estimula el surgimiento de conductas arribistas, dejando de lado los preceptos establecidos para la buena coexistencia (p. 47).
- La *educación de mala calidad*, la calidad de los docentes y alumnos son grandes tareas por mejorar, en general la educación en Perú adolece de múltiples problemas sumado al reducido presupuesto que ostenta, la población infantil y adolescente va en crecimiento no así la infraestructura, la política nacional de educación no se adecua a las necesidades de la educación.
- La *infraestructura de baja calidad*, el Estado goza de una infraestructura deteriorada por el tiempo y las nuevas infraestructuras se realizan con insumos y materiales de baja calidad, aquí el punto neurálgico son las contrataciones con el Estado donde existen organizaciones criminales que cometen actos de corrupción como sobornos o coimas. Así, TI (2006), señala que los servicios médicos, el acceso al agua potable, la educación, en general los servicios públicos básicos están seriamente amenazados por la corrupción (pp. xvii-xviii).
- Las *altas tasas de criminalidad* son consecuencia de un gobierno ausente y corrupto, preocupado por realizar actos de corrupción en lugar de solucionar los problemas que aqueja al país.
- El *tráfico* de mercancías ilegales, como las drogas y estupefacientes, el lavado de dinero, el lavado de activos, la trata de personas son consecuencia de la dejadez de



las autoridades por hacer *cumplir* la ley, los empleados públicos reciben sobornos o coimas para dejar de hacer cumplir la ley y permitir que personas inescrupulosas ocasionen perjuicios a la sociedad.

- Los *daños ambientales* como la tala ilegal, la minería ilegal, la extracción de recursos de flora, fauna e hidrobiológicos, y la contaminación ambiental, son también consecuencia de la ausencia del Estado por hacer cumplir la ley y por los sobornos que reciben las entidades competentes que luchan contra estos actos ilegales. Para Bulte et al. (2007) la corrupción se asocia a la degradación ambiental y la deforestación colaborando al calentamiento climático (p. 277). Kishor y Damania (2007) sostienen la existencia de una conexión estrecha entre el medio ambiente y la corrupción (p. 89). Koyuncu y Yilmaz (2009) opinan en el mismo sentido (p. 213).
- Los riesgos *en la salud y la seguridad* que ocasiona la corrupción son múltiples, el coronavirus trajo consigo la muerte de miles de personas evidenciándose la falta de capacidad de respuesta de los establecimientos de salud coadyuvando a la muerte de miles de peruanos.
- En general, *vulnera los derechos humanos*: de manera individual porque hay un acceso restringido y discriminatorio a los servicios básicos, como agua, energía, salud, educación trabajo; colectivamente afecta a poblaciones vulnerables y en riesgo como niños, adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad; y socialmente vulnera los principios democráticos y el Estado de Derecho.

En esa línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019), sostiene que la corrupción daña el goce y ejercicio de los derechos humanos, especialmente de las personas en situación de pobreza, mujeres, ancianos, personas con habilidades diferentes, pueblos indígenas, afrodescendientes, migrantes, personas privadas de su libertad y afecta profundamente a quienes son objeto de trata y tráfico de personas como niñas, niños, adolescentes (p. 11).

## II. La Política y el Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción

La Política y el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción son los instrumentos más importantes para luchar contra la corrupción en el Perú, y están compuestas por tres ejes fundamentales: la capacidad preventiva del Estado, la gestión de

riesgos y la capacidad sancionadora del Estado, a continuación, desarrollaremos los puntos más importantes de estos tres ejes.

## **1. Capacidad Preventiva del Estado**

Es el primer eje en el desarrollo de la Política conformado por estrategias de prevención frente a posibles actos de corrupción que promueven la construcción de una cultura de integridad en la sociedad, es decir, implica el buen comportamiento de los funcionarios y servidores públicos dentro de la administración pública relacionado a la moral, ética e integridad pública.

Aquí, se establece la necesidad de consolidar una información integrada en materia de corrupción debido a que actualmente en el país existe una ausencia de base de datos interoperable, por tanto, la información es desigual y no estandarizada, por lo que se requiere establecer acciones para la interoperabilidad de los sistemas de información de las entidades encargadas de la detección, investigación, persecución y sanción de la corrupción.

### **1.1. Ética e Integridad en la Función Pública**

#### **1.1.1. Ética**

La ausencia de ética en la función pública es una de las principales causas de la corrupción, cuando los funcionarios o servidores públicos adolecen de ética son susceptibles de cometer actos de corrupción afectando la buena marcha de la administración pública, por esta razón resulta importante conocer su definición.

Para la RAE (2014) la ética significa ser recto y actuar conforme a la moral. La segunda acepción la define como el grupo de normas de carácter moral que dirigen el comportamiento de los ciudadanos en los diferentes aspectos de la vida. Finalmente, la ética es la parte de la filosofía que trata del bien y del fundamento de sus valores en los actos de las personas (p. 980).

Ethics Resource Center (2003) ente especializado en el estudio de la ética a nivel mundial, la entiende como aquella disciplina que distingue lo bueno de lo malo, la obligación moral y el deber. Además, la ética es entendida como un grupo de valores o principios de orden moral (p. 105). Ethics & Compliance Initiative (2022), la define como el estudio de la conducta correcta e incorrecta, también se refiere a las acciones, elecciones y decisiones que realizamos las personas, las cuales reflejan y promulgan los valores que poseemos.

A su turno, TI (2009), esboza un concepto más amplio, sosteniendo que la ética es un grupo de parámetros de conducta aplicables en las entidades públicas, privadas y la sociedad fundamentados en valores que guían el comportamiento (p. 18). Por otra parte, la Secretaría de Integridad Pública (SIP, 2021b) sostiene que la ética es un conocimiento de orden práctico dirigido a una mejor convivencia entre las personas, manifestándose en la acción y reflexión sobre el comportamiento de las personas, diferenciando lo correcto de lo incorrecto en situaciones específicas, supervisando los criterios que dirigen los comportamientos humanos para alcanzar una convivencia adecuada (p. 100).

Asimismo, la SIP (2021b) hace una distinción entre ética personal y ética pública, así la ética personal o individual valora lo correcto o incorrecto, las acciones y decisiones personales, mientras que la ética pública está orientada a objetivos esenciales y la actividad social (p. 31). En ese sentido, la SIP (2021b) agrega que la ética aplicada a la función pública se realiza de manera institucionalizada, y comprende el ejercicio de los funcionarios y servidores para brindar un servicio a la ciudadanía cuyo objetivo es prestar servicios adecuados a la sociedad dirigido al bienestar o interés general (p. 100).

En estas circunstancias, el Código de Ética de la Función Pública es el máximo instrumento en la materia en el Perú y está conformado por principios, deberes y prohibiciones que establecen el comportamiento idóneo que deben adoptar los funcionarios y servidores públicos conforme a sus funciones y atribuciones para evitar actos de corrupción, a continuación, detallamos la estructura del Código:

**Tabla 5**

*Estructura del Código de Ética en la Función Pública*

| Principios              | Deberes                                    | Prohibiciones                                    |
|-------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| 1. Respeto              | 1. Neutralidad                             | 1. Mantener intereses en conflicto               |
| 2. Probidad             | 2. Transparencia                           | 2. Obtener ventajas indebidas                    |
| 3. Eficiencia           | 3. Dirección                               | 3. Realizar actividades de proselitismo político |
| 4. Idoneidad            | 4. Ejercicio adecuado del cargo            | 4. Hacer mal uso de información privilegiada     |
| 5. Veracidad            | 5. Uso adecuado de los recursos del Estado |                                                  |
| 6. Lealtad y obediencia |                                            |                                                  |



| Principios                      | Deberes            | Prohibiciones                   |
|---------------------------------|--------------------|---------------------------------|
| 7. Justicia y equidad           | 6. Responsabilidad | 5. Presionar, amenazar o acosar |
| 8. Lealtad al Estado de Derecho |                    |                                 |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de la Secretaría de Integridad Pública, y el Código de Ética de la Función Pública.

Posterior al establecimiento del Código de Ética de la Función Pública y su reglamento, varias instituciones del Estado de los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local, adoptaron sus propios Códigos de Ética con la finalidad de promover el buen comportamiento de los funcionarios y servidores públicos, los más resaltantes son:

**Tabla 6**

*Normativa en materia de ética en la función pública*

| Norma                                        | Código de Ética                                   |
|----------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| Ley n.º 27815                                | Ley del Código de Ética de la Función Pública     |
| Decreto Supremo n.º 033-2005-PCM             | Reglamento de la Ley n.º 27825                    |
| Decreto Supremo n.º 015-85-JUS               | Notarios                                          |
| Resolución Suprema n.º 0140-89-IN-OM         | Policía Nacional.                                 |
| Resolución de Contraloría n.º 077-99-CG      | Auditor Gubernamental.                            |
| Resolución Jefatural n.º 060-2001-J-ONPE     | ODPE                                              |
| Resolución n.º 01-2001-CAO-OSIPTTEL          | Centro de Arbitraje de OSIPTTEL.                  |
| Resolución Ministerial n.º 263-2001 PROMUDEH | Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. |
| Resolución Jefatural n.º 230-2002-J-ONPE     | ONPE                                              |
| Resolución n.º 188-2002-JNE                  | Jurado Nacional de Elecciones.                    |
| Resolución Ministerial n.º 253-2002-PCM      | Presidencia del Consejo de Ministros.             |

| Norma                                                                             | Código de Ética                                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| Resolución Ministerial n.º 2189-2002-IN-DDP                                       | Defensoría de la Policía.                          |
| Resolución Legislativa n.º 016-2003-CR                                            | Congreso de la República.                          |
| Sesiones de Sala Plena de 2004                                                    | Poder Judicial.                                    |
| Resolución Ministerial n.º 295-2009-PRODUCE                                       | Ministerio de la Producción.                       |
| Resolución de Junta de Fiscales Supremos n.º 018-2011-MP-FN-JFS                   | Ministerio Público.                                |
| Resolución Ministerial n.º 159-2017-ED                                            | Incorpora valores y principios éticos.             |
| Decreto Supremo n.º 042-2018-PCM                                                  | Promueve cultura de integridad pública.            |
| Resolución Ministerial n.º 1355-2018-MINSA                                        | Ministerio de Salud.                               |
| Resolución Administrativa n.º 081-2019-CE-PJ                                      | Reglamento del Código de Ética del Poder Judicial. |
| Resolución Ministerial n.º 120-2019-TR                                            | Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo.     |
| Resolución n.º 136-2019-OSCE-PRE                                                  | Arbitraje en Contrataciones del Estado.            |
| Resolución de Superintendencia n.º 245-2019-SUNAT                                 | SUNAT.                                             |
| Resolución n.º 173-2020-SUNARP-SN                                                 | SUNARP.                                            |
| Resolución de la Comandancia General de la Policía Nacional n.º 448-2022-CGPNP/IG | Función Policial.                                  |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de la SIP, CAN, SPIJ, y CGR.

### 1.1.2. *Integridad*

Para la RAE (2014), íntegro es aquella persona recta, proba e intachable, en esa línea, integridad es la cualidad de ser íntegro como persona (p. 1252). Por su parte, TI (2009) la define como los comportamientos coherentes con las normas y principios morales o éticos

adoptados por personas y entidades quienes actúan como un impedimento para que la corrupción se expanda (p. 24).

Según la OCDE (2017a), la integridad es la alineación congruente y la aceptación de principios, valores y normas de carácter ético con el objetivo de defender y priorizar el interés público por encima de los intereses privados, la persona tiene el deber de comportarse correctamente inclusive cuando nadie observe su comportamiento, privilegiar el interés común por encima de los intereses individuales y cumplir con las obligaciones encomendadas (p. 3). Ethics & Compliance Initiative (2022), concluye que es la congruencia entre las acciones y los valores generando confianza en el aparato estatal.

Por su parte, el U4 (s.f.) expresa que la persona debe guiarse por los principios morales o éticos, y plantea que los gobiernos diseñen su propio sistema de integridad identificando los ejes principales, cuando todos los ejes funcionan adecuadamente la corrupción permanece controlada, en contraparte, cuando uno de los ejes se encuentra débil la corrupción se enraíza prosperando a niveles inimaginables.

A su vez, la SIP (2021b) distingue entre integridad personal e integridad pública, así la primera se refiere al excelente comportamiento reflejado en la persona proba e intachable. Por su parte, la segunda también denominada integridad en la administración pública se refiere a la integridad en las entidades y comprende el adecuado comportamiento de sus integrantes en las funciones que cumplen representando a la sociedad, las entidades públicas y privadas, este tipo de integridad se convierte en una herramienta fundamental para luchar contra la corrupción (p. 31).

En síntesis, la integridad es una virtud que tiene la persona, una forma o modo de comportarse correctamente en la administración pública y que se convierte en hábito en la persona. Los funcionarios o servidores públicos son quienes deben adoptar esta forma de comportamiento y así evitar cometer actos de corrupción que afecten la buena marcha del Estado.

Para Proética (2022), en la *XII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú*, sostiene que el 13% tendría una tolerancia alta a la corrupción, el 55% una tolerancia media y el 33% rechaza totalmente a la corrupción, asimismo; resulta preocupante que el 15% de los encuestados consideren que si un funcionario corrupto hace buenas obras no debería ser sancionado, evidenciándose una tolerancia a la corrupción, por



esta razón resulta de vital importancia instalar una cultura de ética e integridad pública en el Estado peruano (pp. 52-57).

Según la SIP (2020), el Estado peruano a través del Ministerio de Educación implementó en la malla curricular herramientas que introducen principios éticos con la finalidad de promover una cultura de integridad en los niveles de educación primaria y secundaria, a través de áreas de desarrollo personal, ciudadanía y cívica, sin embargo; es necesario diseñar mecanismos que permitan supervisar el impacto de estas herramientas y la forma de utilización en las instituciones educativas. A nivel de formación técnica y universitaria es necesario priorizar la construcción de herramientas que permitan incluir principios y valores éticos. (pp. 24-25).

Por otra parte, TI (2009), sostiene que el sistema de integridad es un enfoque global empleado al análisis de la corrupción y comprende el diagnóstico, las causas y sus consecuencias en un país, mediante el estudio del sistema de contrapesos y los pilares institucionales que conforman una sociedad, incluyendo a los poderes legislativo, ejecutivo, y judicial, organismos constitucionalmente autónomos, el sector privado, la sociedad y los medios de comunicación (p. 27).

En esa línea, el U4 (s.f.) expresa que el pacto de integridad es un convenio cuya finalidad es prevenir la corrupción en las contrataciones con el Estado, en donde participan de un lado el gobierno central, regional o local, o a una empresa del Estado, representado por una organización política, y por otro, la empresa privada que tiene interés en adjudicar y ejecutar el contrato, donde ambos conviene abstenerse de practicar conductas corruptas como el soborno, y en caso de hacerlo someterse a una sanción.

## **1.2. Reforma Política y Electoral**

Comprende una serie de cambios que deben realizarse para elegir autoridades con ética e integridad. La reforma política implica revisar y reestructurar la normativa en materia de partidos políticos, su composición, admisión de militantes y la forma de elegir a sus candidatos, mientras que la reforma electoral consiste en el mejoramiento y sistematización de la normativa en el proceso electoral, desde la inscripción de partidos, su financiamiento, hasta la proclamación de autoridades elegidas.

### **1.2.1. Participación Ciudadana**

La SIP (2021b) sostiene que la participación es un principio fundamental de integridad pública donde las condiciones para que la sociedad participe en la toma de decisiones, la gestión del Gobierno, y las políticas públicas, deben promoverse y garantizarse por el Estado, ello significa que es necesario participar y vigilar los procesos de toma de decisiones que pueden afectar el normal funcionamiento del Estado de conformidad a los mecanismos establecidos por la ley (p. 102).

En esa línea, la Constitución Política del Perú (1993) establece, en su artículo 31, que todo ciudadano tiene derecho a participar en los problemas de la sociedad mediante: iniciativa legislativa, referéndum, demanda de rendición de cuentas, remoción y revocación de autoridades, es decir, el ciudadano se inmiscuye en los asuntos políticos del país, por esta razón, son conocidos como derechos políticos.

Los derechos políticos están vinculados estrechamente a la Política de Integridad y Lucha contra la Corrupción, particularmente la remoción y revocación de autoridades y la demanda de rendición de cuentas, así la participación ciudadana juega un rol importante permitiendo identificar el buen o mal comportamiento de las autoridades en los tres niveles de gobierno, es decir, la manera como administran los recursos del Estado en beneficio de la sociedad.

### **1.2.2. Reforma Electoral**

La Constitución Política del Perú (1993) sostiene, en el artículo 31, segundo párrafo, que los ciudadanos tienen el derecho de ser elegidos y elegir a sus autoridades. Asimismo, el tercer párrafo establece que tienen derecho al voto, para ello es necesario inscribirse en el registro correspondiente, mientras que el artículo 35, señala que el ejercicio de sus derechos los realiza personalmente o mediante organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas.

Por otra parte, el artículo 176, establece que el Sistema Electoral está conformado por: la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Jurado Nacional de Elecciones, y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, cuya finalidad es garantizar que la votación refleje la expresión de la sociedad. Finalmente, la Carta Magna en los artículos 90 y 112, expresa que los ciudadanos peruanos eligen a los Congresistas y Presidente de la República, Gobernadores y Consejeros Regionales, Gobernadores Municipales y Regidores.

Así las cosas, observamos que las elecciones en el Perú tienen un marco constitucional debidamente establecido; sin embargo, los mecanismos y la forma de elección de nuestras autoridades requiere de una revisión debido a los casos de corrupción mencionados, además existe una serie de leyes dispersas, las cuales deben agruparse en un Código Electoral con la finalidad de sistematizar adecuadamente la normativa de la materia, esta medida también se requiere para luchar contra la corrupción en el Perú.

### 1.2.3. *Reforma Política*

De acuerdo a la CAN (2017), el involucramiento de autoridades en actos de corrupción en los tres niveles de gobierno tiene múltiples causas como: la ausencia de parámetros para seleccionar adecuadamente a los candidatos idóneos tanto en partidos políticos como movimientos regionales, la negativa para llevar al interior las elecciones primarias, transparentes y obligatorias, la admisión de movimientos regionales y partidos políticos pobremente constituidos, y el financiamiento ilegal de partidos políticos (p. 62).

Como resultado, en el Perú existe un escaso número de partidos políticos sólidamente formados, el único que sobrevive y tiene representación en el Congreso es Acción Popular, otros como el APRA y el PPC no postularon a las elecciones presidenciales y congresales 2021, de hecho, en anteriores comicios fueron sancionados por la sociedad obteniendo escasos votos perdiendo su inscripción electoral.

Asimismo, organizaciones como Fuerza Popular, APP, Podemos, Renovación Popular, Avanza País, Perú Libre o Juntos por el Perú, son *partidos de fachada* o *vientres en alquiler* que sirven a intereses particulares e inclusive se encuentran involucrados en numerosas investigaciones fiscales por lavado de activos y corrupción agudizando la crisis política que vive el país.

Además, la ausencia de cuadros políticos originó la crisis de la clase política en los últimos años, la preferencia de cuadros técnicos para que asuman roles políticos no ha dado resultados debido a la falta de conocimiento de los problemas nacionales, el escaso manejo político y la poca empatía por el bien común, por lo que se requiere con urgencia políticas de Estado que promuevan la participación de los ciudadanos en la política mediante partidos políticos debidamente organizados.



En esas circunstancias, la SIP (2020) sostiene que el Estado diseñó un marco normativo para que las organizaciones políticas contraten la franja electoral en televisión y radio mediante financiamiento estatal, además incorporó el delito de financiamiento prohibido de organizaciones políticas cubriendo el vacío normativo que existía en materia electoral. Asimismo, es necesario promover el financiamiento público en las actividades de la campaña electoral, así como garantizar la presentación obligatoria de la información respectiva, consignar en las hojas de vida de los candidatos información sobre los procesos penales en curso, y establecer sanciones económicas y políticas a las organizaciones políticas que proporcionen información falsa o incompleta (p. 23-24).

**Tabla 7**

*Normativa en materia política y electoral*

| Norma                                | Finalidad                                                                                                                  |
|--------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley n.º 26859                        | Ley Orgánica de Elecciones.                                                                                                |
| Ley n.º 28094                        | Ley de Organizaciones Políticas.                                                                                           |
| Resolución n.º 000002-2018-GSFP-ONPE | Entregar información financiera por parte de organizaciones políticas y candidatos.                                        |
| Ley n.º 30995                        | Modificar inscripción y afiliación de comités partidarios, suspensión, cancelación y renuncia a organizaciones políticas.  |
| Ley n.º 30996                        | Modificar el Sistema Electoral, eliminar voto preferencial posterior al 2021 y establecer reglas de paridad y alternancia. |
| Ley n.º 30997                        | Incorpora delito de financiamiento indebido de organizaciones políticas.                                                   |
| Ley n.º 30998                        | Promover participación política y democracia en organizaciones políticas.                                                  |
| Resolución n.º 0325-2019-JNE         | Reglamentar el Registro de Organizaciones Políticas.                                                                       |
| Ley n.º 31028                        | Inaplicar disposiciones referidas a elecciones primarias para las elecciones 2021 en el marco de la Covid-19.              |

| Norma                        | Finalidad                                                                                                          |
|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley n.° 31030                | Garantizar paridad y alternancia de género en listas de candidatos, participación de mujeres de 40% a 50%.         |
| Ley n.° 31032                | Creación Distrito Electoral 27 electores residentes en el extranjero.                                              |
| Ley n.° 31038                | Normas transitorias para las elecciones 2021 por la Covid-19.                                                      |
| Ley n.° 31042                | Condenados en primera instancia impedidos de postular a cargos de elección popular y ejercer función pública.      |
| Ley n.° 31046                | Financiamiento de partidos, transparencia y rendición de cuentas, franja electoral, sistema de control y sanciones |
| Resolución n.° 0243-2020-JNE | Reglamentar participación de personeros.                                                                           |
| Resolución n.° 0305-2020-JNE | Determinar circunscripciones administrativas y de justicia electoral.                                              |
| Resolución n.° 0306-2020-JNE | Reglamentar propaganda electoral, publicidad estatal y neutralidad en período electoral.                           |
| Resolución n.° 0307-2020-JNE | Reglamentar actuación de los observadores.                                                                         |
| Resolución n.° 0309-2020-JNE | Reglamentar encuestas electorales.                                                                                 |
| Resolución n.° 0328-2020-JNE | Reglamentar competencias del JNE en Elecciones Internas.                                                           |
| Resolución n.° 0330-2020-JNE | Reglamentar inscripción de fórmulas y listas de candidatos.                                                        |
| Resolución n.° 0331-2020-JNE | Renuncia de Gobernadores y Vicegobernadores Regionales para participar como candidatos.                            |
| Resolución n.° 0332-2020-JNE | Reglamentar fiscalización y procedimiento sancionador sobre conducta prohibida en propaganda electoral.            |
| Resolución n.° 0352-2020-JNE | Impedimentos para postular como candidatos al Congreso.                                                            |

| Norma                                        | Finalidad                                                                                     |
|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Decreto Supremo n.° 199-2020-PCM             | Neutralidad de funcionarios y servidores públicos.                                            |
| Decreto de Urgencia n.° 120-2020             | Excepción en contratación de bienes y servicios requeridos para realizar elecciones internas. |
| Resolución Ministerial n.° 293-2020-EF-47    | Neutralidad y procedimiento sobre publicidad en el MEF.                                       |
| Resolución n.° 000004-2020-GSFP-ONPE         | Entregar información financiera por parte de organizaciones políticas y candidatos.           |
| Resolución n.° 0874-2021-JNE                 | Reglamentar justificación y dispensa electoral.                                               |
| Resolución Jefatural n.° 001669-2021-JN/ONPE | Reglamentar el financiamiento y supervisión de Fondos Partidarios.                            |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de SPIJ, SIP, CAN, ONPE, JNE, y CGR.

### 1.3. Transparencia y Acceso a la Información

Según TI (2009) la transparencia es la cualidad o aptitud de una persona, entidad, empresa o gobierno para brindar acciones, planes, procesos, normas e información de manera abierta y comprensible, en ese sentido, los funcionarios y servidores públicos están obligados a actuar con notoriedad en la participación ciudadana y la rendición de cuentas (p. 44). U4 (s.f.) define en la misma línea, agregando que tiene como consecuencia una adecuada asignación de recursos, mejor eficiencia, eficacia y perspectivas de crecimiento económico.

A su vez TI (2009), manifiesta que el acceso a la información es un derecho reconocido a las personas por las leyes que abordan la libertad de información y consulta de datos e información relevante, la cual se encuentra en poder de la entidad o el gobierno. Los ciudadanos pueden solicitarla en cualquier momento e inclusive pedir información adicional respecto a temas como el presupuesto público y la aprobación de proyectos (p. 1).

Así las cosas, la SIP (2021b), sostiene que el Estado organiza los sistemas de manera abierta informando oportunamente sobre los procesos, normas y decisiones que adoptan garantizando la transparencia en el gobierno mediante mecanismos que permitan el acceso a la información de manera fácil (p. 104). Sin embargo, el marco normativo vigente tiene



serias deficiencias en su implementación las cuales deben corregirse, la ausencia de controles o el seguimiento de su aplicación al interior de las entidades, existe una ausencia de *cultura de transparencia* por parte del gobierno y las propias entidades públicas.

Para la DP (2013), muchas entidades restringen indebida e ilegalmente el derecho de acceso a la información, algunos realizan cobros indebidos, ilegales o arbitrarios para entregar información, otros se niegan a entregar información aduciendo excusas que no están contempladas en la ley, o por una errónea interpretación de la misma, e inclusive otorgan información incompleta o imprecisa, algunas entidades todavía carecen de un procedimiento para entregar información el cual debe establecerse en su TUPA, en otros casos no se designa al servidor responsable para entregar la información, obstaculizando el derecho de acceso a la información de los ciudadanos (p. 257).

Shack (2016), en el mismo sentido opina de la existencia de portales de transparencia de diversas entidades que no tienen la información mínima requerida por la ley, o esta no se encuentra actualizada en tiempo real (p. 20). De acuerdo con los estudios realizados por la DP (2013) el incumplimiento de las obligaciones ocurre con mayor frecuencia en los gobiernos subnacionales, es decir, los gobiernos regionales y locales, aspecto que debe tenerse en cuenta para corregir a futuro (p. 12).

En esa línea, la desaparecida Comisión Presidencial de Integridad (2016), advirtió la existencia de actividades de las entidades públicas donde los parámetros de transparencia no están adecuadamente establecidos para favorecer la integridad, en esas circunstancias, las entidades no tienen canales establecidos para promover la participación de la sociedad (pp. 5-7). La CAN (2017), sostiene la ausencia de una cultura de gobierno abierto en la mayoría de las entidades porque los procesos y las autoridades encargadas de su implementación no toman en cuenta al ciudadano (p. 58).

Así las cosas, la administración pública en el Perú practica una *cultura del secretismo*, los ciudadanos al solicitar información a la entidad competente encuentran una serie de obstáculos para obtenerla, los funcionarios o servidores manejan información inexacta, o simplemente no tienen información, inclusive la información solicitada puede comprometerlos a ser pasibles de una sanción administrativa o en el peor de los casos llevarlos a un proceso penal evidenciándose una informalidad en el manejo del Estado.

Así las cosas, la cultura del secretismo facilita y promueve los actos de corrupción de los funcionarios y servidores afectando el desarrollo del país; en palabras de Shack (2016), la ausencia de una cultura de transparencia condiciona la entrega de información a cambio de cobros ilegales, en algunas entidades la información se encuentra desactualizada o incompleta vulnerando el derecho de acceso a la información (pp. 20-21).

La SIP (2020) informó del establecimiento de lineamientos para medir el nivel de alcance de la información mediante el Portal de Transparencia Estándar por parte de la ANTAIP, asimismo, se realizaron acciones para garantizar el cumplimiento de la normativa en materia de transparencia en todas las entidades públicas. Por otra parte, los gobiernos subnacionales organizaron audiencias públicas de rendición de cuentas, y la Secretaría de Gobierno Digital adoptó medidas para determinar las entidades que implementaron la utilización de tecnologías para fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia (pp. 20-21).

No obstante, de acuerdo con la SIP (2020) se encuentra pendiente el fortalecimiento de la ANTAIP mediante la actualización de la *Estrategia Nacional de Datos Abiertos*, la creación del *Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales*, la implementación de una plataforma que permita publicar las decisiones judiciales en materia de corrupción y la adopción de medidas para uniformizar las audiencias de rendición de cuentas, con la finalidad de fortalecer la transparencia en la administración pública (p. 21).

Para la OCDE (2019a), en Latinoamérica existe un aumento considerable de la desconexión entre la sociedad y las entidades, la ciudadanía desconfía de sus instituciones, por tanto; exige integridad y transparencia en la administración del Estado. Para luchar contra la corrupción de una manera oportuna es necesario la creación de un Sistema de Integridad coordinado y transversal que cuente con la participación del gobierno, el sector privado y la sociedad civil (p. 15).

En conclusión, Gonçalves (2019), enfatiza la importancia de la transparencia en la lucha contra la corrupción como uno de los principales ejes de un gobierno abierto, permite reorientar a las entidades asegurando la rendición de cuentas y la participación ciudadana en los principales problemas que aquejan al país, luchando contra los actos corruptos que se proponen evadir los mecanismos de contratación con el Estado (p. 841).

**Tabla 8**
*Normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública*

| Norma                                         | Finalidad                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley n.º 27806                                 | Transparencia y Acceso a la Información Pública.                                                                                                      |
| Decreto Supremo n.º 063-2010-PCM              | Implementar el Portal de Transparencia Estándar.                                                                                                      |
| Resolución de Contraloría n.º 159-2016-CG     | Proceso de rendición de cuentas de los titulares de las entidades y creación de su aplicativo informático.                                            |
| Decreto Legislativo n.º 1342                  | Transparencia y derecho de acceso al contenido de las decisiones judiciales por la ciudadanía.                                                        |
| Decreto Legislativo n.º 1353                  | Creación de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública.                                                                 |
| Decreto Supremo n.º 016-2017-PCM              | Estrategia de datos abiertos gubernamentales y modelo de datos gubernamentales del Perú                                                               |
| Decreto Supremo n.º 019-2017-JUS              | Reglamentar la creación de la ANTAIP.                                                                                                                 |
| Decreto Supremo n.º 021-2017-JUS              | Transparencia y derecho de acceso al contenido de las decisiones judiciales por la ciudadanía.                                                        |
| Resolución Ministerial n.º 378-2017-PCM       | Transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y modernización de la gestión pública.                                                   |
| Decreto Legislativo n.º 1416                  | Fortalecer el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.                                                                            |
| Decreto Supremo n.º 021-2019-JUS              | Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27806. Publicar sentencias judiciales, dictámenes fiscales y jurisprudencia por entidades del Sistema de Justicia. |
| Decreto Supremo n.º 164-2020-PCM              | Establecer procedimiento Administrativo Estandarizado de Acceso a la Información Pública.                                                             |
| Resolución Directoral n.º 11-2021-JUS/DGTAIPD | Implementar y actualizar el Portal de Transparencia Estándar.                                                                                         |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de SPIJ, CAN, SIP, y CGR.



#### 1.4. Conflicto de Intereses

TI (2009), define al conflicto de intereses como el dilema que tiene un funcionario o servidor en la entidad donde labora, puede ser pública o privada, para elegir entre sus intereses particulares o los deberes y obligaciones propios de su cargo, por tal motivo, las entidades diseñaran mecanismos para gestionar los conflictos de interés, evitando la práctica de actos de corrupción como los sobornos (p. 11).

Para el U4 (s.f.) es un conflicto existente entre el interés privado y el deber encargado de los empleados, facilitando la comisión de actos de corrupción. A su turno, la SIP (2021) sostiene que el conflicto de interés daña, es un riesgo grave, o por lo menos, deteriora la imparcialidad y objetividad al momento de adoptar decisiones al interior de las entidades, porque los intereses particulares, amicales, familiares o partidarios son favorecidos perjudicando el interés común (p. 98).

La desaparecida Comisión Presidencial de Integridad (2016), manifestó la inexistencia normativa y la flexibilidad para transparentar los intereses y vínculos de los empleados públicos para conocimiento de los ciudadanos, a pesar de constituirse en una herramienta fundamental para evitar los conflictos de interés (p. 9). Por su parte la OCDE (2017b), expresó la ausencia de un rol definido por las entidades y la inexistencia de una autoridad especializada encargada de capacitar la actuación de los empleados públicos en materia de integridad y conflictos de interés, la gran mayoría desconoce los canales que establecen la forma de actuar. La normativa referente a la gestión de intereses es inexacta y no coincide con la realidad, por lo que requiere una adecuación (pp. 78-79).

La CAN (2017), expresó la inobservancia de reglas o principios éticos en las entidades del Estado los cuales son imprecisos, por su parte, las normas referentes a las incompatibilidades carecen de supervisión y monitoreo (p. 66). La ciudadanía percibe al conflicto de intereses como el origen de conductas vinculadas a favorecer intereses particulares en desmedro de los públicos debido a que los niveles de transparencia en las entidades son escasos. Por lo expuesto, es necesario ajustar la normativa para transparentar los conflictos de interés con la finalidad de obtener resultados óptimos, los funcionarios y servidores requieren de capacitaciones integrales en la materia, un claro ejemplo es el conflicto de intereses de la ex Presidenta del Poder Judicial quien fue suspendida por la Junta Nacional de Justicia.

En esas circunstancias, la SIP (2020) con la finalidad de dirigir la implementación de lineamientos sobre ética e integridad y prevenir la corrupción, dispuso el desarrollo de la función de integridad en todas las entidades del Estado, ajustando la normativa a los requerimientos de la OCDE obligando a todos los funcionarios con poder de decisión y manejo de recursos, la presentación de la *Declaración Jurada de Intereses* mediante la *Plataforma Nacional de Interoperabilidad del Estado*. Para facilitar el acceso a la información contenida en las declaraciones por la ciudadanía, se dispusieron los *Portales de Transparencia Estándar* y el *Portal Nacional de Datos Abiertos*. Finalmente, regularon los actos de lobby garantizando su registro (p. 25).

Sin embargo, la SIP (2020) establece que la Corte Suprema de Justicia y las Cortes Superiores de Justicia a nivel nacional, requieren implementar el registro de visitas en línea y actualizar las agendas oficiales, y los organismos constitucionalmente autónomos necesitan fortalecer la implementación del registro de visitas y las agendas respectivas (p. 26).

### Tabla 9

#### *Normativa en materia de conflicto de intereses*

| Norma                            | Finalidad                                                                                                  |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley n.º 26771                    | Prohíbe nombrar y contratar personal en casos de parentesco.                                               |
| Decreto Supremo n.º 021-2000-PCM | Reglamentar la Ley n.º 26771.                                                                              |
| Ley n.º 27482                    | Presentar declaraciones juradas de ingresos de bienes y rentas.                                            |
| Decreto Supremo n.º 080-2001-PCM | Reglamentar la Ley n.º 27482.                                                                              |
| Ley n.º 27588                    | Prohibiciones e incompatibilidades de funcionarios, servidores y personas que presten servicios al Estado. |
| Decreto Supremo n.º 019-2002-PCM | Reglamentar la Ley n.º 27588.                                                                              |
| Ley n.º 28024                    | Gestión de intereses en la administración pública.                                                         |

| Norma                                                    | Finalidad                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley n.º 30161                                            | Presentar declaración jurada de ingresos, bienes y rentas (no vigente).                                              |
| Ley n.º 30521                                            | Modificar la Ley n.º 30161 (no vigente).                                                                             |
| Decreto Legislativo n.º 1279                             | Registrar parentesco y otras derivadas de inscripciones realizadas por RENIEC para luchar contra la corrupción.      |
| Decreto Supremo n.º 003-2017-JUS                         | Reglamentar el Decreto Legislativo n.º 1279.                                                                         |
| Ley n.º 30742                                            | Fortalece CGR y regula gestión de conflicto de intereses.                                                            |
| Decreto Supremo n.º 042-2018-PCM                         | Promover integridad pública bajo la rectoría de la Secretaría de Integridad Pública.                                 |
| Directiva n.º 010-2018-CG/GDET                           | Declaraciones juradas para gestión de conflicto de intereses y modificatorias con su aplicativo informático.         |
| Decreto Supremo n.º 120-2019-PCM                         | Reglamentar la Ley n.º 28024.                                                                                        |
| Decreto de Urgencia n.º 020-2019                         | Presentar declaración jurada de intereses por todos los funcionarios con poder de decisión y manejo de recursos.     |
| Decreto Supremo n.º 091-2020-PCM                         | Reglamentar el Decreto de Urgencia n.º 020-2019.                                                                     |
| Ley n.º 31227                                            | Presentar ante la CGR la declaración jurada de intereses de las autoridades, funcionarios y servidores públicos.     |
| Resolución Legislativa del Congreso n.º 005-2020-2021-CR | Presentar Declaración Jurada para la Gestión de Conflicto de Intereses por los congresistas ante la CGR.             |
| Resolución de Contraloría n.º 158-2021-CG                | Reglamentar la implementación de la Ley n.º 31227.                                                                   |
| Resolución de Contraloría n.º 219-2021-CG                | Presentar y archivar declaración jurada de intereses de autoridades, funcionarios, servidores públicos y candidatos. |
| Decreto Legislativo n.º 1415                             | Modificar los artículos 5 y 16 de la Ley n.º 28024.                                                                  |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de SPIJ, CAN, SIP, y CGR.



## 2. Gestión de Riesgos

El segundo eje de la Política está conformado por la implementación de mecanismos permanentes de supervisión, identificación y gestión de riesgos que permitan la actuación rápida y oportuna de los actores involucrados en la investigación, persecución, y represión de las prácticas de corrupción el cual es fundamental para luchar contra la corrupción porque busca establecer un control continuo e integral de esta Política, aunque muchos entendidos la consideran como parte de la capacidad preventiva del Estado, la estudiaremos separadamente para fines estrictamente académicos.

### 2.1. Gestión de Denuncias

TI (2009), sostiene que la denuncia de irregularidades o *whistleblowing* ocurre cuando un empleado público alerta del abuso o negligencia en el funcionamiento de una entidad que amenaza el interés común, el prestigio y la integridad de la entidad (p. 45). Para la SIP (2021b) es la comunicación verbal o escrita, de manera personal o grupal dando cuenta de un acto que transgrede la ética, el cual debe investigarse en el ámbito administrativo o penal, la persona que tenga conocimiento de un acto de corrupción está obligado a denunciarlo ante las autoridades (p. 99).

Por su parte, denunciante para el U4 (s.f.) es aquella persona que comunica a las autoridades los actos de corrupción y comportamientos inmorales que descubrieron o fueron testigos, requiriendo protección para evitar posibles represalias. Además, la SIP (2021b) precisó que la protección al denunciante comprende: la reserva de identidad, y la protección laboral, así como la adopción de medidas para proteger a las personas que participan en el proceso de contrataciones con el Estado (p. 101).

En esa línea, para la CAN (2017) la gestión de denuncias es la forma como las entidades orientan las denuncias de actos de corrupción y las medidas de protección al denunciante, actualmente, carecemos de un sistema de denuncias que facilite la lucha contra la corrupción mediante la entrega de información relevante por parte del denunciante, los canales de atención no están uniformizados resultando complicado su acceso, desperdiciando las ventajas del uso de tecnologías de la información para enfrentar este problema (p. 68).

En la mayoría de los casos, la ciudadanía no denuncia actos de corrupción por temor a la adopción de represalias en contra de su integridad física y moral, en el presente, está

implementándose el sistema de protección al denunciante con el objetivo de otorgarle las garantías necesarias evitando cualquier perjuicio en su contra, asimismo; no existe una *cultura de denuncia ciudadana*.

La SIP (2020) sostiene por dichos motivos el Estado resaltó la importancia de las Oficinas de Integridad en materia de gestión de denuncias, creando la *Plataforma Digital Única de Denuncias del Ciudadano* para facilitar al ciudadano denunciar actos de corrupción reservando su identidad, y generar estadísticas de las denuncias que ingresan a la plataforma, sin embargo; se encuentra pendiente el fortalecimiento de la plataforma mediante la interconexión entre entidades, y el desarrollo de mecanismos para reforzar los estímulos económicos a los denunciantes (p. 57). A continuación, detallamos el marco normativo desarrollado en los últimos años en materia de gestión de denuncias.

**Tabla 10**

*Normativa en materia de gestión de denuncias de actos de corrupción*

| Norma                                                                        | Finalidad                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Resolución Ministerial n.º 1994-2004-IN-0105                                 | Crear canal de denuncias por inconducta funcional en el sector interior.                                  |
| Resolución Viceministerial n.º 001-2006-ED                                   | Tramitar e investigar denuncias y reclamos.                                                               |
| Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.º 261-2006-INPE-P | Proteger, estimular e incentivar a los servidores del INPE que denuncien incumplimiento de la ley.        |
| Resolución Ministerial n.º 550-2007-MTC-01                                   | Incentivar y estimular el cumplimiento del Código de Ética y proteger a denunciantes.                     |
| Ley n.º 29542                                                                | Proteger al denunciante en el ámbito administrativo y al colaborador eficaz en el ámbito penal.           |
| Decreto Supremo n.º 038-2011-PCM                                             | Reglamentar la Ley n.º 29542.                                                                             |
| Resolución de Superintendente n.º 079-2012-SMV-02                            | Gestionar, atender denuncias, y formulario para presentar las mismas por actos de corrupción ante la SMV. |

| Norma                                                                                    | Finalidad                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Decreto Supremo n.º 010-2017-JUS                                                         | Reglamentar el Decreto Legislativo n.º 1327.                                                           |
| Decreto Supremo n.º 027-2017-PCM                                                         | Beneficio de recompensa y reglamento para promover y capturar a los responsables por corrupción grave. |
| Decreto Legislativo n.º 1327                                                             | Proteger al denunciante de actos de corrupción.                                                        |
| Resolución Ministerial n.º 127-2017-MIDIS                                                | Presentar denuncias por actos de corrupción en el MIDIS.                                               |
| Resolución Ministerial n.º 243-2018-EF-43                                                | Formular y atender denuncias por actos de corrupción en el MEF.                                        |
| Resolución Ministerial n.º 435-2018-MINEDU                                               | Tramitar denuncias por actos de corrupción en el MINEDU.                                               |
| Resolución Ministerial n.º 1355-2018-MINSA                                               | Gestionar denuncias por actos de corrupción e infracciones al Código de Ética en el MINSA.             |
| Resolución Jefatural n.º 138-2018-SIS                                                    | Atender denuncias por actos de corrupción en el SIS.                                                   |
| Resolución de Gerencia General n.º 1405-GG-ESSALUD-2018                                  | Atender denuncias por actos de corrupción en el Seguro Social de Salud.                                |
| Resolución Secretarial n.º 079-2018-MEM-SG                                               | Presentar y atender denuncias por actos de corrupción.                                                 |
| Resolución Ministerial n.º 284-2019-MIMP                                                 | Presentar denuncias por actos de corrupción y medidas de protección al denunciante en el MIMP.         |
| Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos n.º 013-2019-SUNARP-SN | Atender denuncias por actos de corrupción y solicitudes de medidas de protección al denunciante.       |
| Resolución de Superintendencia n.º 132-2019-SUNAT                                        | Atender denuncias por actos de corrupción y medidas de protección al denunciante ante la SUNAT.        |



| Norma                                                      | Finalidad                                                                                         |
|------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Resolución de Superintendencia n.° 122-2019-SUSALUD-S      | Tramitar denuncias por actos de corrupción y denuncias de mala fe en SUSALUD.                     |
| Resolución n.° 060-2019-OSCE-PRE                           | Atender denuncias por actos de corrupción en el OSCE.                                             |
| Decreto Supremo n.° 002-2020-JUS                           | Recepcionar denuncias por las Oficinas de Integridad mediante la Plataforma Digital de Denuncias. |
| Resolución Ministerial n.° 253-2020-VIVIENDA               | Atender denuncias por actos de corrupción en VIVIENDA.                                            |
| Resolución de Superintendencia n.° 000249-2020-MIGRACIONES | Atender denuncias de actos de corrupción y otorgamiento de medidas de protección.                 |
| Resolución de Superintendencia n.° 244-2020-SUCAMEC        | Indagar hechos acerca de denuncias por actos de corrupción en la SUCAMEC.                         |
| Resolución de Contraloría n.° 206-2020-CG                  | Recepcionar, evaluar y atender denuncias.                                                         |
| Resolución de Secretaría General n.° 0114-2020-JUS         | Atender denuncias sobre actos de corrupción en la entidad y medidas de protección al denunciante. |
| Resolución Ministerial n.° 00199-2021-PRODUCE              | Atender denuncias por actos de corrupción y medidas de protección al denunciante.                 |
| Resolución de Gerencia General n.° 114-2022-ONP/GG         | Atender denuncias por actos de corrupción en la ONP.                                              |
| Resolución Jefatural n.° 001-004-00004742                  | Atender denuncias por actos de corrupción en el Servicio de Administración Tributaria.            |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de SPIJ, CAN, y SIP.

## 2.2. Meritocracia de la Administración Pública

El mérito para la RAE (2014) es la acción que realiza una persona digna de un premio. Es un derecho a un reconocimiento por las cualidades o acciones que posee una

persona. Finalmente, es el valor o importancia de una persona. En esa línea, la meritocracia es un sistema de gobierno donde los principales cargos que ameritan responsabilidad se otorgan debido a los méritos personales (p. 1450).

La meritocracia en la administración pública es un sistema donde los cargos de funcionarios o servidores públicos se adjudican en función al mérito conformado por la capacidad cognoscitiva y la aptitud. Así, el mérito es un principio consagrado en la *Ley del Servicio Civil*, el cual se basa en la aptitud, actitud, desempeño, capacidad y evaluación permanente para el puesto de los postulantes y servidores civiles, no obstante, en la realidad actual seleccionar funcionarios o servidores públicos que cuenten con estas características es todo un desafío.

Para la CAN (2017), el régimen del servicio civil adolece de múltiples deficiencias porque su implementación se encuentra en una fase inicial, requiriendo el impulso del gobierno para consolidarse, permitiendo la coexistencia de los diferentes regímenes laborales y un tratamiento discriminatorio entre los empleados públicos, favoreciendo el desarrollo de actos de corrupción en la administración pública (p. 69).

Asimismo, se privilegia los años de experiencia laboral dejando de lado la capacidad cognoscitiva de los funcionarios o servidores públicos, muchos tienen años de experiencia en un determinado puesto de trabajo, sin embargo, adolecen de aptitud, actitud, desempeño y sobre todo capacidad para desenvolverse en la administración pública, es decir, se rezaga el mérito académico y no se premia a los mejores estudiantes de pre y post grado. Todavía existen debilidades en el aspecto remunerativo, no existen escalas construidas en base a méritos académicos y profesionales, impidiendo el fortalecimiento y consolidación de funcionarios y servidores que acorten los espacios donde se desarrolla la corrupción.

Además, la DP (2017a), sostiene que actualmente se favorecen o direccionan ilegalmente los procesos de contratación de funcionarios y servidores porque carecen de transparencia, generando la contratación de “empleados fantasmas” o trabajadores que adolecen de perfiles adecuados para el cargo (p. 10). Actualmente, las capacitaciones en materia de cumplimiento de funciones de los servidores públicos son escasos y superficiales. La ausencia de orientación permanente origina distorsiones promoviendo el ejercicio ilegal de sus puestos y la creación de espacios para la corrupción.

La SIP (2020) sostiene que SERVIR delineó los parámetros esenciales con el objetivo de realizar capacitaciones homogéneas en materia de integridad a todos los servidores de las entidades del Estado, utilizando herramientas que permitan mejorar el rendimiento de la administración pública en los tres niveles de gobierno, situación que a la fecha requiere ser materializada (p. 58). A continuación, detallamos la normativa más importante referente a la meritocracia en la administración pública.

**Tabla 11**

*Normativa en materia de meritocracia en la administración pública*

| Norma                                                      | Finalidad                                                                                                |
|------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Decreto Legislativo n.º 1023                               | Creación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR                                              |
| Ley n.º 30057                                              | Ley del Servicio Civil                                                                                   |
| Decreto Supremo n.º 040-2014-PCM                           | Reglamentar la Ley del Servicio Civil                                                                    |
| Decreto Legislativo n.º 1295                               | Creación del Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles                                    |
| Resolución n.º 264-2017-SERVIR-PE                          | Funcionamiento del Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles                              |
| Resolución Ministerial n.º 129-2019-PCM                    | Desarrollar capacitaciones en el Servicio Civil por el Grupo de Trabajo Multisectorial.                  |
| Resolución de Presidencia Ejecutiva n.º 013-2019-SERVIR/PE | Institucionalizar el modelo de gestión del rendimiento.                                                  |
| Resolución de Presidencia Ejecutiva n.º 068-2020-SERVIR-PE | Desarrollar el marco normativo del Subsistema de Gestión del Rendimiento para su aplicación al año 2023. |
| Resolución n.º 000065-2020-SERVIR-PE                       | Guía para la virtualización de concursos públicos del Decreto Legislativo n.º 1057.                      |
| Ley n.º 31114                                              | Derogación del Decreto sobre negociación colectiva.                                                      |



| Norma                                                         | Finalidad                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley n.º 31115                                                 | Derogación de artículos sobre reposiciones judiciales indebidas.                                   |
| Ley n.º 31131                                                 | Erradicar discriminación en los regímenes laborales.                                               |
| Resolución n.º 000081-2021-SERVIR-PE                          | Gestión de procesos de selección en el régimen de la Ley n.º 30057.                                |
| Resolución de Presidencia Ejecutiva n.º 000109-2021-SERVIR-PE | Contratación Directa de Puestos bajo el régimen del Servicio Civil.                                |
| Resolución de Presidencia Ejecutiva n.º 000139-2021-SERVIR-PE | Desarrollar capacidades y competencias en gestión pública con enfoque de género.                   |
| Resolución de Presidencia Ejecutiva n.º 000150-2021-SERVIR-PE | Elaborar el Manual de Clasificador de Cargos y del Cuadro para Asignación de Personal Provisional. |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de SPIJ, SIP, CAN, SERVIR, y CGR.

### 2.3. Integridad en las Contrataciones

Para TI (2009), la contratación es el conjunto de procedimientos establecidos con la finalidad de adquirir bienes y servicios por parte de personas o empresas, comprende desde la evaluación de necesidades hasta la concesión del contrato y la provisión del servicio (p. 38). Así, la integridad en las contrataciones se refiere al buen comportamiento basado en principios y valores éticos, de funcionarios y servidores durante el proceso de contrataciones que celebran en representación del Estado con los particulares, con la finalidad de proteger la buena marcha de la administración pública evitando actos de corrupción. La CAN (2017), sostiene que existen deficiencias para transparentar la información en materia de contratación pública, las prácticas de corrupción se desarrollan frecuentemente en las entidades públicas, a pesar de existir normas que intentan intimidarlas (p. 71).

A su vez, la DP (2017a) sostiene que el desarrollo de los actos de corrupción ocurre frecuentemente en los gobiernos subnacionales, prácticas como: la concertación para el otorgamiento de la buena pro, la contratación pese a los impedimentos legales, o las irregularidades en la ejecución de obras públicas son prácticas que deben ser eliminadas (p.

8-16). La desaparecida Comisión Presidencial de Integridad (2016), dio a conocer la escasa uniformización en los procedimientos de compras corporativas, y la trazabilidad, abriendo la posibilidad de prácticas corruptas al interior de la administración (pp. 10-12).

La SIP (2020) reportó avances sustanciales como: la promoción de la inversión privada incorporando el principio de integridad, la elaboración de estrategias para diseñar fichas técnicas y catálogos electrónicos, la adopción de medidas en materia de productividad y competitividad vinculadas a la integridad y lucha contra la corrupción, la implementación de tecnología para las órdenes de compra, y la política antisoborno (p. 59).

No obstante, la SIP (2020), informó la importancia de realizar acciones en materia de contrataciones como: establecer un marco normativo que fortalezca las veedurías ciudadanas, diseñar mecanismos para la gestión de riesgos de corrupción, identificar riesgos en grandes proyectos de infraestructura, fortalecer el Registro Nacional de Proveedores y el SEACE 3.0, promover programas de prevención en la empresa privada y la importancia del compliance (p. 60).

**Tabla 12**

*Normativa en materia de contrataciones con el Estado*

| Norma                            | Finalidad                                                                                                       |
|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley n.º 30225                    | Ley de Contrataciones del Estado.                                                                               |
| Decreto Supremo n.º 076-2016-EF  | Reglamento de Organización y Funciones del OSCE                                                                 |
| Resolución n.º 296-2017-OSCE-PRE | Procedimientos de inscripción y renovación en la nómina de profesionales aptos para designación residual.       |
| Decreto Legislativo n.º 1362     | Promoción de la inversión privada mediante asociaciones público-privadas, incorpora el principio de integridad. |
| Decreto Supremo n.º 240-2018-EF  | Reglamentar el Decreto Legislativo n.º 1362.                                                                    |
| Decreto Supremo n.º 344-2018-EF  | Reglamentar la Ley de Contrataciones del Estado, contratación pública electrónica.                              |

| Norma                            | Finalidad                                                                                                   |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Decreto Legislativo n.º 1439     | Sistema Nacional de Abastecimiento.                                                                         |
| Decreto Supremo n.º 052-2019-EF  | Reglamentar la organización y funciones de la Central de Compras Públicas-Perú Compras.                     |
| Decreto Supremo n.º 082-2019-EF  | Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado.                                                |
| Resolución n.º 062-2019-OSCE-PRE | Realizar acciones de supervisión de oficio y a pedido de parte.                                             |
| Decreto Supremo n.º 106-2020-EF  | Texto Único de Procedimientos Administrativos del OSCE.                                                     |
| Decreto Supremo n.º 336-2021-EF  | Concursos públicos de evaluación y selección de vocales del Tribunal de Contrataciones del Estado del OSCE. |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de SPIJ, SIP, CAN, y OSCE.

### 3. Capacidad Sancionadora del Estado

El tercer eje corresponde a la capacidad sancionadora del Estado frente a los actos de corrupción cuya finalidad es evitar la impunidad de los infractores de la ley y procurar una administración de justicia rápida y oportuna tomando en cuenta la morosa tramitación de investigaciones penales por delitos de corrupción que no cuenta con una adecuada trazabilidad del expediente ni articulación entre las entidades a cargo de los procesos, por esta razón, es necesario fortalecer a los órganos responsables y facilitar las dinámicas propias del Sistema de Justicia para asegurar las sanciones finales.

#### 3.1. Sistema Disciplinario

La RAE (2014), sostiene que el régimen disciplinario comprende a las normas que regulan las infracciones cometidas por el funcionario o servidor público y su aplicación. Así, el régimen disciplinario está regulado por la *Ley del Servicio Civil* y su reglamento, las sanciones aplicables comprenden amonestación verbal o escrita, suspensión sin goce de remuneración y destitución, el principal objetivo de la ley es que el sistema disciplinario sea el único al cual todos los funcionarios y servidores deben someterse.



Sin embargo, para la OCDE (2017b), en la actualidad los instrumentos que regulan los principios éticos en la administración pública carecen de precisión. Los sistemas de responsabilidad que funcionan de manera paralela no favorecen en la lucha contra la corrupción, generando desigualdad y desarmonización en la aplicación de criterios para sancionar conductas que promueven la corrupción, restringiendo los parámetros de predictibilidad del sistema, en consecuencia, disminuye las probabilidades de sanción efectiva (pp. 216-217).

Para la CAN (2017), la articulación de los mecanismos de responsabilidad no garantiza la independencia y la imparcialidad de las entidades responsables de dirigir los procesos disciplinarios, además, no existe un monitoreo adecuado que permita obtener una mirada integral de la efectividad de las sanciones del régimen disciplinario (p. 77).

En esa línea, el Estado peruano conformó grupos de trabajo para delimitar jurisdicciones y responsabilidades de las entidades, estableció un catálogo único de sanciones e infracciones declarado posteriormente inconstitucional, por tal motivo, este grupo fue suspendido, dificultando la mejora en el sistema disciplinario peruano en la lucha contra la corrupción.

La SIP (2020), informó la implementación por parte de SERVIR de capacitaciones referidas al régimen disciplinario dirigido a funcionarios y servidores públicos de los tres niveles de gobierno, obteniendo avances en la capacidad operativa para la sanción disciplinaria, no obstante, existen grandes limitaciones en la capacidad de sanción administrativa (p. 82).

### Tabla 13

#### *Sistema disciplinario de la Ley del Servicio Civil*

| Aplicación general                                                                      | Aplicación supletoria            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| - Decreto Legislativo n.º 1057 Régimen de Contratación. Administrativa de Servicios-CAS | - Convenios de administración    |
| - Decreto Legislativo n.º 276 Régimen de la carrera administrativa.                     | - Diplomáticos                   |
| - Decreto Legislativo n.º 728 Régimen de la actividad privada.                          | - Docentes                       |
| - Ley n.º 30057 Ley del Servicio Civil.                                                 | - Docentes Universitarios        |
|                                                                                         | - Fondo de apoyo gerencial       |
|                                                                                         | - Gerentes Públicos              |
|                                                                                         | - Magistrados: Jueces y Fiscales |
|                                                                                         | - Militares y policías           |

| Aplicación general | Aplicación supletoria                                                                                                                                           |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Profesionales altamente calificados</li> <li>- Profesionales de la salud</li> <li>Servidores penitenciarios</li> </ul> |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de SERVIR, SIP, CAN, y SPIJ.

### 3.2. Sistema de Control

Shack et al. (2020) sostienen que la corrupción e inconducta funcional son problemas de política pública porque el precio de la ineficacia que producen estos comportamientos se asocia a distorsiones que pueden afectar de manera directa o indirecta la eficiencia de las políticas públicas, la entrega y funcionamiento de los servicios básicos, la integridad y eficiencia del Estado (p. 56).

La CGR (2024), sostiene que el Sistema Nacional de Control es el conjunto de órganos de control, normas, y procesos estructurados e integrados, con la finalidad de dirigir y desarrollar el control gubernamental de manera descentralizada bajo la rectoría de la Contraloría General de la República quien es el encargado de verificar, vigilar y supervisar la adecuada aplicación de políticas públicas y la utilización de recursos del Estado. Para Shack (2016) es necesario fortalecer el funcionamiento del Sistema, siendo necesario dotarle mayor capacidad operativa para efectuar mayores procesos de control concurrente y las auditorías, advirtiéndose prácticas corruptas anticipadamente (pp. 16-17).

En ese sentido, la desaparecida Comisión Presidencial de Integridad (2016), manifestó la existencia de múltiples causas para el inadecuado funcionamiento del Sistema Nacional de Control, entre ellos, los recursos no se asignan oportunamente a los grandes casos de inconducta funcional y corrupción, o son utilizados en casos que no revisten mayores cuestionamientos (p. 14).

Para Shack (2016), algunos profesionales que integran este Sistema no tienen formación en materia de gestión pública que les facilite identificar infracciones, e integrar denuncias con la finalidad que no sean dejadas sin efecto en instancias decisivas. La mayor parte de los procesos están centrados en el control posterior, por tanto, no se advierte la inconducta funcional o corrupción, sino hasta que generen perjuicios al Estado (p. 44).

Asimismo, no todos los órganos de control institucional se encuentran incorporados a la Contraloría, ni tienen recursos asegurados para el adecuado y correcto cumplimiento de sus funciones limitándose su independencia y autonomía, las cuales se constituyen en elementos fundamentales para su operación.

La SIP (2020) informó los avances en el fortalecimiento, descentralización y autonomía de las oficinas de control institucional mediante el impulso de normas que permitieron su incorporación a la Contraloría, la utilización de tecnología para fortalecer el control gubernamental, y la modificación de normas para permitir la fiscalización y análisis de datos mediante el acceso a las bases de las entidades sujetas al Sistema (p. 83).

**Tabla 14**

*Marco normativo del Sistema Nacional de Control*

| Norma                                     | Finalidad                                                                                              |
|-------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley n.º 27785                             | Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.              |
| Ley n.º 30742                             | Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control.     |
| Resolución de Contraloría n.º 354-2018-CG | Plan de Implementación de la Ley de Fortalecimiento de la CGR y del SNC.                               |
| Resolución de Contraloría n.º 355-2018-CG | Implementación de la incorporación y transferencia de los OCI a la CGR.                                |
| Resolución de Contraloría n.º 462-2018-CG | Autoriza a los OCI de las Municipalidades Provinciales acreditar comisiones de control y servicios.    |
| Resolución de Contraloría n.º 520-2018-CG | Implementación de la incorporación de los OCI a la CGR.                                                |
| Resolución de Contraloría n.º 021-2019-CG | Transferencias financieras para programas de capacitación por medio de la Escuela Nacional de Control. |
| Resolución de Contraloría n.º 146-2019-CG | Implementación del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado.                             |
| Resolución de Contraloría n.º 218-2019-CG | Modificación para la implementación de la incorporación de los OCI a la CGR.                           |



| Norma                                        | Finalidad                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Resolución de Contraloría<br>n.º 409-2019-CG | Implementación del Sistema de Control Interno en el BCRP, Petroperú SA, SBS, FONAFE, entidades y empresas comprendidas en el ámbito del SNC. |
| Resolución de Contraloría<br>n.º 206-2020-CG | Recepción, evaluación y atención de denuncias.                                                                                               |
| Resolución de Contraloría<br>n.º 093-2021-CG | Fortalecer, mejorar, optimizar y dinamizar el proceso de implementación del SCI en las entidades.                                            |
| Resolución de Contraloría<br>n.º 134-2021-CG | Control específico a hechos con presunta irregularidad.                                                                                      |
| Resolución de Contraloría<br>n.º 166-2021-CG | Reglamentar Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional.                                           |
| Resolución de Contraloría<br>n.º 179-2021-CG | Estructura orgánica y reglamento de organización y funciones de la CGR.                                                                      |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de CGR, SIP, CAN, y SPIJ.

### 3.3. Sistema de Justicia Penal

El Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia (2021), sostiene que el Sistema de Justicia es el conjunto de instituciones, principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos con la finalidad de garantizar el acceso a la justicia, la vigencia de los derechos fundamentales y el Estado constitucional (p. 14). El Sistema de Justicia Penal está conformado por el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Procuraduría General del Estado, y la Policía Nacional.

Rose-Ackerman y Palifka (2019), manifestaron que el derecho penal no es la primera línea, tampoco la única en la lucha contra la corrupción, por tal motivo, es necesario rediseñar los programas y políticas de gobierno, de esta manera, la administración pública trabajaría de manera transparente y rendiría cuentas, especialmente en sistemas judiciales donde la corrupción daña lo dictaminado por la norma que frecuentemente se encuentra alejada de las sugerencias realizadas por el análisis económico del derecho (p. 258).

Asimismo, para Rose-Ackerman y Palifka (2019), no existe certeza para determinar si la permisividad de los comportamientos corruptos a cambio de aportar pruebas o testificar

reduzca la corrupción, o estimula a participar en ella. Los gobiernos tienen serios problemas para persuadir a las organizaciones o entidades, a diferencia de los ciudadanos, en razón a que el derecho penal se aplica solo a las personas físicas. En conclusión, la reforma normativa es primordial, aunque no es suficiente (p. 258).

Carbonell (2006), sostiene que el Sistema de Justicia Penal, particularmente en Latinoamérica, es una amplia red de ineficacias y corrupción que procesa y atrapa a escasos delincuentes, en la actualidad no existe reforma que termine con tantos años de corrupción, incapacidad y negligencia, sin embargo; se requiere generar cambios institucionales en este ámbito, lo peor que puede suceder es no hacer nada (p. 367). En esa línea, Pinilla (2003), sostiene que el desprestigio del Sistema de Justicia se incrementa exponencialmente con la corrupción, la ineptitud, y la ineficiencia, aunado a la normativa deficiente e inestable (pp. 379-380).

En esa misma línea, la DP (2017a), describió la existencia de fragilidades del personal que labora en las entidades del Sistema de Justicia Penal encargados de detectar, investigar, perseguir, y sancionar la corrupción, la escasa integridad y el desarrollo de inconductas en los funcionarios y servidores ponen en peligro la confianza de las entidades y su capacidad efectiva para luchar contra la corrupción (pp. 26-27). La CAN (2017), expresó la importancia de acoger una normativa penal sustentada en estándares internacionales con la finalidad de disuadir y establecer mecanismos que faciliten la sanción de prácticas corruptas, es decir, requiere consolidarse la implementación del Código Procesal Penal otorgándole celeridad a las acciones en la lucha contra la corrupción (p. 75).

La SIP (2020) destacó avances del Sistema como: el fortalecimiento de las habilidades de los trabajadores de las entidades del Sistema de Justicia mediante el empleo de mecanismos procesales en materia de corrupción, la reglamentación de la normativa en materia de responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho transnacional, el impulso de la integridad y transparencia, el diagnóstico de las Procuradurías Especializadas en delitos de corrupción, y el mejoramiento de los procesos de selección de jueces y fiscales en materia de integridad y transparencia (p. 81).

Sin embargo, la SIP (2020) expresa la importancia de incorporar sanciones derivadas de los procesos disciplinarios de las Fuerzas armadas y la Policía Nacional en el *Registro Nacional de Sanciones* como servidores civiles, por otro lado, registró avances en la

articulación operativa interinstitucional en procesos de investigación por delitos de corrupción con la participación de la Secretaría de Integridad Pública, la Policía, el Ministerio Público, y las Oficinas de Integridad Institucional, no obstante, requiere incorporarse a todos los órganos intervinientes en los procesos de investigación (pp. 81-82).

Finalmente, la reforma del Sistema de Justicia debe ser la principal prioridad del Estado, por ello mediante ley se creó el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia con el objetivo de fortalecer las políticas en materia de integridad y lucha contra la corrupción, modernizar y agilizar los procesos penales y el sistema penitenciario, impulsar y fortalecer la gobernanza de datos e interoperabilidad, actualmente se establecieron los principales lineamientos de la Política de Reforma del Sistema de Justicia. A continuación, detallamos las principales normas relacionadas al Sistema de Justicia Penal en materia lucha contra la corrupción.

**Tabla 15**

*Marco normativo del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción*

| Norma                                | Finalidad                                                                                                                                                                 |
|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Decreto Legislativo n.º 1243         | Establecer plazo de pena de inhabilitación principal, incorporar inhabilitación perpetua para delitos de corrupción y crea el Registro Único de Condenados Inhabilitados. |
| Decreto Legislativo n.º 1295         | Registros vinculados a sanciones de destitución integren el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles.                                                     |
| Decreto Legislativo n.º 1367         | Evitar que personas sancionadas por delitos graves ingresen o se mantengan en la carrera pública.                                                                         |
| Decreto Legislativo n.º 1385         | Incorporar al Código Penal la figura de corrupción privada como delito contra el orden económico.                                                                         |
| Memorando n.º 51-2018-JUSPPEDC-JUSDH | Organización interna de la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción.                                                                                           |
| Ley n.º 30904                        | Ley de creación de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público.                                                                                               |
| Ley n.º 30916                        | Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia.                                                                                                                            |



| Norma                            | Finalidad                                                                                                                   |
|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley n.º 30942                    | Ley que crea el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia.                                                            |
| Ley n.º 30943                    | Ley de creación de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial.                                                     |
| Decreto Supremo n.º 002-2019-JUS | Reglamentar la Ley n.º 30424 que establece la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas.                     |
| Decreto Supremo n.º 018-2019-JUS | Creación de la Procuraduría General del Estado e incorporación de la Procuraduría Anticorrupción en su estructura orgánica. |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de SPIJ, SIP, CAN, PJ, MP y PNP.

### 3.4. Recuperación de Activos

Para el Basel Institute on Governance (2024), es el decomiso de activos ilícitos, es decir, ganancias originadas de un delito y en la devolución de los activos a sus propietarios legales. TI (2009) agrega que ocurre cuando una entidad estatal o los ciudadanos recuperan recursos del Estado que fueron robados mediante actos de corrupción (p. 3). A su turno, el U4 (s.f.) sostiene que es el proceso mediante el cual se recuperan las ganancias de la corrupción y se devuelven a los ciudadanos o los Estados.

Para Schultz (2007), la recuperación de activos estatales robados es una de las principales prioridades e innovaciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptando normativa en materia de derecho civil y penal para rastrear, congelar, confiscar y devolver fondos obtenidos mediante actividades corruptas, en la mayoría de los casos, el estado solicitante no recibirá los fondos recuperados sino demuestra su pertenencia, en algunos casos los fondos se devolverán directamente a las víctimas (p. 2).

La SIP (2020), expresa el avance en la coordinación entre las entidades del Sistema de Justicia con el objetivo de evitar la prescripción y caducidad en el cobro de la reparación civil a los sentenciados por corrupción, no obstante, requiere simplificarse el proceso de extradición para que sea más ágil, actualmente el Estado realiza esfuerzos bilaterales para reducir plazos y simplificar procedimientos con distintos países (pp. 83-84).

### III. Coordinación Interinstitucional del Sistema de Justicia Penal

#### 1. Sistema Anticorrupción Peruano

Para la RAE (2014) sistema es un conjunto de cosas relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a un determinado objeto (p. 2020). En ese sentido, la DP (2017b) sostiene que un sistema anticorrupción está constituido por normas e instituciones interdependientes orientadas a la lucha contra la corrupción permitiendo establecer las bases para la organización, operación y coordinación del sistema (p. 7).

El objetivo de un Sistema Anticorrupción es mejorar la prevención, investigación y sanción de la corrupción mediante herramientas que asignen responsabilidades en materia de ética pública y meritocracia, además de unificar normas y entidades a lo establecido por las convenciones internacionales, en el sistema se tienen elementos fundamentales y diferenciales como la integración o coordinación de oficinas de todas las entidades conformantes. En esa línea, los sistemas están conformados por subsistemas, entendidos como un conjunto de relaciones y elementos que responden a funciones específicas dentro de un gran sistema o sistema mayor, con el objetivo de mejorar, reforzar o coordinar el sistema para preservar la especialización y eficacia de las entidades conformantes.

Cabe resaltar, la diferencia existente entre un conjunto de entidades que tienen competencias en materia anticorrupción, y un sistema anticorrupción, en el primero las entidades cumplen sus roles en forma individual, mientras que el segundo se compone de subsistemas donde existe una intervención coordinada, conformada por un grupo de entidades articuladas y orientadas por normas, ambos buscan alcanzar objetivos concretos.

En el Perú, el proceso de construcción del Sistema Anticorrupción, al igual que el Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, no surgió debido a una ley o una reforma política, sino como respuesta a la grave crisis de corrupción del gobierno fujimorista, por ello, en el 2001 se constituyó el Subsistema Penal Anticorrupción mediante la creación de Juzgados Especializados, la Sala Penal Superior Anticorrupción, las Fiscalías Especializadas y la Procuraduría Anticorrupción.

Asimismo, se desarrollaron diversos mecanismos institucionales, legislativos y penales cuyo propósito fue prevenir, controlar y sancionar todos los actos de corrupción, creándose el Programa Nacional Anticorrupción y el grupo de trabajo Iniciativa Nacional

Anticorrupción con el objetivo de elaborar el diagnóstico situacional de la corrupción en el Perú, concluyendo que la corrupción llegó a penetrar el centro mismo del poder del Estado, para ser utilizado como instrumento de gobierno.

El Sistema inició con el Subsistema Penal Anticorrupción y progresivamente desarrolló sus componentes y enfoque, sin embargo, no logró desarrollar acciones estratégicas conjuntas y mucho menos la coordinación, debido a la reciente creación del órgano coordinador quién no incorpora a todas las entidades involucradas. Los cambios realizados no fueron estructurales, en lugar de consolidar un Sistema se creó el Subsistema Penal Anticorrupción que respondió particularmente a los casos de corrupción del gobierno de Fujimori, es decir, se creó un subsistema antes de organizar un sistema.

Por estas razones, el Sistema se encuentra en una fase inicial de conformación, para poseer un sistema constituido, es fundamental desarrollar componentes de prevención, investigación y sanción de la corrupción, cuyo funcionamiento articulado sea dirigido por un ente rector debidamente constituido. En la práctica existen elementos de articulación y coordinación, sin embargo, es necesario instituir el Sistema como tal mediante una norma con rango de ley que establezca sus competencias, objetivos, componentes e integrantes.

La DP (2017b), sostiene que el Sistema Anticorrupción Peruano está compuesto por la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Procuraduría General del Estado, la Policía Nacional del Perú, el Instituto Nacional Penitenciario, la Unidad de Inteligencia Financiera y la Defensoría del Pueblo (pp. 8-11).

Para la CAN (2017) conforme a la Política Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción vigente, el futuro Sistema Anticorrupción estaría conformado por diversos actores, los cuales se dividen en:

- a. *Órganos de control superior*: conformado por el Poder Judicial, el Ministerio Público, y la Contraloría General de la República, cabe señalar que aquí se encuentran los principales actores que luchan contra la corrupción, es decir, está conformado por las instituciones del *Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción*, sin embargo, entidades como la Policía Nacional del Perú, la Procuraduría General del Estado, el Instituto Nacional Penitenciario o el Ministerio



de Justicia y Derechos Humanos no se encuentran en esta división, siendo actores importantes en la lucha contra la corrupción.

- b. *Entidades involucradas en la prevención y lucha contra la corrupción:* actualmente conformados por la Defensoría del Pueblo, los Ministerios, el Congreso de la República, el Tribunal Constitucional, la Procuraduría General del Estado, el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado, la Junta Nacional de Justicia, la Unidad de Inteligencia Financiera.
- c. *Entidades pertenecientes al nivel subnacional involucradas en la lucha contra la corrupción:* conformado por la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, la Asociación de Municipalidades, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales que a su vez comprenden las Municipalidades Provinciales y Distritales.
- d. *Entidades estatales aportantes en la prevención y lucha contra la corrupción:* conformado por el Sistema de Mercado de Valores, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, la Superintendencia de Banca y Seguros, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, el Instituto Nacional Penitenciario y el Programa Nacional de Bienes Incautados.
- e. *Actores de la sociedad civil:* conformados por la Asociación de Universidades del Perú, el Consejo Nacional de Ética Pública Proética, los gremios empresariales como la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas, la Sociedad Nacional de Industrias, las Cámaras de Comercio y el Consejo de la Prensa Peruana, no obstante, instituciones como el Consejo Privado Anticorrupción no forman parte pese a haber realizado los esfuerzos necesarios para insertarse como actores en la lucha contra la corrupción (pp. 20-31).

Para los objetivos de la presente investigación y con la finalidad de estudiar los actores del Sistema Anticorrupción de una manera pedagógica, comenzaremos por la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción como espacio articulador de la Política, seguido de su órgano técnico la Secretaría de Integridad Pública, y posteriormente las diversas entidades que conforman el Sistema Anticorrupción Peruano y el Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción.

## Figura 2

*Entidades involucradas en la lucha contra la corrupción*



### ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR



MINISTERIO PÚBLICO  
FISCALÍA DE LA NACIÓN



PODER JUDICIAL DEL PERÚ  
Justicia Honorable, País Respetable

LA CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

### ENTIDADES INVOLUCRADAS EN LA PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN



Junta Nacional  
de Justicia



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado



Tribunal Constitucional



Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos

Procuraduría Pública Especializada  
en Delitos de Corrupción



### ENTIDADES PERTENECIENTES AL NIVEL SUBNACIONAL



### ENTIDADES ESTATALES APORTANTES DE INSUMOS



SUPERINTENDENCIA  
DE BANCA, SEGUROS Y AFP  
República del Perú



### ACTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL



CAMARA DE COMERCIO  
E INDUSTRIA DE  
AREQUIPA



SOCIEDAD  
NACIONAL DE  
INDUSTRIAS



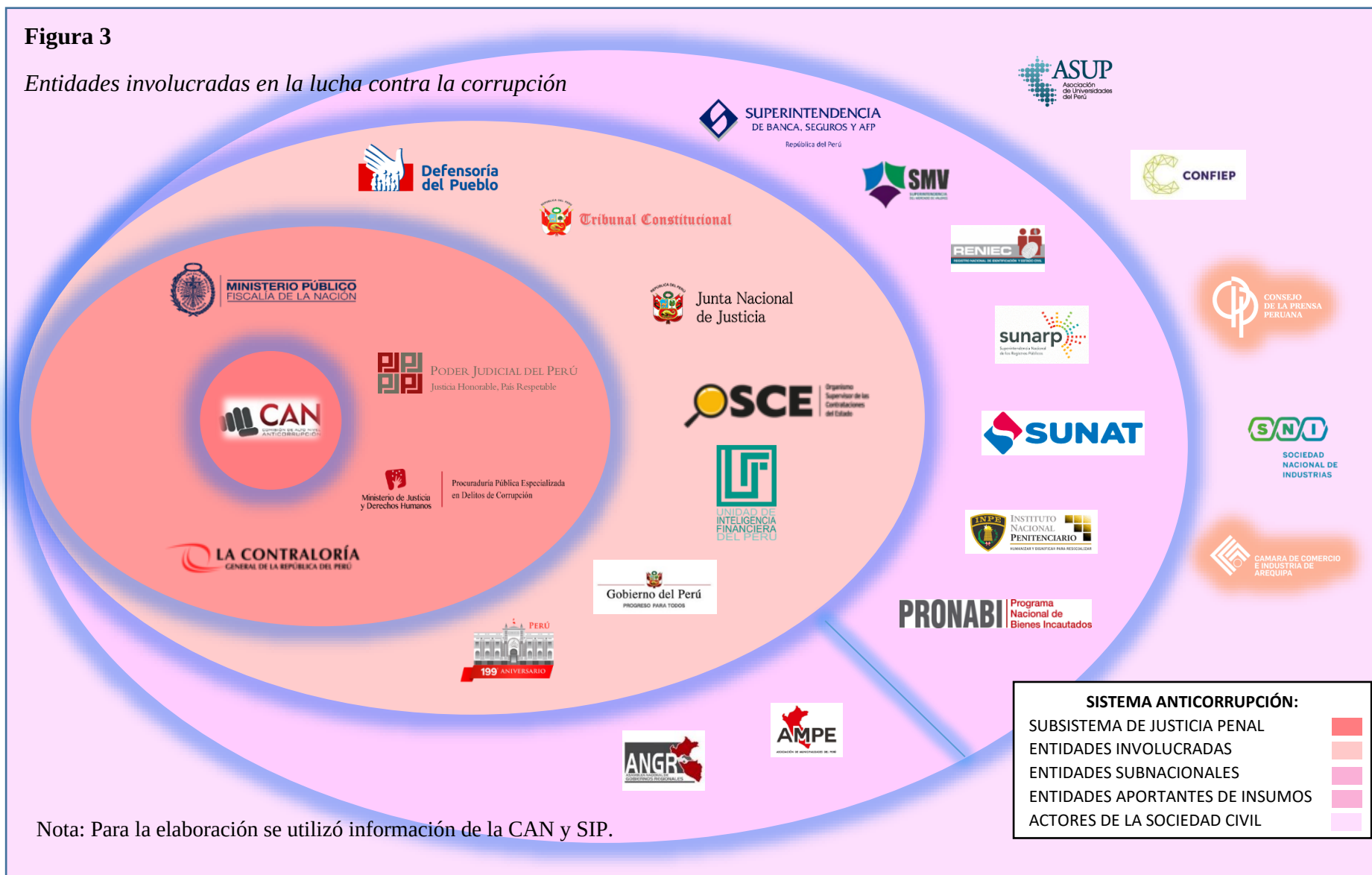
CONSEJO  
DE LA PRENSA  
PERUANA



Nota: Para la elaboración se utilizó información de la CAN.

**Figura 3**

*Entidades involucradas en la lucha contra la corrupción*



Nota: Para la elaboración se utilizó información de la CAN y SIP.



## 2. Comisión de Alto Nivel Anticorrupción

### 2.1. Antecedentes

Luego de la caída del régimen dictatorial, surgieron diversas iniciativas para prevenir y luchar contra la corrupción, la Iniciativa Nacional Anticorrupción, la Comisión Nacional de Lucha contra la Corrupción y la Promoción de la Ética y la Transparencia en la Gestión Pública, el Consejo Nacional Anticorrupción, la Oficina Nacional Anticorrupción, la Comisión Presidencial de Integridad fueron esfuerzos temporales que no llegaron a cimentar las bases para la construcción de un Sistema Anticorrupción.

En dicho contexto, el año 2010 mediante Decreto Supremo n.º 016-2010-PCM se crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, reconocida tres años después mediante Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción Ley n.º 29976, el mismo año se aprueba el Reglamento de la Ley que crea la CAN mediante Decreto Supremo n.º 089-2013-PCM, dichos documentos normativos dan lugar a que dicho espacio proponga, promueva, ejecute y cumpla la Política y el Plan de prevención y lucha contra la corrupción a nivel nacional.

Como resultado el año 2017 mediante Decreto Supremo n.º 092-2017-PCM se aprueba la *Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción*, que contiene el diagnóstico, las políticas relacionadas, los objetivos y los estándares de obligatorio cumplimiento, el año 2018 se aprueba mediante Decreto Supremo n.º 044-2018-PCM el *Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción* que contiene acciones, indicadores, metas y responsables, así como el seguimiento, monitoreo y evaluación, el cual debe actualizarse cada cuatro años de acuerdo a las necesidades.

### 2.2. Definición y Funciones

La Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción n.º 29976, en el artículo 1, define a la CAN como un espacio conformado por entidades públicas, privadas y la sociedad cuya finalidad es coordinar acciones, unir esfuerzos y proponer políticas para prevenir y luchar contra la corrupción, es decir, es un espacio que incluye a todos los actores de la prevención y lucha contra la corrupción, así se construyeron los primeros cimientos del futuro Sistema Anticorrupción. Asimismo, el artículo 3 del mismo cuerpo normativo establece como funciones:

- Coordina con las Comisiones Regionales Anticorrupción.

- Coordina con las entidades la promoción y cumplimiento de normas de ética, transparencia, participación ciudadana y manejo presupuestal.
- Diseña la Política y el Plan.
- Impulsa la articulación de entidades que investigan y sancionan la corrupción.
- Plantea normas en materia de prevención y lucha contra la corrupción.
- Supervisa la implementación y cumplimiento del Plan, y fomenta cultura de valores.

### 2.3. Composición

Los miembros no perciben remuneración, excepto el Secretario de Integridad Pública. Los miembros plenos participan en las sesiones con voz y voto, y son:

- Fiscal de la Nación.
- Ministro de Justicia y Derechos Humanos.
- Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.
- Presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú.
- Presidente de la Junta Nacional de Justicia.
- Presidente del Congreso.
- Presidente del Consejo de Ministros.
- Presidente del Poder Judicial.
- Presidente del Tribunal Constitucional.
- Secretario de la Secretaría de Integridad Pública.
- Secretario Ejecutivo del Acuerdo Nacional.

Por su parte, los miembros observadores, tienen voz más no voto, haciendo una discriminación sobre todo al momento de tomar decisiones, son:

- Contralor General de la República.
- Defensor del Pueblo.
- Director Ejecutivo del Consejo de la Prensa Peruana.
- Presidente del Consejo Nacional para la Ética Pública.
- Presidente Ejecutivo del OSCE.
- Presidente de la CONFIEP.
- Representante de las centrales sindicales de trabajadores.
- Superintendente de la SUNEDU, a continuación, graficamos su conformación.

**Figura 4**

*Conformación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción*





#### **2.4. Derechos y deberes**

- Interviene en las sesiones y postula a su presidencia.
- Propone la incorporación de personas naturales o jurídicas.
- Solicita convocatoria a sesión y asiste a las sesiones.
- Nombra a un coordinador para enlazar con la Secretaría de Integridad Pública.
- Realiza acciones para cumplir y hacer cumplir los acuerdos.

Finalmente, el Presidente representa a la CAN ante las diferentes entidades y dirige su funcionamiento, es elegido entre sus miembros plenos, entre sus funciones destaca:

- Convoca y preside las sesiones, define la agenda y delega funciones.
- Dirige la elección del Presidente y propone el Plan de Trabajo.
- Coordina garantizando el funcionamiento de la CAN y la Secretaría.
- Supervisa la ejecución de acuerdos.
- Sustenta ante el Congreso el informe anual de cumplimiento del Plan.

#### **2.5. Secretaría de Integridad Pública**

La Ley que crea la CAN estableció una Coordinación General de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, sin embargo, el Estado con la finalidad de prevenir y luchar contra la corrupción y fortalecer la democracia, el Estado de derecho y el buen gobierno, el año 2018 se crea la Secretaría de Integridad Pública reemplazando en funciones a dicha Coordinación.

El Decreto Supremo 042-2018-PCM (2018), en el artículo 8, establece que es el órgano técnico responsable de dirigir y conducir la Política, desarrollando los mecanismos necesarios para prevenir los riesgos de la corrupción, guiando la correcta actuación de los funcionarios, servidores y entidades. Establece que la Secretaría depende de la Secretaría General, cuyo titular tiene el rango de Secretario General. Además, delinea y adopta las funciones de la desaparecida Coordinación, las cuales son:

- Administra y genera información desarrollando indicadores que permitan monitorear y adoptar políticas públicas.
- Emite opinión técnica, brinda apoyo, y expide resoluciones.
- Formula recomendaciones a las entidades.
- Realiza programas, proyectos y acciones promoviendo la integridad.

- Promociona programas de incentivos no pecuniarios en materia de integridad.
- Plantea normas, aprueba directivas, diseña Informe Anual del Plan.
- Sesiona cada dos meses y ejecuta los acuerdos adoptados realizando seguimiento.
- Coordina con las CRA manteniendo comunicación.
- Representa en cumplimiento de los acuerdos adoptados.

Asimismo, las funciones del Secretario de la Secretaría de Integridad Pública son:

- Actúa en representación de la CAN.
- Elabora la agenda de las sesiones con el Presidente y el Informe del Plan.
- Elabora la propuesta del Plan de Trabajo.
- Elabora actas de las sesiones y custodia el libro de actas.
- Entrega a los miembros documentos o propuestas.
- Gestiona el apoyo de cooperación nacional e internacional.

### **3. Sistema de Justicia Penal en Materia de Corrupción**

También denominada por la Política como órganos de control superior, están compuestas por las instituciones encargadas de denunciar, investigar, juzgar y sancionar los hechos de corrupción cometidos por servidores y funcionarios públicos, está conformado por el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República. Estos órganos de control denominados “*superiores*”, son las entidades que conforman el Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción, a la cual se debería agregar entidades importantes como la Policía Nacional del Perú.

#### **3.1. Policía Nacional**

La Policía Nacional está al servicio de la ciudadanía y depende del Ministerio del Interior, tiene competencia administrativa y operativa para el ejercicio de sus funciones en todo el país, su función principal es la investigación por iniciativa propia o bajo la dirección del Fiscal, en concordancia con las normas de la materia, es decir, combate la delincuencia y el crimen organizado, previene, investiga los delitos y faltas, conforme a su Ley Orgánica.

El Código Procesal Penal (2004), en el artículo 67, señala que la Policía en cumplimiento de sus funciones por iniciativa propia o de parte, conoce los delitos dando cuenta inmediata al Fiscal; no obstante, realiza diligencias necesarias para evitar la comisión

de ilícitos, individualiza a los responsables, reúne y asegura los elementos de prueba que garanticen el éxito de la investigación y la sanción penal.

### **3.1.1. División de Investigaciones de Alta Complejidad**

Es la unidad orgánica especializada, encargada del fortalecimiento de las investigaciones de alta complejidad bajo la dirección del fiscal, enfatizando en la identificación, ubicación, detención o captura de líderes e integrantes de organizaciones relacionados al crimen organizado nacional e internacional. Asimismo, coordina, articula y coopera con organizaciones internacionales y depende de la Dirección Nacional de Investigación Criminal, entre sus funciones destaca:

- Coordina con inteligencia de otros países para intercambiar información.
- Realiza coordinaciones con fiscales, jueces y procuradores.
- Enlaza inteligencia del sector interior y el sistema de inteligencia policial.
- Produce inteligencia y contrainteligencia policial y realiza operaciones especiales.

### **3.1.2. Dirección Contra la Corrupción**

El Decreto Supremo 026-2017-IN (2017), en el artículo 146, sostiene que es el órgano especializado encargado de investigar, prevenir, denunciar y combatir los actos de corrupción cometidos por funcionarios, servidores y particulares en perjuicio del Estado bajo la conducción de las Fiscalías especializadas, tiene competencia a nivel nacional. Asimismo, recibe apoyo y cooperación de organizaciones internacionales, y depende de la Dirección Nacional de Investigación Criminal, tiene como funciones:

- Ayuda a organismos que realizan la labor de control, fiscalización e investigación.
- Preserva documentos privados como: libros, comprobantes, y documentos.
- Coordina con el Poder Judicial y Ministerio Público en la prevención e investigación.
- Coordina el apoyo de los órganos de la Policía para realizar operaciones.
- Encabeza las acciones y operaciones de inteligencia y contra inteligencia.
- Lidera, supervisa el registro, recopilación, y análisis de información estadística.
- Dirige y supervisa la protección policial a víctimas, testigos y peritos.
- Forma parte del sistema especializado en delitos de corrupción.
- Planifica y conduce operativamente la investigación material del delito.
- Planea operaciones policiales para identificar, ubicar y capturar a personas.



- Promueve la suscripción de convenios en materia de intercambio de información, capacitación, especialización y equipamiento de las unidades orgánicas.
- Supervisa el allanamiento de locales abiertos al público.
- Inspecciona los secuestros e incautaciones, los peritajes contables financieros.
- Transmite información para alimentar los registros y bases de datos.

La DIRCOCOR cuenta con las siguientes unidades orgánicas especializadas:

**3.1.2.1. División de Investigación de Delitos de Corrupción vinculados al Crimen Organizado.** Es la unidad de carácter especializado, responsable de denunciar, prevenir, investigar y combatir delitos de corrupción de alta complejidad con apoyo internacional vinculados al crimen organizado a nivel nacional, cometido por funcionarios, servidores públicos y particulares en perjuicio del Estado.

**3.1.2.2. División de Investigación de Delitos contra la Administración Pública.** Es la unidad responsable de prevenir, combatir, investigar y denunciar los delitos de corrupción a nivel nacional, cometidos por funcionarios, servidores públicos y particulares en agravio del Estado.

Asimismo, estas dos divisiones tienen en común las siguientes funciones:

- Adopta las medidas de seguridad y reserva de los documentos privados.
- Asesora al Director contra la Corrupción.
- Coordina y solicita al Ministerio Público las medidas de restricción de derechos.
- Coordina y solicitar información a entidades.
- Realiza investigaciones ampliatorias, informa y emite opinión técnica.
- Ejecuta operaciones policiales de ubicación y detención.
- Consigue elementos probatorios, observando la cadena de custodia.
- Solicita peritajes de criminalística.

**3.1.2.3. División de Protección Especial en Investigaciones contra la Corrupción.** Es la unidad orgánica responsable de prestar protección a colaboradores, víctimas, testigos y peritos, vinculados a los delitos de corrupción, previa comprobación e investigación. Tiene las siguientes funciones:

- Dirige la formulación de los documentos.
- Encabeza las acciones de comprobación, investigación e informe de riesgo.

- Dirige las acciones para la prestación de los servicios de la medida de protección.
- Establece protocolos para reservar la identidad de las personas.
- Planifica las medidas de protección policial.
- Recomienda e informa la variación o suspensión de la medida de protección.

**3.1.2.4. División de Inteligencia Anticorrupción.** Es la unidad especializada responsable de realizar inteligencia y contrainteligencia policial en materia de delitos de corrupción a nivel nacional, cometidos por funcionarios, servidores públicos y particulares en agravio del Estado, obtiene información para apoyar a los órganos de inteligencia, y tiene la cooperación de organismos internacionales. Forma parte integrante del Sistema de Inteligencia Policial y asesora al Director contra la Corrupción.



**Figura 5**

*Estructura de la Dirección Contra la Corrupción de la Policía Nacional*



Nota: Para la elaboración se utilizó información de MPFN, CAN, SIP y SPIJ.



### 3.2. Ministerio Público

La Constitución Política del Perú (1993) establece, en el artículo 158, que es una entidad autónoma, dirigido por el Fiscal de la Nación quien es elegido por la Junta de Fiscales Supremos, cuyos integrantes gozan de derechos y deberes, afectándoles los mismos impedimentos. Asimismo, el artículo 159 de la Carta Magna, expresa que es el encargado de velar por la prevención del delito, dirige desde el inicio la investigación del delito y ejerce la acción penal de oficio o a petición de parte.

Además, el Código Procesal Penal (2004), en el artículo 60, agrega que la Policía está obligado a cumplir las órdenes del Fiscal, la función de investigación de la Policía se sujeta a la conducción del Fiscal, cuando el Fiscal tenga noticia del delito realizará las primeras diligencias o dispondrá que las realice la Policía, las denuncias de parte pueden presentarse ante la Policía o la Fiscalía. En esa línea, sus funciones en la lucha contra la corrupción son:

- Apoya a los involucrados para diseñar la teoría del caso.
- Averigua la comisión de los delitos eficiente y eficazmente.
- Coordina y coopera con la Policía, protege a testigos y denunciantes
- Dirige la investigación y fundamenta las actividades probatorias en las acusaciones.
- Elabora estadísticas de las investigaciones y crea una base de datos.

#### 3.2.1. *Fiscalía Suprema Transitoria Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios*

Las Fiscalías Supremas son los órganos de mayor jerarquía del Ministerio Público, con la finalidad de obtener un mejor desenvolvimiento están conformadas por Fiscalías Supremas en materia penal, civil y corrupción de funcionarios. Este último conoce exclusivamente los casos en materia de corrupción y fueron creadas por la agudización de esta problemática.

Inicialmente, la Fiscalía Suprema Transitoria en lo Contencioso Administrativo, se denominó Fiscalía Suprema Transitoria Especializada en Delitos cometidos por Funcionarios Públicos, posteriormente cambia su denominación a Primera debido a la creación de la Segunda Fiscalía Suprema Transitoria Especializada en Delitos cometidos por Funcionarios Públicos.

En el año 2019, se conformó el Equipo Especial de Fiscales Los Cuellos Blancos con competencia nacional con el objetivo de trabajar a dedicación exclusiva las investigaciones penales por los delitos de corrupción y crimen organizado de funcionarios relacionados a *Los Cuellos Blancos del Puerto* disponiéndose que la Primera Fiscalía Suprema Transitoria Especializada en Delitos cometidos por Funcionarios Públicos forme parte del equipo especial.

Asimismo, la Segunda Fiscalía Suprema Transitoria Especializada en Delitos cometidos por Funcionarios Públicos conoce los casos de la Primera Fiscalía Suprema Transitoria Especializada en Delitos cometidos por Funcionarios Públicos, excepto los casos que se hallen en diligencias preliminares, casos que iniciaron audiencia de etapa intermedia y juicio oral, y los casos establecidos en la Resolución de la Fiscalía de la Nación n.º 1550-2019-MP-FN.

### 3.2.2. *Equipos Especiales de Investigación*

El Fiscal de la Nación cuando considere conveniente, las circunstancias ameriten y por la dificultad del caso delegará un equipo de fiscales provinciales penales y adjuntos, bajo la coordinación de un fiscal superior que se dedique a la investigación preliminar y participe en la etapa correspondiente del proceso penal. En estos supuestos, podrá designar un fiscal superior para intervenir en las etapas procesales de su competencia. Actualmente lo conforman tres equipos especiales.

**3.2.2.1. Equipo Especial de Fiscales Lava Jato.** El Equipo Especial fue creado en diciembre de 2016 mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación n.º 5050-2016-MP-FN con la finalidad de investigar exclusivamente actos de corrupción cometidos por las empresas constructoras brasileñas beneficiadas en las licitaciones de obras públicas como: *Odebrecht, OAS, Camargo Corrêa, Queiroz Galvão* y empresas peruanas como *Graña y Montero* y *Cosapi*. Además, realizó un inventario de los casos vinculados para diseñar las medidas adecuadas buscando la sanción de los actos de corrupción.

Posteriormente, amplió su competencia a casos de lavado de activos vinculados a dichas empresas. Luego, unificaron las investigaciones relacionadas al caso *Lava Jato*, bajo un solo Equipo Especial. En junio de 2019 ampliaron su competencia para conocer las investigaciones sobre delitos tributarios en los que habrían incurrido dichas empresas. Está

conformado por Fiscales, así como asistentes en función fiscal, personal administrativo y peritos, los peritos son multidisciplinarios de la República.

**3.2.2.2. Equipo Especial de Fiscales Los Cuellos Blancos.** Creado debido a la revelación de audios producto de interceptaciones telefónicas que involucraban a consejeros del extinto Consejo Nacional de la Magistratura, magistrados de la Corte Suprema, Cortes Superiores, el Ministerio Público y empresarios involucrados en una serie de presuntos actos de corrupción, advirtiéndose la corrupción que existía en las altas esferas del Sistema de Justicia donde los magistrados intercambiaban favores afectando el interés público.

Por esta razón, mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación n.º 1550-2019-MP-FN, se conforma un equipo Especial de Fiscales con competencia nacional para que se avoque a investigar a dedicación exclusiva por los delitos de crimen organizado, corrupción de funcionarios y conexos relacionados con el caso *Los Cuellos Blancos del Puerto*.

**3.2.2.3. Equipo Especial de Fiscales Contra la Corrupción del Poder.** Este equipo se conformó debido a los diversos actos de corrupción del gobierno de Pedro Castillo como los casos: *Ascenso de las Fuerzas Armadas, Puente Tarata III, y Petroperú*, mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación n.º 1313-2022-MP-FN con competencia nacional para que se dedique exclusivamente a la investigación de los casos de corrupción, criminalidad organizada, tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y conexos cometidos en ejercicio del poder obtenido por elección popular o designación.

### **3.2.3. Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios**

La creación de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios se realizó mediante Resolución n.º 020-2000-MPFN, siendo las primeras fiscalías especializadas destinadas a investigar los diferentes actos de corrupción cometidos en el gobierno de Fujimori, y su asesor Montesinos. El progresivo incremento de casos de corrupción y consecuentemente de las denuncias a nivel nacional originó que el número de fiscalías especializadas fuera en esa misma dirección.

Por esta razón, desde el 2011 se aplica el Código Procesal Penal para los delitos cometidos por funcionarios públicos, creándose posteriormente mediante Resolución n.º 1833-2012-MP-FN la Coordinación Nacional de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios. Las funciones de las Fiscalías Especializadas se encuentran establecidas en el *Reglamento de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de*



*Funcionarios, Fiscalías Especializadas en Criminalidad Organizada y Fiscalías Especializadas en Lavado de Activos y Perdida de Dominio.*

Tienen competencia para investigar los delitos tipificados en el Código Penal; las de competencia nacional conocen los delitos establecidos en la Resolución de la Fiscalía de la Nación n.º 1833-2012-MP-FN; y, las investigaciones cuando el delito ocurra en diferentes distritos fiscales, la complejidad, la gravedad, las organizaciones criminales y la repercusión. Asimismo, conocerán las investigaciones amparadas en el principio de unidad de la investigación. Actualmente, funcionan 42 Fiscalías Provinciales Especializadas a nivel nacional con un total de 117 despachos provinciales. En tanto, 14 Distritos Fiscales cuentan con 20 Fiscalías Superiores Especializadas.

**3.2.3.1. Fiscal Superior Coordinador Nacional.** Está a cargo de un Fiscal Superior Titular designado por el Fiscal de la Nación, apoyado de un Fiscal Adjunto Superior, Provincial o Adjunto Provincial. Sus principales funciones son:

- Conoce casos emblemáticos y difunde los resultados positivos.
- Coordina apoyo para el cumplimiento de las funciones de los fiscales especializados.
- Coordina con el Poder Judicial, Policía Nacional, y la Defensa Pública.
- Gestiona las propuestas e iniciativas de carácter logístico y recursos humanos.
- Organiza equipos de trabajo personal fiscal o administrativo.
- Pone de conocimiento las irregularidades funcionales del personal administrativo.
- Propone el nombramiento de Fiscales Provisionales.
- Propone la capacitación continua del personal fiscal, administrativo y peritos.
- Propone lineamientos, estrategias, y acciones que garanticen la adecuada coordinación y articulación.
- Propone y coordina las capacitaciones nacionales e internacionales.
- Realiza reuniones ordinarias, mensuales y descentralizadas para la elaboración de estrategias de actuación y unificación de criterios.
- Reconoce y estimula al personal fiscal y administrativo por los logros alcanzados.

Finalmente, el Fiscal Superior Especializado, el Fiscal Adjunto Superior Especializado, el Fiscal Supraprovincial y Provincial Especializado y el Fiscal Adjunto Provincial Especializado quienes son designados mediante Resolución de la Fiscalía de la

Nación, se encargan de cumplir las disposiciones impartidas contribuyendo a los objetivos y metas del despacho fiscal.

#### 3.2.4. ***Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público***

En medio de la crisis judicial ocasionada por el caso *Los Cuellos Blancos del Puerto* se creó la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público en el año 2017, cuenta con autonomía administrativa y económica, tiene a su cargo el control funcional de los fiscales de todos los niveles y del personal de función fiscal, salvo en el caso de los Fiscales Supremos que es competencia exclusiva de la Junta Nacional de Justicia. El control funcional comprende la prevención, supervisión, inspección, investigación, instauración del procedimiento disciplinario e imposición de una sanción, entre sus funciones destaca:

- Investiga hechos, acciones u omisiones que constituyen infracciones disciplinarias por parte de fiscales, salvo los Fiscales Supremos.
- Realiza acciones preliminares para obtener indicios, elementos de convicción o evidencias respecto de hechos, acciones u omisiones.
- Recaba declaraciones, levanta actas de constatación, requiere pericias e informes técnicos, realiza exámenes especiales, ingresa en forma programada o no.
- Recibe quejas y reclamos contra los fiscales de todos los niveles.

Tiene como órgano de dirección a la Jefatura Nacional que ejerce funciones a nivel nacional, el Jefe es la máxima autoridad del órgano y tiene las mismas incompatibilidades que los Fiscales Supremos. Asimismo, se crea la especialidad de control disciplinario fiscal, cuyos magistrados son denominados Fiscales de Control.

**Figura 6**

*Estructura del Ministerio Público en la Lucha contra la Corrupción*



Nota: Para la elaboración se utilizó información de MPFN, CAN, SIP y SPIJ.



### 3.3. Poder Judicial

La Constitución Política del Perú (1993) establece, en el artículo 138, que la potestad de administrar justicia corresponde al Poder Judicial, así las cosas, en materia de corrupción no es la excepción. El Decreto Supremo 017-93-JUS (1993) señala, en el artículo 2, que su ejercicio es autónomo en lo político, administrativo y económico e independiente en lo jurisdiccional. Asimismo, el Código Procesal Penal (2004) expresa, en el artículo V, numeral I, que en materia procesal penal le corresponde la dirección de la etapa intermedia y especialmente la etapa de juzgamiento, así como expedir sentencias y demás resoluciones. Entre los principales roles en la lucha contra la corrupción destaca:

- Controla el proceso penal y generar estadística.
- Flexibiliza el trámite de audiencias.
- Juzga con independencia, imparcialidad, y rectitud.
- Pone a disposición la base de datos para otros actores del sistema anticorrupción.
- Propone metas e indicadores para resolución de casos de corrupción.
- Sistematiza y difundir jurisprudencia en la materia.

#### 3.3.1. Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada

La Resolución Administrativa n.º 226-2012-CE-PJ que aprueba el *Reglamento de Organización y Funciones del Poder Judicial*, establece en la única disposición complementaria que la Sala y los Juzgados Penales Nacionales, son los órganos especializados, la cual se fija por la complejidad de los procesos. En ese sentido, la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada es un órgano jurisdiccional competente para el conocimiento de determinados delitos, y dependen administrativamente del Consejo Ejecutivo.

A partir de 2017, se constituyó la Coordinación Nacional del Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, crearon órganos jurisdiccionales permanentes en el Sistema, designaron jueces integrantes de los órganos jurisdiccionales en delitos de corrupción, conformaron Juzgados Nacionales Colegiados Especializados por jueces titulares y órganos del Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios a nivel nacional, aprobaron el *Estatuto de la Sala Penal Nacional* donde establece que la Corte tiene un tratamiento equivalente a una Corte Superior constituyendo un punto de quiebre para instaurar la Sala Penal Nacional.

Por otra parte, el Consejo Ejecutivo conformó una Comisión para elaborar una propuesta para rediseñar el Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, proponiendo la unificación de la Sala Penal Nacional y el Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios. En esas circunstancias, constituyeron la Corte Superior de Justicia Especializada en Delitos de Crimen Organizado y de Corrupción de Funcionarios con competencia nacional, aprobaron el *Estatuto de la Corte Superior de Justicia Especializada en Delitos de Crimen Organizado y de Corrupción de Funcionarios*, y establecieron que dicha Corte Superior se denominará Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada.

La competencia y fines de la Corte se rigen por la Ley n.º 30077 Ley Contra el Crimen Organizado, el Decreto Legislativo n.º 1307 Decreto Legislativo que modifica el Código Procesal Penal para dotar de medidas de eficacia a la persecución y sanción de los delitos de corrupción de funcionarios y de criminalidad organizada, y el Decreto Legislativo n.º 1342 Decreto Legislativo que promueve la transparencia y el derecho de acceso de la ciudadanía al contenido de las decisiones jurisdiccionales.

A partir de 2017, la competencia nacional de esta Corte comprende los delitos de corrupción siempre que se produzca en el marco de una organización criminal de repercusión nacional o internacional, o deriven en un proceso complejo. Asimismo, disponen en la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada el renombramiento y conversión de Juzgados de Investigación Preparatoria Nacionales y Salas Penales de Apelaciones Nacionales, en esas circunstancias la estructura organizacional de la Corte se compone de:

**3.3.1.1. Presidencia.** Es el órgano de dirección de la Corte que representa al Poder Judicial en el ámbito de su distrito judicial abarcando todo el territorio nacional y se encuentra a cargo del Presidente de la Corte, sus funciones son:

- Cautela el cumplimiento de obligaciones de los magistrados.
- Convoca las Salas Plenas y las sesiones del Consejo Ejecutivo Distrital.
- Designa al personal de dirección y confianza.
- Dirige la aplicación de la Política.
- Propone la creación, reubicación, y conversión de órganos jurisdiccionales.
- Diseña un plan específico para garantizar su eficacia incluyendo:
  - Acciones de evaluación a los órganos jurisdiccionales.

- Elaboración de documentos de gestión.
- Elaboración de propuestas de capacitación y formación especializada.

**3.3.1.2. Sala Plena.** Es el órgano que decide sobre la política institucional de la Corte, presidida por el Presidente de la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada y conformada por todos los jueces superiores titulares. También aprueba el Reglamento y el Manual de Organización y Funciones de la Sala.

**3.3.1.3. Consejo Ejecutivo Distrital.** Es el órgano de dirección, designa a un Coordinador de enlace entre el Presidente, las Salas y Juzgados Especializados de los Distritos Judiciales que tengan competencia en delitos de corrupción.

### **3.3.2. Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial**

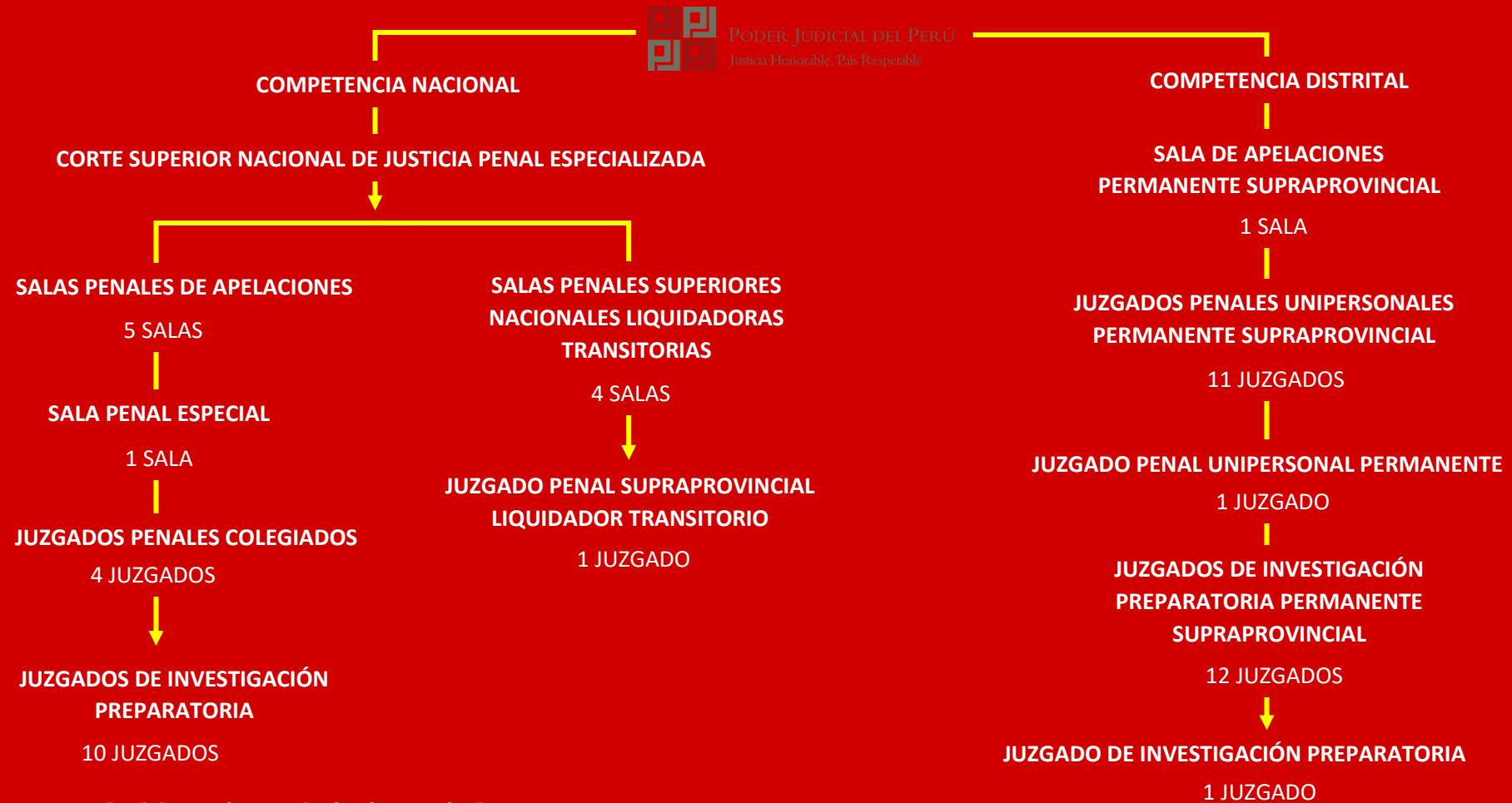
La Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial fue creada en el año 2019 mediante Ley n.º 30943, como respuesta a la crisis judicial originada por el caso *Los Cuellos Blancos del Puerto*, tiene autonomía y se encarga del control funcional de los jueces de todas las instancias y del auxiliar jurisdiccional, salvo de los Jueces Supremos que es competencia de la Junta Nacional de Justicia. El control funcional comprende la prevención, supervisión, inspección, investigación, instauración del procedimiento disciplinario e imposición de una sanción. El Jefe es la máxima autoridad del órgano. Entre sus funciones destaca:

- Investiga los hechos que constituyan infracciones disciplinarias por parte de jueces.
- Realiza acciones preliminares para la obtención de indicios, elementos de convicción o evidencias.
- Recaba declaraciones, levantar actas de constatación, requerir pericias e informes técnicos, ingresar en forma programada o no.
- Recibe quejas y reclamos contra un juez de cualquier nivel o contra el personal auxiliar jurisdiccional.



**Figura 7**

*Estructura del Poder Judicial en la Lucha contra la Corrupción*



Nota: Para la elaboración se utilizó información de PJ, CAN, SIP y SPIJ.

### 3.4. Procuraduría General del Estado

El Decreto Legislativo 1326 (2017) establece, en el artículo 4, la definición del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica como el conjunto de normas, principios, procedimientos e instrumentos donde los procuradores realizan la defensa jurídica del Estado mediante actuaciones en materia penal y procesal penal, cuyo ente rector es la Procuraduría General del Estado. Además, fija la reparación civil y las actuaciones dirigidas a su pago y la recuperación de activos en materia de corrupción. Finalmente, dicta lineamientos para la correcta defensa de los intereses del Estado.

Asimismo, Código Procesal Penal (2004), en el artículo 104, expresa que el Procurador puede decidir la nulidad de los actuados, ofrecer medios de investigación y de prueba, formar parte de los actos de investigación y prueba, intervenir en el juicio oral, interponer los recursos impugnatorios; intervenir en el procedimiento para la imposición de medidas limitativas de derechos; y formular solicitudes en salvaguarda de su derecho.

#### 3.4.1. *Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción*

Esta Procuraduría es un órgano autónomo cuya función principal es el ejercicio de la defensa jurídica de los intereses del Estado a nivel nacional o internacional, bajo el amparo de la Constitución y las leyes. El Procurador realiza la defensa ante instancias jurisdiccionales y no jurisdiccionales relacionados a la comisión de los delitos de corrupción. Asimismo, coordina con las entidades vinculadas a la prevención y lucha contra la corrupción. Entre los principales objetivos de la Procuraduría destaca:

- Recibe denuncias de funcionarios, servidores, personas o medios de comunicación.
- Coadyuva en el esclarecimiento de los hechos constitutivos de delitos de corrupción.
- Contribuye con la investigación del delito y la determinación de sus responsables.
- Persigue, evalúa y requiere el pago de la reparación civil.
- Ubica y recupera bienes o activos producto de actos de corrupción.

**Figura 8**

*Estructura de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción*



Nota: Para la elaboración se utilizó información de MINJUS, PGE, CAN, SIP y SPIJ.



### 3.5. Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República es la entidad encargada de verificar y supervisar la correcta aplicación de las políticas y la utilización eficiente y eficaz de los recursos y bienes del Estado, mediante los órganos de control institucional, las gerencias regionales de control, y las sociedades de auditorías, cuyas acciones comprenden el ámbito administrativo, presupuestal, operativo y financiero de las entidades. Entre sus funciones destaca:

- Inicia acciones inmediatas ante la presunta comisión de actos de corrupción.
- Emite opinión en materia de contrataciones de bienes, servicios y obras.
- Recibe denuncias y sugerencias de la ciudadanía.
- Sustenta en juicio los informes de control.
- Realiza controles previos, simultáneos y posteriores.
- Brinda información al Ministerio Público de los actos de corrupción detectados.
- Interviene o realiza acompañamiento especializado durante la investigación fiscal o juzgamiento de casos graves de corrupción.

#### 3.5.1. *Subgerencia del Observatorio Anticorrupción*

Tiene a su cargo el Observatorio Anticorrupción de la Contraloría General de la República, es una plataforma que pone a disposición de la sociedad los resultados de sus investigaciones en materia de corrupción e inconducta funcional, identificando las consecuencias en la administración pública.

### 3.6. Defensoría del Pueblo

La Constitución Política del Perú (1993), en el artículo 162, establece que es un órgano autónomo encargado de defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la sociedad enfatizando en las poblaciones vulnerables, supervisa el cumplimiento de los deberes de la administración pública y la prestación de los servicios básicos a la sociedad. Los principales roles que cumple en la lucha contra la corrupción son:

- Investiga por iniciativa propia o a solicitud de parte hechos o situaciones irregulares.
- Elabora informes defensoriales sobre temas de su competencia.
- Interviene en los procesos constitucionales defendiendo los derechos fundamentales.

- Promueve la firma, ratificación, adhesión y difusión de tratados internacionales sobre derechos humanos.

### **3.6.1. *Adjuntía de Lucha Contra la Corrupción, Transparencia y Eficiencia del Estado***

La Adjuntía contribuye a la prevención y lucha contra la corrupción a través de la generación de información y supervisión de la Política, recepción de denuncias ciudadanas, el seguimiento de casos, y el derecho de participación. Elabora propuestas para implementar mecanismos de lucha contra la corrupción promoviendo el diálogo y la ética.

### **3.7. Unidad de Inteligencia Financiera**

Fue creada mediante Ley n.º 27693 en el año 2002, es la entidad encargada de analizar y evaluar información con el objetivo de identificar los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo vinculados a actos de corrupción, además de apoyar en la implementación del sistema de prevención para identificar y reportar operaciones sospechosas, fue incorporada como unidad especializada de la SBS en el año 2007 y cuenta con autonomía funcional. Entre sus principales funciones destaca:

- Solicita a las personas información relevante para el análisis del lavado de dinero o activos.
- Comunica al Ministerio Público las transacciones relacionadas a actividades de lavado de dinero o de activos.
- Participa en investigaciones conjuntas y presta asistencia técnica para detectar y denunciar los delitos de corrupción como delito precedente de lavado de activos.

### **3.8. Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado**

Es una entidad adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas encargada de vigilar y supervisar los procesos de contratación pública que realizan las diferentes entidades del Estado, con el propósito que sean íntegras y eficientes, además de promover buenas prácticas en los procesos de contratación de bienes y servicios, fundamentados en el respeto, probidad, idoneidad, veracidad, justicia, y equidad. Impulsa el cumplimiento de la normativa en la materia y efectúa acciones de supervisión de oficio y a pedido de parte.

### 3.9. Instituto Nacional Penitenciario

Es una entidad adscrita al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, rectora y administradora del Sistema Penitenciario Nacional, cuyo objetivo es reinserir a la sociedad a las personas privadas de su libertad, liberados y sentenciados a penas limitativas de derechos. Realiza investigaciones sobre criminalidad, diseña políticas de prevención, brinda asistencia postpenitenciaria y dicta normas para construir cárceles.

## 4. Entidades Involucradas en la Prevención y Lucha contra la Corrupción

Comprende a las entidades generadoras de acciones de corto, mediano y largo plazo en materia de prevención y sanción de la corrupción, no son parte de los órganos de control superior, están conformados por: los dieciocho Ministerios, el Congreso de la República, el Tribunal Constitucional, y la Junta Nacional de Justicia.

### 4.1. Junta Nacional de Justicia

La Junta Nacional de Justicia es un organismo constitucionalmente autónomo e independiente, sometido a la Constitución y demás normas, asume las funciones del extinto Consejo Nacional de la Magistratura, está compuesta por siete Consejeros en ese sentido:

- Nombra, previo concurso de méritos a magistrados de todos los niveles.
- Ratifica y destituye a magistrados de todos los niveles cada siete años.
- Califica la conducta e idoneidad de los magistrados en el desempeño de su cargo.
- Indaga la actuación de magistrados supremos de oficio o a pedido de parte, y los destituye de ser el caso.

### 4.2. Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional es máximo órgano de interpretación y control de la constitucionalidad, es autónomo e independiente, sometido a la Constitución, es competente para conocer los procesos constitucionales. En materia de lucha contra la corrupción, solicita información a las entidades, y requiere la ayuda de los *amicus curiae* en áreas especializadas.

### 4.3. Ministerios

El Poder Ejecutivo está compuesto por dieciocho ministerios, como: Salud, Educación, Justicia y Derechos Humanos, encargados de prevenir la corrupción y promover



la integridad, dirigir las investigaciones de carácter administrativo en la materia, impulsar la participación ciudadana, vigilar el buen uso de los recursos y realizar buenas prácticas, denunciar actos de corrupción y disponer de una base de datos.

#### **4.4. Congreso de la República**

Es el encargado de legislar y fiscalizar la actuación de las principales autoridades y ejercer el control político a los ministros, respetando el Estado de derecho y el principio de equilibrio de separación de poderes, investiga actos de corrupción, el uso de recursos públicos, y la actuación del Contralor, el Defensor del Pueblo y los miembros de la Junta Nacional de Justicia.

### **5. Entidades Pertenecientes al Nivel Subnacional**

Están comprendidos por las entidades de los gobiernos regionales y locales como: la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, la Asociación de Municipalidades, los gobiernos regionales y locales, este último conformado por las municipalidades provinciales y distritales, con el propósito de cumplir lo establecido en la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

#### **5.1. Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales**

Es una organización que promueve la lucha contra la corrupción, las prácticas de buen gobierno, y la transparencia, apoya de manera efectiva las iniciativas de integración regional y desarrolla propuestas para lograr la descentralización enfatizando en la integridad. Fortalece la capacidad de representación y coordina estrategias con los diferentes niveles de gobierno y organizaciones de la sociedad civil.

#### **5.2. Gobiernos Regionales**

El Perú está conformado por veinticinco gobiernos regionales encargados de impulsar el desarrollo de los planes regionales anticorrupción, fomentar las audiencias públicas orientada a la rendición de cuentas y transparencia en las contrataciones, promover estrategias en la lucha contra la corrupción, y favorecer la participación ciudadana como vigilantes del uso adecuado de los recursos asignados para brindar servicios públicos.

### **5.3. Asociación de Municipalidades del Perú**

Es una asociación civil de carácter privado integrado por las municipalidades provinciales y distritales de todo el país, tiene como finalidad el fortalecimiento de la entidad mediante una agenda que promueva la mayor participación de alcaldes, nuevos servicios y mayor participación política a nivel nacional. Además, fomenta las prácticas de buen gobierno favoreciendo la transparencia y lucha contra la corrupción.

### **5.4. Gobiernos Locales**

Los gobiernos locales conformados por las municipalidades provinciales y distritales planifican el desarrollo local promoviendo la coordinación estratégica de los planes integrales de desarrollo de capacidades fundamentados en la integridad. Impulsa mecanismos de lucha contra la corrupción y promueve la participación ciudadana como vigilantes del buen uso de los recursos.

## **6. Entidades Aportantes en la Prevención y Lucha contra la Corrupción**

Conformado por el Sistema del Mercado de Valores, la Superintendencia de Banca y Seguros, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, y el Programa Nacional de Bienes Incautados. Sin embargo, no se menciona a entidades como la Autoridad Nacional del Servicio Civil, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Jurado Nacional de Elecciones, quienes conforme a sus funciones juegan un rol muy importante en la lucha contra la corrupción.

## **7. Actores de la Sociedad Civil**

Son aquellas instituciones que representan a la sociedad y comprenden el sector educación, al sector empresarial, los medios de comunicación y organismos no gubernamentales involucrados en el tratamiento de la corrupción, quienes cumplen la función de seguimiento y fiscalización, y el control social.

### **7.1. Asociación de Universidades del Perú**

La ASUP es el encargado de impulsar la coordinación a nivel de universidades con la finalidad de capacitar estudiantes, docentes, personal administrativo y autoridades

universitarias en temas de transparencia, integridad, ética pública y la lucha contra la corrupción.

## **7.2. Consejo Nacional para la Ética Pública**

Impulsa políticas públicas e iniciativas para luchar contra la corrupción, organizando vigilias y movilizand a la ciudadanía, efectúa seguimiento constante a los casos emblemáticos de corrupción, prioriza las políticas públicas en materia de integridad y lucha contra la corrupción, capacita y promueve buenas prácticas del Estado y la empresa privada, aquí juega un rol muy importante Proética Capítulo Peruano de Transparencia Internacional.

## **7.3. Gremios Empresariales**

Los gremios empresariales en materia de lucha contra la corrupción promueven trabajo cooperativo e integral entre los empresarios, analizan y elaboran propuestas para reducir la participación del sector privado en actos de corrupción, impulsan códigos de ética que permitan la efectiva imposición de sanciones disuasorias por conductas vinculadas a actos de corrupción.

## **7.4. Consejo de la Prensa Peruana**

Defiende las libertades de opinión, expresión y prensa, emitiendo pronunciamientos sobre casos que vulneran la ética e integridad y promueven actos de corrupción, así como situaciones que afectan la libertad de prensa, contribuyendo a impulsar el respeto a los valores éticos en el periodismo, su accionar es fundamental en la lucha contra la corrupción.

## **8. Interoperabilidad**

La Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (2013) define a la interoperabilidad como la cualidad o capacidad de las entidades o sistemas diferentes para interactuar con objetivos convenidos y afines con la finalidad de obtener ventajas recíprocas. La interacción implica que las organizaciones compartan conocimiento e información, intercambiando datos en tiempo real mediante sus respectivos sistemas de tecnología de la información (p. 11). En esa línea, el BID (2022), sostiene que el intercambio debe realizarse respetando la ética y la seguridad, de manera transparente, eficiente y rápida, con el fin de tomar decisiones fundamentadas en acciones (p. 7).



Actualmente, no existe una línea de acción vinculada específicamente a las entidades relacionadas con el Sistema de Justicia Penal responsables de combatir los delitos de corrupción de funcionarios encargados de manejar información de imputados, procesados y condenados. Tampoco existe normativa alguna que haya establecido ámbitos de coordinación entre las entidades mencionadas; no obstante, ha sido abordada en políticas y planes nacionales. Así las cosas, el Estado peruano con la finalidad de establecer la interoperabilidad aprobó una serie de normas que a continuación se detallan:

**Tabla 16**

*Marco normativo complementario a la coordinación del Sistema de Justicia Penal*

| Norma                                   | Importancia                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley n.º 27269                           | Uso de firma electrónica y certificado digital.                                                                                                                        |
| Ley n.º 27444                           | Colaboración entre entidades para proporcionar datos e información.                                                                                                    |
| Ley n.º 27658                           | Moderniza la gestión del Estado utilizando tecnología, planificación estratégica y concertada.                                                                         |
| Resolución Ministerial n.º 274-2006-PCM | Actividades de entidades integrantes del Sistema Nacional de Informática permiten la coordinación de esfuerzos.                                                        |
| Resolución Ministerial n.º 381-2008-PCM | Interconexión de equipos de procesamiento de información entre entidades.                                                                                              |
| Decreto Supremo n.º 066-2011-PCM        | Agenda Digital para fortalecer el acceso a la información y los servicios de justicia mediante el uso de la tecnología.                                                |
| Decreto Supremo n.º 083- 2011-PCM       | Interoperabilidad del Estado dotada de infraestructura tecnológica.                                                                                                    |
| Decreto Supremo n.º 004-2013-PCM        | Establecer sistema de información, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento mediante la articulación interinstitucional.                                     |
| Decreto Supremo n.º 081-2013-PCM        | Fortalecimiento de las entidades garantizando interoperabilidad e intercambio de datos para contribuir a la gobernabilidad, transparencia y lucha contra la corrupción |
| Decreto Legislativo n.º 1246            | Entidades utilizan progresivamente la Plataforma de Interoperabilidad del Estado en beneficio del ciudadano.                                                           |

| Norma                                   | Importancia                                                                                                                                                        |
|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Decreto Legislativo n.º 1310            | Entidades interconectan sistemas de trámite documentario para enviar automáticamente documentos a través de PIDE                                                   |
| Resolución Ministerial n.º 041-2017-PCM | Uso de la norma técnica de ingeniería de software y sistemas en las entidades del Sistema Nacional de Informática.                                                 |
| Decreto Supremo n.º 033-2018-PCM        | Creación de la Plataforma Digital Única del Estado Peruano.                                                                                                        |
| Decreto Legislativo n.º 1412            | Utilizar tecnologías en procesos y prestación de servicios para promover la colaboración entre entidades y participación de ciudadanos.                            |
| Decreto de Urgencia n.º 006-2020        | Creación del Sistema Nacional de Transformación Digital, fundamenta la articulación de actores públicos, privados y sociedad fomentando la transformación digital. |

Nota. Para la elaboración se utilizó información de CAN, y SIP.

### 8.1. Niveles de Interoperabilidad

El Decreto Legislativo 1412 (2018) establece, en el artículo 28, numeral 1, que la interoperabilidad del Estado peruano se compone de niveles, los cuales detallamos a continuación:

- El *nivel organizacional* aborda el ordenamiento de relaciones, objetivos, responsabilidades y procesos, entre las entidades públicas con la finalidad de intercambiar información y datos para cumplir con sus funciones dentro de sus competencias.
- El *nivel semántico* se aboca de la información y datos de una entidad pública asegurando que el significado y formato adecuado de la información y datos sea comprendido por aplicaciones de otras entidades, quienes deben acoger los parámetros establecidos por el ente rector para intercambiar información y datos.
- El *nivel técnico* aborda aspectos referidos a la interconexión, interfaces, intercambio, integración y presentación de información y datos, además establece los protocolos de seguridad y comunicación, las oficinas de informática de las entidades son las encargadas de ejecutar conforme a los parámetros establecidos por el ente rector.

- Finalmente, el *nivel legal* atiende el oportuno cumplimiento de la normativa y los respectivos lineamientos con el objetivo de permitir el intercambio de información y datos entre las entidades, y el cumplimiento de las áreas relacionadas al manejo de la información intercambiada.

## 8.2. Tipos de Interoperabilidad

El BID (2022), desarrolla los tipos de interoperabilidad que se utilizan conforme los países van desarrollando sus sistemas de información. A continuación, detallamos los tipos más utilizados:

### 8.2.1. *Interoperabilidad Bilateral o Descentralizada*

La entidad realiza convenios para intercambiar datos previa verificación, es el primer paso para girar hacia tipos más consolidados que cuentan con mejores diseños respecto a la calidad de información. Aquí pueden generarse dificultades como desigualdad en la consistencia de datos y duplicidad de información.

### 8.2.2. *Interoperabilidad Central*

Este tipo consiste en una base de datos que contiene toda la información suministrada por todas las entidades del Estado, al mismo tiempo pueden solicitar la información consistente y centralizada en un solo lugar, sin embargo; existe la posibilidad de la presencia de inconsistencias y duplicados. Es posible efectuar la consulta de información, sin embargo; no permite actualizarlos en el origen de la información o en la entidad que los produce porque no son interoperables.

### 8.2.3. *Interoperabilidad Federada con Datos en la Fuente*

Es el tipo más acogido y tiene la totalidad de registros de las diferentes entidades, cada una elabora su información interoperando con un ente de características federadas, quien conduce la información a la entidad que solicita, generando actualización de la información de una entidad a otra. Además, registra la información que por su medio transita, pero no guarda la información (pp. 16-17).

## 8.3. Gobernanza de la Interoperabilidad

Para la Defensoría del Pueblo (2020), la gobernanza es la agrupación de directrices que delinean la interacción entre las personas y las entidades durante el desarrollo de una



política pública, es decir, es un lugar de diálogo en el cual las entidades públicas y privadas establecen acuerdos en una determinada área (p.13).

En esa línea, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2007) sostiene que la gobernanza de la interoperabilidad son los convenios entre las entidades y gobiernos participantes en los procesos de interoperabilidad y la manera de lograrlos, es decir; son los ámbitos de conversación donde se realizan convenios cuyo objetivo es que las entidades tengan la institucionalidad para diseñar los parámetros de interoperabilidad (pp. 13-14).

#### **8.4. Interoperabilidad del Sistema de Justicia Penal**

El Consejo Nacional de Política Criminal (2018), sostiene que es la aptitud de las entidades que conforman el Sistema de Justicia Penal para interactuar entre sí, con el objetivo de beneficiarse recíprocamente suministrando conocimiento e información por medio de los mecanismos establecidos, apoyando el intercambio de datos entre sus sistemas de información (p. 25).

### **9. Coordinación Interinstitucional**

Para la RAE (2014) coordinar se refiere a juntar dos o más cosas con la finalidad que conformen una sola unidad o un grupo que guarde armonía. En esa línea, coordinación es el efecto y acción de coordinar (pp. 629-630). En ese sentido, la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal es la unión de las entidades que conforman dicho Sistema tales como la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Procuraduría General del Estado, de tal manera que actúen como una sola unidad o sistema con la finalidad de hacer cumplir lo establecido en el ordenamiento jurídico.

El Código Procesal Penal (2004) establece, en el artículo 68-A, que ante la inminente realización de un delito y durante su comisión, el Fiscal en coordinación con la Policía, dispondrá la realización de un operativo para identificar y detener a los presuntos autores, asimismo, el operativo se realizará conjuntamente entre el Fiscal y el Policía para esclarecer un hecho delictivo.

#### **9.1. Coordinación Preventiva**

La coordinación preventiva es entendida como la unión de los actores del Sistema de Justicia Penal, el Sistema de Control, el Sistema Disciplinario, los tres niveles de gobierno:

central, regional, y local, además de la sociedad civil, de tal manera que formen una unidad o conjunto con la finalidad de desarrollar, políticas, planes, objetivos y acciones, en busca de prevenir la comisión de actos de corrupción, a esta unión varios estudiosos la denominan Sistema Anticorrupción.

### **9.2. Coordinación Investigativa**

Es la unión de la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Procuraduría General del Estado, quienes forman parte del Sistema de Justicia Penal con el objetivo de investigar presuntos actos de corrupción. Dada la complejidad de los actos de corrupción, es necesario la intervención de la Contraloría General de la República, la Unidad de Inteligencia Financiera, la Procuraduría General del Estado, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, para facilitar la reunión de los elementos de convicción por parte del Ministerio Público.

### **9.3. Coordinación Punitiva**

Es la unión o conjunción de los actores del Sistema de Justicia Penal con la finalidad de establecer una sanción, la cual comprende la pena y el pago de la reparación civil, donde el Poder Judicial aplicando criterios de racionalidad y proporcionalidad de conformidad al grado de afectación al bien jurídico protegido debe fundamentar la sentencia. En este nivel de coordinación, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, particularmente el Instituto Nacional Penitenciario juega un rol importante en su deber de resocializar y reinserter a la sociedad a los sentenciados por actos de corrupción.

## **10. Cooperación Interinstitucional**

### **10.1. Cooperación**

La RAE (2014) define a la cooperación como el efecto y acción de cooperar. Es la posibilidad para que los Estados adopten un régimen de integración más intenso en algunas áreas. En ese sentido, cooperar significa obrar juntamente con otros de manera favorable para la consecución de un objetivo, propósito o interés. (p. 629).

Schultz (2007) sostiene que la cooperación en temas penales es obligatoria, los Estados deben prestarse asistencia recíproca en temas como criminalidad organizada, así las cosas, la transferencia y recopilación de pruebas en materia de corrupción para utilizarse ante la justicia es una de las áreas a trabajar. La doble criminalidad ocurre cuando el delito

por el cual se requiere asistencia legal debe tipificarse como delito en el país demandante y en el país peticionado, para su admisión es suficiente que la conducta constituya delito en ambas jurisdicciones. En la actualidad, el requisito de la doble criminalidad es flexible (p.2).

Para Ferrajoli (2006), uno de los efectos de la globalización es el desarrollo de la criminalidad internacional a la que denomina criminalidad global, la globalización de la comunicación y la economía no fueron a la par del derecho, ocasionando una crisis profunda de este último. Primero, la credibilidad del derecho, hoy en día, disponemos de muchas normas, los hombres son iguales en derecho, sin embargo, son más desiguales en concreto. Segundo, la impotencia del derecho, particularmente del derecho penal, es decir, su incapacidad para producir reglas a la altura de los nuevos desafíos, en esas circunstancias, la cooperación internacional surge como una alternativa para paliar y buscar soluciones a este déficit (pp. 301-316).

#### **10.2. Asistencia Técnica**

Schultz (2007) sostiene que la asistencia técnica consiste en el apoyo brindado a países con el objetivo de cumplir con lo establecido en la Convención, lo que implica la capacitación, recursos humanos, materiales e intercambio de información. La capacitación comprende métodos de desarrollo de políticas estratégicas en materia de lucha contra la corrupción, solicitudes de asistencia legal, gestión financiera pública y mecanismos para proteger a las víctimas y testigos en materia penal. En esa línea, los Estados colaboran entre sí para evaluar las formas, tipos, causas y consecuencias de la corrupción con la finalidad de mejorar las políticas para luchar contra la corrupción.



## Capítulo II: Metodología

### 1. Naturaleza de la Investigación

La presente *investigación es jurídica*, dado que se preocupa por explicar los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la política de lucha contra la corrupción, es decir, conocer a profundidad la problemática del Sistema en la lucha contra la corrupción para plantear alternativas de solución con un fundamento de carácter científico-jurídico.

Es importante resaltar que la corrupción se ha convertido en uno de los principales problemas que aqueja al país, vulnerando los derechos fundamentales de la persona, el Estado de Derecho, generando brechas sociales, discriminación y mayor pobreza, en respuesta a este problema, el Estado peruano ha diseñado la Política y el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, el cual establece ejes, objetivos y acciones.

Uno de los principales ejes de esta política estrechamente vinculado al derecho penal es la capacidad sancionadora del Estado, en donde el Sistema de Justicia Penal peruano conformado por el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Policía Nacional a través de una coordinación interinstitucional luchan contra la corrupción, la cual es una de las principales acciones que debe realizar el Estado para cumplir con sus objetivos trazados en dicha política.

El Sistema de Justicia Penal peruano, está respaldado por otras entidades vinculadas a la lucha contra la corrupción, tales como la Procuraduría General del Estado, la Contraloría General de la República, la Unidad de Inteligencia Financiera, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, entre otras, dichas entidades dentro del marco de sus funciones y atribuciones consignadas en el ordenamiento jurídico actúan en la lucha contra la corrupción.

Por estas razones, la presente investigación tiene una naturaleza jurídica, de características penales, dado que como *última ratio* se encarga de sancionar y reprochar las conductas tipificadas como delitos contra la administración pública en el Código Penal, las cuales adoptan los diversos tipos de corrupción establecidos en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y, por tanto, siendo la corrupción uno de los principales problemas, se hace necesario explicar, analizar y describir la realidad del Sistema de Justicia

Penal en el Perú y sus efectos en la Política Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción.

## 2. Enfoque de la Investigación

Conforme a lo señalado por Hernández et al. (2014) la presente investigación tiene un enfoque cualitativo, debido a que explica los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción (p. 358).

En la investigación, el enunciado, las preguntas e hipótesis se reformularon en varias ocasiones a lo largo del desarrollo del proyecto de tesis, el marco teórico y el capítulo de resultados, con la finalidad de identificar cuáles son las preguntas de investigación más importantes, y posteriormente perfeccionarlas y resolverlas, así en el enunciado se utilizaron palabras como: impacto, análisis, y finalmente efectos.

Al inicio de la investigación se realizó una revisión inicial de la literatura en materia de coordinación del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción, la cual se complementó posteriormente en el desarrollo de la investigación, es decir, esta revisión se hizo desde el planteamiento del problema hasta la elaboración del reporte o capítulo de resultados.

Asimismo, durante la investigación en varias oportunidades se regresó a etapas previas, inclusive cuando se desarrolló el capítulo de resultados se regresó al planteamiento del problema con la finalidad de reformular y ajustar nuestras preguntas, hipótesis e inclusive el enunciado.

Para realizar la inmersión inicial, nos sensibilizamos con el ambiente o entorno en el cual se llevó a cabo el estudio, en ese sentido contactamos con la Secretaría de Integridad Pública, máximo ente rector de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, quién nos guió para adentrarnos en la problemática y también facilitó información, además aprobó la factibilidad de la presente investigación.

La presente investigación, se fundamenta en un proceso inductivo, vale decir, primero exploramos, posteriormente describimos, y finalmente generamos perspectivas teóricas, es decir, vamos de lo particular a lo general, es el caso de las entrevistas, primero

analizamos los datos que obtuvimos y luego extraemos conclusiones con la finalidad de complementar la investigación y así sucesivamente se analiza dato por dato, caso por caso.

Los datos cualitativos son descripciones detalladas de las conductas observadas, interacciones, personas, situaciones y sus manifestaciones. De acuerdo con el enfoque cualitativo de la presente investigación, se utilizó técnicas para la recolección de datos no estandarizadas ni predeterminadas completamente, como la observación no estructurada y la entrevista a expertos en corrupción en nuestro país, además de la revisión de normativa, informes y documentos en general.

Dado el carácter de la investigación jurídica, donde la realidad es dinámica, es decir, se modifica constantemente, las normas van cambiando constantemente, en la presente investigación las normas, política y planes se modifican constantemente adecuándose a la realidad del problema de la lucha contra la corrupción en nuestro país.

### 3. Diseño de la Investigación

La presente investigación contiene un diseño de *teoría fundamentada* propuesta en la década del 60 por Barney Glaser y Anselm Strauss en su libro *The Discovery of Grounded Theory*, Hernández et al. (2014) sostienen que esta teoría es un diseño y un producto, el investigador explica o diseña una teoría sobre un problema aplicado a una realidad concreta, es decir, es una forma de entender los procesos en derecho los cuales ocurren en la realidad. Al momento de generarse teoría se desarrollan hipótesis y variables que la conforman, la nueva teoría se contrasta con la literatura existente, emana de un ambiente específico, la distinguen de la teoría formal cuya perspectiva es mayor (p. 472).

Hernández et al. (2014) agregan que las teorías sustantivas son de naturaleza local, sus explicaciones se limitan a un determinado ámbito; no obstante, poseen riqueza interpretativa aportando nuevas perspectivas y visiones de un problema como en el caso de la corrupción, esta teoría es fundamental cuando las disponibles no explican el problema o planteamiento del problema (p.473).

En ese entender, la administración pública es el trabajo, servicio o labor que realizan los servidores y funcionarios públicos para lograr su fin último el bienestar común, es decir, es sirven en representación del Estado peruano, por tanto, del correcto funcionamiento de la administración pública depende la marcha del Estado debidamente constituido.



En los últimos años, la falta de integridad de los funcionarios y servidores públicos ocasionó el incremento de múltiples actos de corrupción, causando grave perjuicio al Estado expresado en pérdidas millonarias, generando escaso desarrollo social, económico y político, el crecimiento de brechas sociales y por consiguiente acrecentando el margen del coeficiente de Gini, afectando la calidad de vida e incrementando la pobreza.

Así, el crecimiento de la corrupción hace necesario que el Sistema de Justicia Penal se consolide y actúe como un solo cuerpo en representación del Estado y haciendo uso de su capacidad sancionadora aplique la pena correspondiente, para ello al margen de requerir mayor presupuesto, se necesita acciones conjuntas y permanentes de este Sistema que pueden disminuir los casos de corrupción.

Por ese motivo, en busca de proteger el bienestar o interés común de los ciudadanos peruanos, se realizó la investigación para determinar los efectos de la coordinación del Sistema de Justicia Penal en la Política de Integridad y Lucha contra la Corrupción con la finalidad que la administración pública se desenvuelva correctamente, con integridad, basada en la meritocracia que es el otro pilar fundamental, en caso contrario, su conducta afecta la marcha del estado, el Estado peruano utilizando su capacidad sancionadora a través del Sistema de Justicia Penal debe estar preparado para reprochar y sancionar esa conducta, con la finalidad de evitar que la corrupción se institucionalice y se capture el Estado.

#### **4. Método de Investigación**

Son las herramientas que utilizamos para obtener cada uno de los datos, para ello recurrimos a la doctrina, la norma y jurisprudencia, es decir, son los pasos que se deben seguir para comparar los datos cualitativos que se obtienen. En la investigación dada la naturaleza del problema de la corrupción, se hizo necesario utilizar varios métodos los cuales desarrollaremos a continuación.

El *método histórico*, consiste en recurrir a los contenidos que brindan los antecedentes jurídicos vinculados a la norma, en la investigación este método es fundamental debido a que utilizamos para explicar el desarrollo normativo del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción en el Perú a lo largo de los últimos años.

El *método sistemático*, consiste en tomar en consideración todo el conjunto de la ley, este método se divide en dos: por comparación con otras normas y por ubicación de la norma.

El *método sistemático por comparación con otras normas* consiste en expandir o extender a la norma bajo interpretación los principios o conceptos que fluyen claramente del contenido de otras normas, este método lo utilizamos para comparar las normas de nuestro ordenamiento jurídico en materia de corrupción con las normas internacionales como la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción.

El *método sistemático por ubicación de la norma* interpreta aplicando el conjunto de principios, conceptos, elementos y contenidos fundamentándose en la concepción del derecho como un sistema estructural, así analizamos la congruencia de las normas nacionales con la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

El *método sociológico*, dada la naturaleza de la corrupción, este método se convierte en fundamental, en la investigación fue necesario tomar en cuenta las variables sociales del más diverso tipo, esto supone el aporte de las distintas ciencias sociales al esclarecimiento y adaptación de la normatividad a la realidad, así la corrupción que tiene una característica multidisciplinaria fue abordada como tal, con la finalidad de comprender la problemática jurídica, y posteriormente esbozar alternativas de solución para que el Sistema de Justicia Penal pueda actuar oportunamente.

## 5. Técnica de Interpretación

La *interpretación literal*, es el que siempre se utiliza en toda investigación jurídica, es el inicio, la puerta de entrada a la interpretación en un sistema jurídico y consiste en averiguar lo establecido por la norma, doctrina o jurisprudencia, utilizando reglas lingüísticas, en ese entender se interpretará los términos relativos a la corrupción, los cuales son netamente técnicos y otros usados por el lenguaje común.

La *interpretación lógica*, ocurre cuando la interpretación literal no alcanza resultados satisfactorios, por tanto, se recurre a razonamientos y reglas lógicas para buscar el sentido en el espíritu de la norma, esta interpretación la utilizamos para examinar las normas en materia de coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción. Comprende el fundamento racional o fin esencial de la ley o *ratio legis* y las circunstancias determinantes de su dación u *occasio legis*.

La *interpretación teleológica*, entendida como aquella a determinar el sentido de la norma que sea más apropiada a los fines pretendidos por el ordenamiento jurídico, en la

investigación se utilizó para interpretar las dimensiones de la corrupción más allá de lo regulado en el Código Penal, con el objetivo de entender su naturaleza multidisciplinaria y adoptar medidas multidisciplinarias necesarias para su disminución a mediano y largo plazo.

La *interpretación evolutiva*, referido al desarrollo de la doctrina y la jurisprudencia, se utilizó para explicar el desarrollo evolutivo de la corrupción en el Perú, abordando desde una concepción individualista hasta la concepción institucionalista, la cual es la más reciente, y bajo el cual la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción adoptó los tipos de corrupción establecidos hoy en día en nuestro Código Penal.

La *interpretación extensiva*, es la ampliación de los límites de diversas situaciones que se encuentran en una norma, en la investigación utilizamos esta interpretación dada las características de la corrupción, el Sistema de Justicia Penal no se conforma con la lectura de los tipos de corrupción establecidos en el Código Penal, sino que puede direccionarlo hacia otras situaciones no establecidas en la norma, es así, que se recurre a lo establecido en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, para que pueden ser interpretadas.



## 6. Variables e Indicadores

**Tabla 17**

*Indicadores de las variables independiente y dependiente*

| Tipo          | Variable                                                             | Indicadores                           | Subindicadores                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------|----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INDEPENDIENTE | <b>Coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal</b> | Actores del Sistema de Justicia Penal | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Comisión de Alto Nivel Anticorrupción</li> <li>– Policía Nacional del Perú</li> <li>– Ministerio Público</li> <li>– Poder Judicial</li> <li>– Procuraduría General del Estado</li> <li>– Contraloría General de la República</li> <li>– Unidad de Inteligencia Financiera</li> <li>– Organismo Supervisor de las Contrataciones con el Estado</li> </ul> |
|               |                                                                      | Interoperabilidad                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Articulación operativa</li> <li>– Gobernanza de la interoperabilidad</li> <li>– Interoperabilidad de la justicia penal</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                        |
|               |                                                                      | Gestión de la información             | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Acceso a la información</li> <li>– Generación de estadísticas</li> <li>– Reportes especializados</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                              |

| Tipo          | Variable                                                                         | Indicadores                   | Subindicadores                                                                                                                                                                                                           |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INDEPENDIENTE | <b>Coordinación<br/>interinstitucional<br/>del Sistema de<br/>Justicia Penal</b> | Coordinación<br>preventiva    | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Control interno</li> <li>– Transparencia de la información</li> <li>– Conflictos de intereses</li> </ul>                                                                        |
|               |                                                                                  | Coordinación<br>investigadora | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Registro de denuncias</li> <li>– Flagrancia delictiva</li> <li>– Intercambio de información</li> <li>– Investigaciones conjuntas</li> </ul>                                     |
|               |                                                                                  | Coordinación<br>sancionatoria | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tramitación de expedientes</li> <li>– Registro de condenas</li> <li>– Recuperación de activos</li> <li>– Perdida de dominio</li> <li>– Resocialización y reinserción</li> </ul> |
|               |                                                                                  | Cooperación<br>internacional  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Extradición</li> <li>– Traslado de condenados</li> <li>– Asistencia judicial</li> <li>– Operativos conjuntos</li> </ul>                                                         |

| Tipo variable | Variable                                                   | Indicadores                       | Subindicadores                                                                                                                                                            |
|---------------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DEPENDIENTE   | <b>Política de integridad y lucha contra la corrupción</b> | Actores de la corrupción          | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Funcionario público</li> <li>– Servidor público</li> <li>– Particular</li> <li>– Organizaciones criminales</li> </ul>            |
|               |                                                            | Teorías de la corrupción          | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Individual</li> <li>– Institucional</li> </ul>                                                                                   |
|               |                                                            | Tipología de la corrupción        | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Corrupción judicial</li> <li>– Corrupción política</li> <li>– Corrupción a gran escala</li> </ul>                                |
|               |                                                            | Capacidad preventiva del Estado   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Integridad pública</li> <li>– Participación ciudadana</li> <li>– Selección de autoridades</li> </ul>                             |
|               |                                                            | Gestión de riesgos                | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Gestión de denuncias</li> <li>– Meritocracia de la administración pública</li> <li>– Integridad en las contrataciones</li> </ul> |
|               |                                                            | Capacidad sancionadora del Estado | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sistema disciplinario</li> <li>– Sistema de control</li> <li>– Sistema de Justicia penal</li> </ul>                              |



## 7. Técnicas de Investigación e Instrumentos

Las técnicas de investigación desarrolladas en la investigación son la observación documental y entrevista, y los instrumentos comprenden la ficha de observación documental y la cédula de entrevista.

La *observación* investigativa no se limita al sentido de la vista, sino se refiere a todos los sentidos, implica estar preparado para observar, de esta manera, adentrarnos profundamente en la problemática del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción, manteniendo un papel activo, así como una reflexión permanente, estar atento a los detalles, sucesos, eventos e interacciones.

En la inmersión inicial no utilizamos un formato, sin embargo, conforme profundizamos la investigación desarrollamos *fichas de observación estructurada* con la finalidad de registrar la información más importante, limitada al problema de investigación y de esta manera responder las preguntas de investigación y comprobar la hipótesis.

Además, consignamos la *entrevista*, la cual es íntima, flexible y abierta, es una reunión para conversar e intercambiar información entre el entrevistado y el entrevistador, se aplicó la entrevista semiestructurada dada la naturaleza de la corrupción, la cual se basa en una guía de preguntas donde el entrevistador tiene la posibilidad de introducir preguntas adicionales con la finalidad de precisar conceptos u obtener información.

En lo referente a la entrevista, al inicio planteamos una entrevista abierta, sin embargo, dada la naturaleza de la corrupción utilizamos la *cédula de entrevista* semiestructurada con la finalidad de obtener la información necesaria y limitada por el problema de investigación, por parte de los expertos en dicha materia.

**Tabla 18**
*Técnicas e instrumentos de investigación de variables independiente y dependiente*

| Variable                                                             | Indicadores                           | Subindicadores                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Técnica                                 | Instrumento                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal</b> | Actores del Sistema de Justicia Penal | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Comisión de Alto Nivel Anticorrupción</li> <li>– Policía Nacional del Perú</li> <li>– Ministerio Público</li> <li>– Poder Judicial</li> <li>– Procuraduría General del Estado</li> <li>– Contraloría General de la República</li> <li>– Unidad de Inteligencia Financiera</li> <li>– Organismo Supervisor de las Contrataciones con el Estado</li> </ul> | Observación documental y fichaje        | Ficha bibliográfica, resumen, y observación estructurada                      |
|                                                                      | Interoperabilidad                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Articulación operativa</li> <li>– Gobernanza de la interoperabilidad</li> <li>– Interoperabilidad de la justicia penal</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                        | Observación documental, fichaje y campo | Ficha bibliográfica, resumen, observación estructurada y cédula de entrevista |
|                                                                      | Gestión de la información             | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Acceso a la información</li> <li>– Generación de estadísticas</li> <li>– Reportes especializados</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                              | Observación documental, fichaje y campo | Ficha bibliográfica, resumen, observación estructurada y cédula de entrevista |

| Variable                                                                         | Indicadores                | Subindicadores                                                                                                                                                                                                           | Técnica                                 | Instrumento                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Coordinación<br/>interinstitucional<br/>del Sistema de<br/>Justicia Penal</b> | Coordinación preventiva    | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Control interno</li> <li>– Transparencia de la información</li> <li>– Conflictos de intereses</li> </ul>                                                                        | Observación documental, fichaje y campo | Ficha bibliográfica, resumen, observación estructurada y cédula de entrevista |
|                                                                                  | Coordinación investigadora | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Registro de denuncias</li> <li>– Flagrancia delictiva</li> <li>– Intercambio de información</li> <li>– Investigaciones conjuntas</li> </ul>                                     | Observación documental, fichaje y campo | Ficha bibliográfica, resumen, observación estructurada y cédula de entrevista |
|                                                                                  | Coordinación sancionatoria | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tramitación de expedientes</li> <li>– Registro de condenas</li> <li>– Recuperación de activos</li> <li>– Pérdida de dominio</li> <li>– Resocialización y reinserción</li> </ul> | Observación documental, fichaje y campo | Ficha bibliográfica, resumen, observación estructurada y cédula de entrevista |
|                                                                                  | Cooperación internacional  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Extradición</li> <li>– Traslado de condenados</li> <li>– Asistencia judicial</li> <li>– Operativos conjuntos</li> </ul>                                                         | Observación documental, fichaje y campo | Ficha bibliográfica, resumen, observación estructurada y cédula de entrevista |



| Variable                                                   | Indicadores                       | Subindicadores                                                                                                                                                            | Técnica                                 | Instrumento                                                                    |
|------------------------------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Política de integridad y lucha contra la corrupción</b> | Actores de la corrupción          | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Funcionario público</li> <li>– Servidor público</li> <li>– Particular</li> <li>– Organizaciones criminales</li> </ul>            | Observación documental y fichaje        | Ficha bibliográfica, resumen                                                   |
|                                                            | Teorías de la corrupción          | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Individual</li> <li>– Institucional</li> </ul>                                                                                   | Observación documental y fichaje        | Ficha bibliográfica, resumen                                                   |
|                                                            | Tipología de la corrupción        | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Corrupción judicial</li> <li>– Corrupción política</li> <li>– Corrupción a gran escala</li> </ul>                                | Observación documental y fichaje        | Ficha bibliográfica, resumen                                                   |
|                                                            | Capacidad preventiva del Estado   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Integridad pública</li> <li>– Participación ciudadana</li> <li>– Selección de autoridades</li> </ul>                             | Observación documental, fichaje y campo | Ficha bibliográfica, resumen, observación estructurada, y cédula de entrevista |
|                                                            | Gestión de riesgos                | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Gestión de denuncias</li> <li>– Meritocracia de la administración pública</li> <li>– Integridad en las contrataciones</li> </ul> | Observación documental, fichaje y campo | Ficha bibliográfica, resumen, observación estructurada y cédula de entrevista  |
|                                                            | Capacidad sancionadora del Estado | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sistema disciplinario</li> <li>– Sistema de control</li> <li>– Sistema de Justicia penal</li> </ul>                              | Observación documental, fichaje y campo | Ficha bibliográfica, resumen, observación estructurada y cédula de entrevista  |

## 8. Criterios de Validación de Instrumentos

La revisión y validación fueron realizados a cuatro fichas de observación estructurada y una cédula de entrevista por el Doctor Obed Vargas Salas y el Magíster Jorge Luis Almenara Sandoval, especialistas en metodología de la investigación jurídica y docentes en la Escuela de Postgrado de la Universidad Católica de Santa María. Asimismo, contamos con la permanente supervisión del Secretario de la Secretaría de Integridad Pública, Magíster Eloy Alberto Munive Pariona, especialista en materia de corrupción.

Los criterios de validación establecidos para la investigación son: la relación del instrumento con el enunciado, la disponibilidad de la información, la identificación del grupo o unidad de estudio, los componentes del instrumento explican el problema, los datos obtenidos están limitados al problema, los resultados del instrumento de la investigación generan aportes jurídicos.

## 9. Universo y muestra

La naturaleza de la presente investigación es netamente cualitativa, por tanto, no contamos con población y muestra, sin embargo, la investigación se realizará en base a los informes emitidos por la Secretaría de Integridad Pública órgano técnico de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, quien es la encargada de dirigir la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

## 10. Sistema de Citación

De conformidad con el Reglamento General de Grados y Títulos de la Universidad Católica de Santa María, anexo dos, estructura de la tesis de maestría, se utilizó el sistema de citación de la American Psychological Association – APA séptima edición, publicada en el año 2019.

## 11. Confidencialidad

De conformidad con la Ley n.º 29733, Ley de Protección de Datos Personales y su Reglamento, cuya finalidad es garantizar el derecho a la protección de los datos personales, entendida como toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser utilizados en la investigación, se aplicará la confidencialidad de datos para salvaguardar este derecho.

## 12. Matriz de Consistencia

**Tabla 19**

*Matriz de consistencia de la investigación*

| Enunciado                                                                                                                                                                  | Variables                                                                   | Interrogantes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Objetivo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Hipótesis                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la política de integridad y lucha contra la corrupción, Perú, 2018-2020.</b> | Independiente                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | General                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Dado que:                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|                                                                                                                                                                            | Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles son los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la política de integridad y lucha contra la corrupción?</li> <li>• ¿Qué aspectos de la política de integridad y lucha contra la corrupción son importantes para la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal?</li> </ul>                                                                                                                                            | Establecer los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la política de integridad y lucha contra la corrupción.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | En el Perú mediante Decreto Supremo n.º 092-2017-PCM, se aprobaron lineamientos para luchar contra la corrupción, la cual debilita la estructura de la sociedad, vulnerando los derechos fundamentales de la persona y el Estado de Derecho, convirtiéndolo en uno de los principales problemas. |
|                                                                                                                                                                            | Dependiente                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Específicos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Es probable que:                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                                                                                                            | Política de integridad y lucha contra la corrupción                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Por qué razones las acciones que realiza el Sistema de Justicia Penal en materia de coordinación interinstitucional son fundamentales en la lucha contra la corrupción?</li> <li>• ¿Cómo funcionan los convenios de coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción?</li> <li>• ¿Por qué razones la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal constituye una solución en la lucha contra la corrupción?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinar los aspectos importantes de la política de integridad y lucha contra la corrupción que contribuyen a la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal.</li> <li>• Establecer las razones por las cuales las acciones del Sistema de Justicia Penal en materia de coordinación interinstitucional son fundamentales en la lucha contra la corrupción.</li> <li>• Determinar el funcionamiento de los convenios de coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción.</li> <li>• Establecer las razones por las cuales la coordinación del Sistema de Justicia Penal constituye una solución en la lucha contra la corrupción.</li> </ul> | Se requiera impulsar una coordinación interinstitucional adecuada, activa y permanente del Sistema de Justicia Penal en cuanto a la prevención, detección, investigación, persecución y represión de prácticas de corrupción.                                                                    |



### Capítulo III: Resultados y Discusión

En el presente capítulo plasmaremos los resultados obtenidos producto de las entrevistas e informes a lo largo de la presente investigación, una vez detallados procederemos a su discusión, dada la naturaleza de la corrupción intentaremos identificar los puntos neurálgicos de tan complejo problema, y pondremos en el centro de discusión lo realizado hasta el día de hoy por las entidades vinculadas a la lucha contra la corrupción.

Los informes fueron obtenidos de las entidades especializadas vinculadas a este problema sean públicas o privadas, respecto a las entrevistas fueron realizadas a expertos en la materia quienes estuvieron prestos a colaborar con tan grande desafío como es el problema de la corrupción, asimismo, con la finalidad de evitar problemas para dichas personas ya sea a nivel laboral e inclusive político, no incluiremos los nombres; sin embargo, mencionaremos que se realizaron entrevistas a las personas que dirigen las siguientes entidades y dependencias.

- Presidente Ejecutivo de Proética Capítulo Peruano de Transparencia Internacional.
- Procurador de la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción.
- Adjunta de la Adjuntía de Transparencia y Lucha contra la Corrupción de la Defensoría del Pueblo y ex Secretaria de la Secretaría de Integridad Pública.
- Fiscal Coordinador del Equipo Especial Lava Jato y de las Fiscalías de Lavado de Activos.
- Presidente de la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada del Poder Judicial.
- Presidente Ejecutivo del Consejo Privado Anticorrupción.
- Ex Presidente del Consejo de Ministros y Ex Ministro de Justicia y Derechos Humanos.
- Secretaria de la Secretaría de Integridad Pública.
- Ex Secretario de la Secretaría de Integridad Pública.
- Asesor Legal de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción para la elaboración de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.
- Subgerenta del Observatorio Anticorrupción de la Contraloría General de la República.
- Contralor General de la República.

En esa línea, con la finalidad de tratar este tema de manera pedagógica, primero trataremos la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, luego el Sistema Anticorrupción y el Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, finalmente, analizaremos la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal basado en sus líneas de acción, como la armonización de normas y procedimientos, las capacitaciones, la elaboración de informes y reportes especializados.

### 1. Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción es el punto de partida para abordar la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción al encontrarse constituida en este instrumento como una acción que debe materializarse por parte de las entidades que conforman el Sistema de Justicia Penal, en esa línea, a continuación, detallamos las principales opiniones de los expertos referidos a la Política de la materia.

**Tabla 20**

*Aportes de los entrevistados a la Política de Integridad y Lucha contra la Corrupción*

| Entrevistado | Funciona | Aspecto relevante                                                                                                         |
|--------------|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 01           | Sí       | Prioriza la prevención de la corrupción.                                                                                  |
| 02           | No       | La CAN necesita tener personería jurídica.                                                                                |
| 03           | Sí       | Los pilares de la lucha contra la corrupción son la prevención y la sanción, basado en un enfoque de integridad.          |
| 04           | Sí       | Es un esfuerzo indispensable para que exista eficacia en el Sistema de Justicia Penal.                                    |
| 05           | Sí       | Es la primera y principal herramienta para establecer acciones en la lucha contra la corrupción.                          |
| 06           | No       | Es un documento más que como idea está bien.                                                                              |
| 07           | No       | Falta concretizar la Política en aspectos claros y precisos, existe distanciamiento entre la Política y los lineamientos. |
| 08           | -----    | -----                                                                                                                     |

| Entrevistado | Funciona | Aspecto relevante                                                                               |
|--------------|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 09           | Sí       | No se cuenta con la información para valorar la Política.                                       |
| 10           | Sí       | Es el primer instrumento a nivel de política pública en el marco de lucha contra la corrupción. |
| 11           | Sí       | Es el primer esfuerzo para tener un documento sobre la materia.                                 |
| 12           | No       | Tuvo un ímpetu importante en los primeros años.                                                 |

Nota: La tabla muestra los aportes de los especialistas referido a la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

En efecto, de la Tabla 20 se evidencia que la Política constituye el hito más importante en la lucha contra la corrupción, es la primera vez que el Estado peruano establece en un documento las grandes líneas de acción para luchar contra la corrupción, y comprende la parte preventiva, la gestión de riesgos y la parte sancionadora; sin embargo, debemos dejar en claro que la prevención y la gestión de riesgos no debió desdoblarse en dos ejes porque ambos tratan de prevenir la comisión de actos de corrupción, aspecto que seguramente se corregirá en la reactualización de la Política.

La Política es la principal herramienta con la que cuenta el país para establecer líneas de acción primordiales en la lucha contra la corrupción, las entidades públicas están obligadas a implementar, organizar y programar las líneas de acción a partir de los lineamientos establecidos en la Política. Por tanto, es la expresión conjunta del sector público, sector privado y sociedad civil, cuenta con un enfoque novedoso para intervenir el problema de la corrupción enfatizando en la parte preventiva sin descuidar el enfoque punitivo o sancionatorio, la Política es el marco o paraguas más importante que tiene el Perú en la lucha contra la corrupción.

En ese entender, la Política propone un escenario bastante importante para luchar contra la corrupción; no obstante, falta dar el gran salto para mantenerse como una Política permanente interiorizada con la dinámica que propone la sociedad actual, para ello es necesario contar con la sociedad comprometida como aliado estratégico para no caer en la burocratización de la Política, evitando la existencia de un distanciamiento entre la Política y los lineamientos permitiendo el incremento de la corrupción año tras año. Por tales



motivos, es necesario contar con una clase política madura que gobierne y tome decisiones basadas en los lineamientos establecidos en las políticas públicas, privilegiando el bien común y dejando de lado los apetitos personales o grupales de un sector.

La Política como instrumento de lucha contra la corrupción permite que las instituciones desarrollen esfuerzos articulados y coordinados propiciando un conjunto de normas en materia de integridad y lucha contra la corrupción, claro ejemplo es el establecimiento de la Secretaría de Integridad Pública, además de la regulación de temas como integridad, transparencia y conflicto de intereses, denuncias y protección al denunciante, responsabilidad administrativa de las personas jurídicas, reformas en el Sistema de Justicia, además de reformas políticas como el fortalecimiento de partidos políticos, el financiamiento de los mismos, las elecciones primarias internas, los requisitos y restricciones de los candidatos.

La parte preventiva de la Política es la novedad más resaltante, en gran parte debido a los estudios realizados por la OCDE en el marco de la solicitud de adhesión del Perú a este importante organismo internacional que recomienda la promoción de la integridad en el marco de la lucha contra la corrupción, en efecto, promover la prevención de la corrupción tendrá efectos positivos en las generaciones futuras, no obstante, la corrupción se encuentra en casi todas las entidades del Estado, es decir, existe corrupción en casi todos los niveles, vale decir, político, administrativo, policial-militar, judicial e inclusive podríamos hablar de una eventual captura del Estado, en estas circunstancias, dada la crisis política e institucional por la cual atraviesa el Perú desde hace varios años, trabajar solo la parte preventiva no tiene mucho sentido, la corrupción se encuentra extendida; por tanto, solamente lograría evitar la comisión de actos de corrupción por un periodo de tiempo; es decir, la corrupción hibernaría, pudiendo reactivarse en cualquier momento en caso se den las condiciones para tal situación.

En esas condiciones, para obtener mejores y verdaderos resultados la integridad debe trabajarse en la familia, el hogar, la escuela, el colegio, la universidad, el trabajo y reforzarse a los funcionarios y servidores públicos de las entidades públicas y privadas, así como en la sociedad de manera integral, aquí juegan un rol importante los padres de familia, tutores, profesores y autoridades, quienes son los llamados a inculcar con el ejemplo, es decir, enseñar a los niños y jóvenes a diferenciar los comportamientos buenos de los malos desde la escuela hasta que adquieran la mayoría de edad e inclusive más allá, de esta manera, como

dijimos en el párrafo anterior las futuras generaciones tendrán mejores oportunidades de vivir en un país donde la corrupción deje de ser un actor importante en el desarrollo del país.

En contraste, para un sector de especialistas en integridad y lucha contra la corrupción, la Política es un documento más, la idea de pretender luchar contra la corrupción mediante una política pública es perfecta, el problema es materializar la Política; es decir, cumplir con los lineamientos establecidos. Los gobiernos de turno poco o nada hacen para luchar contra la corrupción, en el país tenemos más de medio centenar de políticas públicas, ni hablar de instrumentos, guías, mientras la corrupción está rebasándonos; por esta razón, debemos pasar del diagnóstico, de plasmar en un documento los lineamientos para luchar contra la corrupción a aspectos más frontales y esa es materializar a través de acciones la lucha contra la corrupción.

En esa línea, la Política para otro sector de especialistas es una manifestación del gobierno que no se puede ejecutar, porque la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción y su órgano técnico la Secretaría de Integridad Pública no tienen personería jurídica, esta es una entidad adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, analizando dicha situación, este organismo sería un blanco muy fácil de atacar porque carece de autonomía e independencia estando sujeta a la voluntad política de los gobiernos de turno tanto en su presupuesto como en la aplicación y direccionamiento de la Política; por tanto, necesita dotarle de personería jurídica, lo que significaría dar el primer paso hacia la consolidación de un verdadero Sistema Anticorrupción que trabaje coordinadamente en la lucha contra la corrupción.

En conclusión, la Política marca un hito importante en la historia del país en materia de integridad y lucha contra la corrupción, nunca antes tuvimos una política pública similar, es un primer esfuerzo conjunto realizado por las entidades públicas con el apoyo del sector privado y la sociedad civil, las entidades trabajaron con ímpetu en la lucha contra la corrupción durante los primeros años de vigencia de esta Política; sin embargo, con el paso del tiempo su accionar fue diluyéndose producto de los cambios de gobierno y el consecuente cambio de dirección de las entidades vinculadas a la lucha contra la corrupción, sumado a la agudización de la crisis política que vive el país.

En estas circunstancias, la Política se convierte en un documento más de los tantos que tiene el Estado, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción no se reúne hace más de dos años, según la Secretaría de Integridad Pública, la Política al haber culminado su periodo de

vigencia se encuentra en un periodo de reactualización; sin embargo, creemos que dicho período excedió los límites, al día de hoy estamos huérfanos de una Política en la materia, no tenemos una fecha exacta de reactualización, en gran parte debido al desinterés del gobierno de turno, varias acciones del gobierno son seriamente cuestionadas debido a que lindan con la corrupción, en esa lógica pedirle al propio gobierno luchar contra la corrupción, es como pedirle que ellos mismos se sancionen por realizar actos que si no son corruptos, están cerca de la corrupción.

## 2. Sistema Anticorrupción

El Sistema Anticorrupción en el Perú no existe como tal, debido a que no cuenta con un marco normativo, sin embargo, muchos entendidos en la materia acostumbran a llamarlo de esta manera cuando se refieren a los actores en la lucha contra la corrupción establecidos en la Política de la materia, a continuación, detallamos los aportes más relevantes de los entendidos en el tema de Sistema Anticorrupción.

**Tabla 21**

*Aportes de entrevistados al Sistema Anticorrupción*

| Entrevistado | Funciona | Aspecto relevante                                                                 |
|--------------|----------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| 01           | No       | Proclive a la corrupción.                                                         |
| 02           | No       | No es integrado.                                                                  |
| 03           | No       | Es un subsistema.<br>Propone Sistema de Integridad.                               |
| 04           | -----    | -----                                                                             |
| 05           | No       | Establecido sobre la marcha sin base normativa.<br>Propone Sistema de Integridad. |
| 06           | No       | Propone Sistema de Integridad.                                                    |
| 07           | No       | En proceso de constituir Sistema.                                                 |
| 08           | -----    | -----                                                                             |
| 09           | -----    | -----                                                                             |



| Entrevistado | Funciona | Aspecto relevante                                                                                                            |
|--------------|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 10           | No       | Existe modelo peruano anticorrupción<br>Propone Sistema de Integridad y Lucha Contra la<br>Corrupción de carácter funcional. |
| 11           | Sí       | Tiene margen para mejora.                                                                                                    |
| 12           | No       | Falta trabajo en conjunto.                                                                                                   |

Nota: La tabla muestra los aportes de los especialistas referido al Sistema Anticorrupción en el Perú.

De la Tabla 21 observamos que los entrevistados a pesar de ser especialistas en materia de integridad y lucha contra la corrupción tienen opiniones divididas respecto a la existencia de un Sistema Anticorrupción en el Perú, un grupo sostiene la existencia de un Sistema en la práctica, es decir, a partir de un caso concreto de corrupción los actores dentro del marco de sus funciones y atribuciones actúan como un Sistema; sin embargo, son casos aislados, podríamos citar el caso *Fujimori Montesinos* catalogado en ese entonces como un Subsistema especialmente creado para este caso.

Por su parte, otro grupo sostiene que no existe un Sistema como tal porque no hay una norma que así lo establezca, en efecto, la denominación de Sistema Anticorrupción solo la plasma la Defensoría del Pueblo en un informe del año 2017, situación que no acoge la Política. Así las cosas, sostener que este Sistema funciona no tiene sentido, porque en realidad no existe un marco jurídico que así lo sostenga, inclusive algunos alegan que existe un Subsistema, lo cual tampoco tiene un fundamento jurídico, porque no existe tal situación.

En ese sentido, la Política se refiere a los actores en la lucha contra la corrupción, aspecto que desarrollamos en el capítulo correspondiente al marco teórico, dentro de ellos se encuentra los órganos de control superior, otras entidades involucradas, los aportantes de insumos, haciendo una clara distinción entre ellos, careciendo de un enfoque horizontal tal como funcionan otros Sistemas Anticorrupción en el mundo. El contenido de la Política no habla de Sistema Anticorrupción; no obstante, menciona a las entidades involucradas, dando a entender quiénes conformarán en un futuro el tan anhelado Sistema Anticorrupción.

Así las cosas, el futuro Sistema con un enfoque horizontal significa que todas las entidades involucradas tengan voz y voto en las mismas condiciones, aplicando un marco

democrático en la toma de decisiones en materia de integridad y lucha contra la corrupción, alejando el protagonismo de algunas instituciones y el opacamiento de otras; es decir, los actores involucrados podrían opinar, proponer, expresarse a favor o en contra, aportar ideas, solicitar, modificar o suprimir otras. En la actualidad ocurre todo lo contrario, ocasionando entre las entidades confrontaciones, recelo político y mediocridad, dejando de lado el trabajo en conjunto para enfrentar exitosamente a la corrupción. Además, permitiría acuerdos concertados y debatidos con un amplio diagnóstico y posibles soluciones donde no solo el enfoque jurídico debe prevalecer, también el social, antropológico, psicológico y económico.

Expuestas las razones de los expertos, el Sistema es un mecanismo integrado, articulado que actúa coordinadamente, si funciona adecuadamente sería como un “reloj suizo”. En esa línea, los sistemas funcionales ayudan a la implementación de políticas públicas, así lo entendió el Estado impulsando la creación de la Secretaría de Integridad Pública que fue el primer gran paso con la finalidad de crear un Sistema en el futuro, no obstante, la crisis política de los gobiernos posteriores al año 2017 sumado a la pandemia y los casos de corrupción, no permitió continuar la construcción de este Sistema, como dijimos en párrafos precedentes requerimos un marco normativo que así lo establezca, la aspiración hacia un Sistema se encuentra aún entrampado en la actualidad.

Asimismo, para que un Sistema cumpla con su objetivo requiere un conjunto de condiciones previas, necesita entidades articuladas alrededor del principal objetivo: luchar contra la corrupción mediante lineamientos y acciones establecidas en la Política, situación que hoy en día no existe. Estas acciones no se cumplen o no se quieren cumplir debido al enfoque puramente institucional de las entidades, es decir, el afán de trabajar al interior de su entidad, dejando de lado el trabajo conjunto y coordinado que debe prevalecer para luchar contra la corrupción, las autoridades que dirigen las entidades buscan protagonismo político con la finalidad de beneficiarse del poder en algún momento, o simplemente son egoístas y no desean que otras entidades resalten por su labor; por tal motivo, es importante la aplicación de la meritocracia basado en un enfoque de integridad dentro de la administración pública con la finalidad de seleccionar el personal idóneo que tenga el perfil adecuado al cargo, situación que tampoco ocurre.

Actualmente, existen diversas propuestas para establecer los cimientos del Sistema, algunos especialistas plantean que la Secretaría de Integridad Pública podría formar parte de la Contraloría General de la República articulándose con el Sistema de lucha contra la

corrupción. Por su parte, otros proponen la creación de una Secretaría de Integridad empoderada y adscrita a la PCM, la cual debería agrupar a la Secretaría de Integridad Pública, la Secretaría de Gestión Pública y la Secretaría de Control Interno, en donde la función de control interno dejaría de formar parte de la CGR para asumir íntegramente las funciones de control concurrente y control posterior desde la perspectiva de integridad y lucha contra la corrupción.

En ese entender, partiendo de la creación de un Sistema de Integridad tal como lo propone la OCDE donde se encontraría inserto el concepto anticorrupción, entendiendo que el concepto de integridad es más amplio al de corrupción daría un amplio margen para intervenir tanto la parte preventiva como la sancionadora. No obstante, las entidades vinculadas a la lucha contra la corrupción podrían correr el riesgo de darle mayor énfasis a la parte preventiva, dejando de lado la parte sancionadora, no debemos olvidar que los estudios de la OCDE requieren de otros complementarios para entender la dinámica particular de la corrupción en el Perú.

En ese sentido, es recomendable que exista un Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción que agrupe ambos conceptos tal como lo hace la denominación de la Política con la finalidad de institucionalizar un conjunto de relaciones entre las entidades públicas, privadas y la sociedad civil para cumplir con los objetivos de la Política, este sistema, como señaló un entrevistado tendría dos ámbitos: el ámbito de coordinación estratégica a nivel de la CAN y el de coordinación operativa a nivel de la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Procuraduría General del Estado, entre otros.

Hoy en día, los esfuerzos de lucha contra la corrupción están plasmados en una diversidad de documentos sin acabar de materializarse en acciones concretas, dada las actuales circunstancias estamos en proceso de construir un Sistema quizá nos quedamos a mitad de camino o algo menos por las razones expuestas a lo largo de la presente investigación, por tanto, es necesario armonizar desde una perspectiva institucional la integridad y lucha contra la corrupción, un Sistema de esta magnitud permitiría disminuir la corrupción que afecta el desarrollo del Estado.

Así las cosas, los gobiernos de turno ante los grandes escándalos de corrupción que ocurren en el aparato estatal salen a la prensa declarando que no permitirán más escándalos de corrupción; por tanto, la lucha contra la corrupción será una de sus prioridades, es más a



nivel del ejecutivo, los ministros de los diferentes sectores juran que ejercerán sus cargos sin cometer actos de corrupción, al final todo queda en palabras porque sus actos expresan lo contrario. La realidad demuestra que al propio gobierno no le interesa seguir los lineamientos establecidos en la propia Política, y lo que es peor, muchos funcionarios no conocen de la existencia de esta Política, situación muy preocupante que evidencia la grave crisis política existente en el país, y que nos aleja de la construcción del futuro Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción en el Perú.

La situación es más grave aún, teniendo en cuenta la solicitud de adhesión del Perú a la OCDE, donde una de las principales comisiones por las que el Perú tiene que ser evaluado para lograr su adhesión es la Comisión de Integridad, la cual es competente para calificar las áreas correspondientes a la integridad y la lucha contra la corrupción, teniendo en cuenta la crisis del Sistema de Justicia, sumado a la crisis política, económica y social en la que vive el país, es poco probable que la OCDE nos admita en su seno, en este contexto, visualizamos el impacto o efecto que tiene la corrupción en el desarrollo de un país, por lo que se hace más que necesario contar con un Sistema.

En conclusión, en nuestro país no existe un Sistema Anticorrupción propiamente dicho, en términos formales no existe, en la práctica tampoco porque no está constituido así, no se tienen las condiciones; no obstante, tenemos el prospecto el cual todavía no está plasmado en un marco normativo adecuado, no existe una norma que cree el Sistema Anticorrupción como tal, solo se impulsaron una serie de acciones concretas en el marco de la Política, lo cual todavía es incipiente, estamos un poco lejos de contar con ese Sistema.

En contraste, contamos con un Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción el cual trataremos ampliamente en el siguiente punto, y está conformado por la DIRCOCOR, las FECOF y los Equipos Especiales, la CSNJPE, la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción, que todavía no queda del todo claro y definido porque está en fase de construcción, se encuentra ajustándose a los grandes desafíos que plantea este fenómeno criminal.

### **3. Sistema de Justicia Penal en Materia de Corrupción**

A diferencia del Sistema Anticorrupción que no existe como tal, ocurre todo lo contrario con el Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción al cual la Política de la materia la incluyó como órganos de control superior, aunque debemos destacar que no se

encuentran todas las entidades que conforman el Sistema de Justicia Penal. A continuación, detallamos los aportes más relevantes de los expertos sobre el tema.

**Tabla 22**

*Aportes de entrevistados al Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción*

| Entrevistado | Funciona | Aspecto relevante                                                                                          |
|--------------|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 01           | Sí       | Solo en casos específicos.                                                                                 |
| 02           | Sí       | Es un subsistema.                                                                                          |
| 03           | No       | Es un subsistema.                                                                                          |
| 04           | Sí       | -----                                                                                                      |
| 05           | No       | Es incipiente, poco fortalecido.                                                                           |
| 06           | No       | Falta independencia, estrategia y voluntad.                                                                |
| 07           | No       | Es deficiente, hay politización de la justicia.                                                            |
| 08           | Sí       | Es prometedor y auspicioso.                                                                                |
| 09           | No       | Necesita colaboración más oportuna.                                                                        |
| 10           | No       | Existe Sistema Especializado en Delitos de Corrupción necesita interoperabilidad, hay influencia política. |
| 11           | Sí       | Existen retos pendientes.                                                                                  |
| 12           | No       | -----                                                                                                      |

Nota: La tabla muestra los aportes de los especialistas referido al Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción.

De la Tabla 22, observamos que existe un Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción; sin embargo, existen opiniones divididas por parte de los expertos referidos al funcionamiento de dicho Sistema, debemos resaltar que una parte de los entrevistados que dirigen las entidades directamente involucradas en la lucha contra la corrupción señalan que

el Sistema si funciona. Sin duda, es un tema muy complejo, controversial y requiere de un análisis a profundidad.

El Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción es una cadena de valor, es decir, está conformado por un conjunto de actores como: el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional, la Procuraduría General del Estado, si fallamos en el primer eslabón en la lucha contra la corrupción donde interviene la Policía, el Ministerio Público y la Procuraduría entonces muy probablemente no llegaremos al siguiente eslabón o llegando se caerá el caso, ahí radica la importancia de una adecuada coordinación interinstitucional del Sistema, a efectos de que la cadena de valor funcione y tenga los resultados esperados.

En ese sentido, la Contraloría General de la República durante la última década identificó más de nueve mil funcionarios y servidores públicos con responsabilidad penal, de ellos alrededor de cuatrocientos tuvieron un proceso concluido con sanción y de ellos poco menos de ochenta fueron sentenciados con prisión efectiva, eso implica que los procesos demoran en exceso, o se caen a lo largo de su desarrollo, y en algunos casos prescriben generando una sensación de impunidad. En un país donde la corrupción se encuentra diseminada, resulta inviable que miles de funcionarios con presunta responsabilidad penal sigan trabajando en la administración pública, hay un gran camino por recorrer en la lucha contra la corrupción.

En la actualidad, cada entidad desde sus propios espacios diseñaron las condiciones mínimas para luchar contra la corrupción, el MP creó las FECOF y los Equipos Especiales, el PJ creó la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada y la implementación de Juzgados de Investigación Preparatoria, la PGE creó la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción y las Procuradurías *Ad Hoc*, es decir, fueron esfuerzos individuales y aislados de cada una de las entidades para luchar contra la corrupción, desarrollaron competencias, mejoraron normas, cambiaron y establecieron el inicio de la adopción de un Sistema generado a partir de roles y funciones.

En ese sentido, el Ministerio Público, dispuso la creación de organismos especializados en materia de lucha contra la corrupción como las FECOF y los Equipos Especiales, estableció dos Fiscalías Supremas Especializadas en Corrupción de Funcionarios, abriendo la posibilidad de tener mayor eficiencia y eficacia; sin embargo, para obtener sentencias debe existir un insumo importantísimo el cual está a cargo del Ministerio



Público quien debe presentar la acusación, no olvidemos que ostenta la titularidad de la acción penal pública y el deber de la carga de la prueba, aspecto fundamental en un proceso penal por corrupción.

Por su parte, a nivel del Poder Judicial la creación de la CSNJPE permitió agilizar, destrabar la lentitud de los procesos judiciales en materia de corrupción de funcionarios, agilizaron las investigaciones preparatorias, mejoró la actuación de los jueces durante la etapa intermedia dejando el caso expedito para ir a juicio oral. Actualmente los jueces de la Corte pueden conocer casos de crimen organizado y corrupción, sin embargo, los ven más como un caso de crimen organizado, además no cuentan con una formación amplia en materia de corrupción, no obstante, resaltamos las capacitaciones realizadas a los magistrados y personal jurisdiccional previo a conocer los casos de corrupción.

En los últimos años se fortaleció el Sistema, otorgando mayor presupuesto a la actividad fiscal y judicial, como consecuencia se conformaron más fiscalías y juzgados especializados en materia de corrupción, pero todavía es insuficiente dado el incremento de los casos de corrupción. Asimismo, la provisionalidad también es otro problema que aqueja al Sistema, la Junta Nacional de Justicia no logró reducir la provisionalidad con éxito sumado al ajustado presupuesto económico; sin embargo, estamos convencidos que previamente debe realizarse un estudio exhaustivo de los requisitos para acceder a la magistratura, haciendo hincapié en la integridad de los futuros magistrados, para ello es necesario realizar ajustes a las evaluaciones de tal manera que garanticen el buen comportamiento de los magistrados en la administración de justicia.

En la actualidad, observamos que no son entidades apartadas de la política, por el contrario, muestran lazos de amistad y favores políticos, impidiendo de alguna forma la independencia judicial y fiscal absoluta, todavía existen dentro del Sistema de Justicia personas que ingresaron a laborar gracias a favores políticos, y son precisamente quienes mediante sus actos que lindan con la corrupción debilitan las entidades y la hacen susceptibles de intromisiones políticas, tal como ocurrió con los proyectos presentados por el Congreso como la reorganización del Ministerio Público o la creación de la Escuela Nacional de Justicia, las cuales no cuentan con la participación de los expertos y obedecen a oscuros intereses políticos de ciertos partidos que cada vez más se asemejan a organizaciones criminales debido a su comportamiento reprochable.

La corrupción, en particular la corrupción judicial y corrupción política afectan demasiado al Sistema de Justicia Penal porque un país que no tiene justicia no puede ser un país desarrollado, aquí empieza el problema de la impunidad, un Sistema que avanza solamente con dinero o emite resoluciones porque alguien las paga como en el caso *Los Cuellos Blancos del Puerto* es un país que no tiene justicia verdadera, no se sanciona a quien debe sancionarse; por tanto, nuestro Sistema se convierte en mediocre porque adolece de una estrategia de lucha contra la corrupción, carece de independencia, autonomía, y voluntad de sus propios miembros y sus autoridades.

En esas circunstancias, las investigaciones en el Perú son una incertidumbre, el Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción no se encuentra libre de este problema, por tanto, la independencia judicial es importantísima, sobre todo en un país sumido en la crisis política donde inclusive se habla de la *politización de la justicia*, por tanto, hay un gran camino por recorrer para contar con un Sistema eficiente. El caso *Lava Jato* deja una buena impresión, pero el resto de las investigaciones como el caso *Los Cuellos Blancos del Puerto* son una incertidumbre, tenemos un Sistema en general muy corrupto o proclive a la corrupción, falta un gran trecho por recorrer hasta consolidar un Sistema más eficiente.

Por las razones expuestas, es necesario que los órganos competentes en la lucha contra la corrupción funcionen como un Sistema, debemos aprender de la experiencia del Subsistema Anticorrupción creado para el caso *Fujimori Montesinos* conformado por fiscalías especializadas, jueces especializados, procuraduría *ah hoc*, policía anticorrupción. Para ello se requiere constante comunicación, establecer parámetros y protocolos de intervención, adoptar lenguajes homogéneos, cada una de las entidades deben tener claro los roles que les corresponde, entender que una entidad debe servir de apoyo a otra con la finalidad de obtener un resultado positivo respetando los derechos fundamentales de la persona y el debido proceso, de esta manera, puede escalar a un mayor nivel para enfrentar a la corrupción y no solamente un caso en particular.

En ese contexto, surge la palabra clave que es la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, la cual es muy pobre actualmente, sobre todo a nivel de la Policía, el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Contraloría General de la República. La institucionalidad de este Sistema es mayoritariamente corrupta y termina comiéndose a los héroes que existen, algunos fiscales, jueces, y policías que tratan de hacer justicia, el corrupto que está metido en el Sistema termina absorbiendo a la gente que tiene

buenas intenciones; por tanto, el elemento que hace falta en el Perú es que la ley se cumpla siempre y para todos, lo cual no está sucediendo.

Asimismo, los criterios de especialización necesitan mejorarse dentro del contexto de la lucha contra la corrupción, todo sistema tiene sus procesos de maduración y consolidación, por tanto, el éxito se fundamenta en la distribución y el efectivo funcionamiento de las entidades que conforman el Sistema, de esa manera llegaríamos a un Sistema óptimo. Estos criterios deben uniformizarse y para eso necesitamos que el Sistema funcione, así uno de los aspectos fundamentales a tratar es si la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada es la competente para tratar casos de corrupción y crimen organizado, o es necesario que la Corte se divida para conocer únicamente casos de corrupción, o en su defecto casos de crimen organizado.

Por lo expuesto, proponemos la asimilación de los estudiantes de pregrado que realizan el Servicio Civil del Graduando como un medio efectivo y eficaz de seleccionar futuros magistrados idóneos. Los estudiantes que ingresan al programa en su mayoría poseen un nivel académico superlativo ostentando los mejores promedios académicos en sus respectivas facultades durante el tiempo de estudios; no obstante, la mayoría al culminar su Servicio no son asimilados por el Ministerio Público o el Poder Judicial, ni siquiera son tomados en cuenta para realizar labores de asistente en función fiscal o administrativo, es más, durante el servicio algunos son destinados a realizar funciones mecánicas como el cosido de expedientes o foliar hojas durante casi todo el año, situación que es de conocimiento del propio Ministerio de Justicia y Derechos Humanos perdiéndose el talento humano que tanto requiere el Sistema de Justicia, quienes en lugar de ser adiestrados, son marginados e inclusive discriminados, distorsionándose de esta manera la finalidad del Servicio.

Asimismo, otra manera complementaria de seleccionar futuros magistrados es tomar en cuenta el quinto y decimo superior del orden de cuadro de méritos final de las facultades de derecho para el acceso a la función fiscal y judicial, si bien la mayoría de los estudiantes con nivel académico superlativo realizan el Servicio Civil del Graduando, existen algunos que por diversas circunstancias no lo realizan. De esta manera, habría una mejor selección de futuros magistrados sustentada en una verdadera meritocracia; es decir, en la capacidad, evitando el favorecimiento a personas que no cuentan con el perfil idóneo para los diferentes cargos, ahí se ven recurrentemente practicas vinculadas a la corrupción como el amiguismo,



el intercambio de favores, el soborno, tal como se vio en el caso *Los Cuellos Blancos del Puerto*, un caso de corrupción judicial a gran escala.

En conclusión, el Sistema de Justicia Penal es deficiente, no funciona adecuadamente, hay una tarea pendiente, aún queda fresca en la memoria las expresiones del exjuez supremo Hinostroza vinculado al caso *Los Cuellos Blancos del Puerto*, este caso es el extremo porque se pone de manifiesto la corrupción judicial en el Sistema, y en razón de ello no iniciamos una gran reforma judicial que es necesaria y debe comprender aspectos como recursos humanos de calidad que garanticen el debido proceso y respeten los derechos fundamentales, la Junta Nacional de Justicia no marca una diferencia, no existen mejores magistrados, el más claro ejemplo es el caso de la ex Fiscal de la Nación suspendida y posteriormente destituida.

#### **4. Coordinación Interinstitucional**

Luego de discutir los resultados obtenidos de las entrevistas y los informes sobre la Política de la materia, la existencia del Sistema Anticorrupción como tal, y el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción corresponde abordar a profundidad la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la materia, así como sus respectivas líneas de acción.

En la actualidad, no existe coordinación interinstitucional entre las entidades del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, se tienen coordinaciones específicas para casos particulares, como el caso *Lava Jato* o el caso *Fujimori Montesinos*, los cuales ocurren de manera esporádica; no obstante, carecemos de una coordinación permanente y adecuada en el tiempo tal como lo propone la acción establecida en el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, acción que seguramente será plasmada en la reactualización de la Política.

La coordinación interinstitucional es concebida como la unión de las instituciones o entidades que conforman el Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción, las que poseen el mismo nivel jerárquico, se encuentran en igualdad de condiciones, tienen voz y voto al momento de adoptar decisiones, e inclusive pueden coincidir en su visión y misión, que en el caso concreto es la lucha contra la corrupción, respetando la autonomía institucional y los derechos humanos, y actuando dentro del marco de sus funciones y atribuciones establecidas por la Constitución y la ley. Esta concepción

tiene un enfoque horizontal, es decir, no existen entidades superiores que ordenen a otras a realizar determinadas acciones, sin previamente adoptar un acuerdo conjunto entre todas las entidades.

Por su parte, la cooperación interinstitucional es concebida como el obrar o trabajar conjuntamente entre las entidades que conforman el Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción para la consecución de un mismo fin, implica la división del trabajo, la especialización, y el intercambio de información y experiencias, aquí las entidades son diferentes entre ellas, cada una tiene sus propios intereses, su visión y misión no necesariamente coinciden, es decir, no todas las entidades tienen el mismo nivel jerárquico, sin embargo, entre ellas existe un respeto mutuo y una colaboración para luchar contra la corrupción de mejor manera.

Así las cosas, las entidades que conforman el Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción en el Perú celebraron Convenios de Cooperación Interinstitucional, donde las entidades no necesariamente tienen el mismo nivel jerárquico, sin embargo, se plantearon como desafío luchar contra la corrupción. Asimismo, como expresamos en los párrafos precedentes no necesariamente tienen idéntica forma de proceder, no tienen el mismo enfoque, aquí radica el principal problema, cada entidad realiza sus propios esfuerzos para luchar contra la corrupción, basándose en su visión institucional y su presupuesto económico, como consecuencia, no necesariamente todos avanzan en el mismo horizonte.

En esa línea, citaremos como ejemplo la creación de la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada competente para conocer casos de corrupción y crimen organizado dentro del ámbito del Poder Judicial, por su parte, a nivel del Ministerio Público se crearon las Fiscalías Especializadas en Corrupción de Funcionarios, y los Equipos Especiales competentes para conocer casos de corrupción, aquí entra la discusión sobre la necesidad de homologar las entidades competentes en la lucha contra la corrupción en ambas entidades, lo cierto es que cada entidad realiza sus propios esfuerzos, situación diferente ocurriría si contáramos con una coordinación interinstitucional adecuada y permanente, donde se adoptarían mejores decisiones las cuales se plasmarían en el marco normativo correspondiente.

Al margen de lo expuesto, los Convenios de Cooperación Interinstitucional juegan un rol importantísimo en la lucha contra la corrupción, así lo entendió el Estado peruano,

por lo que en el año 2010 se suscribe la Alianza Estratégica para la Lucha contra la Corrupción entre el Ministerio Público y la Contraloría General de la República constituyéndose en un punto de quiebre en la lucha contra la corrupción en el Perú.

Posteriormente, se suscriben adendas a las mismas y múltiples nuevos convenios, adhiriéndose diversas instituciones como el Poder Judicial, la Policía Nacional, la Procuraduría General del Estado, el Organismo de Contrataciones con el Estado, y la recientemente creada Unidad de Inteligencia Financiera, cada uno mediante sus equipos especializados en materia de lucha contra la corrupción.

Entre los convenios más importantes suscritos a la fecha, se tiene el Convenio Marco Tripartito de Cooperación Interinstitucional y el Convenio Específico de Coordinación Interinstitucional, los que constituyen el más grande avance del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, además del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional para la Interoperabilidad del Sistema de Justicia Penal, convenios en donde el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Contraloría General de la República, son los principales actores.

No obstante, a partir del 2018, se observa una actitud pasiva de los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción, en cuanto se refiere a la coordinación interinstitucional, asimismo, la Unidad de Inteligencia Financiera no ha suscrito Convenios de Cooperación Interinstitucional en materia de lucha contra la corrupción, ello entre otras razones debido a su reciente creación. Además, antes del año 2018, la Policía Nacional del Perú no suscribió Convenio de Cooperación alguno en la lucha contra la corrupción, es más no fue considerado por la Política como un actor importante en la lucha contra la corrupción.

Sin embargo, con la entrada en vigor de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y la reestructuración organizacional de la Policía Nacional esta institución asume un rol más activo y suscribe su primer Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional con la Contraloría General de la República en materia de lucha contra la corrupción, aunque queda pendiente su incorporación a la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción como un órgano de control superior que asuma un rol activo en la lucha contra la corrupción, así lo entiende la Secretaría de Integridad Pública.

Asimismo, debemos señalar que la Contraloría General de la República asumió un rol mucho más activo suscribiendo múltiples Convenios constituyéndose en una de las



principales instituciones del Estado que se encuentra a la cabeza en la lucha contra la corrupción, actualmente cuenta con un Observatorio Anticorrupción que no solo aporta estadísticas, sino también realiza un análisis profundo acerca del impacto de la corrupción y la inconducta funcional en el Estado.

Además, la corrupción tiene una naturaleza compleja, por lo que su tratamiento es de carácter multidisciplinario con la finalidad de evitar la captura del Estado y su consecuente institucionalización, tal como hoy en día sucede en el Perú, muestra de ello son los grandes casos de corrupción como: *Lava Jato*, *Los Cuellos Blancos del Puerto* y *El Club de la Construcción*, por ese motivo la actuación conjunta de los actores del Sistema de Justicia es necesaria y fundamental.

Finalmente, resaltamos que los convenios tienen la finalidad de promover y desarrollar acciones coordinadas para erradicar la corrupción, sin embargo, debemos reiterar que erradicar la corrupción es prácticamente imposible; no obstante, disminuirla considerablemente de tal manera que no afecte el desarrollo integral del país es un objetivo real y alcanzable al cual debemos aspirar, y para ello, la coordinación interinstitucional entre los actores del Sistema de Justicia Penal juega un rol fundamental.

**Tabla 23**
*Convenios de Cooperación Interinstitucional en la Lucha contra la Corrupción*

| AÑO  | CONVENIOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL                                                                         | PNP | MP | PJ | PGE | CGR | UIF | OSCE | JNJ | AMAG | MINJUS | PL | MININTER | TC | DP | CON FIEP |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|----|----|-----|-----|-----|------|-----|------|--------|----|----------|----|----|----------|
| 2010 | Alianza Estratégica para la Lucha contra la Corrupción                                                               |     | X  |    |     | X   |     |      |     |      |        |    |          |    |    |          |
| 2011 | Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional                                                                     |     |    | X  |     | X   |     |      |     |      |        |    |          |    |    |          |
| 2011 | Declaración Contra la Corrupción                                                                                     |     | X  | X  |     | X   |     |      |     |      |        |    |          |    |    |          |
| 2011 | Convenio Marco Tripartito de Cooperación Interinstitucional                                                          |     | X  | X  |     | X   |     |      |     |      |        |    |          |    |    |          |
| 2012 | Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional para la Interoperabilidad del Sistema de Administración de Justicia |     | X  | X  |     |     |     |      | X   | X    | X      |    | X        | X  |    |          |
| 2012 | Convenio Específico Tripartito de Cooperación Interinstitucional                                                     |     | X  | X  |     | X   |     |      |     |      |        |    |          |    |    |          |
| 2017 | Declaración Conjunta de Compromiso y Colaboración Interinstitucional en la Lucha Contra la Corrupción                |     |    |    |     | X   |     |      |     |      |        | X  |          |    |    | X        |
| 2017 | Compromiso para la Lucha Contra la Corrupción                                                                        |     | X  | X  |     | X   |     |      |     |      | X      | X  |          |    | X  |          |
| 2018 | Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional                                                                | X   |    |    |     | X   |     |      |     |      |        |    |          |    |    |          |
| 2020 | Compromiso por la Integridad                                                                                         |     |    |    |     | X   |     |      | X   |      |        |    |          |    |    |          |
| 2021 | Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional                                                                     |     |    |    | X   | X   |     |      |     |      |        |    |          |    |    |          |
| 2021 | Convenio de Cooperación Interinstitucional                                                                           |     |    |    | X   |     |     | X    |     |      |        |    |          |    |    |          |
| 2021 | Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional                                                                |     |    |    | X   |     |     |      |     |      |        |    | X        |    |    |          |

Nota. Para la elaboración de la tabla se obtuvo información de CAN, SIP, MP, PJ, y CGR.

Debido al incremento de los casos de corrupción en el Estado peruano, y conforme a las nuevas tendencias académicas de los más reputados especialistas, surge la necesidad de luchar contra la corrupción de manera preventiva, es decir, evitar que se cometan actos de corrupción por parte de funcionarios y servidores públicos promoviendo una cultura de integridad dentro de la administración pública, en ese contexto se suscriben Convenios de Cooperación Interinstitucional Preventivos, sin embargo, debemos señalar que la parte preventiva es la que menos se conoce en materia de corrupción por lo que es un campo novedoso y a la cual la Política otorga mayor énfasis.

Los Convenios han sido suscritos por diferentes actores públicos, actores privados y la sociedad civil, notándose una participación más amplia y variada de diversas instituciones, sin embargo, estos convenios en la mayoría de los casos se constituyen en buenas intenciones, no obstante, no dudamos que serán desarrolladas y materializadas en el transcurso de los años.

Además, en los mencionados convenios, se observa la ausencia de los actores exclusivos del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, ello debido a que asumen un rol más pasivo en la parte preventiva, ocurriendo todo lo contrario en la parte sancionatoria de la corrupción donde su rol es más activo de conformidad a sus funciones y atribuciones establecidas en la Constitución Política, el Código Procesal Penal, y sus Leyes Orgánicas, entre otros.

Sin embargo, debemos advertir, ello no impide que los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, como la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y el Poder Judicial, puedan suscribir Convenios en materia de prevención de la corrupción, ya que estos han logrado identificar claramente la problemática de la corrupción en nuestro país, por tanto, tienen la capacidad para adoptar lineamientos y acciones para prevenir la corrupción, así como realizar capacitaciones para dar a conocer esta problemática.

Aspectos como los delitos contra la administración pública, diagnóstico o problemática, causas, efectos, prácticas más comunes y maneras de afrontar no solo cuando se cometió el delito, sino la manera como se puede prevenir el delito, son temas de conocimiento especializado por parte de los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, quienes deben aportar su experiencia y conocimiento en la materia.



Cabe advertir, que nuevamente la Contraloría General de la República asume un rol más activo, suscribiendo múltiples convenios en materia de prevención de la corrupción, demostrando mejor dominio de la problemática de la corrupción en el país, aspecto que se debe resaltar. Por su parte, el Poder Judicial, como administrador de justicia debe promover este tipo de convenios, sin embargo, existe una notoria ausencia de su participación en dichos convenios.

Los Convenios de Cooperación Interinstitucional Preventivos juegan un rol muy importante en la construcción de un Sistema de Integridad que promueva las buenas prácticas en la administración pública, evitando los actos de corrupción en su interior, tal como lo recomendó la OCDE en su Informe de Integridad Pública en el Perú. El Estado peruano así lo entendió, por esta razón creó las Oficinas de Integridad al interior de cada entidad del Estado.



**Tabla 24**
*Convenios de Coordinación Interinstitucional en la Prevención de la Corrupción*

| AÑO  | CONVENIOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL          | PNP | CGR | JNJ | SUNAT | PCM | JNE | ONPE | PL | ANGR | AMPE | REMURPE | CONFIEP | PROETICA | SNI | CCL |
|------|-------------------------------------------------------|-----|-----|-----|-------|-----|-----|------|----|------|------|---------|---------|----------|-----|-----|
| 2012 | Compromiso por la Integridad                          |     | X   |     |       | X   |     |      |    |      |      |         | X       |          | X   | X   |
| 2014 | Convenio de Cooperación Interinstitucional            |     | X   |     |       |     |     | X    |    |      |      |         |         |          |     |     |
| 2017 | Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional      |     | X   |     | X     |     |     |      |    |      |      |         |         |          |     |     |
| 2017 | Convenio de Cooperación Interinstitucional            |     | X   |     |       |     |     |      |    |      |      |         |         | X        |     |     |
| 2017 | Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional | X   | X   |     |       |     |     |      |    |      |      |         |         |          |     |     |
| 2018 | Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional |     | X   |     |       |     | X   |      |    |      |      |         |         |          |     |     |
| 2018 | Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional      |     | X   |     |       |     | X   |      |    |      |      |         |         |          |     |     |
| 2018 | Convenio de Cooperación Interinstitucional            |     | X   |     |       |     |     |      | X  |      |      |         |         |          |     |     |
| 2018 | Compromiso por la Integridad                          |     | X   |     |       | X   |     |      | X  | X    | X    | X       |         |          |     |     |
| 2021 | Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional |     | X   | X   |       |     |     |      |    |      |      |         |         |          |     |     |

Nota. Para la elaboración de la tabla se obtuvo información de CAN, SIP, MP, PJ, y CGR.

## 5. Líneas de Acción

Dada la naturaleza compleja del tratamiento de la corrupción, las líneas de acción fueron desarrolladas con la finalidad de combatirla de manera integral, así, los Convenios de Cooperación Interinstitucional asumen diferentes líneas de acción, buscando promover y desarrollar una acción interinstitucional articulada que permita consolidar el proceso de armonización de políticas públicas referidas a la lucha contra la corrupción, y establecer mecanismos respetando la autonomía institucional de cada entidad.

En ese sentido, se diseñaron principalmente cuatro líneas de acción: la armonización de normas y procedimientos, el desarrollo de programas de capacitación, la creación de una red interinstitucional de información y comunicación, y el establecimiento de protocolos para el acceso de los sistemas de información, además de elaboración de estadísticas y reportes especializados y asesoría integral en casos de corrupción.

No obstante, los criterios establecidos en líneas de acción se adoptaron de manera genérica, sin especificar claramente las acciones específicas que se deben realizar con la finalidad de luchar contra la corrupción, además de carecer de una unidad de medición para conocer sus resultados, o si los tienen adoptar medidas diferentes lo que ocasiona que no se puedan obtener resultados más concretos para mejorar o diseñar nuevas acciones.

Sin embargo, las líneas de acción establecidas en los Convenios marcan un punto de inicio, a partir del cual se construyen mejores acciones que puedan contribuir a luchar contra la corrupción tanto a nivel preventivo como sancionatorio en consonancia con la Política y el Plan en materia de lucha contra la corrupción, además del impulso que le pueda otorgar la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, la Secretaría de Integridad Pública y el propio Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción.

Un aspecto relevante, es lo establecido en el Convenio Marco de Interoperabilidad del Sistema de Administración de Justicia Penal, que precisa claramente los lineamientos en materia de intercambio de información, la creación de un sistema integrado de intercambio de información, y como consecuencia, la generación de estadísticas y reportes especializados, aspectos sumamente importantes, los cuales se encuentran establecidos en normas internacionales como la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y de los cuales se desprende la presente Política de Estado materia de investigación.



**Tabla 25**
*Líneas de acción de los Convenios de Cooperación Interinstitucional*

| AÑO  | ADENDA | CONVENIOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL                               | Normas y procedimientos | Programas de capacitación | Red de comunicación | Protocolos de acceso a la información | Acceso a recursos materiales y humanos | Colaboración de asesoría especializada |
|------|--------|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------|---------------------------|---------------------|---------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------|
| 2011 |        | Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional PJ-CGR                    | X                       | X                         | X                   | X                                     | X                                      | X                                      |
| 2014 | 001    |                                                                            | X                       | X                         | X                   | X                                     | X                                      | X                                      |
| 2017 | 002    |                                                                            | X                       | X                         | X                   | X                                     | X                                      | X                                      |
| 2011 |        | Convenio Marco Tripartito de Cooperación Interinstitucional PJ-MP-CGR      | X                       | X                         | X                   | X                                     | X                                      |                                        |
| 2012 | 001    |                                                                            | X                       | X                         | X                   | X                                     | X                                      |                                        |
| 2012 |        | Convenio Específico Tripartito de Cooperación Interinstitucional PJ-MP-CGR |                         |                           |                     | X                                     |                                        |                                        |
| 2012 |        | Convenio Interinstitucional del Sistema de Justicia Penal                  |                         |                           |                     | X                                     |                                        |                                        |
| 2018 |        | Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional PNP-CGR              |                         | X                         | X                   |                                       | X                                      |                                        |
| 2021 |        | Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional PGE-CGR                   | X                       | X                         | X                   |                                       |                                        |                                        |
| 2021 |        | Convenio de Cooperación Interinstitucional PGE-OSCE                        |                         |                           |                     | X                                     |                                        |                                        |
| 2021 |        | Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional PGE-MININTER         |                         | X                         |                     | X                                     |                                        |                                        |

Nota. Para la elaboración de la tabla se obtuvo información de MP, PJ, y CGR.

## 6. Armonización de Normas y Procedimientos

La corrupción se organiza de mejor manera y encuentra la forma de sacarle la vuelta a la ley, en contraparte, el Estado se encuentra desorganizado para luchar contra la corrupción. En esas circunstancias, la adecuada armonización de normas y procedimientos juega un rol fundamental en la lucha contra la corrupción porque asegura la eficacia de los resultados de las investigaciones penales en materia de corrupción, aquí la Policía, el Ministerio Público, la Procuraduría General del Estado y la Contraloría General de la República son los principales actores.

La primera medida que debe realizarse es el reajuste del catálogo de delitos contra la administración pública establecidos en el Código Penal de 1991, a pesar de haber sido modificada en el tiempo en sucesivas ocasiones, no se ha realizado una revisión integral adecuada a la problemática de la corrupción, aspectos como las penas establecidas deben guardar armonía con el tipo penal. La comisión de este tipo de delitos afecta el desarrollo del Estado, y como consecuencia empeora la calidad de vida de los peruanos, aspectos como la salud, la educación, el trabajo se ven relegados, peor aún, ante la creciente demanda de la población que requiere el acceso a estos servicios básicos afectados por la corrupción.

Así las cosas, el amiguismo una práctica corrupta determinada por los especialistas, definido como el favorecimiento o preferencia hacia un determinado grupo o círculo de amigos otorgándoles puestos de trabajo, o beneficios de cualquier otra índole en perjuicio del Estado es una práctica común en la administración pública. Actualmente, no existe un marco regulatorio adecuado para evitar la comisión de este tipo de actos corruptos; por tanto, proponemos como punto de partida la revisión de los requisitos para los cargos de confianza, debido al pobre desempeño de dichos funcionarios que en su mayoría se benefician del amiguismo para obtener ventajas sin contar con el perfil ético profesional adecuado.

Además, es de necesidad urgente la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley Orgánica del Ministerio Público, ambos tienen una antigüedad de más de treinta y cuarenta años respectivamente, por lo que revisar sus estructuras orgánicas, deberes y derechos de los magistrados, adecuarlos a los tiempos actuales para luchar contra la corrupción son fundamentales. También, se requiere la actualización de la Ley de Carrera Judicial y la Ley de Carrera Fiscal, la regulación del ingreso, permanencia, ascenso y

terminación en el cargo, y la responsabilidad disciplinaria de los magistrados es de necesaria actualización.

La reforma de la Ley Orgánica de la Academia de la Magistratura es otro aspecto fundamental, la principal discusión es la conformación de su Consejo Directivo donde forman parte representantes del Ministerio Público y el Poder Judicial. Debido a la importancia que tiene dicha entidad en la formación de aspirantes, así como la capacitación para el ascenso de los magistrados, es necesario que se encuentre libre de injerencias en los procesos de selección por parte de las entidades que conforman el Sistema de Justicia Penal, más aún, teniendo en cuenta los recientes y graves escándalos de corrupción judicial que existen al interior de su seno.

Asimismo, las recientes iniciativas por parte del Congreso como la modificación del allanamiento que exige la intervención del afectado y su abogado, la modificación de la colaboración eficaz, la exclusión a partidos políticos de responsabilidad de penal traen como consecuencia el retroceso en la lucha contra la corrupción generando impunidad, e incluso ponen en riesgo la adhesión del Perú a la OCDE debido al manifiesto desinterés del Estado para promover una cultura de integridad y lucha contra la corrupción; por el contrario, son modificaciones hechas a la medida de los partidos políticos, dirigentes y dueños involucrados, como ejemplo citamos el caso *Lava Jato*.

En estas circunstancias, observamos una creciente desarmonización de normas que no contribuyen en la lucha contra la corrupción; por el contrario, la favorecen y promueven, no existe un mínimo interés en abordar estos temas. La reforma del Sistema de Justicia, la cual se constituyó en una política fue dejada de lado, al igual que la lucha contra la corrupción, no existe una verdadera reforma, las autoridades no son las únicas responsables, las universidades con sus respectivas facultades de derecho, los colegios profesionales, especialmente los colegios de abogados son responsables porque no exigen al Gobierno el cumplimiento de estas políticas.

Por otra parte, respecto a los protocolos se elaboraron: el Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Prevención y Represión de los Delitos de Corrupción de Funcionarios en el año 2016, suscrito entre el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, cabe destacar, el Plan no establecía la elaboración de un protocolo como una



acción a realizarse; en el caso concreto, fue iniciativa propia de las dos instituciones en su afán de luchar contra la corrupción.

En 2018, durante la vigencia de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, se aprueba el Protocolo de Actuación Interinstitucional de carácter Sistémico y Transversal para la Aplicación del Código Procesal Penal, cuyo órgano encargado de elaborarlo fue la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal; dicho protocolo se elaboró por la necesidad de enfrentar casos emblemáticos de corrupción como *Lava Jato* y *Los Cuellos Blancos del Puerto*.

En la actualidad, la armonización de procedimientos en materia de lucha contra la corrupción se encuentra en una fase embrionaria debido a la ausencia de Protocolos en materia de bienes incautados, decomisados y declarados en pérdida de dominio a favor del Estado, Protocolos de articulación de los beneficios administrativos y de colaboración eficaz en el proceso penal con la finalidad de mejorar la lucha contra la corrupción, recomendados por las entidades del Sistema de Justicia Penal y la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal y que a la fecha no salen a la luz.

**Tabla 26**

*Armonización de normas y procedimientos*

| Año  | Norma                                    | Procedimiento                                                                                                               | Órgano Encargado                                                                                                     |
|------|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2016 | Resolución Ministerial n.º 0174-2016-JUS | Protocolo de actuación Interinstitucional para la Prevención y Represión de los Delitos de Corrupción de Funcionarios       | Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal                               |
| 2018 | Decreto Supremo n.º 010-2018-JUS         | Protocolos de Actuación Interinstitucional de carácter sistémico y transversal para la Aplicación del Código Procesal Penal | Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal del MINJUS, PJ, MP, MININTER. |

Nota. Para la elaboración de la tabla se obtuvo información de MP y CGR.

## 7. Programas de Capacitación

Los programas de capacitación en materia de lucha contra la corrupción constituyen uno de los pilares más importantes para lograr una coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, y son brindados por diferentes entidades

como la Escuela del Ministerio Público, la Escuela Nacional de Control y la Academia de la Magistratura de manera independiente, abierta a los operadores del derecho e inclusive al público en general, a continuación detallamos las capacitaciones brindadas por diferentes entidades en la lucha contra la corrupción.

**Tabla 27**

*Capacitaciones en materia de integridad y lucha contra la corrupción*

| Año                  | Institución                         | Curso                                                                       | Personal capacitado |    |     |     |    |
|----------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------|----|-----|-----|----|
|                      |                                     |                                                                             | MP                  | PJ | CGR | PNP | GS |
| 2018<br>2019         | Escuela del Ministerio Público      | Delitos contra la administración pública                                    | X                   |    |     |     |    |
| 2018<br>2019<br>2020 | Escuela Nacional de Control         | Señalamiento y responsabilidad de funcionarios públicos                     | X                   | X  | X   | X   |    |
|                      |                                     | Delitos contra la administración pública                                    | X                   | X  | X   | X   |    |
| 2018<br>2019<br>2020 | Academia de la Magistratura         | Delitos contra la Administración Pública                                    | X                   | X  |     |     |    |
| 2019<br>2020<br>2021 | Proética                            | Corrupción<br>Lavado de Activos<br>Crimen Organizado<br>Delitos Ambientales | X                   |    |     | X   |    |
| 2021                 | Secretaría de Integridad Pública    | Integridad                                                                  |                     |    |     |     | X  |
| 2021<br>2022         | Contraloría General de la República | Control Interno<br>Presupuesto Público<br>Control Gubernamental             |                     |    |     |     | X  |

Nota. Para la elaboración de la tabla se obtuvo información de MP, PJ, SIP, CGR y Proética.

De la Tabla 27, observamos que la Escuela del Ministerio Público brinda capacitaciones gratuitas exclusivamente dirigidos al personal del Ministerio Público de la Fiscalía Especializada en Corrupción de Funcionarios concentrado en su mayoría en la ciudad de Lima, en algunas regiones también se brindan capacitaciones, sin embargo, aún falta mejorar su organización, así como la medición de sus logros, además de la inclusión de personal de la Policía Nacional y el Poder Judicial, sobre todo en materia de coordinación en la lucha contra la corrupción.

De igual manera, la Academia de la Magistratura brinda cursos virtuales de alcance nacional, dirigido solo a personal del Poder Judicial y el Ministerio Público, implica el pago de un monto por el curso a desarrollar, así como un cierto número de cupos a los cuales se accede previa inscripción. No obstante, al igual que lo mencionado en el párrafo anterior, se debe incluir en los cursos de capacitación en materia de corrupción al personal de la Policía Nacional, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República.

Por su parte, la Escuela Nacional de Control, brinda cursos virtuales para personal de diferentes entidades del Estado, implica el pago por derechos de capacitación, un aspecto destacable es el rol activo que asume dicha institución que regenta la Contraloría General de la República al promover capacitaciones, sin embargo, falta la organización conjunta de capacitaciones entre las instituciones mencionadas con la finalidad de lograr mejores resultados en la lucha contra la corrupción.

La CGR a través del Observatorio Anticorrupción capacitó a Consejeros y Regidores de los gobiernos subnacionales suscribiendo convenios con siete municipalidades provinciales y un grupo de municipalidades distritales debido a que cumplen la función de fiscalización, colaborando en el control de las administraciones, comprendió temas de control interno, presupuesto público, control gubernamental otorgándoles herramientas mejorando la colaboración en materia de recepción de denuncias y vigilancia de contratos públicos. Asimismo, brindaron talleres a los Congresistas y asesores debido a que asumen la función de control.

Asimismo, Proética realizó capacitaciones a las Fiscalías Especializadas en Corrupción de Funcionarios desarrollando enfoques de redes de corrupción, lavado de activos y crimen organizado, también capacitó a las Fiscalías Especializadas en Medio Ambiente, con la finalidad de identificar a la tala ilegal como un problema vinculado a casos de corrupción en la administración pública; no obstante, problemas como la minería ilegal, la depredación de bosques y especies protegidas de flora y fauna, la trata de personas, y el tráfico de menores están vinculados a la corrupción, haciéndose compleja su identificación y posterior sanción a quienes cometen estos ilícitos penales.

La Secretaría de Integridad Pública a partir de 2020, organizó programas de capacitación en materia de corrupción de funcionarios en estrecha coordinación con la FECOF, no obstante, existe la ausencia del Poder Judicial en la organización y participación



en las capacitaciones además de la Policía Nacional, a continuación, detallamos las principales capacitaciones realizadas.

**Tabla 28**

*Programas de capacitación de la Secretaría de Integridad Pública*

| Año  | Curso                                                                                                                                                | Organizadores |       |     |    |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|-------|-----|----|
|      |                                                                                                                                                      | CAN           | FECOF | MEF | EB |
| 2020 | Contrataciones Públicas en el contexto del Covid-19                                                                                                  | X             | X     | X   |    |
|      | Colaboración eficaz y actos especiales de investigación en el marco de las investigaciones por corrupción de funcionarios y criminalidad organizada. | X             | X     |     |    |
|      | Lavado de activos y enriquecimiento ilícito                                                                                                          | X             | X     |     |    |
| 2021 | Imputación objetiva en corrupción doctrina y análisis jurisprudencial                                                                                | X             | X     |     |    |
|      | Responsabilidad de la persona jurídica y alcances del delito de cohecho transnacional                                                                | X             | X     |     | X  |
|      | Procedimiento de investigación, daños y juzgamiento de las personas jurídicas                                                                        | X             | X     |     |    |
|      | Peritajes en investigaciones por corrupción de funcionarios                                                                                          | X             | X     |     |    |
|      | Labor institucional entre el Ministerio Público y la Unidad de Inteligencia Financiera casos prácticos.                                              | X             | X     |     |    |
|      | Capacitación en operativos reservados                                                                                                                | X             | X     |     |    |
| 2022 | Estrategias para la investigación del delito de enriquecimiento ilícito y jurisprudencia                                                             | X             | X     |     |    |
|      | Ciclo de capacitaciones al personal administrativo del FECOF                                                                                         | X             | X     |     |    |

Nota. Para la elaboración de la tabla se obtuvo información de MP, PJ, y CGR.

En el año 2020, las capacitaciones se realizaron escasamente producto de la pandemia, asimismo, estuvieron ligadas a como luchar contra la corrupción en el contexto de la COVID-19, sin embargo, a partir de 2021 el número de capacitaciones se incrementaron alcanzando un mejor nivel de organización e impacto en el personal del Ministerio Público, no obstante, carece de una medición de logros obtenidos producto de las capacitaciones, situación que existía a niveles de prepandemia.

Estas capacitaciones tuvieron como eje central el manejo de los distintos tipos de corrupción, no obstante, la Policía estuvo ausente en estas capacitaciones, situación que debe ser resuelta para futuras capacitaciones ya que la presencia de la Policía e inclusive del Poder Judicial son fundamentales para hacerle frente a la corrupción, saludamos los esfuerzos realizados por la Secretaría de Integridad Pública por la realización de este tipo de eventos, sin embargo, esperamos que en el futuro sean enriquecidas con la presencia de personal de las entidades mencionadas, de esta manera, podríamos coordinar en un futuro, intercambios de experiencias de dichas instituciones en el marco de la lucha contra la corrupción.

En ese línea, debido a la naturaleza del fenómeno de la corrupción que comprende el estudio de varias disciplinas, Jueces, Fiscales, y Policías deben capacitarse en áreas más allá de lo estrictamente penal como funcionamiento de empresas privadas, estructura del Estado, gestión pública, control interno, presupuesto público, control gubernamental, cooperación internacional, soborno transnacional e integridad, es decir, áreas estrechamente vinculadas a la corrupción que actualmente no están cubiertas y que obligatoriamente deben conocer para identificar los puntos álgidos donde la corrupción reina, también deben ser capacitados personal de la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Junta Nacional de Justicia, entre otros que están estrechamente vinculados en razón de sus funciones en la lucha contra la corrupción.

Los magistrados no tienen mayor involucramiento en perfiles o expedientes técnicos, presupuesto de apertura, presupuesto de cierre, balances contables, costo de inversión pública, la corrupción demanda una especialidad formativa para combatirlo eficazmente, “robarle” al Estado a través de una obra pública no es lo mismo que cometer otros ilícitos penales, se debe revisar expedientes técnicos, acudir a la obra pública para ver su ejecución, dimensionar la calidad de la obra, el monto de la inversión que se desembolsó son aristas innovadoras para los magistrados.

Las capacitaciones han contribuido en el mejor desempeño de los equipos especiales en la lucha contra la corrupción, específicamente en la investigación penal, sin embargo, existe la necesidad de organizar un mayor número de capacitaciones, donde el Poder Judicial debe asumir un rol mucho más activo impulsando este tipo de iniciativas, ya que estas tienen por finalidad adiestrar a los operadores del Sistema de Justicia Penal Anticorrupción, y por tanto, siendo conocedores de la problemática de la corrupción, es indispensable su presencia en este tipo de eventos.

Asimismo, las capacitaciones realizadas son medidas por los organizadores, por el número de asistentes, o por el número de capacitaciones, no existiendo un indicador de medición uniforme con la finalidad de obtener datos más precisos para conocer si se realiza adecuada y satisfactoriamente las capacitaciones, y los aspectos por mejorar, por tanto, es necesario reestructurar los índices de medición, así como promover más capacitaciones sobre todo a nivel subnacional donde existe una ausencia notoria, para ello se deberá coordinar con los Comisiones Regionales Anticorrupción, quienes deben asumir un rol más activo en la lucha contra la corrupción.

Cada entidad maneja las capacitaciones, hace sus mejores esfuerzos, no obstante, la Secretaría de Integridad Pública en la actualización de la Política considera una actividad vinculada a la capacitación integral de los integrantes del Sistema de Justicia Penal dirigida principalmente a las FECOF, la CSNJPE, la DIRCOCOR, la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción, focalizada en temas donde la oferta no haya sido asumida o efectuada por las propias entidades.

Finalmente, a la fecha no se evidencia una capacitación conjunta y coordinada dirigida al personal de la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Poder Judicial, y la Contraloría General de la República, en materia de coordinación interinstitucional en la lucha contra la corrupción, consecuentemente, cada entidad realiza sus propias capacitaciones, no se observa un intercambio de experiencias, por tanto, esta línea de acción aún no está desarrollada adecuadamente afectando la eficacia de la coordinación interinstitucional en la lucha contra la corrupción.

## **8. Red de Información y Comunicación**

En un mundo globalizado, las redes de información y comunicación juegan un rol importante, en esa línea, el Estado peruano requiere adoptar un sistema informático acorde a los principales problemas que enfrenta como la corrupción. La tecnología promueve que los sistemas se interconecten y no se encuentren como una isla tal como ocurre actualmente entre las entidades del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción; es decir, requiere que los sistemas interoperen. Los esfuerzos institucionales para la implementación de un Plan de Interoperabilidad podrían obtener avances notables en el Sistema de Justicia Penal repercutiendo favorablemente en la investigación y sanción de actos de corrupción. A



continuación, detallamos los sistemas informáticos con los que cuentan las entidades del Sistema.

**Tabla 29**

*Red de información y comunicación*

| Red de Información y comunicación | Policía Nacional                 | Ministerio Público        | Poder Judicial                           | Procuraduría General del Estado       |
|-----------------------------------|----------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------|
| Interoperabilidad                 | No                               | No                        | No                                       | No                                    |
| Red                               | Intranet                         | Intranet                  | Intranet                                 | Intranet                              |
| Sistema Informático               | Sistema de trámite documentarios | Sistema de Gestión Fiscal | Sistema Integral Judicial de Expedientes | Sistema de Información de Expedientes |
| Intercambio de Información        | No permite                       | No permite                | No permite                               | No permite                            |

Nota. Para la elaboración de la tabla se obtuvo información de MP, PJ, y PGE.

De la Tabla 29 observamos que cada entidad del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción tiene su propio sistema informático con su propia denominación; sin embargo, el sistema no permite el intercambio de información; por tanto, no existe interoperabilidad. El hecho que cada entidad tenga su propio sistema sirve de poco porque no llega a interoperar, en esas circunstancias, la corrupción saca ventaja y como resultado muchas investigaciones se archivan quedando impunes ante la falta de evidencia.

En efecto, actualmente cada entidad que conforma el Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción maneja diferentes softwares, lenguajes de programación, constituyéndose en una enorme barrera en la administración de justicia, evidenciándose que cada entidad tiene almacenada información bajo sus propios criterios establecidos que no necesariamente coinciden con los de otra entidad en materia de lucha contra la corrupción, consecuentemente no permite la interconexión entre las entidades en tiempo real, y dificulta el acceso a la información de los casos de corrupción, disminuyendo considerablemente la eficacia y capacidad de actuación del Sistema en la lucha contra la corrupción.

Así, el Sistema de Justicia está obligado a utilizar la forma tradicional ante la necesidad de requerir información en casos de corrupción, envía documentos de forma física, y aunque muchos tienen el carácter de muy urgente o urgente, el envío de información

requiere muchas veces de un procedimiento burocrático, en ese entender, la frase el tiempo que pasa, la verdad que huye, describe la realidad que sucede en nuestro Sistema, donde los trámites engorrosos son una barrera para luchar contra la corrupción muy a pesar de la reforma introducida en la administración pública en el año 2017.

Los sistemas tienen por finalidad la interconexión de las entidades para enviar y recibir información en tiempo real, cuyo desarrollo normativo dio inicio en el año 2001; no obstante, a la fecha no existe interconexión y menos interoperabilidad. En esas circunstancias, manejar información de manera tradicional, mediante el empleo de papel y tinta, los trámites engorrosos y burocráticos no contribuyen en la lucha contra la corrupción, mucho menos en la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, por ese motivo, es muy difícil identificar actos de corrupción en situación de flagrancia, manejar la información actualizada respetando la autonomía institucional y el derecho de las personas es fundamental y uno de los más anhelados propósitos de la Política.

En algunos casos, es necesario reiterar la petición en varias oportunidades ante la ausencia de una respuesta por parte de las entidades del Sistema, actualmente se busca la construcción e implementación de un sistema informático integrado con la finalidad de formar un Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción sólido que sea capaz de luchar contra esta problemática actuando oportunamente, e inclusive interviniendo en casos de corrupción en situación de flagrancia, con la finalidad de otorgarle mayor celeridad, obteniendo una condena justa y proporcional al ilícito penal cometido.

Además, en la Administración Pública se practica la cultura del secretismo que hoy en día es el común denominador, y el Sistema de Justicia no es ajeno a ello, constituyéndose en otro factor que no contribuye a establecer canales de comunicación fluidos entre los actores del Sistema, dejando las puertas abiertas para la práctica de actos de corrupción como el soborno con la finalidad de obtener información, poniendo en grave riesgo al propio Estado que puede ser capturado por la corrupción situación que debemos evitar, precisamente la Política materia de investigación tiene por objetivo lograr tal propósito.

Por tanto, adoptar una *cultura de transparencia e integridad* es fundamental, entendiendo que toda información obtenida debe ser compartida oportunamente entre las entidades del Sistema dejando de lado intereses personales y sobre todo respetando los derechos fundamentales de las personas; no obstante, llevará un tiempo convertirlo en una

práctica generalizada dentro de la administración pública, y la administración de justicia en particular, cabe resaltar, la transparencia en el Estado peruano es impulsada por la Secretaría de Integridad Pública mediante las Oficinas de Integridad.

Las redes de información y comunicación deben ser una garantía para el mejor funcionamiento de la respuesta penal que se da a la corrupción, para ello los sistemas deben ser interoperables, hoy en día las cifras y data estadística en materia de corrupción entre las entidades son diferentes, lo que no permite con certeza saber quiénes son los corruptos, donde se encuentran, como operan, no permite realizar inteligencia, análisis, prospectiva del funcionamiento de la corrupción.

La Contraloría General de la República solicitó permiso años atrás para acceder a las bases de datos del Poder Judicial y el Ministerio Público; sin embargo, no logró concretizarse. El acceso a la tecnología daría trazabilidad en el marco de los procesos penales en materia de corrupción, dada la naturaleza de la corrupción también permitiría cambiar de estrategia, y optimizarla.

Respecto al Poder Judicial, actualmente se implementa el Expediente Judicial Electrónico-EJE, es el cambio de papel a un expediente virtual a nivel de la Corte Suprema desde el Juzgado Supremo de Investigación Preparatoria hasta la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema, esa misma capacidad no la tiene actualmente el Ministerio Público, ambos tienen sistemas con su propio lenguaje informático, por tanto, no se puede transferir los documentos, aspecto básico que el Sistema de Justicia debería tenerlo.

No obstante, el Ministerio Público actualmente ejecuta un proyecto para la implementación de la Carpeta Fiscal Electrónica que permitirá sentar el camino hacia la interoperabilidad con los diferentes actores del Sistema de Justicia Penal, dándole mayor celeridad procesal a la resolución de los casos. La Policía Nacional está desarrollando un Sistema de Gestión de Carpetas Fiscales con una base de datos que permitirá gestionar carpetas fiscales en tiempo real y emitirá reportes estadísticos con acceso vía dispositivo móvil. Por su parte, la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción trabaja en la digitalización de algunos documentos.

En efecto, necesitamos interoperar y para ello es necesario que el Estado peruano invierta presupuesto económico con la finalidad de construir un sistema informático, el Perú tiene una economía de un país en vías de desarrollo; por tanto, es posible gestionar el



presupuesto para hacer realidad este sistema, actualmente poseemos un sistema propio de un país subdesarrollado donde no existe intercambio de información, la información obtenida tradicionalmente se sistematiza de manera ortodoxa, no adecuada a los tiempos que nos brinda la tecnología, evidenciándose un precario manejo de la información por parte del Estado.

La adopción de un sistema informático permitirá a las entidades cruzar información aplicando criterios unificados, identificando fácilmente los delitos de corrupción, de esta manera, manejar un solo código entre las entidades del Sistema de Justicia para un determinado caso penal por corrupción contribuirá a poseer una base de datos ordenada y de fácil manejo; no obstante, debe realizarse en estricta armonía con las normas y procedimientos, conforme a la Política Nacional de integridad y Lucha contra la Corrupción, y la Política de Reforma del Sistema de Justicia de manera que ambos se complementen garantizando su correcta ejecución y funcionamiento.

En esa línea, la adopción de un sistema informático permitirá acorrallar a la corrupción, toda la información almacenada en el sistema facilitará la actuación pronta y oportuna ante la posible comisión de un acto de corrupción; no obstante, el personal encargado de manejar la información debe ser idóneo para el cargo, debido al acceso de información delicada y personal que inclusive puede vulnerar los derechos de las personas; por tanto, el personal debe ser capacitado en el manejo de la información y aquellas personas que incumplan deben ser sancionadas ejemplarmente destituyéndolos de sus cargos. Asimismo, requiere la supervisión constante al manejo de la información por parte del personal de las entidades del Sistema, garantizando la seguridad y manejo de la información.

En resumen, no se tiene acceso a información, denuncias y sentencias en tiempo real entre los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, sumado a ello, la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada, las Fiscalías Especializadas en Corrupción de Funcionarios y la Dirección contra la Corrupción no forman parte de la Plataforma Digital Única del Estado Peruano, lo que imposibilita el acceso a información general detallada y precisa en materia de lucha contra la corrupción, este es un punto neurálgico que debe ser subsanado lo más pronto posible porque resta eficacia a la coordinación interinstitucional en la lucha contra la corrupción.

## 9. Elaboración de Estadísticas y Reportes Especializados

La elaboración de estadísticas y reportes especializados constituyen otro aspecto fundamental de la coordinación interinstitucional. Las estadísticas reflejan el número de: casos de corrupción, investigaciones, sentenciados condenatorios o absolutorios, internos, permitiendo visualizar en números el incremento o disminución de la corrupción, es el primer paso para elaborar reportes especializados consistentes. Por otra parte, los reportes especializados utilizan las estadísticas para analizar la problemática de la corrupción, es decir, analizan las razones del incremento o disminución de la corrupción, describe como operan y las practicas más comunes, planteando alternativas de solución para mejorar los ejes y acciones en la lucha contra la corrupción. Ambos constituyen el reflejo del trabajo en equipo de las entidades en la lucha contra la corrupción.

**Tabla 30**

*Estadísticas y reportes especializados*

| Entidad                             | Reporte Especializado                                                                | Diagnóstico | Estadísticas | Recomendaciones |
|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------|--------------|-----------------|
| Ministerio Público                  | Anuario Estadístico 2020                                                             |             | X            |                 |
|                                     | Anuario Estadístico 2021                                                             |             | X            |                 |
| Defensoría del Pueblo               | Radiografía de la corrupción en el Perú.                                             | X           | X            | X               |
|                                     | El sistema anticorrupción peruano: diagnóstico y desafíos.                           | X           | X            | X               |
|                                     | Procesos y procedimientos seguidos contra fiscales y jueces.                         | X           | X            | X               |
|                                     | Avances y retos en la implementación del modelo de integridad en el Poder Ejecutivo. | X           | X            | X               |
| Contraloría General de la República | Cálculo del tamaño de la corrupción y la conducta funcional en el Perú.              | X           | X            | X               |
|                                     | Incidencia de la corrupción y la conducta funcional en el Perú 2020.                 | X           | X            | X               |
|                                     | Los esfuerzos en la lucha anticorrupción en contexto.                                | X           | X            | X               |

Nota. Para la elaboración de la tabla se obtuvo información de MP, DF, y CGR.

Así, respecto a la elaboración de estadísticas el Ministerio Público ofrece reportes estadísticos de casos de corrupción anualmente, sin detallar cómo se manifiesta y desarrolla el fenómeno criminal de la corrupción, es decir, carecen de un diagnóstico situacional, tampoco plantea posibles soluciones a dicha problemática, evidenciándose la ausencia de un trabajo especializado e integrado por el ente encargado de perseguir el delito. No obstante, resaltamos el documento denominado *100 Medidas para la Lucha contra la Corrupción*, esfuerzo realizado por la entidad en su afán de luchar contra la corrupción. En esa línea, la Oficina de análisis Estratégico contra la Criminalidad del MP elabora un informe analítico sobre corrupción de funcionarios.

Por su parte, la Policía Nacional, actor importantísimo en la investigación de casos de corrupción elabora estadísticas manejadas internamente; sin embargo, no existe una sistematización adecuada, tampoco elabora reportes especializados, siendo uno de los principales actores resulta preocupante que no cuente con reportes especializados que coadyuven a la lucha contra la corrupción. Por el contrario, está convirtiéndose en una entidad manejada por los apetitos e intereses personales y grupales del Gobierno de turno, ante la falta de un liderazgo al interior de la entidad que haga reparar los errores del Gobierno.

A su vez, el Poder Judicial carece de reportes especializados en materia de corrupción, las estadísticas que maneja sobre el número de casos de corrupción son básicos, y de difícil acceso para las entidades del Sistema y la ciudadanía en general, contribuyendo escasamente al diagnóstico de la corrupción, y sus posibles soluciones, situación muy preocupante, sobre todo porque es el ente encargado de administrar justicia en el país. La Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada encargada de conocer los casos de corrupción y crimen organizado realiza esfuerzos para trabajar la elaboración de estadísticas y reportes especializados.

En contraparte, la Contraloría General de la República, asumiendo un rol más activo, elabora constantemente estudios en materia de corrupción, incluyendo cifras, planteando alternativas de solución, adoptando acciones concretas e incluyendo reflexiones en sus aportes. Al respecto *El cálculo del tamaño de la corrupción en el Perú*, adentra en el perjuicio económico que causa la corrupción al Estado, ocasionando deterioro institucional; no obstante, los cálculos realizados son estimaciones carentes de una fórmula científicamente comprobada, actualmente, no existe una fórmula para medir el perjuicio



causado por la corrupción. Asimismo, elaboró reportes de riesgo e irregularidades basados en un algoritmo que observa los impedimentos de la Ley de Contrataciones del Estado vinculados a la autoridad o familiares cercanos con vínculos de consanguinidad o afinidad.

En esa línea, el trabajo realizado por la Defensoría del Pueblo es digno de resaltar, esta institución ha elaborado cuatro informes especializados en materia de corrupción en los últimos años, el más claro ejemplo es *La radiografía de la Corrupción en el Perú*, que desarrolla el diagnóstico situacional basado en data estadística y manejo de personal especializado en la materia, contribuyendo a la elaboración, diseño y redireccionamiento de la Política. No obstante, debido a la pandemia y sobre todo a las cuestiones políticas que afectan a la entidad, a pesar de existir informes terminados, no fueron aprobados y publicados por disposición del titular de la entidad. Asimismo, está pendiente la publicación de una plataforma que detalla los casos de corrupción.

Para la Procuraduría General del Estado los informes y reportes especializados son estudios post casuística que las entidades deben dar a conocer a la sociedad con la finalidad de ser tomados en cuenta para la mejor elección de autoridades en los tres niveles de gobierno; sin embargo, los estudios realizados por la entidad no son tomados en cuenta por las autoridades y menos por los ciudadanos. En la práctica, volvemos a elegir autoridades que están en el ojo de la tormenta vinculados a casos de corrupción como los Gobernadores Regionales de Ayacucho y La Libertad. Los informes son una oportunidad para dar a conocer a la ciudadanía como las entidades abordan la corrupción, la estrategia que utilizan en general, y los casos emblemáticos que manejan.

En estas circunstancias, la discusión recae sobre la entidad encargada de elaborar estadísticas y reportes especializados, actualmente las entidades tienen varias carencias sobre todo de orden económico y de recursos humanos; por tanto, comisionar los estudios y la elaboración de reportes a los Centros de Investigación y las universidades deber ser manejada como una opción factible. Como dijimos en los párrafos anteriores, el anuario estadístico del MP es muy pobre, faltan muchos detalles en delitos de corrupción, hay mucho trabajo por hacer y una responsabilidad que cumplir. En contra parte, la CGR a diferencia de otras entidades tiene apoyo de cooperación multilateral que coadyuva a la elaboración de mejores reportes. A pesar de sus limitaciones están trabajando para mejorar dicha problemática.

Asimismo, es posible diseñar una entidad encargada exclusivamente de analizar el problema de la corrupción que forme parte del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, la cual emitirá estadísticas y reportes especializados cubriendo la deficiente labor realizada por las entidades, los cuales deben ser tomados en cuenta obligatoriamente por todas las entidades del Estado. La data es importante para tomar las mejores decisiones, la información manejada por las entidades del Estado es un diagnóstico que no es interpretado, casi todas las entidades incurren en ese problema. Actualmente, o existe una armonización de la información manejada, no solo ocurre con los casos de corrupción, sino en otros delitos. La elaboración de estadísticas y reportes especializados es otra manera de consolidar la conformación del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción.

Además, el Consejo Privado Anticorrupción expresa que mediante los informes puede conocerse los casos de corrupción que no tienen sentido continuar investigando, por tanto, requiere adoptarse una estrategia privilegiando el costo de la oportunidad, es decir, cuando los casos no tienen viabilidad debería ser una opción el archivo o sobreseimiento, aquí entra a tallar el análisis económico del derecho. En efecto, actualmente las entidades del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción “cazan a las hormigas y se le pasan los elefantes”; es decir, obtienen sentencias en actos de corrupción menores, mientras que los casos de gran corrupción quedan impunes. En esas circunstancias, si hacemos un análisis costo/beneficio no tiene sentido seguir con el proceso, la corrupción que más daña al Estado es el cometido a gran escala, los funcionarios públicos con poder de decisión son los que más se benefician de la corrupción, en contraparte, son los que menos sentencias condenatorias obtienen, las estrategias penales deben dirigirse contra ellas.

Actualmente, el Perú se encuentra en una fase embrionaria en la elaboración de estadísticas y reportes especializados por parte del Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción debido a la pasividad y falta de compromiso de los titulares de las entidades al momento de asumir funciones, el escaso presupuesto que manejan ocasiona la priorización de otros aspectos, la falta de personal especializado y las escasas capacitaciones en materia de lucha contra la corrupción. Por estas razones, en el Perú no tenemos reportes especializados adecuados que sirvan como un instrumento guía para luchar contra la corrupción.

En resumen, la elaboración de estadísticas y reporte especializados en el Perú se encuentra en una fase inicial, requiere un rol más activo por parte de las entidades del Sistema

de Justicia Penal en materia de corrupción, de las universidades y los colegios profesionales, además de dotarles mayor presupuesto, requiere personal capacitado y especializado en corrupción. Todos los peruanos tenemos derecho a la transparencia y acceso a la información, como tal, las entidades deben manejar información actualizada, detallada e interpretada de fácil acceso y entendible en materia de corrupción, conocer la manera de operar y entender los perjuicios que trae al Estado y sobre todo al desarrollo integral del país es tarea de las entidades que forman parte del Sistema.

### 10. Eficacia de la Coordinación Interinstitucional

Luego de abordar la problemática de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, la existencia del Sistema Anticorrupción y la realidad del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, así como la coordinación interinstitucional y sus respectivas líneas de acción, corresponde abordar los efectos de la coordinación del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción, al respecto, detallamos los aportes de los especialistas en la materia.

**Tabla 31**

*Aportes de entrevistados a la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal*

| Entrevistado | Existe | Aspecto relevante                                                                                    |
|--------------|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 01           | No     | Permitiría información uniformizada, buen diagnóstico, y propuestas, seguimiento y gestión del caso. |
| 02           | No     | Acciones de prevención eficaces y emisión de informes y recomendaciones.                             |
| 03           | No     | Garantiza el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal.                                           |
| 04           | No     | Es la única posibilidad para que exista eficacia y eficiencia en el Sistema de Justicia.             |
| 05           | No     | Requiere compromiso de quienes lideran las entidades.                                                |
| 06           | No     | Ver las cosas de manera cooperativa para diseñar una estrategia.                                     |
| 07           | No     | Significa credibilidad, recuperar la confianza.                                                      |
| 08           | No     | Es la única posibilidad para que el Sistema funcione.                                                |



| Entrevistado | Existe | Aspecto relevante                                                                                 |
|--------------|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 09           | No     | Permite establecer criterios de priorización y asegurar la oportunidad de la intervención.        |
| 10           | No     | Busca generar sinergia, mejora la aplicación de la Política y el funcionamiento de las entidades. |
| 11           | No     | Mejora el desarrollo de instrumentos de investigación.                                            |
| 12           | No     | Las entidades forman parte de una misma cadena de valor.                                          |

Nota: La tabla muestra los aportes de los especialistas referido a la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal.

De la Tabla 31 se evidencia que no existe una coordinación propiamente dicha del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción en el Perú. En efecto, se dieron coordinaciones para casos específicos, no obstante, carecemos de una coordinación interinstitucional adecuada y permanente de las entidades del Sistema, debido al desinterés de los titulares de las entidades, y los sucesivos y cortos gobiernos de turno que ocasionaron una crisis política y económica dejando de lado las políticas públicas e implementando acciones propias carentes de diagnóstico.

La coordinación interinstitucional es un desafío para el Estado, permitiría un adecuado manejo de la información estadística, por tanto, un buen diagnóstico y mejores propuestas de solución, mejorando el seguimiento de los casos de corrupción en materia penal por parte del Ministerio Público, la Policía Nacional, y la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción teniendo mayor capacidad para verificar la información y articular acciones de sanción eficaces.

Así las cosas, la coordinación permanente y oportuna, permitirá al personal especializado y debidamente capacitado en materia de lucha contra la corrupción actuar oportunamente ante la sospecha de un caso de corrupción, incrementando las posibilidades de encontrar al imputado en situación de flagrancia, para ello, se requiere de un Sistema sólido que realice coordinaciones interinstitucionales permanentes y continuas en la lucha contra la corrupción garantizando el funcionamiento del Sistema.

Asimismo, tendríamos una información detallada y uniformizada, particularmente el Ministerio Público y el Poder Judicial, la información es importante para obtener un buen diagnóstico y mejores propuestas de solución. El seguimiento adecuado de los casos de corrupción requiere de una articulación muy fina permitiendo llevar un buen caso donde el Ministerio Público articule con la Policía, la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción y la Contraloría General de la República.

En un escenario donde las entidades tuvieran la capacidad de articular y coordinar, sus acciones de prevención serían eficaces y podríamos disminuir la corrupción. Las entidades tienen una vinculación permanente, por tanto, se exigiría continuamente la realización de coordinaciones porque de otra manera las posibilidades de eficacia y eficiencia serían nulas sino hay coordinación interinstitucional en la lucha contra la corrupción.

En una adecuada coordinación interinstitucional los casos de corrupción se resolverían con celeridad, hoy en día exigimos que se resuelva rápido y bien, rápido en la medida de lo razonable respetando los principios del derecho penal y derecho procesal penal, además de la normativa vigente, sin embargo, tenemos un escenario contrario en el país donde algo está fallando hace tiempo porque no se resuelve ni rápido ni bien.

La coordinación interinstitucional significa credibilidad, recuperar la confianza, porque se entiende que habría armonía para propiciar resultados de cara a la sociedad, la desarticulación que existe hoy en día entre entidades que luchan contra la corrupción está cosechando el reproche ciudadano porque no hay grandes avances, ni resultados. Como se señala *justicia que tarda deja de ser justicia* y es sintomático en los graves hechos de corrupción como *Lava Jato* o *Los Cuellos Blancos del Puerto* donde intervienen las organizaciones criminales el MP pide ampliación sobre ampliación y ese escenario no es el correcto, al menos no lo adecuado.

La coordinación interinstitucional es la única posibilidad de que el Sistema funcione, el trabajo debe ser articulado y coordinado, sin embargo, hoy en día no solo se habla de coordinación interna, sino externa, hoy en día existen equipos de actuación conjunta para casos de corrupción donde intervienen policías y fiscales de distintos países, por eso es necesario aplicar métodos de coordinación como única posibilidad para tener éxito en la investigación y aprisionamiento de casos de corrupción.

La coordinación mejora la oportunidad y hace más eficiente los procesos, sino hay coordinación es difícil establecer criterios de priorización, asegurar la oportunidad de la intervención, una coordinación fluida puede reducir el impacto del acto ilícito y reducir las probabilidades de impunidad, mientras más tiempo pase hay más probabilidades de que los investigados pasen a la calidad de prófugos o los documentos y evidencias que lo incriminen desaparezcan.

La teoría señala que la coordinación busca generar sinergia, busca que los esfuerzos realizados a nivel de cada uno de los miembros puedan generar mayores resultados incluso superar objetivos institucionales, una coordinación eficiente tendría mejor cumplimiento de la Política, mejor funcionamiento de las entidades públicas, sin duda, la coordinación busca la optimización de recursos, compartir información y hacer uso de esa información, por tanto, habría mejores resultados.

Sin embargo, la práctica demuestra que las autoridades tienen la imposibilidad de plantearse escenarios superiores al ámbito institucional debido a los egos de algunos titulares de las entidades que conforman la CAN y los intereses que tienen los políticos, no todos están de acuerdo en realizar coordinaciones para luchar contra la corrupción, sin duda existen dificultades.

El mecanismo de coordinación estratégica funcionó perfectamente bien hasta antes de la crisis política, después ya no funcionó, porque nadie quiere sentarse al lado del otro, en gran parte se debe a que algunos son muy personalistas en su trabajo, muchas autoridades todavía no superan la visión institucional, son titulares de su entidad, pero no son capaces de ver más allá, entonces no ven al país y eso también dificulta la coordinación.

En el Sistema de Justicia Penal, a nivel de coordinación estratégica hay una herramienta que es la CAN, lamentablemente está suspendida no ha sesionado en los últimos dos años, a nivel de coordinación técnico-operativa no se encuentra institucionalizada, pero existe cierta coordinación como la coordinación informal que hace la PNP, el MP y la PGE para determinados casos, son esfuerzos específicos, más informales que institucionalizados.

Así las cosas, la coordinación interinstitucional de los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción se fundamenta en cuatro líneas de acción, las cuales desarrollamos anteriormente, vale decir: la armonización de normas y procedimientos, los



programas de capacitación, la red de información y comunicación, y la elaboración de estadísticas y reportes especializados.

Respecto a la armonización de normas y procedimientos se han dictado normas en materia de corrupción y diseñado protocolos, sin embargo, los actores del Sistema aún no han conseguido resultados satisfactorios en la lucha contra la corrupción, ello debido a múltiples factores, entre los cuales resalta la forma como opera la corrupción, situación que hace muy difícil su reducción y casi imposible la erradicación, por lo que se requiere un ajuste normativo más riguroso basado en un diagnóstico integral de la problemática de la corrupción.

En cuanto a los programas de capacitación se observa que la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción y el Ministerio Público organizaron capacitaciones en los últimos años, sin embargo, existe una actitud pasiva del Poder Judicial y la Policía Nacional en cuanto a organización y capacitación en materia de corrupción se refiere, sumado a ello las diferentes unidades de medición que se emplean para conocer los resultados de dichas capacitaciones dificulta la medición de logros de las capacitaciones.

En lo referente a la red de comunicación e información, existe un avance aletargado para establecer un Sistema integrado de intercambio de información entre los actores del Sistema, ello debido al propio desinterés del Estado peruano y el escaso presupuesto que se asigna anualmente, además de la práctica de la *cultura del secreto* dentro de la Administración Pública, y su consecuente tendencia a practicar actos de corrupción en el mismo, hacen peligrar el funcionamiento del Estado que está expuesto a una posible captura por parte de la corrupción.

Por su parte, en cuanto a la elaboración de estadísticas y reportes especializados, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo, elaboraron reportes especializados, donde describen el diagnóstico situacional, la manera como opera la corrupción, cuáles son las prácticas más comunes, y plantea posibles soluciones a la problemática de la corrupción; en el lado opuesto se observa un escaso trabajo del Ministerio Público, el Poder Judicial y la Policía Nacional, principales actores en la investigación, persecución y sanción de la corrupción, resultando preocupante su rol pasivo, sobre todo si tenemos en cuenta que estas instituciones conocen la problemática de la corrupción de

manera integral y tienen la capacidad de plantear posibles alternativas de solución en la lucha contra este flagelo.

En ese sentido, dichas entidades colaboraron al Informe de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, precisando que se cumplió parcialmente con la meta de lograr una adecuada coordinación interinstitucional, existiendo una ausencia de coordinación permanente y continua entre los actores del Sistema, fundamentalmente la Policía Nacional, el Poder Judicial, y el Ministerio Público debido a lo mencionado en los párrafos anteriores.

En conclusión, las cuatro líneas de acción se encuentran implementadas en una fase embrionaria, aún queda mucho por mejorar, sin embargo, debemos resaltar que la creación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción y su organismo técnico la Secretaría de Integridad Pública, constituyen los primeros pasos para construir un Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción basado en la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción adecuado a nuestra realidad jurídica, política, económica, social y cultural del Perú, donde la coordinación interinstitucional de los actores del Sistema juega un rol fundamental en la capacidad preventiva y sancionadora del Estado.

**Tabla 32**

*Reporte de la Coordinación Interinstitucional*

| Acción                                                                                         | Actores                             | Meta                                                                                                      | Resultado             | Observaciones                                                                                                                                                     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Coordinación Interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la Corrupción | Policía Nacional                    | Poseer un sólido Sistema de Justicia Penal basado en una red de intercambio de comunicación e información | Parcialmente cumplida | Implementar sistema de intercambio de información, intensificar capacitaciones y generar reportes especializados que contribuyan a la lucha contra la corrupción. |
|                                                                                                | Ministerio Público                  |                                                                                                           |                       |                                                                                                                                                                   |
|                                                                                                | Poder Judicial                      |                                                                                                           |                       |                                                                                                                                                                   |
|                                                                                                | Procuraduría General del Estado     |                                                                                                           |                       |                                                                                                                                                                   |
|                                                                                                | Contraloría General de la República |                                                                                                           |                       |                                                                                                                                                                   |

Nota. Para la elaboración de la tabla se obtuvo información de CAN y SIP.

## **11. Hacia la creación de un Sistema de Integridad y Lucha Contra la Corrupción que actúe coordinada y oportunamente**

Luego de discutir y analizar la problemática afrontada por el Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción, y de las entidades involucradas, además de concluir que actualmente no existe un Sistema Anticorrupción en el Perú, corresponde plantear una propuesta para mejorar la lucha contra la corrupción, basada en la realidad política, económica, social y cultural afrontada por nuestro país, la cual tiene ribetes y atisbos muy particulares distintos a nuestros vecinos países.

En ese entender, la principal preocupación consiste en cumplir lo establecido en la acción cincuenta y ocho contenida en el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, la cual nace del eje Capacidad Sancionadora del Estado contenida en la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, donde establece una adecuada y oportuna coordinación del Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción.

Para que exista tal coordinación, es necesario, primero constituir un sistema propiamente dicho, por tanto, proponemos un Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción que engloba los conceptos de integridad relacionado a la prevención de la corrupción, y la lucha contra la corrupción referido a la sanción de la corrupción, de esta manera se ataca ambos frentes sin dejar de lado ninguno, ambos tienen la misma prioridad y tratamiento por parte del nuevo Sistema.

Este Sistema debe incluirse mediante reforma constitucional en la Constitución Política, donde se establezca que la lucha contra la corrupción corresponde al Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción, la cual tendrá autonomía política, económica y administrativa. Asimismo, debe crearse un marco normativo que considere, la finalidad y la composición del Sistema, así como las funciones de cada uno de los actores conformantes del mismo, de tal manera que funcionen como un todo articulado, es decir, que actúen coordinadamente, los cuales se adjuntan en calidad de anexos. A continuación, presentamos un flujograma que pretende explicar el funcionamiento de este Sistema como un todo articulado y engranado en la lucha contra la corrupción



**Figura 9**

*Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción*



La Figura 9 muestra el Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción integrado por el Comité de Coordinación donde se encuentran las entidades del Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción, el Comité de la Sociedad Civil, el Comité de Apoyo, el Comité de Capacitación, los Subsistemas Regionales y la Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción como el organismo técnico especializado, quienes cumplirán su labor como sistema funcional.

Primero, el **Comité de Coordinación** es el ámbito de discusión de la Política, integrado por los representantes del Ministerio Público, el Poder Judicial, la Policía Nacional, la Procuraduría General del Estado, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, el Instituto Nacional Penitenciario, la Autoridad Nacional del Servicio Civil, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, el Tribunal Constitucional, el Organismo Supervisor de las Contrataciones con el Estado, la Unidad de Inteligencia Financiera, un representante del Sistema Electoral, un representante del Comité de la Sociedad Civil y un representante del Comité de Capacitación.

En materia de integridad la Autoridad Nacional del Servicio Civil y la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información deben constituirse previamente en entidades autónomas política, económica y administrativamente, es decir, no adscritas a ningún ministerio, otorgándoles su propio presupuesto con la finalidad de empoderarlas en materia de integridad y lucha contra la corrupción, de esta manera evita que el Poder Ejecutivo interfiera en el desarrollo de sus funciones como entidades y del Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción en general.

Asimismo, el Instituto Nacional de Estadística e Informática será el encargado de administrar toda la información referente a los actos de corrupción cometidos a nivel nacional, para ello creará una División Especializada Anticorrupción, la cual será responsable de recoger, procesar, y suministrar en tiempo real la información referente a la corrupción a todos los actores del Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción, asimismo, el personal encargado deberá estar capacitado en la materia.

Segundo, el **Comité de Capacitación** integrado por la Academia de la Magistratura, la Escuela del Ministerio Público, la Escuela Nacional de Control y la Escuela Nacional de Administración Pública, encargados de capacitar en las materias de integridad y lucha contra la corrupción al personal de las entidades del Sistema de Integridad y Lucha contra la

Corrupción, y a todos los funcionarios y servidores públicos del Estado en dichas materias, adoptará las mecanismos necesarios para medir el éxito de las capacitaciones, además, coordinará e informará semestralmente a la Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción todo lo referente a las capacitaciones y al propio Comité de Coordinación.

Tercero, el **Comité de la Sociedad Civil** conformado por: Proética Capítulo Peruano de Transparencia Internacional, la Asociación de Universidades del Perú, las Cámaras de Comercio e Industria, los Colegios Profesionales, la Sociedad Nacional de Industrias, la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas, sindicatos, gremios y congregaciones religiosas, ejercerán una labor de control y fiscalización del cumplimiento de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, asimismo, coadyuvarán al cumplimiento de las acciones establecidas en la Política.

La labor de este Comité es fundamental porque representará a la sociedad supervisando y coadyuvando el trabajo del Comité de Coordinación, otorgándole una labor autónoma e independiente del Estado, es decir, alejado del poder y los apetitos personales del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, garantizando el cumplimiento de las acciones propuestas en materia de integridad y lucha contra la corrupción establecidas en la Política. Asimismo, es el encargado de coordinar el cumplimiento de las acciones establecidas en la Política juntamente con la Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción quién es el órgano técnico especializado.

Este Comité elegirá un representante ante el Comité de Coordinación quien lo presidirá por el período de dos años, al cabo del cual el Comité evaluará su labor, pudiendo ser reelegido por el mismo periodo, requiriendo previamente informes favorables del Comité de la Sociedad Civil y del Comité de Coordinación y con el voto unánime de todos los miembros, en caso contrario, será designado otro miembro por el mismo período de tiempo.

Cuarto, el **Sistema Electoral** conformado por: el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales, y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, quienes designarán un representante ante el Comité de Coordinación en merito a la importancia que juegan en la estructura del Estado, sobre todo en lo relacionado a la reforma política y electoral, aspectos considerados como la génesis de los actos de corrupción en el Estado, por tanto, serán los responsables de proponer y hacer cumplir las acciones referentes a sus funciones y atribuciones.



Por otra parte, el **Comité de Apoyo** integrado por los representantes de: la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones, la Superintendencia del Mercado de Valores, y el Programa Nacional de Bienes Incautados, encargados de coadyuvar al cumplimiento de las acciones de la Política mediante el aporte de insumos necesarios para luchar contra la corrupción, asimismo, identificará los puntos neurálgicos que adolecen de ejecución, porque las acciones planteadas no se pueden concretar o requieren previamente la adopción de acciones previas, trabajará en estrecha coordinación con la Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

Asimismo, los **Subsistemas Regionales** comprenderán veinticinco subsistemas en todo el territorio nacional, en razón al número de regiones establecidas en el Perú, cada Subsistema designará un representante quien asistirá a las reuniones del pleno de los Subsistemas Regionales. El pleno nombrará un representante a efectos de alcanzar propuestas y requerimientos que sean necesarios para ejecutar las acciones de la Política, realizar las coordinaciones con la Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción, así como, también formulará propuestas al Comité de Coordinación contribuyendo al mejor desempeño del Sistema.

Finalmente, la **Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción** es el órgano técnico especializado encargado de hacer cumplir lo establecido en la Política mediante acciones. Todos los organismos que forman parte del Sistema están obligados a cumplir con sus requerimientos en el plazo establecido dentro de ley, es un organismo con autonomía política, económica y administrativa, no adscrito a ningún ministerio, independiente de cualquier otro poder, cada año sustentará su propio presupuesto ante el Congreso de la República.

La Secretaría está presidida por un Secretario propuesto por el Comité de la Sociedad Civil y nombrado por el Comité de Coordinación por un período de dos años, no sujeto a reelección, no debe tener antecedentes policiales, fiscales, y judiciales, ostentará una conducta intachable como hijo, padre de familia, vecino, compañero de trabajo, en general, como buen ciudadano. Además, contará con un perfil profesional destacado en materia de integridad y lucha contra la corrupción. En ningún caso, procede el nombramiento del Secretario sin contar con la aprobación previa del Comité de la Sociedad Civil.

La finalidad del Sistema es la lucha eficiente y eficaz contra la corrupción, actuando coordinada y oportunamente, cuyos pilares fundamentales para su adecuado funcionamiento son: la armonización de normas y procedimientos, el intercambio de información, la capacitación del personal de las entidades, la constitución de un sistema informático y la elaboración de estadísticas y reportes especializados. El Sistema es el encargado de establecer, articular, evaluar y reactualizar la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción previa coordinación entre las entidades que conforman el Sistema y la Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción, en la prevención, detección, investigación y sanción de actos de corrupción.

Esta propuesta tiene como principal desafío actuar coordinadamente en materia de integridad y lucha contra la corrupción, otorgándole la facultad de conducir la Política al representante del Comité de la Sociedad Civil de manera independiente, libre de injerencias, manteniendo alejado de la conducción de la Política a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, actuando conjuntamente con las entidades que conforman el Sistema.

Asimismo, el Comité de la Sociedad Civil coadyuvará y requerirá el cumplimiento de la Política de manera obligatoria a todas las entidades que conforman el Sistema con la finalidad de construir una coordinación interinstitucional en materia de integridad y lucha contra la corrupción, de esta manera, las entidades no se sujetarán a los vaivenes de la política, evitando la politización de la justicia, garantizando la autonomía e independencia del Sistema.

**Figura 10**

*Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción*





En la Figura 10 observamos a los integrantes del **Comité de Coordinación**, las entidades del Sistema de Justicia Penal en materia lucha contra la corrupción forman parte del mismo y son representados por los titulares de sus respectivos órganos especializados: la Fiscalía Especializada en Corrupción de Funcionarios, la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada, la Dirección contra la Corrupción, la Subgerencia del Observatorio Anticorrupción y la Adjuntía de Lucha contra la Corrupción, Transparencia y Eficiencia del Estado en atención a los conocimientos que poseen sobre la materia.

Cada integrante tiene derecho a voz y voto en las mismas condiciones, y deben ser respetadas por todos los integrantes del Comité, las decisiones se aprueban con el voto de los dos tercios del total de sus integrantes. La concurrencia de los integrantes al pleno del Comité de Coordinación es obligatoria, en los casos de inconcurrencia deberá concurrir obligatoriamente el funcionario adjunto quien tendrá voz y voto en igualdad de condiciones, es decir, tendrá las mismas responsabilidades que el titular de la entidad.

Las entidades llevarán consigo propuestas ante el Comité de Coordinación para ejecutar las acciones establecidas en la Política, expondrán la problemática actual y la imposibilidad de aplicar algunas contenidas en la misma con la finalidad de realizar los ajustes necesarios para cumplir lo establecido en la Política, asimismo, elevarán reportes semestrales al Comité de Coordinación y a la Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción de manera obligatoria.

Además, el Comité de Coordinación con la aprobación del Comité de la Sociedad Civil será el único que promoverá la creación o supresión de toda normativa en materia de integridad y lucha contra la corrupción, sin perjuicio de que otra entidad pública o privada ajena al Sistema pueda formular propuestas normativas en la materia, las cuales previamente deberán ser canalizadas y aprobadas por el Comité de Coordinación, con la finalidad de evitar que el Congreso promulgue leyes que carezcan de un diagnóstico y una verdadera propuesta de solución frente a esta problemática.

Asimismo, las entidades en el afán de mejorar su trabajo en la lucha contra la corrupción serán sujetas a evaluación permanente por el Comité de Coordinación, quien emitirá recomendaciones para mejorar su funcionamiento, podrán crear nuevas dependencias u oficinas porque así lo exige la naturaleza del problema de la corrupción, homologar, o en su defecto, eliminar las existentes por duplicidad de funciones o porque

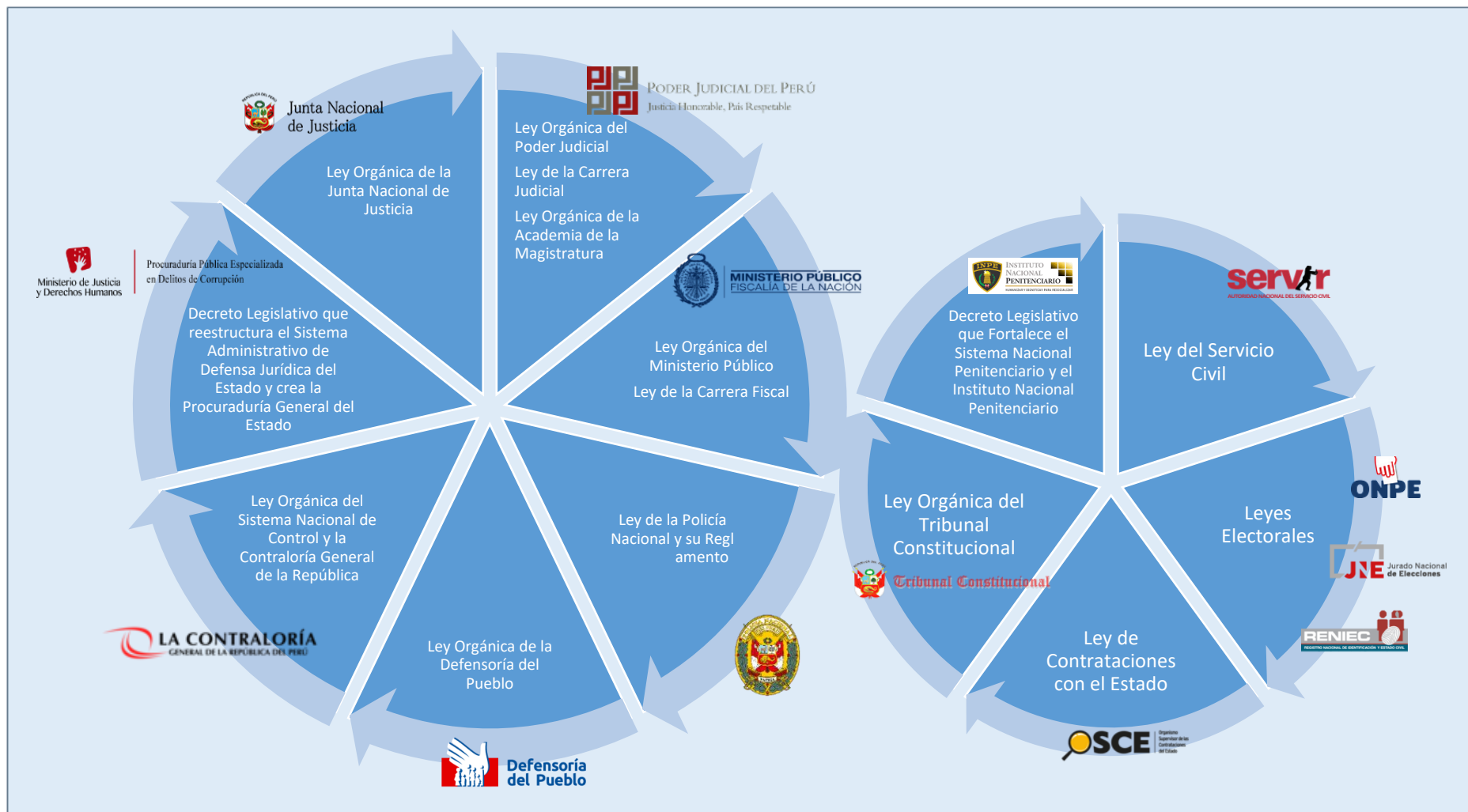
resulte irrelevante en la lucha contra la corrupción. Las recomendaciones realizadas por el Comité de Coordinación deberán ser tomadas en cuenta bajo responsabilidad.

El Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción con el objetivo de cumplir las acciones establecidas en la Política actuará coordinadamente adoptando los mecanismos necesarios, por tal motivo, la armonización de normas y procedimientos, la elaboración de estadísticas y reportes especializados, las capacitaciones se constituyen en los pilares de una adecuada y oportuna coordinación interinstitucional; no obstante, el primer paso es adoptar un sistema informático que permita la interoperabilidad en tiempo real entre las entidades especializadas del Sistema, con la finalidad de no otorgarle a la corrupción el tiempo necesario para quedar impune.

El sistema informático deberá ser manejado bajo responsabilidad por el personal de las entidades que conforman el Comité de Coordinación, la información bajo su custodia se administrará estrictamente bajo criterios que no permitan vulnerar los derechos de las personas involucradas en casos de corrupción, las autoridades que lideran las entidades que forman parte del Comité de Coordinación serán las responsables de la elección, ratificación y destitución del personal encargado de manejar dicha información bajo responsabilidad.

**Figura 11**

*Armonización de normas y procedimientos en la lucha contra la corrupción*





La Figura 11 muestra la armonización de normas y procedimientos de los integrantes del Comité de Coordinación la cual deberá realizarse por etapas, por tal motivo, se formará comisiones entre el personal especializado de las entidades del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, las cuales luego del trabajo realizado darán cuenta sobre las modificaciones, reformas o creaciones al Pleno del Comité de Coordinación en un plazo de año y medio como máximo a partir de la instauración del Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

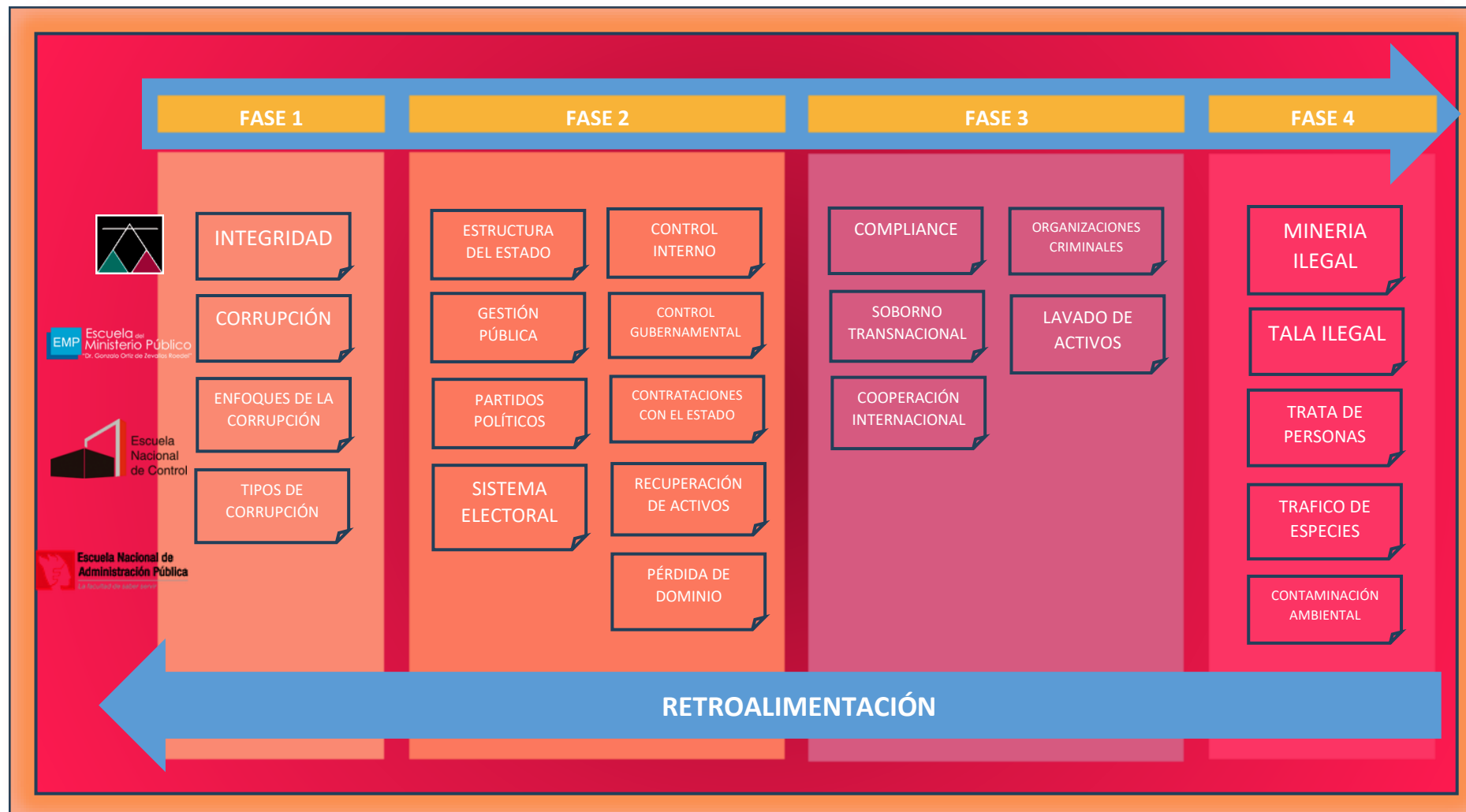
En la primera fase, es necesario reformar y actualizar normas como la Ley Orgánica del Ministerio Público, la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley de la Carrera Judicial, la Ley de la Carrera Fiscal, Ley Orgánica de la Academia Nacional de la Magistratura, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, la Ley de la Policía Nacional del Perú y su Reglamento, normas que se constituyen en fundamentales para dar el primer paso en la lucha contra la corrupción, y deberán ajustarse a las necesidades establecidas en la Política.

Asimismo, este marco normativo debe alinearse con la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y la Contraloría General de la República, y el Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, y estas a su vez con la Ley del Servicio Civil y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, y el Código de Ética de la Función Pública fundamentales en materia de integridad y la Ley de Contrataciones con el Estado y las leyes en materia electoral.

En la segunda etapa deberá tomarse en cuenta la adopción de Protocolos de Actuación Interinstitucional ajustados a la realidad de la Política, por tal motivo, es necesario la creación de un Protocolo de Actuación Interinstitucional en materia de cooperación internacional, inscripción de bienes incautados en favor del Estado, aplicación del informe de auditoría forense, colaboración eficaz, testigos protegidos y el reajuste del Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Represión de los Delitos de Corrupción de Funcionarios.

**Figura 12**

*Capacitaciones del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción*



De la Figura 12 apreciamos que el encargado de organizar las capacitaciones es el Comité de Capacitación conformado por la Academia de la Magistratura, la Escuela del Ministerio Público, la Escuela Nacional de Control y la Escuela Nacional de Administración Pública, por tal motivo, elaborará un plan de trabajo utilizando las herramientas necesarias para medir el progreso de las capacitaciones de las entidades del Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción.

En esa línea, dada la naturaleza de la corrupción proponemos capacitaciones permanentes a todos los integrantes del Comité de Coordinación divididos en cuatro fases, las cuales tendrán una duración de dos años, cada capacitación tendrá su respectiva retroalimentación, con la finalidad de evitar vacíos o dudas en las entidades del Sistema de Justicia al momento de llevar los conocimientos a la práctica, facilitando el desarrollo de la detección, investigación, persecución y sanción de los actos de corrupción.

La Fase 1 contempla capacitaciones en temas referidos a la integridad y la lucha contra la corrupción, conceptos que deben ser manejados claramente por las entidades del Sistema de Justicia, con el principal objetivo de delimitar cuando un acto o hecho realizado tiene características o ribetes de un acto corrupto, es decir, reconocer si es o no un acto de corrupción, y cuando es un acto potencialmente corrupto, en este caso, debe reforzarse los conocimientos previos a los funcionarios y servidores públicos para evitar que cometan actos de corrupción respetando el Código de Ética en la Función Pública.

La Fase 2 aborda temas como la estructura del Estado, gestión pública, partidos políticos, sistema electoral, control gubernamental, control interno, contrataciones con el Estado, recuperación de activos y pérdida de dominio, cuyo principal propósito es dotarles de mayores conocimientos y herramientas a las entidades del Sistema identificando en el menor tiempo posible los puntos neurálgicos donde se encuentra la corrupción y poder atacarla oportunamente, de esta manera, se pueden recabar los elementos de convicción necesarios para afrontar un caso de corrupción en el menor tiempo posible.

La Fase 3 comprende temas como *compliance*, soborno transnacional, cooperación internacional, organizaciones criminales, lavado de activos, cuya finalidad es comprender la complejidad con la que opera la corrupción traspasando las fronteras del país, requiriendo una actuación conjunta y oportuna a nivel internacional, especialmente en casos de gran corrupción y mediana corrupción, los cuales afectan gravemente el desarrollo de los países.



La Fase 4 aborda temas como la minería ilegal, la tala ilegal y el tráfico de personas, con la finalidad de comprender que este tipo de delitos están relacionados estrechamente a la corrupción, en muchos casos para cometerlos requieren previamente realizar un acto de corrupción dentro de las entidades encargadas de combatir estos delitos, esta fase permitirá obtener una visión integral del problema de la corrupción por parte de los trabajadores de las entidades del Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción.

Sin embargo, no solo se trata de capacitar, también es necesario medir cuanto se aprendió y cuanto falta recorrer para mejorar la actuación del Sistema de Justicia en materia de lucha contra la corrupción, por lo que el gran desafío es buscar una medida para visualizar el progreso o estancamiento de las capacitaciones, ya que el número de capacitaciones realizadas no es suficiente para medir el progreso o deterioro.

Asimismo, es necesario realizar intercambios de experiencias entre las entidades del Sistema de Justicia, con la finalidad de enriquecer las capacitaciones, conocer las principales labores y los problemas que afrontan cada entidad a lo largo de la detección, persecución, investigación, y sanción de los actos de corrupción, son necesarios para saber cuándo y cómo actuar frente a un caso de corrupción.

## Conclusiones

1. La coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción implementada adecuadamente en todos los niveles de las entidades comprometidas, además de constituir una alternativa de solución es la única posibilidad para el funcionamiento adecuado y óptimo del Sistema, trabajar coordinadamente permite darle mayor celeridad e impulso a los procesos penales en materia de corrupción, disminuyendo el gasto de recursos humanos y económicos, reduciendo la impunidad, generando mayor confianza en las entidades, y sobre todo fortaleciendo el propio Sistema, situación que no ocurre en la actualidad, a pesar de numerosos intentos para mejorar la coordinación incluyéndola como una acción, no se alcanzaron los objetivos trazados debido a los egos propios, la falta de diligencia de las autoridades que dirigen las entidades encargadas de luchar contra la corrupción, y el afán de no superar la visión institucional, sumado a la politización de la justicia, y la negativa de las autoridades para establecer una coordinación interinstitucional, obstáculos que no permiten trabajar coordinadamente.
2. Los convenios de coordinación interinstitucional firmados por las entidades del Sistema permiten luchar contra la corrupción de manera integral, célere y oportuna, basados en líneas de acción como la elaboración de informes y reportes estadísticos, capacitaciones, armonización de normas y procedimientos, redes de información y comunicación. No obstante, transcurrido más una década desde la firma del primer convenio, el Sistema no cuenta con una red de información y comunicación integral debido al insuficiente presupuesto que otorga el Poder Ejecutivo, por tanto, cada entidad involucrada tiene su propio lenguaje informático. La elaboración de informes y reportes estadísticos es muy pobre, no goza de un adecuado diagnóstico y carece de un método científico. Las capacitaciones se realizan al interior de cada entidad adoleciendo de retroalimentaciones e intercambios de experiencias entre las entidades del Sistema, y un enfoque corto que no permite identificar el movimiento del fenómeno de la corrupción. La armonización de normas y procedimientos requieren de un estudio integral permitiendo unificar normas y protocolos bajo un mismo criterio, asimismo, los delitos de corrupción establecidos en el Código Penal deben adecuarse a los estándares internacionales, actualmente no existe una revisión integral de la normativa ni de los procedimientos en materia de corrupción, por el contrario, se aprueban normas que favorecen la impunidad. Además, no se cuenta

con un sistema informático que permita la interoperabilidad de los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción.

3. Las acciones que realizan las entidades del Sistema de Justicia Penal son fundamentales en la lucha contra la corrupción porque de ellos depende el éxito de los procesos de corrupción, las entidades requieren ser prolijos en su actuación, así la ética, la integridad, la transparencia, y la autonomía institucional juegan un rol fundamental, evitando la intervención política; sin embargo, el país experimenta un alto grado de corrupción política, judicial y policial en el interior de las entidades del Sistema, los casos *Lava Jato* y *Los Cuellos Blancos del Puerto* desnudan esta realidad, los procesos penales son muy largos siendo vulnerables a posibles intervenciones con la finalidad de favorecer a personas involucradas en el proceso, o incluso terceras personas interesadas en el resultado del proceso, afectando gravemente el debido proceso, el derecho de defensa, la autonomía e independencia de las entidades, generando la sensación de una creciente impunidad en nuestro país, haciendo insostenible la gobernabilidad y el Estado de Derecho, a tal punto que los peruanos vivimos en una *democracia de la corrupción*, es decir, utilizamos la democracia para fines corruptos distorsionándola y ocasionando que los ciudadanos estemos disconformes con la democracia como forma de gobierno.
4. La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción tiene problemas para su aplicación, desde que se retomó la democracia en 1980, todos los gobiernos han terminado envueltos en graves problemas de corrupción, no obstante, la Política marca un hito en nuestro país, nunca antes contamos con un instrumento de tal magnitud en la materia, fundamentada en tres ejes, la capacidad preventiva, la gestión de riesgos y la capacidad sancionadora, estableciendo objetivos y acciones, una de ellas es precisamente la coordinación interinstitucional del Sistema, sin embargo, como muchas políticas en nuestro país, se cumplen de acuerdo a la agenda política de cada gobierno de turno, o a los apetitos personales, familiares y amicales de los mismos, dejando al margen muchas acciones contempladas en la Política como la coordinación interinstitucional; no obstante, sino existiera la Política no tendríamos establecida esta acción, por lo menos en el papel se encuentra plasmada, es el primer paso que debe ser acompañado de la creación del Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción y un sistema informático de comunicación entre las entidades,



aspecto fundamental para realizar una coordinación adecuada y continua en el tiempo con la finalidad de luchar contra la corrupción.

5. Los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción son múltiples, en ese entender, la coordinación constituye el principal pilar para detectar, investigar, procesar y sancionar actos de corrupción, permitiendo procesos céleres, personal debidamente capacitado, adecuado manejo estadístico, mejor diagnóstico y propuestas de solución, sino hay coordinación oportuna, o es escasa no se puede luchar contra la corrupción de manera adecuada, hecho que sucede en nuestro país, situación que se agudiza porque no contamos con un sistema informático de comunicación integrado al Sistema de Justicia Penal, por tanto, muchos casos que pueden detectarse corren el riesgo de archivarse o sobreseerse en el curso del proceso, quedando en la impunidad y generando desconfianza en el Sistema de Justicia, no solo por parte de los ciudadanos, también del sector privado, afectando la inversión de capitales extranjeros o nacionales, generando un bajo crecimiento económico, que se traduce en pobreza, desigualdad, dificultad en el acceso a los servicios como salud y educación, escasa creación de puestos de trabajo, en general, afectando la calidad de vida del ciudadano peruano, por tal razón, es importante que en el corto plazo se consolide una coordinación interinstitucional adecuada y oportuna del Sistema de Justicia Penal. Todo lo mencionado anteriormente no será posible sino construimos un Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción donde forme parte el Sistema de Justicia Penal, actualmente el primero no existe como tal, se encuentra apenas en una fase incipiente que no se termina de distinguir con claridad adoleciendo de un marco normativo, mientras que el segundo, existe en una fase inicial y requiere de mayor presupuesto pero sobre todo de voluntad política e institucional de parte de las autoridades encargadas de dirigir las entidades que conforman el Sistema de Justicia Penal.

### Recomendaciones

1. La coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción al constituirse en la principal alternativa de solución requiere que la actual Secretaría de Integridad Pública promueva la urgente creación del Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción cuyos miembros, fundamentalmente el Comité de Coordinación, la Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción y el Comité de la Sociedad Civil gocen de autonomía e independencia.
2. Asimismo, es necesario impulsar por parte de la Secretaría de Integridad Pública la creación de un sistema informático que permita a los actores del Sistema de Justicia Penal interoperar, es decir, intercambiar información en tiempo real, afrontando la detección, la investigación, el procesamiento y la sanción de casos de corrupción de manera adecuada y oportuna, evitando la impunidad en agravio del Estado.
3. Las acciones realizadas por el Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción son fundamentales, por tanto, es necesario la reforma de las leyes orgánicas del Ministerio Público, el Poder Judicial, la Academia de la Magistratura y la Junta Nacional de Justicia, la creación de protocolos en materia de colaboración eficaz, testigo protegido e incautación de bienes, y la adecuación de los delitos de corrupción a los estándares internacionales.
4. En esa línea, se requiere reformar la Ley de Partidos Políticos, y la Ley General de Elecciones con la finalidad que a los procesos electorales acudan partidos políticos maduros con vocación de servicio a la sociedad, en lugar de oportunistas que constituyen organizaciones criminales bajo la fachada de partidos políticos y movimientos regionales para servirse del poder otorgado por la ciudadanía, contraviniendo los intereses del país.
5. Es necesario que la Policía Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario asuman un rol mucho más activo. El primero debe asumir un rol importante como integrante del Comité de Coordinación en la detección e investigación de los casos de corrupción, en esa línea, el segundo debe trabajar con mayor énfasis en la resocialización de los sentenciados por delitos de corrupción.

6. La Contraloría General de la República requiere fortalecer su labor de control simultáneo a las grandes obras ejecutadas por el Gobierno Central y los Gobiernos Regionales donde se pierden millones de soles por la corrupción, a su vez, los Informes de Control deben tomarse en cuenta por las FECOF y los Equipos Especiales quienes son los llamados a luchar contra la corrupción.
7. La Junta Nacional de Justicia requiere realizar ajustes a los procesos de selección de magistrados con la finalidad de disminuir el impacto de la corrupción judicial en la administración de justicia. La Academia de la Magistratura necesita ajustar la malla curricular del Programa de Formación de Aspirantes y el Programa de Capacitación para el Ascenso.
8. Los actores del Sistema de Justicia Penal necesitan capacitarse en materia de integridad y lucha contra la corrupción, en temas como: estructura del Estado, gestión pública, control gubernamental, contrataciones con el Estado, soborno internacional, cooperación internacional, organización criminal, minería ilegal, tala ilegal, los cuales deben ser retroalimentados, y complementados con intercambios de experiencias.
9. Los Abogados debemos actuar diligentemente, ejercer la defensa y recibir una contraprestación económica no significa obstaculizar, dilatar o entorpecer el proceso, actuando de mala fe, por el contrario, debemos respetar y honrar nuestra profesión, internalizar que la corrupción afecta el desarrollo del país.
10. Es necesario que las universidades en el Perú realicen mayores esfuerzos por fomentar la investigación en materia de corrupción, dotándoles de diversos enfoques que permitan obtener una visión integral de este problema, debemos entender que mientras persista la corrupción, no lograremos concretizar el desarrollo integral del país.



## Referencias

- Abanto, M. (2014). *Dogmática Penal, delitos económicos y delitos contra la administración pública*. Grijley.
- Acemoglu, D. y Robinson, J. (2012). *Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. (5ª ed.). Ariel.
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. (1999). *A handbook on fighting corruption*.
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. (2004). *USAID Anticorruption Strategy*.
- Agencia Peruana de Cooperación Internacional. (2021). *Situación y tendencias de la Cooperación Técnica Internacional en el Perú*.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2005). *Informe Anual 2004: Creación de Conciencia, investigación de denuncias y adopción de medidas contra prácticas de corrupción*.  
<http://dx.doi.org/10.18235/0005790>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2022). *El ABC de la Interoperabilidad de los Servicios Sociales. Marco conceptual y metodológico*.
- Banco Mundial. (2000). *Anticorruption in Transition. A Contribution to the Policy Debate*.
- Banco Mundial. (s.f.). *Worldwide Governance Indicators*.  
<https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/interactive-data-access>
- Basel Institute on Governance (s.f.). *¿Qué es la recuperación de Activos?*  
<https://baselgovernance.org/asset-recovery>

- Bulte, E., Damania, R. y López, R. (2007). On the Gains of Committing to Inefficiency: Corruption, Deforestation and Low Land Productivity in Latin America. *Journal of Environmental Economics and Management*, 54(3), 277-295.  
<https://doi.org/10.1016/j.jeem.2007.05.002>
- Camacho, E. y García, F. (2020). When corruption is cultural exploring moral, institutional and ruled-based concepts of corruption. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 52(156), 1325-1360. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2019.156.15155>
- Canache, D. y Allison, M. (2005). Perceptions of Political Corruption in Latin American Democracies. *Latin American Politics and Society*, 47(3), 91-111.  
<https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2005.tb00320.x>
- Carbonell, M. (2006). Cuando la impunidad es la regla. Justicia penal y derechos fundamentales en México. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 39(116), 351-369. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2006.116.3879>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2011). *Plan Bicentenario. El Perú hacia el 2021*.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2016). *Plan Estratégico de Desarrollo Nacional Actualizado Perú hacia el 2021*.
- Chanamé, R. (2012). *La República Inconclusa*. Fondo Editorial de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega.
- Chanjan, R. (2020). *Manual sobre persecución penal de delitos de corrupción y técnicas de investigación periodística*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Chanjan, R., Puchuri, F. y Solis, E. (2018). *Sistema de Justicia, Delitos de Corrupción y Lavado de Activos*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Código Penal. (1991). *Decreto Legislativo n.º 635*.

Código Procesal Penal. (2004). *Decreto Legislativo n.º 957*.

Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. (2012). *Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016*.

Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. (2017). *Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021*.

Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. (2018). *Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021*.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2007). *Libro Blanco de Interoperabilidad de Gobierno Electrónico para América Latina y el Caribe*.

Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal. (2014). *Plan para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal y Reglamento de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal. (2021). *Reforma Procesal Penal: balance, desafíos y temas actuales a los 15 años de su implementación en el Perú*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Corrupción y Derechos Humanos: Estándares interamericanos*.

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 31 de octubre de 2003.



Consejo Nacional de Política Criminal. (2018). *Plan Nacional de Interoperabilidad en el Sistema de Administración de Justicia Penal*.

Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia. (2021). *Política Pública de Reforma del Sistema de Justicia. La Reforma del Sistema de Justicia de cara al Bicentenario*.

Constitución Política del Perú. (1993). Congreso Constituyente Democrático.

Contraloría General de la República de Chile. (2020). *Radiografía de la Corrupción: ideas para fortalecer la probidad en Chile*.

Contraloría General de la República del Perú. (14 de enero de 2024). *Sistema Nacional de Control*. <https://www.gob.pe/15072-contraloria-general-de-la-republica-sistema-nacional-de-control>

Connolly, M. (2007). Measuring the Effect of Corruption on Sovereign Bond Ratings. *Journal of Economic Policy Reform*, 10(4), 309-323. <https://doi.org/10.1080/17487870701552053>

De Belaunde, J. (2006). *La Reforma del Sistema de Justicia, ¿En el camino correcto? Breve balance de su situación actual y de los retos pendientes*. Fundación Konrad Adenauer e Instituto Peruano de Economía Social de Mercado.

Decreto Legislativo 1326. (2017). *Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado*. Presidencia de la República.

Decreto Legislativo 1412. (2018). *Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital*. Presidencia de la República.

Decreto Supremo 017-93-JUS. (1993). *Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial*. Presidencia de la República.

Decreto Supremo 016-2010-PCM. (2010). *Decreto Supremo que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción*. Presidencia de la República.

Decreto Supremo 089-2013-PCM. (2013). *Aprueban Reglamento de la Ley n.º 29976, Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción*. Presidencia de la República.

Decreto Supremo 026-2017-IN. (2017). *Reglamento del Decreto Legislativo n.º 1267, ley de la Policía Nacional del Perú*. Presidencia de la República.

Decreto Supremo 092-2017-PCM. (2017). *Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción*. Presidencia de la República.

Decreto Supremo 042-2018-PCM. (2018). *Decreto Supremo que establece medidas para fortalecer la integridad pública y lucha contra la corrupción*. Presidencia de la República.

Decreto Supremo 044-2018-PCM. (2018). *Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021*. Presidencia de la República.

Defensoría del Pueblo. (2013). *Balance a diez años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública 2003-2013*.

Defensoría del Pueblo. (2017a). *La Corrupción en el Perú n.º 1: Radiografía de la Corrupción en el Perú*.

Defensoría del Pueblo. (2017b). *La Corrupción en el Perú n.º 2: El Sistema Anticorrupción Peruano: Diagnóstico y desafíos*.

Defensoría del Pueblo. (2019a). *La Corrupción en el Perú n.º 3: Procesos y procedimientos seguidos contra fiscales y jueces a nivel nacional*.

Defensoría del Pueblo. (2019b). *La Corrupción en el Perú n.º 4: Avances y retos en la implementación del modelo de integridad en el Poder Ejecutivo.*

Defensoría del Pueblo. (2020). *Interoperabilidad en el Sistema de Justicia Penal: Hallazgos y recomendaciones para fortalecer su implementación a favor de la lucha contra la corrupción.*

Díaz, I. y Blanco, C. (2018). *Estado Democrático, Sistema Interamericano y Lucha contra la Corrupción. Reflexiones del segundo conversatorio en jurisprudencia interamericana.* Pontificia Universidad Católica del Perú y Konrad Adenauer Stiftung.

Dirección General contra el Crimen Organizado. (2019). *Política Nacional Multisectorial de Lucha contra el Crimen Organizado. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.*

Dupuy, K. y Neset, S. (2020). La Psicología Cognitiva de la Corrupción. Explicaciones del comportamiento no ético a nivel micro. *U4 Anti-Corruption Resource Centre*, (2), 1-25. <https://www.u4.no/publications/la-psicologa-cognitiva-de-la-corrupcion>

Durand, F. (2018). *Odebrecht. La empresa que capturaba gobiernos.* Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Oxfam América Inc.

Engel, E., Noveck, B., Ferreira, D., Kaufmann, D., Lara, A., Londoño, J., Pieth, M. y Rose-Ackerman, S. (2018). *Informe del Grupo asesor de expertos en anticorrupción, transparencia e integridad para América Latina y el Caribe.* Banco Interamericano de Desarrollo. <http://dx.doi.org/10.18235/00001419>

Ethics & Compliance Initiative (2022). *Glossary of Ethics and Compliance Terms.* <https://www.ethics.org/resources/free-toolkit/toolkit-glossary/>



Ethics Resource Center. (2003). *Creating a Workable Company Code of Ethics. A Practical Guide to Identifying and Developing Organizational Standards.*

Fernández, L. (1999). *Psicología de la Corrupción y de los Corruptos.* Grupo Editorial Universitario.

Ferrajoli, L. (2006). Criminalidad y globalización. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 39(115), 301-316. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2006.115.3876>

Gómez Martín, V., Montiel, J. y Satzger, H. (Eds.). (2018). *Estrategias penales y procesales de lucha contra la corrupción.* Marcial Pons.

Gonçalves, C. (2020). La transparencia como presupuesto de la lucha contra la corrupción en la contratación pública en Brasil. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 52(155), 841-896. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2019.155.14950>

Gonçalves, C. (2021). El tratamiento jurídico penal brasileño de la corrupción privada a partir de un análisis de derecho comparado. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 53(158), 685-732. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2020.158.15633>

Grupo de Trabajo Contra la Corrupción. (2010). *Informe Anual sobre la Lucha Contra la Corrupción en el Perú.*

Gutiérrez, W. (2015). *La justicia en el Perú. Cinco grandes problemas. Documento Preliminar 2014-2015.* Gaceta Jurídica.

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación.* Mc Graw Hill Education.

Hernández, R. y Mendoza, C. (2023). *Metodología de la investigación. Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta.* Mc Graw Hill.

Herrera, E. (2019). *El cerebro corrupto. La ley detrás de la ley*. Mitin.

Herrera, E. (2022). *Corrupción S.A.* Mitin.

Hinostroza, D. (2018). *Gobernabilidad democrática, corrupción y derechos humanos*.

Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos Perú Equidad.

Hodess, R. (2004). La corrupción política, Introducción. En R. Hodess, T. Inowlocki, D.

Rodríguez e I. Selwood (Eds.), *Informe Global de la Corrupción 2004 Transparency International* (pp. 25-33). Pluto Press.

Holmes, L. (2019). *¿Qué es la corrupción?* Grano de Sal.

Huber, L. (2016). *Corrupción y Transparencia. Balance de Investigación en Políticas Públicas 2011-2016 y Agenda de Investigación 2017-2021*. Consorcio de Investigación Económica y Social.

Husmann, K., Hechler, H. y Peñailillo, M. (2009). Arreglos institucionales para la prevención de la corrupción. *U4 Anti-Corruption Resource Centre*, (11), 7-28. <https://www.u4.no/publications/institutional-arrangements-for-corruption-prevention-considerations-for-the-implementation-of-the-united-nations-convention-against-corruption-article-6-es-ES>

Husmann, K. (2013). Enfrentar la corrupción en el sector salud: asegurar el acceso equitativo a la atención en salud para todos. *U4 Anti-Corruption Resource Centre*, (2), 1-44. <https://www.u4.no/publications/enfrentar-la-corrupcion-en-el-sector-de-la-salud>

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2020). *Informe Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones*.

- Julián, M. y Bonavia, T. (2017). Aproximaciones Psicosociales a la Corrupción: Una revisión teórica. *Revista Colombiana de Psicología*, 26(2), 231-243. <https://doi.org/10.15446/rcp.v26n2.59353>
- Kishor, N. y Damania, R. (2007). Crime and Justice in the Garden of Eden: Improving Governance and Reducing Corruption in the Forestry Sector. En J. E. Campos y S. Pradhan (Eds.), *The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level* (pp. 89-114). The World Bank.
- Klitgaard, R. (1988). *Controlling corruption*. University of California Press.
- Klitgaard, R. (2017). What do we talk about when we talk about corruption?. *Lee Kuan Yew School of Public Policy*, (17), 1-33. <https://ssrn.com/abstract=3018299>
- Koyuncu, C. y Yilmaz, R. (2009). Deforestation: A Cross-Country Evidence. *The Journal of Developing Areas*, 42(2), 213-223. <http://www.jstor.org/stable/40376217>
- Ley 29976. (2013). *Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción*. Congreso de la República del Perú.
- Malen, J. (2002). *La corrupción: aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*. Gedisa.
- Mannozi, G. (2009). Combatir a la corrupción. Un recorrido entre criminología y derecho penal. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 42(125), 931-955. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2009.125.4127>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2018). *Protocolos de actuación interinstitucional específicos para la aplicación del Código Procesal Penal Peruano*.
- Ministerio del Interior. (2019). *Política Nacional Multisectorial de Lucha Contra el Crimen Organizado 2019-2030*.



Ministerio Público. (2021). *Anuario estadístico del Ministerio Público 2020*.

Ministry for Foreign Affairs of Finland. (2012). *Anti-Corruption Handbook for Development Practitioners*.

Montoya, I. (2015). *Manual sobre Delitos contra la Administración Pública*. Fondo Editorial de la Pontifica Universidad Católica del Perú.

Naciones Unidas. (2004). *United Nations Handbook on Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators*.

Naciones Unidas. (2005). *Acción mundial contra la Corrupción. Los documentos de Mérida*.

Naciones Unidas. (2010). *Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción*.

Naciones Unidas. (2015). *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Penalización, aplicación de la ley y cooperación internacional*.

Naciones Unidas. (2017). *Guía de Recursos para Reforzar la Integridad y Capacidad Judiciales*.

Nash, C. y Fuchs, M. (Eds.). (2019). *Corrupción, Estado de Derecho y derechos humanos Manual de casos*. Konrad Adenauer Stiftung.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2013). *Hacia una primera reflexión sobre políticas anticorrupción: Algunos insumos para la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción desde la experiencia de América Latina*.

Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática. (2013). *Política Nacional de Gobierno Electrónico 2013-2017*.

Organización de Estados Americanos. (2018). *Compromiso de Lima*. Gobernabilidad Democrática frente a la Corrupción.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2017a). *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública*.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2017b). *Estudio de la OCDE sobre Integridad en el Perú. Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente*. Éditions OCDE.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2019a). *La integridad pública en América Latina y el Caribe 2018-2019*. Éditions OCDE.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2019b). *Las Oficinas de Integridad Institucional en el Perú. Hacia la Implementación de un sistema de integridad*. Éditions OCDE.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2021). *Integridad en las regiones peruanas*. Éditions OCDE.

Pari, J. (2017). *Estado corrupto. Los megaproyectos del caso Lava Jato en Perú*. Editorial Planeta Perú S. A.

Pásara, L. (2014). *Una Reforma imposible*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Pásara, L. (2015). *La justicia en la Región Andina*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

- Peña Cabrera, A. (2021). *Delitos contra la Administración Pública*. Lex & Iuris.
- Piedrahita, P. (2020). La corrupción política como crimen organizado transnacional. *Criminalidad*, 62(2), 233-245. <https://doi.org/10.47741/17943108.170>
- Pinilla, N. (2003). La crisis del sistema judicial. *Vniversitas*, 52(105), 375-414. Recuperado a partir de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14853>
- Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción. (2018). *La corrupción en los gobiernos regionales y locales*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Proética Capítulo Peruano de Transparencia Internacional. (2019). *XI Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú*.
- Proética Capítulo Peruano de Transparencia Internacional. (2022). *XII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2008). *United Nations Development Programme Framework on Corruption and Development. Anti-Corruption Guidance Note*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2011). *Guía Práctica para Evaluar Capacidades de las Agencias Anticorrupción*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (s.f.). *Corrupción*. <https://www.undp.org/es?search=corrupci%C3%B3n>
- Quiroz, A. (2015). *Historia de la corrupción en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Ramos, M. y Álvarez, F. (2019). *El control de la corrupción en América Latina: agenda política, judicialización e internacionalización de la lucha contra la corrupción*. Fundación Carolina.



Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la Real Academia Española – Edición del Tricentenario*. Espasa.

Reátegui, J. (2015). *Delitos contra la Administración Pública en el Código Penal*. Jurista Editores.

Rojas, F. (2021). *Delitos contra la Administración Pública*. (Vol. 1). Gaceta Jurídica.

Rose-Ackerman, S. (1996). The Political Economy of Corruption - Causes and Consequences. *Public Policy for the Private Sector. The World Bank*, 1(74), 1-4.  
<https://documentos.bancomundial.org/es/publication/documents-reports/documentdetail/231001468762302694/the-political-economy-of-corruption-causes-and-consequences>

Rose-Ackerman, S. (1999). Corrupción y economía global. *Isonomía Revista de Teoría y Filosofía del Derecho del Instituto Tecnológico Autónomo de México*, (10), 51-82.  
Recuperado a partir de <https://www.isonomia.itam.mx/index.php/revista-cientifica/article/view/575/2199>

Rose-Ackerman, S. (2001a). Desarrollo y corrupción. *Gestión y análisis de políticas públicas*, (21), 5-21. <https://doi.org/10.24965/gapp.vi21.260>

Rose-Ackerman, S. (2001b). Trust, Honesty and Corruption: Reflection on the State-Building Process. *European Journal of Sociology*, 42(3), 526-570.  
[doi:10.1017/S0003975601001084](https://doi.org/10.1017/S0003975601001084)

Rose-Ackerman, S. (Ed.). (2007). *International handbook on the economics of corruption*. Edward Elgar Publishing.

Rose-Ackerman, S. y Palifka, B. (2019). *Corrupción y Gobierno: Causas, consecuencias y reforma*. Marcial Pons.

- Rothstein, B. y Stolle, D. (2003). Social Capital, Impartiality and the Welfare State: An Institutional Approach. En M. Hooghe y D. Stolle (Eds.), *Social Capital: Civil Society and Institutions in Comparative Perspective* (pp. 191-209). Palgrave MacMillan. [https://doi.org/10.1057/9781403979544\\_10](https://doi.org/10.1057/9781403979544_10)
- Rubio, M. (2021). *La interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Salinas, R. (2016). *Delitos contra la Administración Pública*. Grijley Editores.
- Sandholtz, W. y Taagepera, R. (2005). Corruption, Culture, and Communism. *International Review of Sociology*, 15(1), 109-131. <http://dx.doi.org/10.1080/03906700500038678>
- San Martín, C. (2012). *Estudios de Derecho Procesal Penal*. Grijley Editores.
- Secretaría de Integridad Pública. (2020). *Informe de Seguimiento y Monitoreo del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción*.
- Secretaría de Integridad Pública. (2021a). *Reporte de Seguimiento y Monitoreo del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción*.
- Secretaría de Integridad Pública. (2021b). *Integridad Pública: Guía de conceptos y aplicaciones*.
- Shack, N. (2016). *Apuntes sobre corrupción y gestión pública en el Perú*. Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia del Banco Mundial.
- Shack, N., Pérez, J. y Portugal, L. (2020). *Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria*. La Contraloría General de la República.

- Shack, N., Pérez, J. y Portugal, L. (2021a). *Incidencia de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú 2020*. La Contraloría General de la República.
- Shack, N., Pérez, J. y Lozada, L. (2021b). *Los esfuerzos en la lucha anticorrupción en contexto: un análisis desde la experiencia del control gubernamental*. La Contraloría General de la República del Perú.
- Shah, A. (Ed.). (2007). *Performance accountability and combating corruption*. World Bank Publications.
- Schultz, J. (2007). La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción: Un manual para especialistas en desarrollo. *U4 Anti-Corruption Resource Centre*, (18), 1-4.  
<https://www.u4.no/publications/the-united-nations-convention-against-corruption-a-primer-for-development-practitioners-es-ES>
- Schultz, J. (2009). La UNCAC y la Corrupción Judicial: Requisitos y vías para lograr la reforma. *U4 Anti-Corruption Resource Centre*, (32), 1-4.  
<https://www.u4.no/publications/the-uncac-and-judicial-corruption-requirements-and-avenues-for-reform-es-ES>
- Søreide, T. (2014). *Drivers of corruption. A brief review*. The World Bank.
- Tablante, C. y Morales, M. (Eds.). (2018). *Impacto de la corrupción en los derechos humanos*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.
- Thompson, D. (2018). Theories of Institutional Corruption. *Annual Review of Political Science*, 21, 495-513. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-120117-110316>
- Tong, W. (2014). Analysis of corruption from sociocultural perspectives. *International Journal of Business and Social Science*, 5(11), 9-19.  
<https://ijbssnet.com/journal/index/2918>



Transparencia Internacional. (2006). *Informe Global de la Corrupción: Corrupción y Salud*. Pluto Press.

Transparencia Internacional. (2007). *Informe Global de la Corrupción: Corrupción en los Sistemas Judiciales*. Editores del Puerto.

Transparencia Internacional. (2008). *Combatiendo la Corrupción en Sistemas Judiciales: Guía de Incidencia*.

Transparencia Internacional. (2009). *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción*.

Transparencia Internacional. (2021). *Índice de Percepción de la Corrupción 2020*.

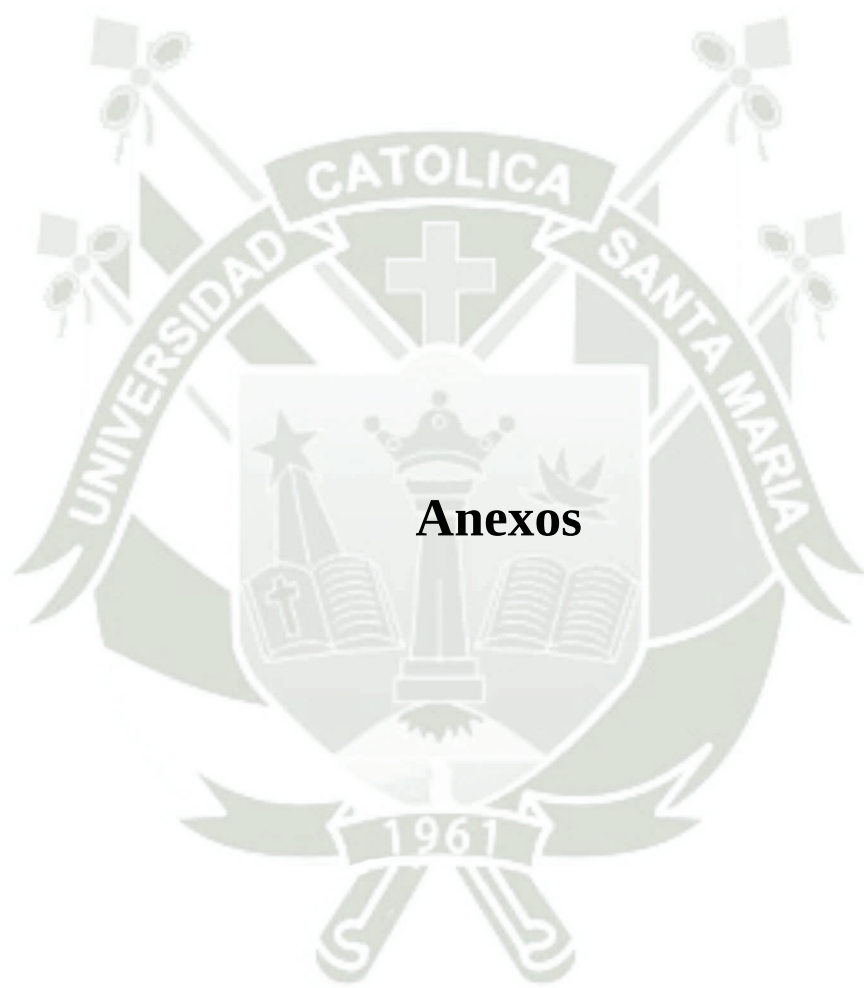
U. S. Agency for International Development. (1999). *A Handbook on Fighting Corruption*. Center for Democracy and Governance.

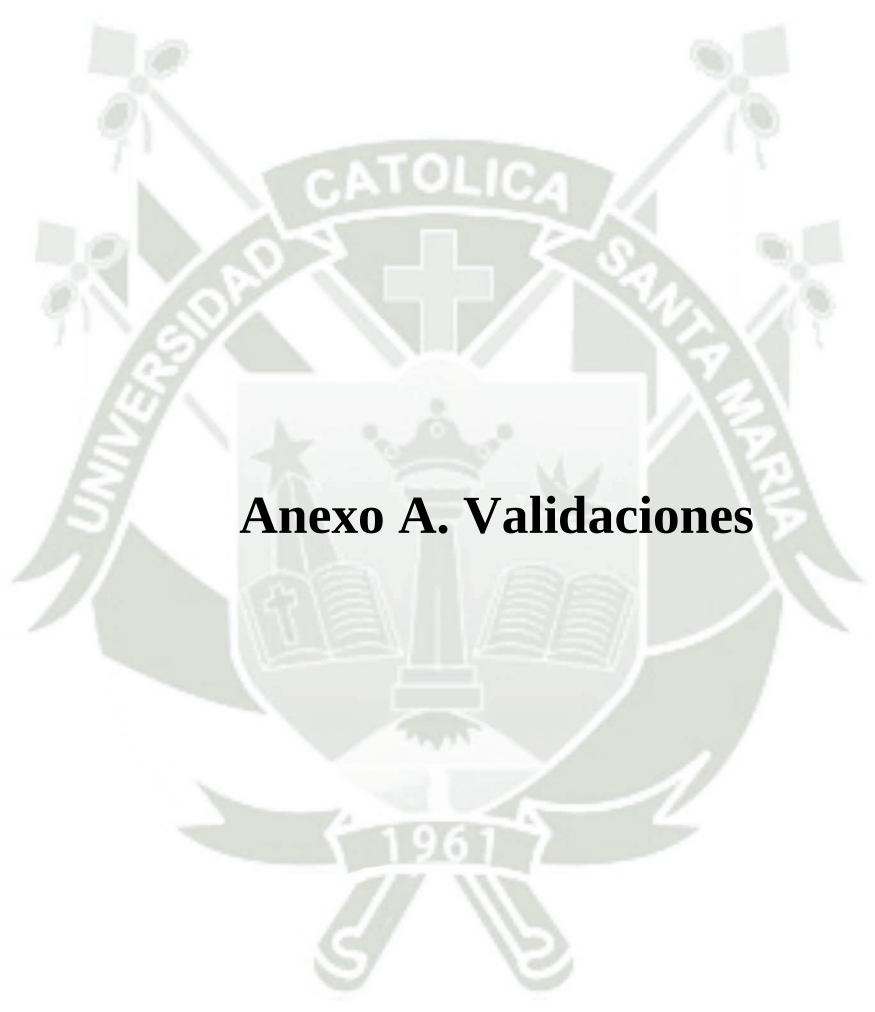
Ugaz, J. (2020). *La gran corrupción*. Planeta

Ugaz, J. y Ugaz, F. (2023). *Delitos económicos, contra la administración pública y criminalidad organizada. Colección lo esencial del Derecho 18*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

U4 Anti-Corruption Resource Centre. (s.f.). *Glossary*. <https://www.u4.no/terms>

Wathne, C. (2021). Understanding corruption and how to curb it. A synthesis of latest thinking. *U4 Anti-Corruption Resource Centre*, (3), 1-67. <https://www.u4.no/publications/understanding-corruption-and-how-to-curb-it>





## **Anexo A. Validaciones**



### Revisión y Validación de Ficha de Observación Estructurada

|                                        |                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Entidad donde realiza la investigación | Comisión de Alto Nivel Anticorrupción - PCM                                                                                                       |
| Unidad                                 | Secretaría de Integridad Pública                                                                                                                  |
| Maestría                               | Maestría en Derecho Penal                                                                                                                         |
| Tipo de investigación                  | Cualitativa                                                                                                                                       |
| Enunciado de la investigación          | Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la política de integridad y lucha contra la corrupción |
| Nombre del tesista                     | Jhosep Ruben Arapa Valencia                                                                                                                       |
| Instrumento validado                   | <b>Ficha de Observación Estructurada N°01</b>                                                                                                     |

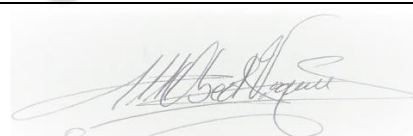
| Criterio                                                                                                                          | Marcar X de corresponder |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 1. El instrumento tiene relación con el enunciado de la investigación.                                                            | X                        |
| 2. Hay disponibilidad de información para poder reproducir la búsqueda.                                                           | X                        |
| 3. El grupo o unidad de estudio (resoluciones, inscripciones, etc.) están plenamente identificados en el instrumento.             | X                        |
| 4. Los componentes del instrumento permitirán explicar el problema en análisis y a partir de esto se podrá reproducir la síntesis | X                        |
| 5. Los datos que se obtendrán en la investigación están limitados al problema de investigación                                    | X                        |
| 6. Los resultados del instrumento de la investigación generarán aportes jurídicos a la comunidad jurídica                         | X                        |
| 7. Ninguno de los anteriores                                                                                                      |                          |

#### Observaciones:

.....

.....

#### Revisado por:

| Grado Académico   | Nombres y Apellidos | Firma                                                                                | Fecha         |
|-------------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Doctor en Derecho | Obed Vargas Salas   |  | 18-abril-2022 |

### Revisión y Validación de Ficha de Observación Estructurada

|                                        |                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Entidad donde realiza la investigación | Comisión de Alto Nivel Anticorrupción - PCM                                                                                                       |
| Unidad                                 | Secretaría de Integridad Pública                                                                                                                  |
| Maestría                               | Maestría en Derecho Penal                                                                                                                         |
| Tipo de investigación                  | Cualitativa                                                                                                                                       |
| Enunciado de la investigación          | Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la política de integridad y lucha contra la corrupción |
| Nombre del tesista                     | Jhosep Ruben Arapa Valencia                                                                                                                       |
| Instrumento validado                   | <b>Ficha de Observación Estructurada N°01</b>                                                                                                     |

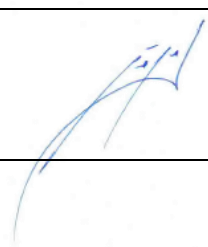
| Criterio                                                                                                                          | Marcar X de corresponder |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 1. El instrumento tiene relación con el enunciado de la investigación.                                                            | X                        |
| 2. Hay disponibilidad de información para poder reproducir la búsqueda.                                                           | X                        |
| 3. El grupo o unidad de estudio (resoluciones, inscripciones, etc.) están plenamente identificados en el instrumento.             | X                        |
| 4. Los componentes del instrumento permitirán explicar el problema en análisis y a partir de esto se podrá reproducir la síntesis | X                        |
| 5. Los datos que se obtendrán en la investigación están limitados al problema de investigación                                    | X                        |
| 6. Los resultados del instrumento de la investigación generarán aportes jurídicos a la comunidad jurídica                         | X                        |
| 7. Ninguno de los anteriores                                                                                                      |                          |

#### Observaciones:

.....

.....

#### Revisado por:

| Grado Académico | Nombres y Apellidos          | Firma                                                                                | Fecha         |
|-----------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Magister        | Jorge Luis Almenara Sandoval |  | 18-abril-2022 |

**Ficha de Observación Estructurada n.º 01**

| ACCIONES DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL | POLICÍA NACIONAL | MINISTERIO PÚBLICO | PODER JUDICIAL | PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO | CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA | UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA | OSCE |
|---------------------------------------------|------------------|--------------------|----------------|---------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|------|
| POLICÍA NACIONAL                            |                  |                    |                |                                 |                                     |                                   |      |
| MINISTERIO PÚBLICO                          |                  |                    |                |                                 |                                     |                                   |      |
| PODER JUDICIAL                              |                  |                    |                |                                 |                                     |                                   |      |
| PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO             |                  |                    |                |                                 |                                     |                                   |      |
| CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA         |                  |                    |                |                                 |                                     |                                   |      |
| UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA           |                  |                    |                |                                 |                                     |                                   |      |
| OSCE                                        |                  |                    |                |                                 |                                     |                                   |      |



### Revisión y Validación de Ficha de Observación Estructurada

|                                        |                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Entidad donde realiza la investigación | Comisión de Alto Nivel Anticorrupción - PCM                                                                                                       |
| Unidad                                 | Secretaría de Integridad Pública                                                                                                                  |
| Maestría                               | Maestría en Derecho Penal                                                                                                                         |
| Tipo de investigación                  | Cualitativa                                                                                                                                       |
| Enunciado de la investigación          | Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la política de integridad y lucha contra la corrupción |
| Nombre del tesista                     | Jhosep Ruben Arapa Valencia                                                                                                                       |
| Instrumento validado                   | <b>Ficha de Observación Estructurada N°02</b>                                                                                                     |

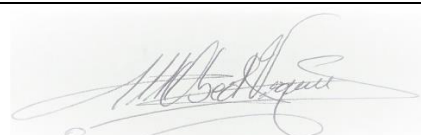
| Criterio                                                                                                                          | Marcar X de corresponder |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 1. El instrumento tiene relación con el enunciado de la investigación.                                                            | X                        |
| 2. Hay disponibilidad de información para poder reproducir la búsqueda.                                                           | X                        |
| 3. El grupo o unidad de estudio (resoluciones, inscripciones, etc.) están plenamente identificados en el instrumento.             | X                        |
| 4. Los componentes del instrumento permitirán explicar el problema en análisis y a partir de esto se podrá reproducir la síntesis | X                        |
| 5. Los datos que se obtendrán en la investigación están limitados al problema de investigación                                    | X                        |
| 6. Los resultados del instrumento de la investigación generarán aportes jurídicos a la comunidad jurídica                         | X                        |
| 7. Ninguno de los anteriores                                                                                                      |                          |

#### Observaciones:

.....

.....

#### Revisado por:

| Grado Académico   | Nombres y Apellidos | Firma                                                                                | Fecha         |
|-------------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Doctor en Derecho | Obed Vargas Salas   |  | 18-abril-2022 |

### Revisión y Validación de Ficha de Observación Estructurada

|                                        |                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Entidad donde realiza la investigación | Comisión de Alto Nivel Anticorrupción - PCM                                                                                                       |
| Unidad                                 | Secretaría de Integridad Pública                                                                                                                  |
| Maestría                               | Maestría en Derecho Penal                                                                                                                         |
| Tipo de investigación                  | Cualitativa                                                                                                                                       |
| Enunciado de la investigación          | Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la política de integridad y lucha contra la corrupción |
| Nombre del tesista                     | Jhosep Ruben Arapa Valencia                                                                                                                       |
| Instrumento validado                   | <b>Ficha de Observación Estructurada N°02</b>                                                                                                     |

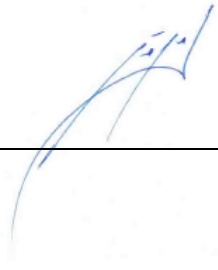
| Criterio                                                                                                                          | Marcar X de corresponder |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 1. El instrumento tiene relación con el enunciado de la investigación.                                                            | X                        |
| 2. Hay disponibilidad de información para poder reproducir la búsqueda.                                                           | X                        |
| 3. El grupo o unidad de estudio (resoluciones, inscripciones, etc.) están plenamente identificados en el instrumento.             | X                        |
| 4. Los componentes del instrumento permitirán explicar el problema en análisis y a partir de esto se podrá reproducir la síntesis | X                        |
| 5. Los datos que se obtendrán en la investigación están limitados al problema de investigación                                    | X                        |
| 6. Los resultados del instrumento de la investigación generarán aportes jurídicos a la comunidad jurídica                         | X                        |
| 7. Ninguno de los anteriores                                                                                                      |                          |

#### Observaciones:

.....

.....

#### Revisado por:

| Grado Académico | Nombres y Apellidos          | Firma                                                                                | Fecha         |
|-----------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Magister        | Jorge Luis Almenara Sandoval |  | 18-abril-2022 |

**Ficha de Observación Estructurada n.º 02**

| ROLES DE LOS ACTORES<br>DEL SISTEMA DE JUSTICIA<br>PENAL    | DETECCIÓN | PERSECUCIÓN | INVESTIGACIÓN | SANCIÓN |
|-------------------------------------------------------------|-----------|-------------|---------------|---------|
| POLICÍA NACIONAL                                            |           |             |               |         |
| MINISTERIO PÚBLICO                                          |           |             |               |         |
| PODER JUDICIAL                                              |           |             |               |         |
| PROCURADURÍA<br>GENERAL DEL<br>ESTADO                       |           |             |               |         |
| CONTRALORÍA GENERAL<br>DE LA REPÚBLICA                      |           |             |               |         |
| UNIDAD DE<br>INTELIGENCIA<br>FINANCIERA                     |           |             |               |         |
| ORGANISMO SUPERVISOR<br>DE LAS CONTRATACIONES<br>DEL ESTADO |           |             |               |         |
| DEFENSORÍA DEL PUEBLO                                       |           |             |               |         |



### Revisión y Validación de Ficha de Observación Estructurada

|                                        |                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Entidad donde realiza la investigación | Comisión de Alto Nivel Anticorrupción - PCM                                                                                                       |
| Unidad                                 | Secretaría de Integridad Pública                                                                                                                  |
| Maestría                               | Maestría en Derecho Penal                                                                                                                         |
| Tipo de investigación                  | Cualitativa                                                                                                                                       |
| Enunciado de la investigación          | Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la política de integridad y lucha contra la corrupción |
| Nombre del tesista                     | Jhosep Ruben Arapa Valencia                                                                                                                       |
| Instrumento validado                   | <b>Ficha de Observación Estructurada N°03</b>                                                                                                     |

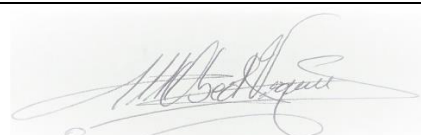
| Criterio                                                                                                                          | Marcar X de corresponder |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 1. El instrumento tiene relación con el enunciado de la investigación.                                                            | X                        |
| 2. Hay disponibilidad de información para poder reproducir la búsqueda.                                                           | X                        |
| 3. El grupo o unidad de estudio (resoluciones, inscripciones, etc.) están plenamente identificados en el instrumento.             | X                        |
| 4. Los componentes del instrumento permitirán explicar el problema en análisis y a partir de esto se podrá reproducir la síntesis | X                        |
| 5. Los datos que se obtendrán en la investigación están limitados al problema de investigación                                    | X                        |
| 6. Los resultados del instrumento de la investigación generarán aportes jurídicos a la comunidad jurídica                         | X                        |
| 7. Ninguno de los anteriores                                                                                                      |                          |

#### Observaciones:

.....

.....

#### Revisado por:

| Grado Académico   | Nombres y Apellidos | Firma                                                                                | Fecha         |
|-------------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Doctor en Derecho | Obed Vargas Salas   |  | 18-abril-2022 |

### Revisión y Validación de Ficha de Observación Estructurada

|                                        |                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Entidad donde realiza la investigación | Comisión de Alto Nivel Anticorrupción - PCM                                                                                                       |
| Unidad                                 | Secretaría de Integridad Pública                                                                                                                  |
| Maestría                               | Maestría en Derecho Penal                                                                                                                         |
| Tipo de investigación                  | Cualitativa                                                                                                                                       |
| Enunciado de la investigación          | Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la política de integridad y lucha contra la corrupción |
| Nombre del tesista                     | Jhosep Ruben Arapa Valencia                                                                                                                       |
| Instrumento validado                   | <b>Ficha de Observación Estructurada N°03</b>                                                                                                     |

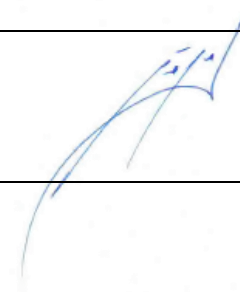
| Criterio                                                                                                                          | Marcar X de corresponder |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 1. El instrumento tiene relación con el enunciado de la investigación.                                                            | X                        |
| 2. Hay disponibilidad de información para poder reproducir la búsqueda.                                                           | X                        |
| 3. El grupo o unidad de estudio (resoluciones, inscripciones, etc.) están plenamente identificados en el instrumento.             | X                        |
| 4. Los componentes del instrumento permitirán explicar el problema en análisis y a partir de esto se podrá reproducir la síntesis | X                        |
| 5. Los datos que se obtendrán en la investigación están limitados al problema de investigación                                    | X                        |
| 6. Los resultados del instrumento de la investigación generarán aportes jurídicos a la comunidad jurídica                         | X                        |
| 7. Ninguno de los anteriores                                                                                                      |                          |

#### Observaciones:

.....

.....

#### Revisado por:

| Grado Académico | Nombres y Apellidos          | Firma                                                                                | Fecha         |
|-----------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Magister        | Jorge Luis Almenara Sandoval |  | 18-abril-2022 |

**Ficha de Observación Estructurada n.º 03**

| OBJETIVOS<br>ACTORES                                  | SISTEMA DE TRÁMITE | INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN | REGISTRO DE INFORMACIÓN | GENERACIÓN DE ESTADÍSTICA | REPORTE ESPECIALIZADO |
|-------------------------------------------------------|--------------------|----------------------------|-------------------------|---------------------------|-----------------------|
|                                                       |                    |                            |                         |                           |                       |
| POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ                             |                    |                            |                         |                           |                       |
| MINISTERIO PÚBLICO                                    |                    |                            |                         |                           |                       |
| PODER JUDICIAL                                        |                    |                            |                         |                           |                       |
| PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO                       |                    |                            |                         |                           |                       |
| CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA                   |                    |                            |                         |                           |                       |
| UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA                     |                    |                            |                         |                           |                       |
| ORGANISMO SUPERVISOR DE LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO |                    |                            |                         |                           |                       |
| DEFENSORÍA DEL PUEBLO                                 |                    |                            |                         |                           |                       |



### Revisión y Validación de Ficha de Observación Documental

|                                        |                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Entidad donde realiza la investigación | Comisión de Alto Nivel Anticorrupción - PCM                                                                                                       |
| Unidad                                 | Secretaría de Integridad Pública                                                                                                                  |
| Maestría                               | Maestría en Derecho Penal                                                                                                                         |
| Tipo de investigación                  | Cualitativa                                                                                                                                       |
| Enunciado de la investigación          | Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la política de integridad y lucha contra la corrupción |
| Nombre del tesista                     | Jhosep Ruben Arapa Valencia                                                                                                                       |

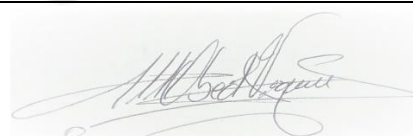
| Criterio                                                                                                                          | Marcar X de corresponder |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 1. El instrumento tiene relación con el enunciado de la investigación.                                                            | X                        |
| 2. Hay disponibilidad de información para poder reproducir la búsqueda.                                                           | X                        |
| 3. El grupo o unidad de estudio (resoluciones, inscripciones, etc.) están plenamente identificados en el instrumento.             | X                        |
| 4. Los componentes del instrumento permitirán explicar el problema en análisis y a partir de esto se podrá reproducir la síntesis | X                        |
| 5. Los datos que se obtendrán en la investigación están limitados al problema de investigación                                    | X                        |
| 6. Los resultados del instrumento de la investigación generarán aportes jurídicos a la comunidad jurídica                         | X                        |
| 7. Ninguno de los anteriores                                                                                                      |                          |

#### Observaciones:

.....

.....

#### Revisado por:

| Grado Académico   | Nombres y Apellidos | Firma                                                                                | Fecha         |
|-------------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Doctor en Derecho | Obed Vargas Salas   |  | 18-abril-2022 |

### Revisión y Validación de Ficha de Observación Documental

|                                        |                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Entidad donde realiza la investigación | Comisión de Alto Nivel Anticorrupción - PCM                                                                                                       |
| Unidad                                 | Secretaría de Integridad Pública                                                                                                                  |
| Maestría                               | Maestría en Derecho Penal                                                                                                                         |
| Tipo de investigación                  | Cualitativa                                                                                                                                       |
| Enunciado de la investigación          | Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la política de integridad y lucha contra la corrupción |
| Nombre del tesista                     | Jhosep Ruben Arapa Valencia                                                                                                                       |

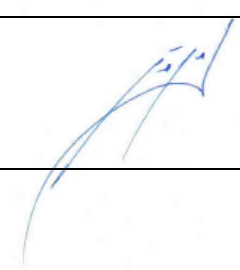
| Criterio                                                                                                                          | Marcar X de corresponder |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 1. El instrumento tiene relación con el enunciado de la investigación.                                                            | X                        |
| 2. Hay disponibilidad de información para poder reproducir la búsqueda.                                                           | X                        |
| 3. El grupo o unidad de estudio (resoluciones, inscripciones, etc.) están plenamente identificados en el instrumento.             | X                        |
| 4. Los componentes del instrumento permitirán explicar el problema en análisis y a partir de esto se podrá reproducir la síntesis | X                        |
| 5. Los datos que se obtendrán en la investigación están limitados al problema de investigación                                    | X                        |
| 6. Los resultados del instrumento de la investigación generarán aportes jurídicos a la comunidad jurídica                         | X                        |
| 7. Ninguno de los anteriores                                                                                                      |                          |

#### Observaciones:

.....

.....

#### Revisado por:

| Grado Académico | Nombres y Apellidos          | Firma                                                                                | Fecha         |
|-----------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Magister        | Jorge Luis Almenara Sandoval |  | 18-abril-2022 |

## Ficha de Observación Documental

|                                      |                                                                                                                                                                                                                                  |                                                         |                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Investigación                        | Coordinación Interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción                                                                                                                                   |                                                         |                                                                                                                                                       |
| Entidad                              |                                                                                                                                                                                                                                  |                                                         |                                                                                                                                                       |
| Coordinación Interinstitucional      | Policía Nacional ( )      Contraloría General de la República ( )<br>Ministerio Público ( )      Unidad de Inteligencia Financiera ( )<br>Poder Judicial ( )      OSCE ( )<br>Procuraduría General del Estado ( )      SUNAT ( ) |                                                         | Tipo:<br>Permanente ( ) Temporal ( )<br>Frecuencia:<br>Mensual ( )      Bimestral ( )<br>Trimestral ( )      Semestral ( )<br>Anual ( )      Otro ( ) |
| Sistema de Trámite                   | Si ( )      No ( )                                                                                                                                                                                                               | Denominación del Sistema:<br>Tipo:                      | Lenguaje:<br>Soporte.                                                                                                                                 |
| Interoperable con otro sistema       | Si ( )      No ( )                                                                                                                                                                                                               | Especificar institución y sistema:                      | Observaciones:                                                                                                                                        |
| Intercambio de información           | Si ( )      No ( )                                                                                                                                                                                                               | Forma:<br>Tradicional ( )      Digital ( )              | Observaciones:                                                                                                                                        |
| Intercambio de expedientes           | Si ( )      No ( )                                                                                                                                                                                                               | Forma:<br>Tradicional ( )      Digital ( )              | Observaciones:                                                                                                                                        |
| Registro de casos                    | Si ( )      No ( )                                                                                                                                                                                                               | Estructura del registro:                                | Observaciones:                                                                                                                                        |
| Registro de información              | Si ( )      No ( )                                                                                                                                                                                                               | Tipo:<br>Tradicional ( )      Digital ( )               | Observaciones:                                                                                                                                        |
| Generación de estadística            | Si ( )      No ( )                                                                                                                                                                                                               | Frecuencia:<br>Anual ( )      Mensual ( )      Otro ( ) | Observaciones:                                                                                                                                        |
| Elaboración de reporte especializado | Si ( )      No ( )                                                                                                                                                                                                               | Frecuencia:<br>Anual ( )      Mensual ( )      Otro ( ) | Observaciones:                                                                                                                                        |



### Revisión y validación de cédula de entrevista

|                                        |                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Entidad donde realiza la investigación | Comisión de Alto Nivel Anticorrupción - PCM                                                                                                       |
| Unidad                                 | Secretaría de Integridad Pública                                                                                                                  |
| Maestría                               | Maestría en Derecho Penal                                                                                                                         |
| Tipo de investigación                  | Cualitativa                                                                                                                                       |
| Enunciado de la investigación          | Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la política de integridad y lucha contra la corrupción |
| Nombre del tesista                     | Jhosep Ruben Arapa Valencia                                                                                                                       |

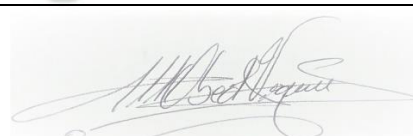
| Criterio                                                                                                                          | Marcar X de corresponder |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 1. El instrumento tiene relación con el enunciado de la investigación.                                                            | X                        |
| 2. Hay disponibilidad de información para poder reproducir la búsqueda.                                                           | X                        |
| 3. El grupo o unidad de estudio (resoluciones, inscripciones, etc.) están plenamente identificados en el instrumento.             | X                        |
| 4. Los componentes del instrumento permitirán explicar el problema en análisis y a partir de esto se podrá reproducir la síntesis | X                        |
| 5. Los datos que se obtendrán en la investigación están limitados al problema de investigación                                    | X                        |
| 6. Los resultados del instrumento de la investigación generarán aportes jurídicos a la comunidad jurídica                         | X                        |
| 7. Ninguno de los anteriores                                                                                                      |                          |

#### Observaciones:

.....

.....

#### Revisado por:

| Grado Académico   | Nombres y Apellidos | Firma                                                                                | Fecha         |
|-------------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Doctor en Derecho | Obed Vargas Salas   |  | 18-abril-2022 |

### Revisión y validación de cédula de entrevista

|                                        |                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Entidad donde realiza la investigación | Comisión de Alto Nivel Anticorrupción - PCM                                                                                                       |
| Unidad                                 | Secretaría de Integridad Pública                                                                                                                  |
| Maestría                               | Maestría en Derecho Penal                                                                                                                         |
| Tipo de investigación                  | Cualitativa                                                                                                                                       |
| Enunciado de la investigación          | Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la política de integridad y lucha contra la corrupción |
| Nombre del tesista                     | Jhosep Ruben Arapa Valencia                                                                                                                       |

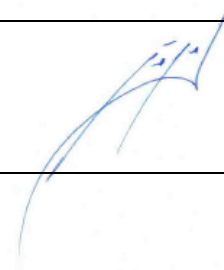
| Criterio                                                                                                                          | Marcar X de corresponder |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 1. El instrumento tiene relación con el enunciado de la investigación.                                                            | X                        |
| 2. Hay disponibilidad de información para poder reproducir la búsqueda.                                                           | X                        |
| 3. El grupo o unidad de estudio (resoluciones, inscripciones, etc.) están plenamente identificados en el instrumento.             | X                        |
| 4. Los componentes del instrumento permitirán explicar el problema en análisis y a partir de esto se podrá reproducir la síntesis | X                        |
| 5. Los datos que se obtendrán en la investigación están limitados al problema de investigación                                    | X                        |
| 6. Los resultados del instrumento de la investigación generarán aportes jurídicos a la comunidad jurídica                         | X                        |
| 7. Ninguno de los anteriores                                                                                                      |                          |

Observaciones:

.....

.....

Revisado por:

| Grado Académico | Nombres y Apellidos          | Firma                                                                                | Fecha         |
|-----------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Magister        | Jorge Luis Almenara Sandoval |  | 18-abril-2022 |

### Cédula de entrevista

La presente cédula de entrevista se realiza a raíz de la tesis titulada: Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la política de integridad y lucha contra la corrupción, realizada por el tesista Jhosep Ruben Arapa Valencia y tiene como finalidad contribuir a la presente investigación, por tal motivo, se le pide responder con la mayor objetividad posible.

Se agradece por su gentil colaboración.

Fecha: ..... Hora: .....  
Lugar: .....  
Entrevistador: .....  
Entrevistado: .....  
Nombre: .....  
Cargo o puesto: .....  
Proyecto: .....

#### Preguntas:

1. ¿Cuál es el rol que desempeña la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción y la Secretaría de Integridad Pública en la lucha contra la corrupción?

-----  
-----  
-----

2. ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción y la Secretaría de Integridad Pública?

-----  
-----  
-----

3. ¿Cuál es el diagnóstico situacional de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el Perú?

-----  
-----  
-----

4. ¿Qué papel desempeña actualmente el Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción?

-----  
-----  
-----

5. ¿De qué manera influye la Política de Integridad y Lucha contra la Corrupción en la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal?

-----  
-----  
-----



6. ¿Cómo funcionan los convenios de coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción?

---

---

---

7. ¿Qué acciones deberían realizarse para una coordinación interinstitucional activa y permanente del Sistema de Justicia Penal y hacerle frente a la corrupción?

---

---

---

8. ¿Quiénes son los actores que deberían asumir la responsabilidad de conducir la coordinación del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción?

---

---

---

9. ¿Los indicios o casos de corrupción dentro del Sistema de Justicia Penal podrían obstaculizar una adecuada coordinación del Sistema en la lucha contra la corrupción?

---

---

---

10. ¿De qué manera la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal podría constituir una solución en la lucha contra la corrupción?

---

---

---

11. ¿Los casos emblemáticos de corrupción en el Perú requieren de una coordinación interinstitucional para darle celeridad a las investigaciones? ¿Por qué?

---

---

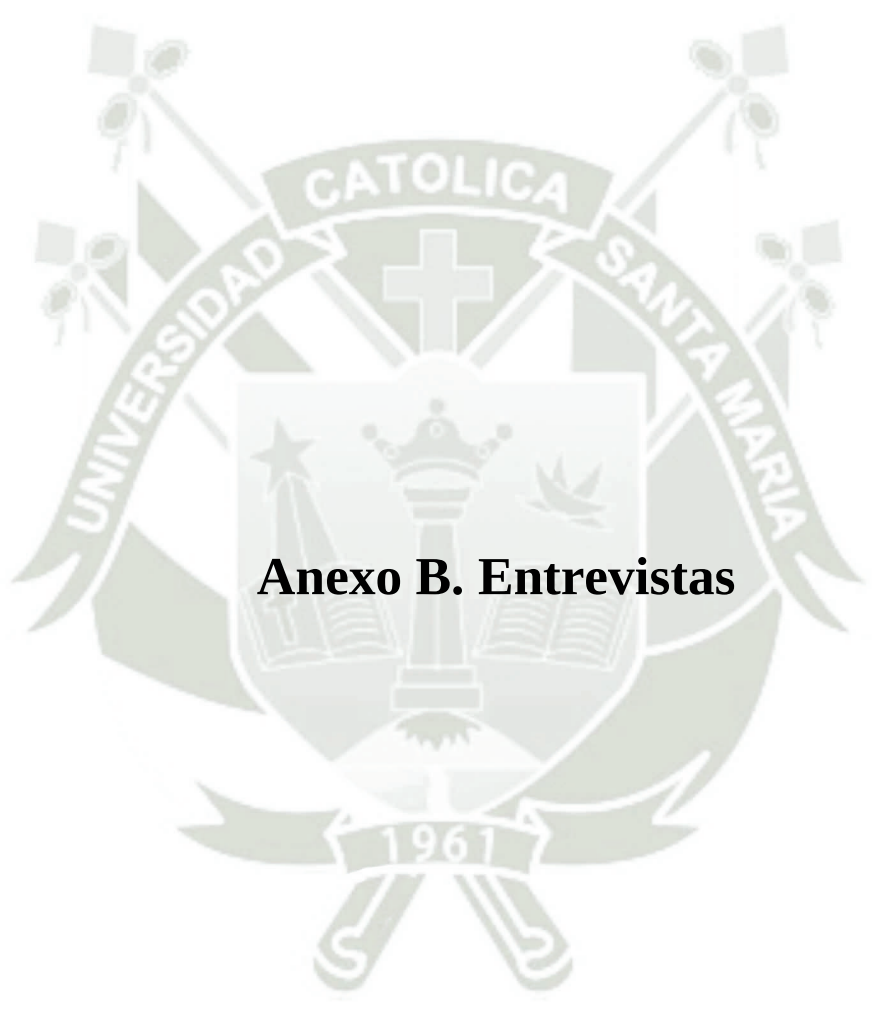
---

12. ¿Cuáles son los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en la política de integridad y lucha contra la corrupción?

---

---

---



## Anexo B. Entrevistas

## Entrevista 01

Fecha: 20 de diciembre de 2022

Hora: 17:00

Lugar: Entrevista virtual vía Zoom

Entrevistador: Jhosep Ruben Arapa Valencia

Entrevistado: Director Ejecutivo de Proética Capítulo Peruano de Transparencia Internacional

Proyecto: Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

### 1. ¿Qué opina de la Política Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción?

Proética tiene veinte años funcionando en Perú, a lo largo de este tiempo identificamos varios problemas y varias cosas que se deberían hacer en general. Para empezar una cosa tan sencilla como contar con una política anticorrupción que recién se dio por primera vez el año 2017. Nosotros veníamos señalando desde mucho tiempo atrás la necesidad de que exista un Sistema que actúe coordinadamente con las entidades.

En términos específicos, en los últimos cinco a seis años nosotros realizamos seguimiento a los grandes procesos penales en materia de lucha contra la gran corrupción en el Perú como el caso emblemático de *Lava Jato* y sus distintas líneas de evolución, son tantos involucrados. Además, aportamos al debate sobre el tema, generando foros, conferencias para discutir y conocer la realidad de otros países, en ese sentido trajimos a fiscales brasileños para que nos cuenten como se maneja el caso *Lava Jato* en su país. Tratamos de combatir las campañas de desinformación generadas con el acuerdo de Odebrecht desmintiendo varias de las medias verdades que se dijeron intensamente por parte de sus detractores.

Trabajamos con otros casos menos conocidos, pero también muy importantes, como casos relacionados a la tala ilegal o tráfico de tierras en la amazonia que no son tan conocidos y no tienen el impacto político como *Lava Jato*; pero, a nuestro juicio son muy importantes por la problemática con la que se maneja la depredación del medio ambiente, la corrupción tiene un papel fundamental ahí y por eso nos parecía clave enfrentarla. En términos generales es más o menos lo que trabajamos, lógicamente muchas cosas se pueden detallar.



## 2. ¿Cuál es el rol que asume Proética en el marco de la Política?

En la discusión sobre la Política y luego sobre el Plan participamos realizando aportes desde nuestra experiencia y conocimiento que tenemos como parte de la red de Transparencia Internacional. Realizamos nuestras sugerencias sobre los distintos elementos que se discutían, la importancia de darle peso a la prevención nos parecía muy importante o cuestiones más específicas como el trabajo de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, es decir, la necesidad de una autoridad autónoma de transparencia, algo se avanzó con su creación, no salió como esperábamos, pero se llegó a plasmar y por lo menos contamos con una oficina de transparencia en el Gobierno.

Todavía estamos empujando para que sea autónoma propiamente dicha; pero, debido a la situación política en este momento es un poco complicado y desvía la atención de varias discusiones que pueden ser importantes, pero no tan urgentes. Discutimos los temas de beneficiarios finales y de responsabilidad de personas jurídicas años atrás, los que se plasmaron en algunos dispositivos.

Discutimos el tema de género y corrupción, también desde el año 2013 empezamos a tocar el tema en la encuesta nacional de entonces, y ahora hay un proyecto de ley que se está discutiendo con dictamen, entonces existen algunas cosas que avanzaron y hay varias otras que no sin duda alguna.

## 3. ¿Qué opina del Sistema Anticorrupción Peruano?

Es una buena pregunta porque plantea un gran reto, hay algunos casos que son los más visibles, los más ventilados públicamente donde la justicia penal fue exitosa como en el caso *Fujimori Montesinos* y buena parte de su red de corrupción. Es una historia de éxito de nuestro sistema penal, no soy abogado, pero los abogados con los que trabajo expresan que este caso se estudia en universidades del extranjero porque es de los pocos en los que un país por sí mismo, país además subdesarrollado como el nuestro, logra algo como eso. *Lava Jato* va más o menos en esa línea, un mega escándalo de corrupción en múltiples países y los únicos donde algo se removió fueron Perú y Brasil. Pero, en varios otros casos muy pocos actores políticos están involucrados en investigaciones, muy pocos altos funcionarios o exfuncionarios son investigados.

Entonces *Lava Jato* en Perú va por esa línea del legado del caso *Fujimori Montesinos*, va muy lento y aquí empiezan los matices, podría ser una cuestión de estrategia que no se ha

manejado apropiadamente, no olvidemos que nuestras fiscalías tienen muy pocos recursos, limitaciones muy serias de recursos económicos y a su vez impacta en términos de recursos técnicos, de personal, diligencias, todo eso. Con estas limitaciones el fiscal debería ser muy estratégico y concentrarse en una o dos cosas, *Lava Jato* es eso, una infinidad de procesos todos complicados, en fin, eso es por hablar de los casos más notorios, a pesar de no estar concluido el caso deja una buena impresión en general.

Sin embargo, el resto de las investigaciones es una incertidumbre, tenemos un Sistema de Justicia en general muy corrupto, muy proclive a la corrupción, y el Sistema Anticorrupción no necesariamente estaría libre de esta amenaza, en general, se ha hecho muy poco por asegurar agilidad e independencia, entonces hay un problema de amenaza seria, basta ver los datos que manejan las Procuradurías tienen miles de procesos ¿Cuántos terminan? ¿Cuántos llegan a la etapa de juicio oral? No es que los otros se archiven, simplemente siguen y no terminan, son inacabables.

Existe un problema muy serio que afecta a la justicia en general y en particular a los procesos anticorrupción, entonces si vamos a calificar solamente los casos emblemáticos para arriba, podemos señalar un panorama positivo, pero si vemos la figura completa en realidad tenemos serios obstáculos que deberían ser enfrentados todavía, hay un gran trecho por recorrer hasta tener un Sistema Penal mucho más eficiente.

#### **4. ¿Qué opina del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Hay dos cosas, primero volviendo la mirada a lo que fue el caso *Fujimori Montesinos*, en ese momento se hablaba del Subsistema Anticorrupción porque se tenía fiscalías especializadas, procuraduría *ah hoc*, jueces especializados, policía anticorrupción adscrita y funcionaba bastante bien en ese momento particular, era como un subsistema dentro del sistema de justicia mayor; sin embargo, la cosa evolucionó empezando por el cambio en el Código Procesal Penal.

Segundo, en contraparte el Sistema Nacional Anticorrupción Mexicano, es bastante más ambicioso se parece mucho a lo que Transparencia Internacional proponía hace años, que eran los Sistemas Nacionales de Integridad, eran pilares que se suponen funcionaban de forma eficiente pero articulada, la justicia, la auditoria de los órganos de control, los controles políticos en el Congreso, periodismo de investigación, sociedad civil, eran los pilares de un sistema y todo funcionaba relativamente bien en la concepción de Transparencia Internacional y el Sistema Nacional Anticorrupción de México como que

aspira a esa idea poco lejana, ahora es un Sistema que tiene muy pocos años y en la práctica no fue objeto de evaluación, no se mucho más como se encuentra, no conozco evaluaciones que se realizaran al particular, entiendo que hubo problemas con la designación del Fiscal, quien es el encargado de liderar el sistema.

Pero, volviendo al tema peruano, uno de los aspectos que Proética señalaba es que los órganos con competencias anticorrupción funcionen como un sistema, que se aprenda la experiencia del Subsistema contra Fujimori Montesinos y pueda escalar a un mayor nivel para enfrentar a toda la corrupción, no solamente en un caso particular. Además, complementarse con políticas preventivas que en ese entonces no se prestaba mucha atención al tema, se dio la Ley de Transparencia en el 2002, pero no había un órgano garante, la Defensoría del Pueblo de facto se encargaba de realizar reportes independientes, pero no era porque tuviera el encargo directo, y había otros elementos de las políticas preventivas que estaban sueltos a que se implementen solos.

Por ejemplo, cuando se dio el Código de Ética en la Función Pública se dispuso su implementación y señalo como los responsables a los titulares de las entidades, eso en la práctica no funciona. También se dio la Ley de Gestión de Intereses, es la primera ley de lobby de Latinoamérica, en el 2004 se la encargaron a SUNARP en un primer momento; no obstante, apenas pudo se desligó de la responsabilidad y no había quien fuera responsable de su implementación entonces eso ya se ha revisado claro en los últimos años, pero en ese momento habían piezas sueltas por aquí, por allá, que funcionaban cuando había alguien detrás que los hiciera funcionar pero que estaban muy lejos de actuar como un Sistema.

Actualmente, hemos avanzado por lo menos en la idea de la necesidad de contar con una Política que exprese la voluntad de actuar de manera conjunta, de identificar las entidades, las tareas que se debe realizar, más o menos hay que empujar hacia el mismo lado, pero en la práctica no ha funcionado tan bien, hubo muchos problemas, peleas absurdas pongo un ejemplo, la aprobación de la Ley de Declaraciones de Intereses en un inicio la responsabilidad recaía en la Secretaria de Integridad Pública, luego la Contraloría se opuso, y se tumbaron la Ley, posteriormente, sacaron una ley para que sea la Contraloría el órgano fiscalizador, en este momento nadie sabía dónde están las declaraciones de intereses de los funcionarios.

Por estas consideraciones, necesitamos mucho para funcionar como un Sistema, pero insisto hay piezas que están por aquí, por allá, algunas deben ajustarse, sin embargo, necesitamos



voluntad para empujarlas, articularlas y hacerlas funcionar hacia el mismo destino, la misma ruta que es la lucha contra la corrupción en el Perú.

**5. ¿Qué tipo de capacitaciones realiza Proética en materia de lucha contra la corrupción?**

Antes de la pandemia tuvimos una capacitación con fiscales de las Fiscalías Especializadas en Corrupción de Funcionarios, Fiscalías de Lavado de Activos y Crimen Organizado para desarrollar enfoques de redes de corrupción, análisis de redes de corrupción eso fue el 2019.

De otro lado, trabajamos con las Fiscalías Especializadas en Medio Ambiente, se dieron varias capacitaciones con la finalidad que los fiscales desarrollen un entendimiento más amplio sobre el impacto de la corrupción en delitos ambientales, muchas veces el Fiscal ve un árbol talado, y lo trata como un delito ambiental de tala ilegal; sin embargo, detrás de ese árbol talado suele haber organizaciones criminales que a su vez corrompen funcionarios de las Direcciones Regionales del Ambiente. Entonces, la idea nuestra es abrirles la mirada para que no se queden solo en el árbol, sino ver un poco más allá, ver el bosque de la corrupción, trabajamos con Fiscales incluso durante la pandemia un par de capacitaciones.

Hace poco tuvimos una capacitación también del otro lado, esta vez con Fiscales de Crimen Organizado para que puedan entender un poco mejor cómo funcionan los delitos ambientales y puedan articularse con sus pares y desarrollar estrategias conjuntas de investigación. Sin embargo, con Jueces no se logró tal propósito, realizamos un par de conferencias, tipo charlas, y con policías no hemos tenido ninguna por lo menos en los últimos años.

**6. ¿Existe una captura del Estado por la corrupción?**

Creo que no, el concepto de captura del Estado involucra varios criterios que a mi juicio no están presentes, la concepción tradicional de captura del Estado se refería al dominio que podían tener actores privados sobre decisiones vinculadas a legislación y normatividad en los temas que les compete, las visiones más modernas del término involucran otros aspectos como la captura no solo de la legislación sino también de la ejecución, llevar a la práctica estas normas o leyes casi torcidas pero también capturar los mecanismos de control.

Hay una gran cantidad de mecanismos de control, el Sistema de Justicia sin duda es parte de este ecosistema, entonces no estamos en un momento en el que podamos decir algo así, en su momento el presidente Castillo trato de avanzar en ese sentido, cuando destituyó al Procurador y nombró una Procuradora General a su medida, y también avanzó cuando

nombró a ministros para ejecutar las decisiones en el Ministerio de Transportes, en el Ministerio de Vivienda, la vinculación con municipios, cuando designó gente en Petroperú para capturar estas preventas, luego la Procuradora General renunció y además el Poder Judicial ordenó reponer al Procurador General Soria porque fue destituido, entonces no se llegó a concretar el intento de captura del Estado que no sé si el Presidente estaba consciente, pero en la práctica se intentaba ir hacia ello.

Actualmente, creo que no, tal vez a niveles subnacionales podríamos encontrar espacios donde la influencia en algunas organizaciones criminales, cuando incluso llegan a coactar al alcalde, se podría hablar de un avance de la captura del Estado a nivel local, pero tampoco es completo desde un punto de vista moderno de la captura del Estado.

Por el contrario, los órganos de control son independientes y de hecho todos los grandes operativos donde se ve que los alcaldes son detenidos por participar en una red de tráfico de tierras son ejecutados por cuerpos de control, entonces hay algunos elementos, pero no los suficientes como para decir que hemos perdido, no descarto que en algún lugar pueda haber ocurrido, sin embargo, no tenemos registro de ello.

## 7. ¿Qué opina de la gran corrupción?

Si pensamos en gran corrupción tipo *Lava Jato*, no hemos vuelto a niveles de ese tipo, o si pensamos en *Los Cuellos Blancos del Puerto*, en tanto la cúpula o parte de la cúpula del Sistema de Justicia estuvo involucrado en esa red. Gran corrupción hay sin duda o hubo, en los primeros meses del gobierno de Castillo cuando se realizó actos de corrupción en las compras de Petroperú o en los proyectos de infraestructura de transporte de Provias Nacional o la cooptación de municipios a través de proyectos del Ministerio de Vivienda, entonces casi se logró, pero no se configura en los niveles de sofisticación y de extensión incluso si nos referimos a montos que se dieron en *Lava Jato*.

Sin embargo, no significa que no haya un impacto, sin duda hay un impacto, pensemos en la compra de urea hasta donde conozco las ultimas caídas no fueron por corrupción, pero parece que las primeras veces si hubo una intentona corrupta en la adquisición teniendo un impacto social enorme, sobre todo el sector agricultura, la brecha de alimentación en el país, entonces el impacto es grande a pesar de que no tiene las dimensiones de operación corrupta que pudo haber llegado a tener como *Lava Jato*.

## 8. ¿Cuáles son los reportes especializados, informes o estadísticas realizados por Proética en materia de lucha contra la corrupción?

Sin duda, es muy importante contar con información fidedigna que permita entender bien como se está moviendo el problema de la corrupción, las características que adquiere, los actores que participan, los actores que dejaron de participar en determinados casos, el funcionamiento de los distintos dispositivos preventivos, todos estos puntos que deben ser materia de documentos de política para ayudar a mejorar las definiciones sobre esfuerzos de lucha contra la corrupción, en ese contexto, la pregunta es ¿Por qué no se están haciendo?.

Cuando nos referimos al anuario estadístico de la fiscalía es muy pobre, falta muchísimos detalles, por hablar solamente de los delitos de corrupción, cuando quieres saber algo de enriquecimiento ilícito no se tiene los detalles al respecto, entonces falta un trabajo que hacer, una responsabilidad que cumplir, el asunto es si lo pueden hacer las propias entidades, ya que tienen muchas carencias, la vez pasada hablábamos de eso, de las carencias que tienen las propias entidades responsables de luchar contra la corrupción. La Contraloría es el único que tiene plata, cuentan con bastante apoyo de cooperación multilateral, pero el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Procuraduría hacen sus propios esfuerzos para producir documentos con los datos que tienen.

No obstante, podrían ser trabajados por investigadores externos que saquen mucho más jugo a los datos, el equipo de la Procuraduría, y lo mismo el equipo de la Fiscalía, podría comisionarse o encargarse su estudio a los Centros de Investigación de las Universidades, todavía son pocos los centros que manejan temas de corrupción, pero existen, como el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico que tiene un proyecto anticorrupción, en la PUCP el Instituto de Derechos Humanos tiene lo propio, el Centro de Investigación Económico Social CIES que es un *think tank* con una línea de trabajo anticorrupción, imagino que en algunas universidades del interior del país también existen académicos que están empezando a acoger el tema.

Entonces, podría comisionarse dichos estudios para obtener mejores datos, incluso la Contraloría, es muy valioso el trabajo que hace pero no son trabajos con rigor científico porque la metodología que ellos tienen no es auditada con estándares científicos, por tanto, cuando ellos dicen tenemos 24 mil millones de soles de perdidas por corrupción, nos preguntamos cómo llegaron a ese dato, entiendo que realizan sus ecuaciones, sin embargo,



ningún investigador independiente vio que efectivamente es una metodología apropiada, sería mejor trabajarlo con investigadores externos.

#### **9. ¿De qué manera el Estado peruano lucha contra la corrupción?**

La parte preventiva no solo es fundamental, sino la más importante, adoptar mecanismos preventivos en lugar de perseguir corruptos, si la política anticorrupción persigue corruptos para empezar no sabes si efectivamente todos han sido descubiertos, es carísimo en términos de recursos y tiempo, y no es disuasivo, tenemos un Presidente condenado por corrupción que es Fujimori, y aun así ocurrieron todos los demás casos que conocemos, los Presidentes están envueltos en investigaciones, por tanto, la parte preventiva de la política es fundamental y es la más importante; sin embargo, es la que menos se conoce, sino se conoce, no se puede impulsar ni trabajar, existe la necesidad que la propia Política sea más exigente en cuanto a establecer responsabilidades.

La Secretaria de Integridad Pública tiene la tarea de liderar la Política, pero tiene muchísimas más limitaciones que el Ministerio Público, empezando por un presupuesto ínfimo y con muchas demandas, los Oficiales de Integridad de los Gobiernos Regionales escriben a la SIP pidiendo orientación y ellos no pueden responder porque no tienen tiempo, entonces hay un trabajo muy fuerte.

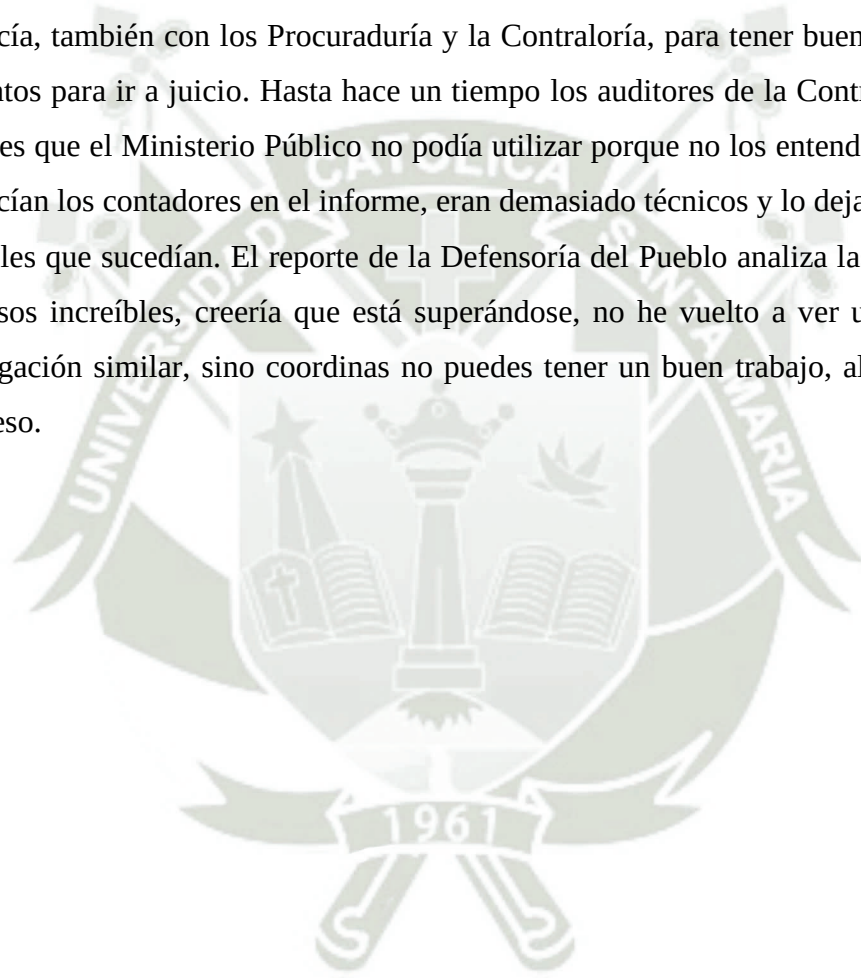
Actualmente, la Política está en revisión, los responsables deben liderar este esfuerzo, sino cumple con las metas la cabeza de un funcionario tiene que rodar, en cualquier empresa, institución ocurre eso, establecen metas, asignan responsabilidades y el gerente tiene que dar cuenta de ello, igualmente tiene que ocurrir con la Política, deben existir metas de conocimiento y difusión, sino se cumplen el Secretario de Integridad tiene que salir, pero para eso tienes que darle las herramientas, el presupuesto, todo lo que necesita para hacer su trabajo.

#### **10. ¿Cuáles son los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción en el marco de la Política?**

Primero, tendríamos mejor información, hace unos años era común que la Fiscalía tuviera unas estadísticas y el Poder Judicial tuviera otras sobre el mismo tema, situación que está superándose en algunos casos, pero así deben ser en otros aspectos, uniformizar la información es muy importante, un buen diagnóstico, por lo tanto, buenas propuestas.

Segundo, para el seguimiento de casos cada uno tiene su rol bajo el Código Procesal Penal, la articulación tiene que ser muy fina, todavía tenemos problemas que están superándose, hasta hace poco tiempo existían problemas con las responsabilidades, a la Policía no le gustaba que el Fiscal dirigiera las investigaciones porque la Policía decía toda la vida he sido el investigador y van a venir acá los Fiscales, eso se ha ido superando con los años pero no estoy seguro de que se haya asegurado los roles y todo esté funcionando apropiadamente.

Finalmente, la articulación permite llevar un buen caso porque no solamente coordinas con la Policía, también con los Procuraduría y la Contraloría, para tener buenos documentos y elementos para ir a juicio. Hasta hace un tiempo los auditores de la Contraloría generaban informes que el Ministerio Público no podía utilizar porque no los entendía, no entendía lo que decían los contadores en el informe, eran demasiado técnicos y lo dejaba de lado, cosas increíbles que sucedían. El reporte de la Defensoría del Pueblo analiza las coordinaciones, son casos increíbles, creería que está superándose, no he vuelto a ver un informe o una investigación similar, sino coordinas no puedes tener un buen trabajo, algo tan elemental como eso.



## Entrevista 02

Fecha: 02 de agosto de 2023

Hora: 11:00 pm

Lugar: Entrevista virtual vía Zoom

Entrevistador: Jhosep Ruben Arapa Valencia

Entrevistado: Procurador Público Adjunto Especializado en Delitos de Corrupción

Proyecto: Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

### 1. ¿Qué opina de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción?

En principio, es la manifestación de una Política que no se puede ejecutar, si revisas la norma la CAN no existe como persona jurídica, solo está adscrita a la PCM, cuando conformas un Sistema de lucha contra la corrupción como en el caso de la organización criminal Fujimori-Montesinos donde el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Policía y Defensa Jurídica del Estado fueron la primera manifestación de un trabajo en conjunto como sistema que no se ha mantenido a la fecha.

Hoy en día, es necesario una modificación en la normativa donde se coloque la conformación de un ente regulador que intervenga en la lucha contra la corrupción antes, durante y después, las entidades encargadas de prevenir la corrupción son dos: la Contraloría con competencia limitada y las Secretarías de Integridad, sin embargo, falta complementar los tipos de medidas coercitivas en materia de prevención.

La Contraloría hace dos tipos de intervenciones, programadas y no programadas, dentro de ellas se hace para el próximo año de intervención, y la supervisión o intervención concurrente. Por su parte, las Oficinas de Integridad se encargan de formar y capacitar, verifican los casos de corrupción en cada entidad a nivel nacional; sin embargo, no todas las entidades del Estado cuentan con una Oficina de Integridad y no tienen los instrumentos de gestión suficientes para tomar medidas como la suspensión, sin menoscabar los derechos laborales,

El otro Sistema cuando sucedió el acto de corrupción, está conformado por el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía, y la Procuraduría, hoy en día no existe un ente que coordine



con ellos, porque la CAN es un ente abstracto, no tiene personería, solamente dicta políticas, habrá que ver en qué nivel se encuentra.

En el tercer nivel, no existe una entidad que se encargue de analizar casuísticas de corrupción y emitir informes, a pesar de ello, nosotros hemos realizado esta labor, *El mapa de la Corrupción de las Autoridades elegidas por voto popular*, ahí establecemos los tipos de conducta que tienen mayor incidencia, este informe tendría que ser complementado y tomado en cuenta por las autoridades correspondientes, así estaríamos dentro de un sistema. ¿Qué cosa hago para prevenir? De esa manera se cierra el circuito, así estaríamos frente a un sistema.

## **2. ¿Qué opina del Sistema Anticorrupción peruano?**

No existe un sistema anticorrupción, dentro de la investigación penal existe un Subsistema que es la Dirección Contra la Corrupción, la Policía sirve como apoyo, como un instrumento al Fiscal, conforme al Código Procesal Penal el Fiscal dirige la investigación, y teniendo esta exclusividad, el monopolio de la persecución penal tiene la facultad de decidir si concurre o no la parte del apoyo a través del Ministerio Público, pero como entidad conforme a ley, repito no existe un sistema integrado, debería haber un Sistema que tenga personería jurídica y que la Secretaría de Integridad Pública debería moverse y estar en la Contraloría General de la República y ahí tendría que articularse un Sistema de lucha contra la corrupción.

## **3. ¿Qué opina del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

El Subsistema existió, funcionó y fue bueno, hoy en día tenemos a nivel de cada institución subsistemas especializados: anticorrupción, crimen organizado, lavado de activos y ahora se está creando el de extinción de dominio. Estos sistemas están muy bien, pero tendría que haber una entidad que dirija el combate contra la corrupción integrando estos subsistemas. Actualmente, existe la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción, una coordinación en la Fiscalía Especializada en Corrupción de Funcionarios, y en el Poder Judicial en distintas sedes de los distritos judiciales tienen sus subsistemas, no obstante, la comunicación para ver temas como la carga, la concurrencia, no se ve de manera óptima, tendría que haber una entidad que vea las necesidades y los aportes que genera este subsistema, respecto de la carga y todo lo demás.

Hoy en día, lamentablemente cada entidad tiene un Subsistema, pero si queremos conforme a lo que señala la CAN y la Política, que solamente queda en letras, no existe un ente que

haga interactuar a todas las entidades, la Defensoría del Pueblo tendría que asumir un rol más activo.

**4. ¿Cuáles son los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción en el marco de la Política?**

Si vemos las tres etapas de cómo se da la conducta de corrupción, si tendríamos la capacidad de articular y verificar cada entidad dando un aporte, el beneficio sería que las entidades tendríamos acciones de prevención eficaces y así podríamos evitar la corrupción, por ejemplo en el *informe del tiempo del COVID* los actos de corrupción que se dieron con mayor incidencia fue el delito de peculado, los funcionarios y servidores se destinaron bonos de ayuda para las familias y estas tenían que ser canalizadas a través de las municipalidades y una de las modalidades fue la distribución de canastas familiares, y la conducta que se dio fue que estas personas se apropiaban de estos recursos cometiendo el delito de peculado.

Entonces, si alguien tendría que leer esa conducta dentro del crecimiento estadístico, la subsecuente acción que debería tomarse sino tenemos la capacidad de hacer una buena distribución de los recursos, inmediatamente cuando vuelva a tener, coloco todos los controles necesarios para que no vuelva a suceder, de esta manera, estoy utilizando como consecuencia de la casuística, fijo una política de prevención y la ejecuto, una correcta distribución de los recursos destinados a fines sociales, sí habría una actuación y coordinación entre los distintos subsistemas tendríamos todas estas políticas de prevención pero hoy en día no se da.

**5. ¿Qué aspectos de la Política son relevantes o pueden contribuir a una coordinación interinstitucional?**

Dos aspectos rescato; primero tiene que haber una modificación legislativa que le de mayores instrumentos al ente que se encargue del combate contra la corrupción a nivel de prevención, y lo segundo, cada una de las entidades tendría que emitir informe de las acciones realizadas para de acuerdo con ello emitir recomendaciones, teniendo esos dos instrumentos podría ser más beneficioso dentro del Sistema de lucha contra la corrupción.

**6. ¿Qué acciones podría destacar del Sistema de Justicia Penal en la lucha contra la corrupción?**

Se tiene que definir a los actores que combaten la corrupción, somos todos, no obstante, la primera barrera de combate contra la corrupción teniendo en cuenta todos los informes y las

casuísticas es la designación idónea de un funcionario respetando la meritocracia y las normas de Servir. El funcionario una vez designado, en el manejo de los recursos debe tener la capacidad de repeler cualquier acto de corrupción dándole la sostenibilidad y la trazabilidad respecto de las Políticas.

Por otro lado, cumplir con un Plan de desarrollo del país, porque lo primero que ataca el fenómeno la corrupción es el desarrollo, cada acto de corrupción, cada carretera que se construye con sobre costo como consecuencia de los actos de corrupción repercute en todos, en esa línea la primera fase de combate contra la corrupción es la designación idónea de un funcionario teniendo en cuenta los requisitos que he señalado.

Hoy, lamentablemente en una municipalidad donde se maneja recursos la designación de estos funcionarios no está supeditada al cumplimiento de requisitos, el requisito principal para ser designado en un cargo de estos es que tenga amistad con el gobernante de turno y eso debería estar erradicado, debemos tener mucho cuidado, este tipo de políticas ya no van al nivel de nosotros que venimos al final, en un proceso penal buscamos una pretensión civil que es reparar el daño generado por un acto de corrupción y que tiene su inicio en la designación de un mal funcionario que esta propenso a cometer actos de corrupción.

**7. ¿Cuáles son los reportes especializados, informes o estadísticas realizados por la Procuraduría General del Estado en materia de lucha contra la corrupción?**

Los informes son estudios realizados post casuística que se dan con mayor incidencia y que la Procuraduría tiene que informar a la sociedad para efectos de que se tome en cuenta, por ejemplo, para una mejor elección de candidatos, emitimos un informe donde establece que había casi cinco mil candidatos para alcaldes y regidores, que pedían reelección y tenían procesos pendientes por corrupción, pese a que se sacó el informe volvimos a elegir a personajes que tienen o tuvieron procesos por corrupción, inclusive sentencias, como el caso del Gobernador Regional de Ayacucho, el señor Ocorima, entonces, estos informes también tienen el propósito de educar a la ciudadana.

**8. ¿Qué opina de los convenios de coordinación interinstitucional suscritos por la Procuraduría General del Estado en materia de lucha contra la corrupción?**

Respecto a los convenios, no nos corresponde verificar que convenios se ha firmado, porque hay un ente rector que es la Procuraduría General del Estado encargada de realizar ese tipo de instrumentos, nosotros no tenemos la competencia para firmar convenios, los demás



instrumentos que tenemos están a nivel del Código Procesal Penal y el Decreto Legislativo n.º 1326 donde se establecen todas las facultades que tiene la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción.

#### **9. ¿Qué opina de la armonización de normas en materia de lucha contra la corrupción?**

Los Protocolos de Incautación están a nivel del Ministerio Público conjuntamente con el Ministerio de Justicia, dentro de los instrumentos de combate contra las organizaciones criminales se puede incautar bienes con la finalidad de investigación o de desposeer al agente que comete el delito de recursos que tienen origen ilícito, y dentro de la política de prevención pasa a la administración del PRONABI, para que conforme a su normatividad le den el destino necesario, conservación y posteriormente remate de estos bienes, no obstante esto es a nivel de Ministerio Público.

Nosotros tenemos una pretensión civil, pedimos una reparación civil dentro de un proceso penal como consecuencia de un delito de corrupción, defendemos los intereses del Estado en un proceso penal de corrupción, y por supuesto, revisamos las auditorías después de que sucedió el hecho, antes no, no tenemos la capacidad, salvo estos informes de actuar de forma preventiva para evitar actos de corrupción.

Ahora respecto a la Tabla de Criterios para cuantificar la reparación civil en la lucha contra la corrupción tenemos un manual, el daño es de dos tipos: en el daño patrimonial está el daño emergente que es el daño real y concreto, y el lucro cesante que es la expectativa, pero dentro del daño extrapatrimonial tenemos un *Manual de criterios* para la determinación objetiva de este daño, se remite a tres tipos de criterios: daño objetivo, daño subjetivo, y daño social que están contenidos en una Casación emitida por Lima Norte y prontamente en el transcurso de los meses emitiremos una versión actualizada de estos criterios que sirvan para la determinación objetiva del daño extrapatrimonial y no solamente tengamos la razón de revisar nuestra pretensión de forma objetiva sino que además genere predictibilidad en la justicia.

#### **10. ¿Cuál son los desafíos de la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción en la lucha contra la corrupción?**

Hace poco se emitió la Ley que nos da autonomía, respecto de dotar recursos y presupuestos estaríamos en un 60%, para asumir una carga de cincuenta y dos mil procesos deberíamos

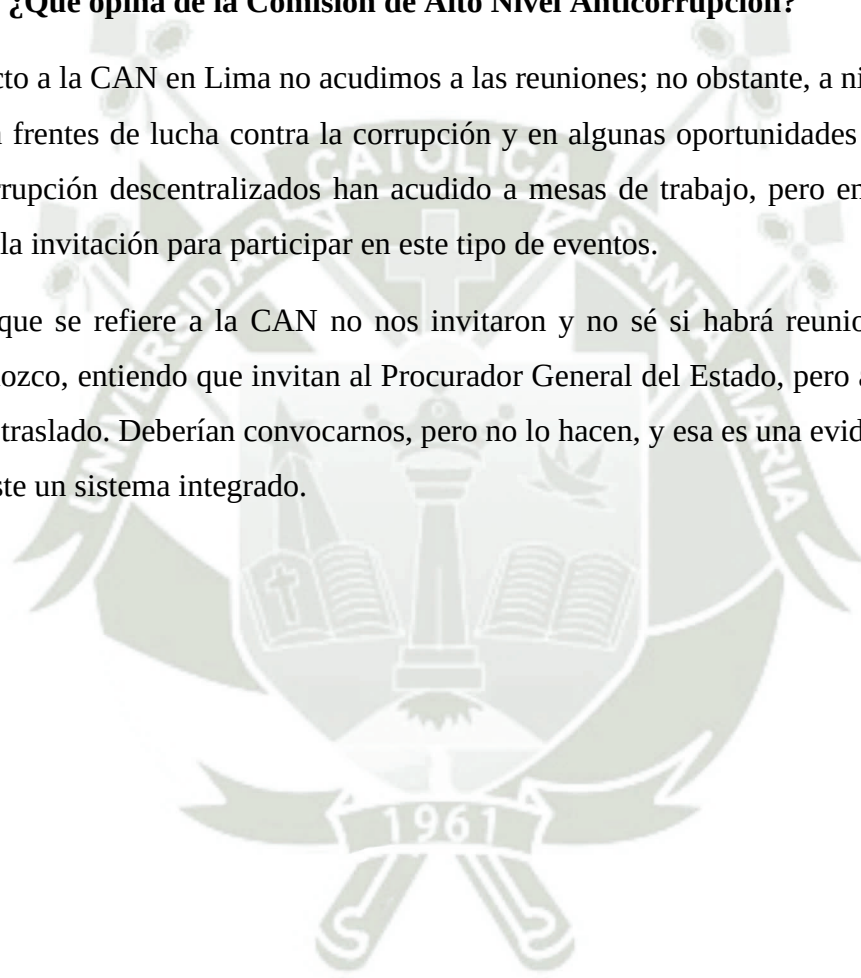
ser por lo menos quinientos integrantes, hoy en día somos trescientos cuarenta y tres, no es suficiente, pero con todo eso asumimos esta carga, digamos que estaríamos en proceso.

Además, necesitamos presupuesto de treinta millones para trabajar óptimamente, actualmente tenemos asignado veintiún millones y puede incrementarse dos puntos más, pero no es suficiente, igual que en todo el Sistema de lucha contra la corrupción necesitamos más fiscales, más jueces y más procuradores.

#### **11. ¿Qué opina de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción?**

Respecto a la CAN en Lima no acudimos a las reuniones; no obstante, a nivel de provincias existen frentes de lucha contra la corrupción y en algunas oportunidades los Procuradores anticorrupción descentralizados han acudido a mesas de trabajo, pero en Lima no hemos tenido la invitación para participar en este tipo de eventos.

En lo que se refiere a la CAN no nos invitaron y no sé si habrá reuniones de este tipo, desconozco, entiendo que invitan al Procurador General del Estado, pero a nosotros no nos corren traslado. Deberían convocarnos, pero no lo hacen, y esa es una evidencia más de que no existe un sistema integrado.



### Entrevista 03

Fecha: 04 de agosto de 2023

Hora: 11:00 pm

Lugar: Entrevista virtual vía Zoom

Entrevistador: Jhosep Ruben Arapa Valencia

Entrevistado: Adjunta de la Adjuntía de Lucha contra la Corrupción, Transparencia y Eficiencia del Estado de la Defensoría del Pueblo

Ex Secretaría de la Secretaría de Integridad Pública 2017-2019

Proyecto: Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

#### 1. ¿Qué opina de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción?

Primero, esta política marca un hito muy importante en la lucha contra la corrupción en nuestro país, fue la primera vez que se visibiliza, materializa y establece en un documento una política pública que aborda las grandes líneas sobre las cuales debe trabajarse el problema de la corrupción.

Segundo, más que señalar el eje de riesgos, que en rigor no es un eje propiamente dicho, ahí hubo una concepción que no se llegó a entender debidamente, por primera vez en este documento se establece dos grandes pilares de la lucha contra la corrupción, por un lado el tema punitivo y por otro lado el aspecto preventivo, esto es relevante en nuestro país porque desde hace mucho tiempo hablamos que debemos combatir la corrupción, pero poco hemos entendido de la existencia de un peso suficientemente grande en la prevención de la misma.

El enfoque de integridad forma parte de la Política que en nuestro país debe darse, entonces desde esa perspectiva esta Política marca un hito importante, y luego se materializa en el Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción.

#### 2. ¿Cuál es el rol que asume la Defensoría del Pueblo en el marco de la Política?

Defensoría tiene varios roles, el principal es supervisar el adecuado cumplimiento de las labores correspondientes a los distintos funcionarios públicos dentro de la administración pública, para ello en todos las áreas, los tópicos, y los temas que se desarrolla dentro de la administración pública, la Defensoría del Pueblo siempre tiene una voz para decir o señalar cuando existe algún incumplimiento, retraso, o atención indebida, respecto de las políticas públicas que definen o coadyuvan a una mejor atención al ciudadano.



Siendo así, la Política pública vinculada a la integridad, la prevención y el combate de la corrupción ciertamente es una de las tareas que nosotros como Defensoría del Pueblo tenemos, y por ello hacemos una supervisión para que el contenido de la Política se cumpla. También recibimos quejas, denuncias de los ciudadanos señalando el incumplimiento de las reglas, de las cláusulas anticorrupción en los contratos bajo el marco desarrollado por OSCE.

Entonces, sino se cumplen con poner las cláusulas anticorrupción dentro de los contratos significa que no se cumple con la Política de prevención de la corrupción, desde esa perspectiva Defensoría del Pueblo interviene supervisando, atendiendo las quejas, y señalando algunas deficiencias en términos de políticas públicas. En este caso señalamos que hay algunos temas por corregirse en términos de ciertas políticas públicas como la idoneidad en la administración pública.

Si bien existe la norma que estipula los requisitos en términos técnicos de experiencia, legalidad, y cumplimiento para garantizar la idoneidad, también es necesario visibilizar otros componentes como la idoneidad moral que supone que una persona este exenta de todo tipo de cuestionamientos, entonces hay distintos ámbitos en los cuales la Defensoría del Pueblo dice que la visión que tiene el Estado respecto de una política o acción dentro de la Política tienen que verla de una manera mucha más amplia.

Desde esa perspectiva, interviene dando su opinión frente a ciertas iniciativas legales, legislativas, propuestas de política pública, y sobre esa base dice si está bien o mal, es decir corrige. El rol de la Defensoría es una tarea de colaborador crítico, decirle al Estado sobre determinada materia tienes que reconducirte, y por esa razón recomienda un conjunto de acciones, básicamente el rol que tiene es el de colaborador crítico y en este caso específicamente en materia de integridad y lucha contra la corrupción alineado a lo que está establecido en la Política.

### **3. ¿Cuál es el rol que asume la Adjuntía de Lucha contra la Corrupción en el marco de la Política?**

Señalo líneas muy gruesas, en el día a día existe un conjunto de acciones más detalladas, específicas y puntuales como coordinar con todas las Oficinas Defensoriales a lo largo del país para efectos de orientar una intervención frente a un hecho noticioso que se conoce, por ejemplo, al uso indebido de recursos, a la contratación de personas no idóneas en un determinado puesto o posición, y así sucesivamente. También orientamos a los distintos

Comisionados a nivel nacional sobre actuaciones en levantamiento de información, esa es básicamente la tarea de la Adjuntía.

#### **4. ¿Cuáles son los reportes especializados, informes o estadísticas realizados por la Defensoría del Pueblo en materia de lucha contra la corrupción?**

Hay un nuevo reporte, el número cinco de diciembre del año pasado, donde dimos cuenta de los distintos casos de corrupción, la cantidad de procesos que tenían los candidatos a gobernadores regionales, y que tuvo rebote en los medios de comunicación. Luego hay otro documento pendiente de publicarse que es una plataforma donde están todos los procesos de corrupción de los gobernadores regionales que están en ejercicio, con detalles específicos, todavía no vio la luz porque estamos en un cambio de gestión, todavía hay algunos temas por definir, y seguramente pronto salga el documento, sin perjuicio de ello vamos a sacar otro reporte de la corrupción.

#### **5. ¿Qué opina del Sistema Anticorrupción peruano?**

Primero, no existe, la respuesta clara y directa es, no existe un sistema como tal, debemos entender lo siguiente, nosotros podemos hablar de un sistema y recomendaría que revise el informe de la OCDE sobre integridad pública, donde plasma claramente como debe ser un sistema, más que de lucha contra la corrupción debe ser un sistema de integridad, dentro del concepto de integridad esta inserto la lógica anticorrupción, tenemos que hablar necesariamente del concepto de integridad porque es más amplio, nos da un margen para intervenir en lo punitivo y en lo preventivo, entonces ¿Existe un sistema de integridad como tal? Un sistema que por su propia definición requiere un conjunto de requisitos o condiciones previas, que exista un conjunto de instituciones debidamente articuladas alrededor de un objetivo específico, y eso como tal, no hay.

La Secretaría de Integridad, precisamente fui la primera Secretaria, e impulsé la creación de la SIP en la lógica de precisamente crear un sistema, por diversas razones no fue posible, es más, mi idea era crear un sistema funcional o administrativo conforme a lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Existe un conjunto de sistemas, sistemas administrativos como logística, presupuesto, etc., y por el otro lado, tenemos sistemas funcionales como el de salud, educación, que apuntan a la existencia de un ente rector en determinada materia pública.

Entonces mi idea era que la integridad como tal se constituyera en un sistema, para la creación de un sistema no basta decir aquí está mi política, mi plan, aquí hay un órgano rector, sino que necesariamente debe pasar por una ley que así lo establezca, no se dio, no por falta de voluntad nuestra, sino porque lamentablemente fue pasando el tiempo y hubo muchas resistencias y denuncias que se producían en el propio Ejecutivo, por esa razón quedo entrampado.

En términos formales ¿Existe un Sistema? No, no existe un sistema, en términos prácticos ¿Existe un sistema? Haber, existe un subsistema desde el hecho de que existe una Secretaría de Integridad que tiene un rol rector, da determinadas pautas en las entidades públicas y privadas sobre lo que deben hacer y no deben hacer, como deben entender los conceptos alrededor de la integridad y la ética pública. Existe también, desde la perspectiva que se brinda apoyo a las distintas entidades públicas en la implementación de la Política, pero no llega a tener características formales, y además de pleno reconocimiento que es la SIP el ente rector, porque a nivel del Ejecutivo si bien todas las instancias de la administración pública siguen claramente el rol que les corresponde, o las directivas, y planteamientos de la SIP, no ocurre así con los gobiernos regionales y locales, o a nivel de los organismos constitucionalmente autónomos porque no existe una norma que así lo establezca.

En el último discurso de la Presidenta se anunció una iniciativa legislativa para fortalecer la función de integridad, estableciendo la obligatoriedad de la creación o implementación de esta función precisamente en la línea de fortalecer este Sistema, entonces sistema como tal en lo formal no existe, en la práctica tampoco existe porque no está así construido, no están las condiciones, pero si está planteado que eso debe ser así, aunque todavía no se plasmó en un marco normativo adecuado.

Se dieron varios pasos, la creación de la SIP fue el gran paso, la implementación o el establecer dentro del plan, un modelo de integridad fue otro gran paso, tener claro que deben existir Oficinas de Integridad o actores dentro de las entidades públicas con un rol de monitoreo de lo que es la integridad es otro gran paso, entonces existen las condiciones para que una vez dado el marco normativo que implementa, de el ropaje formal a lo que es un sistema para decir que estamos en una etapa intermedia, pero una intermedia inicial. En líneas generales si me obligas a decir en que etapa nos encontramos, diría que es una etapa todavía inicial, en la que no vamos a salir de esa etapa inicial sino damos el paso de la formalización normativa que requiere la creación de un Sistema.



## 6. ¿Qué opina del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?

No Sistema anticorrupción, hablemos de un Sistema de integridad, porque si me ciño solamente al anticorrupción dejaré de lado todo lo preventivo, y lo preventivo es algo mucho más amplio, por eso siempre es mejor referirse a lo que es integridad y como parte de la integridad, obviamente están las reglas anticorrupción.

En el Sistema de integridad no hay un solo componente, no solamente está la transparencia, el control, las capacitaciones, también debe estar todo el componente punitivo para garantizar la existencia de herramientas adecuadas para investigar y sancionar la corrupción. Dentro de la parte punitiva, frente a garantizar el cumplimiento de la norma tenemos dos vertientes: penal y administrativo, lo administrativo manejado sobre la base de las Secretarías Técnicas de Procedimientos Administrativos Disciplinarios y la Contraloría General de la República a través de sus procesos de sanción respectivos, quienes son los principales actores.

En el ámbito penal, no hay un solo actor, no tenemos solamente a la Policía, al Ministerio Público, sino otros actores como el Poder Judicial, la Defensa de oficio, el Tribunal Constitucional que en determinadas circunstancias intervino, por ejemplo frente a alguna acción de habeas corpus que se pueda haber planteado, en fin, y puede actuar e intervenir en el curso de un determinado proceso, entonces son varios actores, por esa razón, no podemos hablar de que solamente tenemos dentro de lo que es el Subsistema Anticorrupción un solo actor sino que son varios actores.

El tema es que en este Subsistema no es que existe un ente rector, es imposible que haya alguien pueda ejercer una rectoría, lo importante ahí es lo que planteaste como hilo conductor del título de la investigación, que es la coordinación interinstitucional y es lo que nos va a garantizar el buen funcionamiento de este Subsistema en lo que es lucha contra la corrupción, y eso se tiene que entender, hablamos de una cadena de valor, no es un solo actor, sino todo un conjunto de actores, si fallamos en el primer eslabón que puede ser la Procuraduría, la Policía o el Ministerio Público quien tenga conocimiento y gatille la actuación del aparato de la administración de justicia, si fallamos en ese primer eslabón probablemente no llegaremos al siguiente eslabón o llegando se nos va a caer, ahí radica la importancia de una adecuada coordinación interinstitucional a efectos de que esta cadena de valor funcione de manera adecuada y tenga resultados óptimos.

¿Qué requiere la coordinación interinstitucional? Requiere coordinación, mucha conversación, establecer determinados parámetros, protocolos de intervención, lenguajes homogéneos, intervenciones, cada una de las entidades debe tener claro sus roles correspondientes, entender que una entidad debe servir de apoyo a otra, una vez que le entregue o le pase el tema para ser trabajado y tenga un buen resultado, entonces aquí la palabra clave es en efecto la coordinación interinstitucional que es muy pobre.

**7. ¿Cuáles son las redes de información y comunicación con que cuenta la Defensoría del Pueblo en materia de lucha contra la corrupción?**

Nosotros fuimos muy claros en el informe en señalar que la interoperabilidad debe ser una garantía para el mejor funcionamiento de la respuesta penal frente a la corrupción, debería funcionar de manera adecuada la interoperabilidad, cosa que no existe, no necesariamente responden al mismo número, es más, hoy en día si quieres conocer la estadística en materia de casos de corrupción, vas a encontrar por un lado la Procuraduría da una cifra y data específica, vas al Ministerio Público y te dan números distintos, o vas al Poder Judicial y tampoco necesariamente va a coincidir, entonces ahí tenemos un problema muy delicado.

La falta de interoperabilidad no nos está permitiendo tener certeza de ¿Cuántos son?, ¿Dónde están?, ¿Cómo funcionan?, es decir, sacar información importante, hacer inteligencia, análisis, prospectiva del funcionamiento de la corrupción a efectos de prevenir la corrupción o incidir en determinadas políticas. El tema de la interoperabilidad es algo indispensable en la lucha contra la corrupción desde la perspectiva penal y administrativa.

**8. ¿Qué opina de los convenios de coordinación interinstitucional suscritos por la Defensoría del Pueblo en materia de lucha contra la corrupción?**

Se firmaron algunos convenios interinstitucionales que en su momento saludé y apoyé como Secretaria Técnica de la CAN, me pareció muy positivo, en su momento se desarrollaron mesas de trabajo para definir determinadas líneas de intervención complementarias al rol de cada una de las entidades, por ejemplo en el caso de la CGR y el MP tomaron la decisión de trabajar sobre la base de un diagnóstico previo desarrollado en Contraloría que daba cuenta de un porcentaje muy reducido de todas las acciones penales que planteaban o hallazgos con responsabilidad penal que tenía la CGR y que se remitían al MP, muy poco porcentaje tenían éxito en la investigación fiscal y en la determinación de una responsabilidad penal.

Entonces, se identificó todo un conjunto de problemas entre ambas instituciones, dando cuenta de la ausencia de cuidados necesarios para complementar las funciones que tenían, aparte de darse algunas normas específicas para definir mejor algunas actuaciones por ejemplo de parte de la CGR en el sentido de identificar los informes como pruebas preconstituidas, también existió la necesidad de generar capacitaciones, en general, es necesario que existan estos espacios de articulación; sin embargo, no necesariamente debe existir un convenio específico, el espacio natural donde deberían darse las coordinaciones, y así se hizo en su momento cuando fui Secretaria de la CAN, no obstante, la CAN podría tener un rol sumamente mucho más activo en esta materia, entonces debe haber mayor capacitación, mayor articulación, se puede dar a través de convenios específicos de coordinación interinstitucional o hacerse desde el seno de la CAN.





## Entrevista 04

Fecha: 10 de agosto de 2023

Hora: 11:00

Lugar: Entrevista virtual vía Zoom

Entrevistador: Jhosep Ruben Arapa Valencia

Entrevistado: Fiscal Coordinador del Equipo Especial Lava Jato del Ministerio Público

Proyecto: Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

### 1. ¿Qué opina de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción?

Cualquier esfuerzo interinstitucional es indispensable para que exista eficacia en el Sistema de Administración de Justicia, cada institución u organismo constitucionalmente autónomo y en este caso el poder del Estado que se encarga de administrar justicia a nombre de la nación es el Poder Judicial, necesita tener una serie de interacciones y vinculaciones. Todos ellos como parte de la búsqueda de averiguación de la verdad, de proscripción de la impunidad y de sostenibilidad cuando tenga que caber la presunción de inocencia, pero claro está, cada una dentro de sus funciones tiene cumplir un papel de eficiencia, porque los sistemas necesariamente para que sean eficientes tienen que cada uno ser consecuentes con el papel que cumple.

El Ministerio Público es el titular de la acción penal pública, es tutor de la legalidad, y materializa el principio acusatorio y como tal tiene una gran responsabilidad, pero necesita recursos humanos y logísticos, tener el personal suficiente y la primera interacción que se produce es de carácter presupuestal con el Poder Ejecutivo, es la primera de ellas, el Ministerio Público tiene un presupuesto que no termina de ser autónomo porque pasa primero por el Ministerio de Economía y Finanzas y luego por una sustentación que se hace ante el Congreso de la República y no siempre estas instituciones acompañan las mismas necesidades logísticas, entonces en un primer término hay un problema de carácter presupuestal, pero obligan a una interacción necesaria con ellos cuando se realiza la sustentación.

Por otro lado, las Comisiones o las fórmulas dentro de las cuales se crean espacios de coordinación buscan facilitar precisamente esas posibilidades de diálogo y entendimiento sobre la cifra necesaria para que el Ministerio Público pueda cumplir con su labor, entonces esto pasa por priorización de proyectos, por convencimiento de lo necesario para que el

sistema funcione, estos espacios de diálogo buscan precisamente que no existan cuellos de botella, ni nudos, ni tampoco entrapamientos en ese diálogo necesario para saber cuánto se necesita para cumplir con la tarea en términos de eficiencia y que prevalezca la búsqueda de la verdad, la proscripción de la impunidad y también el sostenimiento de la presunción de la inocencia cuando cabe.

Entonces los espacios de dialogo pasan por todas estas posibilidades que son máximas en términos de presupuesto y financiamiento, porque sin presupuesto no se puede hacer nada, sino hay presupuesto no hay los fiscales suficientes, el personal administrativo, la movilización en general, los recursos dependiendo de cada investigación, de su grado de complejidad. Hay un esfuerzo que primero es de carácter económico en donde tiene que haber una conciencia de la necesidad de un presupuesto que sea lo equitativo como para que podamos cumplir con nuestras funciones como institución, ahí está la interacción con el MEF, con el Poder Ejecutivo en alguna medida y el Congreso de la República en temas presupuestales.

Luego, vienen otros esfuerzos donde debemos ser poco más cuidadosos, con el Poder Judicial hay una interacción de coordinación logístico-administrativos, fundamentalmente vinculados a cómo se pueden presentar los múltiples requerimientos que hace la institución para conocimiento del Poder Judicial o la proposición de algunos temas que pueden ser especialmente o particularmente complejos tanto desde el punto de vista de su prioridad como también de mayor atención en términos de decisión jurisprudencial, ahora siempre tiene un límite de la independencia en el ejercicio de la función judicial, los jueces no pueden tener un espacio de diálogo previo, sino es a partir del sistema de litigación o de audiencias.

Por tanto, los espacios de coordinación interinstitucional administrativos están esencialmente vinculados a comisiones por ejemplo la Comisión de Implementación del Código Procesal Penal, porque se ha ido implementando, generando problemática y dentro de su ejecución buscando soluciones operativas ante problemas que se puedan presentar, esta comisión interinstitucional plantea ese tipo de diálogos generales sobre problemas generales, casuística también porque se produce dentro de lo que significa la priorización y la optimización de recursos, están dados dentro de ese margen, el respeto por la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, además en el sistema de administración de justicia penal los jueces actúan en un sentido de garantía porque son jueces de garantía, los jueces que se encargan de controlar la legalidad de algunos actos que el Ministerio Público realiza

en el proceso de dirigir la investigación como institución constitucional autónoma que es el Ministerio Público.

En esas comisiones de implementación participan no solo el Ministerio Público, participa el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia que también tiene su propia problemática entonces ahí se concentran los esfuerzos en temas tan diversos como por ejemplo ¿Cómo se presenta un requerimiento de prisión preventiva? ¿Cómo se acompaña los anexos? ¿Si se pueden digitalizar? ¿Si se pueden presentar a través de un soporte de almacenamiento electrónico? En fin, cualquier tipo de cuestión tecnológica que se pueda discutir dentro de lo que corresponde al sometimiento de la ley y a los procesos administrativos que tiene el propio Poder Judicial.

Por otro lado, hay temas diversos como los auxilios policiales dentro de la ejecución de determinadas decisiones judiciales o eventualmente el problema que se deriva de la defensa de oficio de los defensores públicos, entonces los espacios de interacción institucional son esencialmente de carácter logístico, administrativo, pero son indispensables para buscar también eficacia y eficiencia dentro del sistema de justicia.

Por último, los Convenios Interinstitucionales facilitan el trabajo de la Fiscalía que son de otro ámbito, por ejemplo, en mi condición de Coordinador del Sistema de Lucha contra el Lavado de Activos y Coordinador del Equipo Especial Lava-Jato, los Convenios relacionados con la SUNARP, la UIF, la SBS, las notarías, buscan facilitar el trabajo de la Fiscalía. La institución a través de sus organismos competentes celebran convenios con instituciones para tener acceso directo en tiempo real, dejando de lado la burocratización y la esclavitud del papel de los procesos que se derivan en términos de justicia oportuna durante el tiempo que dura un pedido y una respuesta, además del ahorro del papel y recursos humanos con procedimientos de informatización, implementación de una aspiración interinstitucional que es la implementación de los expedientes judiciales electrónicos que se puede dar en su momento, transmitir hacia las carpetas fiscales electrónicas, y los estados policiales electrónicos.

Y, lo expuesto me lleva al último tema que es la Policía Nacional y la Procuraduría Pública, tienen roles distintos, pero ambos son coadyuvantes del Sistema de Justicia, la Policía a través de toda su capacidad profesional y operativa en términos de investigación ayuda a la Fiscalía realizando determinados procedimientos que sin su respaldo no serían posibles, por tanto, la Policía cumple un rol predeterminado, no dentro de un criterio de subordinación



porque eso no existe, sino de complementación de roles y tareas que la ley determina. El Ministerio Público dirige la investigación y la Policía es un órgano de auxilio, por tanto, su labor y trabajo es vital, pero no es que en estricto exista subordinación, lo que existe es la distribución de roles y tareas dentro del Sistema. En el caso del Ministerio Público al dirigir la investigación determina como usuario una serie de procedimientos que va a realizar la Policía, pero no quiere decir que sea el superior jerárquico de la Policía, por el contrario, da instrucciones sobre cómo se debe desempeñar en su trabajo, cumpliendo un rol determinante dentro de la eficiencia de las investigaciones como tal.

Los Procuradores Públicos son los representantes de los intereses del Estado, esencialmente en lo referido a las responsabilidades civiles que se puedan derivar de la comisión de los delitos, cumplen un papel determinante en una posición coadyuvante, pero siempre dentro de una posición autónoma porque los Procuradores son autónomos de los Fiscales. Los Fiscales son quienes dirigen la investigación pero sin duda tienen un interés directo dentro de los resultados, desde el punto de vista que se pueda demostrar la responsabilidad penal por el hecho y a partir de esta se deriven consecuencias de carácter patrimonial como las reparaciones civiles, y en el caso que no exista responsabilidad penal a través del auto de sobreseimiento, archivamiento o de sentencias absolutorias pero que pueden generar daño patrimonial, puede ser que no haya delito pero sí que haya daño. Los Procuradores están precisamente para cautelar los intereses del Estado en términos económicos, por tanto, son una institución autónoma, ahora tienen un Procurador General que por ley ha sido establecido con un sistema diferenciado, no tiene una directa dependencia en términos funcionales del Ministerio de Justicia, tienen algunas interacciones al interior de su estructura, pero se entiende que son una institución autónoma a través de la creación de la Procuraduría General.

Entonces, todos formamos parte de un Sistema, hay una vinculación permanente que está definida por la ley y exige que permanentemente existan coordinaciones porque de otro modo la posibilidad de que exista eficacia y eficiencia en el Sistema es nula sino hay coordinación interinstitucional.

## **2. ¿Cuál es el rol que cumple el Equipo Especial de Fiscales *Lava Jato* en la lucha contra la corrupción?**

Los equipos especiales son en realidad equipos versátiles, estructurados para afrontar mega casos de corrupción, lavado de activos, dependiendo de cuál sea su objetivo, son creados por

decisión institucional, está dentro de la Ley Orgánica del Ministerio Público, la Fiscalía de la Nación es quien toma esa decisión y a partir de ello, los equipos especiales se avocan al conocimiento de estas mega investigaciones que eventual o coyunturalmente se pueda plantear, nada ha sido igual después del caso *Lava Jato* todo cambió para nuestras vidas como también para la vida del país, porque enfrentar un caso de esta envergadura que es admirado en otros países, en nuestro país es permanentemente atacado porque tocas fibras sensibles de poder dentro de la estructura social.

Nosotros en el Equipo Especial investigamos a presidentes de la república, ministros de estado, alcaldes de Lima, que es probablemente una ciudad-Estado por el centralismo que existe en nuestro país, investigamos a empresarios de muy alto perfil personal y económico, y por tanto, también la tarea y el reto es sumamente complejo porque tenemos que no solamente confrontar lo que el poder puede oponer sino también podemos y estamos obligados a enfrentar a los mejores abogados del país, porque es lo que el dinero puede pagar, nos enfrentamos a toda una coyuntura que exige que el Equipo Especial este preparado precisamente para un reto de esta envergadura.

Ahora, los Equipos Especiales como tal, tienen una cierta flexibilidad porque tienen que coordinar muchos aspectos relacionados con un solo mega caso, pero divididos en múltiples casos porque sería imposible investigarlos en uno solo, entonces ha cambiado en todo sentido porque ha sido el que permitió a través de la posición reconocida y valiente de un grupo de fiscales no ponerse de costado ante estos graves casos, y permitir también dar un ejemplo de cómo el Ministerio Público es capaz de poder sortear todas estas dificultades y confrontar el poder, y eso efectivamente se ha multiplicado a través de otros equipos especiales que ahora también están en sus tareas y obligaciones.

Nuestro trabajo es muy apreciado, seguramente más fuera del país que dentro, pero es parte de la coyuntura, dentro de la afectación de múltiples intereses, nosotros vivimos permanentemente sometidos a ataques, procesos disciplinarios internos, tenemos frentes internos en la institución y externos en los abogados, en los medios de comunicación en general, en todo lo que el poder es capaz de instrumentalizar, hasta en la política, porque también afectamos intereses políticos y es frecuente el uso de la política para desprestigiar a los investigadores y tratar de condicionarlos en su labor. Nosotros seguimos haciendo nuestra tarea, estamos culminando con nuestra tarea porque implementamos más de quince acusaciones, estamos en el proceso de control de las mismas, en algunos casos los juicios

orales se han iniciado, estamos en la expectativa de poder arribar a las conclusiones que son una atribución del Poder Judicial a través de las sentencias de condena o absolución, pero que digamos está dentro de nuestro trabajo organizado, ahora tuvimos dificultades adicionales por el COVID-19, no había la logística suficiente como para tener todo digitalizado, nos encerraron y no nos permitieron estar en nuestras oficinas, entonces eso tuvo también algún nivel de afectación, nos hemos sobrepuesto, y ahora continuamos haciendo nuestro trabajo y eso genera que seamos capaces de plantear resultados más allá del ataque al que estamos sometidos permanentemente.

### **3. ¿Qué opina del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

El Sistema o Subsistema de lucha contra la corrupción es uno de los sistemas más antiguos en el Ministerio Público, tiene presencia a nivel nacional a diferencia del caso de lavado de activos que no tiene presencia a nivel nacional, por tanto, tiene bastantes restricciones, Los únicos dos sistemas que tienen presencia a nivel nacional son el crimen organizado y el de corrupción, de tal manera que la creación de organismos especializados sin duda abre la posibilidad de tener mayor eficiencia y eficacia en el Sistema.

Ahora, en el Poder Judicial existe una Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada que aborda temas de corrupción de funcionarios, pero los ve como un caso más de crimen organizado, tal vez esos criterios de especialización siempre son una idea a discutir, porque si hay especialización en las Procuradurías Públicas y en el Ministerio Público, porque no lo habría dentro de la CSNJPE, es una idea perfectamente posible de discutir porque mejora el nivel de jurisprudencia al tratarse de una alta especialización podría ser siempre una idea interesante.

### **4. ¿Qué opina de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción?**

La CAN ha sido un esfuerzo interesante porque estuvieron agrupadas todas las instituciones relacionadas con el Sistema de Justicia, tal vez tuvieron algún nivel de cambio dentro del propio proceso político del país, donde hubieron algunas reservas que se dieron en su momento, pero ahora se retomó esa iniciativa, es interesante porque permite proyectar adhesiones como la del Perú a la OCDE que se trabaja a través de la SIP, hay esfuerzos interesantes para mejorar la jurisprudencia, la logística, los presupuestos en el entendimiento que un servicio de justicia con prestigio atrae también a la inversión pública, da seguridad jurídica y en general a la inversión en el país y eso siempre es contributivo al mejoramiento



de la lucha contra la pobreza, así que es un esfuerzo sumamente interesante, muy positivo el papel de la CAN, más allá de que estuvieron afectados todos estos espacios durante la pandemia.



## Entrevista 05

Fecha: 10 de agosto de 2023

Hora: 15:00

Lugar: Entrevista virtual vía Zoom

Entrevistador: Jhosep Ruben Arapa Valencia

Entrevistado: Secretaria de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros

Proyecto: Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

### 1. ¿Qué opina de la Política Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción?

Bueno, la política es la primera y la principal herramienta con la que contamos a efectos de establecer las líneas de acción en el marco de la integridad y la lucha contra la corrupción, las entidades públicas estamos obligadas a implementar, organizar y programar las líneas de acción a partir de los lineamientos establecidos en la política.

### 2. ¿Qué opina del Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción?

La política es importante porque expresa la decisión colegiada del sector privado, la sociedad civil y el sector público, evidentemente de intervenir frente a un problema público y con un enfoque nuevo en términos de política pública que era el enfoque de integridad, un enfoque centrado en la prevención.

Esta política tiene tres ejes, un eje denominado fortalecimiento de la capacidad preventiva del Estado frente a actos de corrupción, un segundo eje sobre identificación y gestión de riesgos y un tercer eje sobre capacidad sancionadora del Estado frente a actos de corrupción, y efectivamente, esta política sigue vigente, cuando se aprobó no tenía un período de vigencia, ahora estamos en proceso de actualización que establecerá un período hasta el 2030, y en efecto, es importante porque es el marco legal más importante para nosotros en términos de la justificación de una norma, un decreto supremo, una directiva, entonces hay que exponer siempre los motivos por los cuales desarrollas una regulación, una reglamentación.

Entonces, la política de momento es el marco, el paraguas más importante que tenemos bajo el cual desarrollamos las normas que desarrolla la Secretaría de Integridad Pública esencialmente vinculadas a la Política, esencialmente son normas de desarrollo del Código

de Ética, y alguna que otra norma que no tiene que ver con el Código de Ética, pero está sustentada en la Ley de Código de Ética y en la Política.

Dicho esto, el Plan se aprueba en el año 2018, también en el seno de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, igual que la Política. No existía SIP en ese momento, de hecho, se crea mediante Decreto Supremo 042 y el Decreto Supremo que emite el Plan es el 044, el Plan tiene sesenta y nueve acciones y desarrolla los tres ejes de la política: capacidad preventiva, gestión de riesgos y capacidad sancionadora.

Nosotros tenemos un informe de medio término y un informe al 2020 del Plan. El Plan sí tenía un periodo de vigencia del 2018 al 2021, el Informe Final se dará a conocer en el marco de la actualización de la Política. Sobre la acción cincuenta y ocho, establecer espacios de articulación y protocolos de coordinación operativa en los procesos de investigación penal por delitos de corrupción, ahí lo que se pedía era una unidad de coordinación operativa que esté implementada, conformada por los principales órganos participantes en los procesos de investigación penal por delitos de corrupción, y se esperaba que articulará al Poder Judicial, el Ministerio Público, la Contraloría, la UIF, la SUNAT, las Procuradurías y la Policía.

Nosotros consideramos que la meta estaba parcialmente cumplida, porque en realidad no se ha podido constituir formalmente a la fecha, entendemos que se requiere un marco normativo mucho más allá de una directiva, necesitas algo mucho más mandatorio, de mayor jerarquía, probablemente una ley, porque son entidades que no están dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, estás hablando también de organismos autónomos, de otro tipo de entidades.

Sin embargo, sí se desarrollaron algunas acciones de articulación, específicamente para algunos casos especiales, pero en realidad, fue bastante residual hubo una que otra coordinación, no con todos los actores que el Plan había previsto, pero sí con la Policía a nivel de DIVIAC, DIRCOCOR, DIRIN, el Ministerio Público para algunos casos.

Por ejemplo, en el caso *Los impostores de la reconstrucción*, que ocurrió en Piura y no era precisamente corrupción, sino era sobre todo un caso de estafa, personas que se hacían pasar por funcionarios de la PCM que estafaban a alcaldes, funcionarios públicos, pero que además los llevaban a cometer ciertas irregularidades, porque les pedían depositar dinero en cuentas que no eran de la PCM, sino de los estafadores para poder acceder a maquinaria, a un conjunto de prestaciones por parte del Estado se supone para las obras de reconstrucción del norte. Penetraron el *gob.pe*, crearon una página web, eso llevó a hacer unos ajustes, ahora



no es posible que cualquier persona pueda reclamar una extensión de ese tipo, se tuvo que hacer coordinaciones a nivel de Policía y el Ministerio Público y se intervino, fue un caso puntual, luego hubo casos vinculados al sector educación, pero eran más micro corrupción donde hubo algún nivel de articulación, pero no se terminó de cuajar finalmente algo puntual.

De otro lado, hubo un acercamiento con el Ministerio Público y con la Policía en términos de desarrollo de capacidades conjuntas, y particularmente en la época de la pandemia, cuando hubo el reparto de las canastas con el tema de la vacunación, hubo capacitaciones, en el caso de la vacunación se logró articular para que el Ministerio Público tomara mayor nota sobre el proceso, para que conocieran la mecánica y enfocara la investigación, ahí estaba en juego el peculado, o sea, apropiarse de bienes públicos y probablemente alguna otra situación, entonces el Ministerio Público tenía que conocer muy bien el proceso, ahí hubo articulación.

A la fecha no se ha podido desarrollar, darle una formalidad a ese grupo de coordinación operativa, sin embargo, se tendría que simplemente recordarse en qué documento se encuentra. En los compromisos de la CAN a fines del año 2022 se desarrolló una agenda anticorrupción, donde se estableció el fortalecimiento de estos niveles de coordinación operativa, y eso para redondear la idea nos lleva a un punto relacionado con la Política y el Plan. La Política esencialmente debería estar enfocada en la prevención de la corrupción, es el enfoque que estamos implementando, pero no podemos desconocer que el enfoque de integridad también tiene que luchar contra la impunidad de la corrupción, la corrupción busca pasar impune, entonces necesitas un eje sancionador, un eje central, la persecución del delito, por ello es necesario adoptar mecanismos de articulación interinstitucional.

La nueva política se está trabajando y actualizando, tiene entre sus objetivos prioritarios el fortalecer la capacidad sancionadora frente a la corrupción en el ámbito administrativo y penal, pero también fortalecer la articulación entre instituciones vinculadas con la prevención y la sanción, probablemente encontremos un marco nuevo y una nueva oportunidad para institucionalizar estos marcos de cooperación, pero hay que tomar en cuenta que la movilización del Estado en términos de Procuraduría, Policía, Fiscalía, Oficiales de Integridad, debería estar esencialmente decantada en casos emblemáticos o casos que tengan por su consecuencia una afectación importante en derechos, servicios o continuidad en la gestión, allí hay que ajustar algunas clavijas, la coordinación es inherente entre entidades y cada uno tiene una función que cumplir, pero la naturaleza de esta acción

del Plan tenía la finalidad de formar un grupo, un cuerpo de respuesta oportuna y rápida frente a casos importantes.

Una de las grandes complicaciones que se tiene al momento de articular y coordinar a nivel de entidades públicas, es que cada entidad en sí misma tiene una estructura, prioridad, objetivos y planes de acción, no necesariamente tendrían que ir alineados y establecidos al mismo tiempo que otras entidades. Entonces tienes a la Procuraduría General del Estado como un organismo que está adscrito al Ministerio de Justicia que cada vez más tiene espacios con cierta autonomía, el Ministerio Público, el Poder Judicial, cada uno con tareas que si bien es cierto en algún momento confluyen en el objetivo que es la lucha contra la corrupción o la persecución del delito en el caso del Ministerio Público y del Poder Judicial.

Para el caso de la Procuraduría la finalidad es la reparación civil, y justamente cautelar que no se incida en la impunidad o en la percepción de impunidad con que la ciudadanía finalmente se queda, en realidad se convierte en un reto mayúsculo establecer esas acciones de articulación y coordinación donde puedan consensuarse las prioridades, más allá de los problemas que implican aspectos presupuestales, organizacionales que finalmente se convierten en limitantes importantes en el ejercicio de las funciones.

Entonces todos esos aspectos, incluso externos a la función misma siempre van a impactar en la efectividad de la articulación misma, es decir, cuando los aspectos presupuestales, los aspectos organizacionales se convierten en un problema la articulación se hace más difícil. Ahora, no dudo que en el mismo Sistema de Administración de Justicia se establecieron líneas para estar articulados, es decir, el propio Sistema hace que estas entidades entiendan perfectamente cuál es su rol, están claramente delimitados.

### **3. ¿Cuál es el rol que asume la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción y la Secretaría de Integridad Pública en el marco de la Política?**

La CAN se crea en el 2012 y se le agrega una Coordinación General, que tenía incluso un equipo de trabajo, fue de menos a más y le daba soporte técnico, la CAN reunía y reúne a los titulares de entidades e instituciones sustantivas que deben conciliar ideas y propuestas, analizar los temas que se vinculan a la lucha contra la corrupción.

La Coordinación General está a cargo de una Coordinadora o Coordinador General con un equipo de trabajo, la importancia de la CAN está precisamente en ese sentido, es un espacio

de articulación estratégica, eso quiere decir que no es el espacio para recibir denuncias, no es el espacio para la regulación pequeña, tampoco tiene capacidad de regular, tiene capacidad de propuesta, es el espacio de la decisión estratégica y la resolución de asuntos que podrían estar afectando la lucha contra la corrupción toda vez que están los titulares de las entidades. Entonces, la CAN trabajó normas que se desarrollaron por iniciativa propia, ha tenido capacidad de iniciativa para pedirle al Poder Ejecutivo y al Congreso la aprobación de alguna norma en específico.

La Coordinación General empezó esta vinculación con organismos internacionales como la ONU, la OEA, y más adelante la OCDE como punto focal de estos esfuerzos y espacios internacionales aquí en Perú, y quizás uno de los puntos más sustantivos de la CAN en los últimos años fue en el 2017, precisamente con la aprobación de la Política, porque lo que antes tenías eran planes con un periodo de inició y un periodo fin, era básicamente una recopilación de iniciativas, intenciones, pero cuando hablas de gestión pública deberías tener además a un ente rector de una política nacional, un órgano técnico que mire permanentemente la implementación de la política y por eso fue sustantivo. La CAN se reúne, la Secretaría General desarrolla una propuesta de política, la valida en la CAN y le pide al Ejecutivo que apruebe la política, es muy importante que en políticas públicas tengamos consenso entre las partes interesadas, la CAN de alguna manera suplió, suple, y debería suplir este espacio de validación de decisiones estratégicas en el Estado.

No obstante, en esa época fue al revés, primero se validó entre las partes interesadas, se propone una política y el Ejecutivo la aprueba, luego ocurre lo mismo con el plan que desarrolla los ejes de la política en acciones específicas con un horizonte de tiempo de tres a cuatro años, en el caso concreto al 2021 y se crea el órgano rector de la política que es la SIP, asumiendo entre sus funciones las tareas que le correspondían a la Coordinación General de la CAN, entonces, no es que antes era la Coordinación General y hoy es la Secretaría, es que la Coordinación desaparece y la Secretaría se crea y asume como una de sus funciones, brindar asistencia técnica a la CAN, por eso es que el Secretario o Secretaria de Integridad Pública de la PCM tiene rango de Secretario General.

Además, es un órgano de línea con rango de Secretario General, también es Secretario Técnico de la CAN que es algo *sui generis* porque tienes por un lado un articulador estratégico que es la SIP, que debería ser y es en realidad una suerte de bisagra entre lo estratégico que es la CAN y lo operativo que serían los Oficiales de Integridad o las Oficinas



de Integridad en las entidades del sector público, además de otros factores como actores vinculados a SERVIR, a la Procuraduría, a la Fiscalía, entonces es un ministerio articulador también, su naturaleza es articular, coordinar las políticas públicas,

Nosotros trabajamos sobre la Política, que es una política nacional multisectorial y que está en proceso de actualización, y la CAN hoy por hoy lo que cumple es un rol de un espacio en el que se validan algunas decisiones cada vez menos probablemente, porque la SIP tiene capacidad de presentar a través de la PCM proyectos de ley, o sea, preparar los proyectos de ley que presenta la PCM y el Ejecutivo como parte de sus competencias, y la CAN es un espacio que legitima este trabajo, entonces cada espacio tiene su función y naturaleza.

#### **4. ¿Qué opina del rol de las Comisiones Regionales Anticorrupción en el marco de la Política?**

Es un espacio en el que la SIP viene acompañando con asistencias técnicas, las Comisiones Regionales Anticorrupción es lo que la CAN significa a nivel nacional, las CRA se desarrollan a nivel regional. La norma establece que la Secretaría Técnica le corresponde a la máxima autoridad administrativa o al gerente general regional, quien ejercer las funciones de Secretario, pero la Presidencia se alterna periódicamente a través de cada uno de sus miembros, el reto mayor que se tiene es que las principales instituciones a nivel regional se conviertan o logren ese espacio de articulación interinstitucional, la atención a las principales preocupaciones regionales respecto a abordar, tratar, mitigar y combatir la corrupción a nivel regional. Las veinticinco regiones tienen sus CRA instaladas, nosotros acompañamos este año sosteniendo reuniones de coordinación con cada una de las CRA, en algunos casos suscribimos algunas matrices de compromiso para brindarles la asistencia técnica, para que ellos elaboren y aprueben sus propios planes anuales.

Este año, sostuvimos reuniones con las veinticinco regiones, evidentemente a partir de quien está ejerciendo la Presidencia, y la incidencia regional que puedan tener, es que las CRA logran convocar, deben reunirse obligatoriamente cuatro veces al año, estas reuniones se tienen que dar desde la SIP, estamos comprometidos acompañando este proceso brindando asistencia técnica, tenemos como reto generar, activar estos espacios de articulación e incentivar a que las CRA asuman un rol preponderante a nivel regional para que sean espacios donde las entidades puedan establecer conjuntamente estrategias que permitan combatir la corrupción, estar atentos, si bien es cierto, entre ellas no tienen autoridad para someter una u otra a los ámbitos de competencia, pueden estar muy pendientes y quien

tenga la Presidencia asumir el reto de promover la articulación como prioridad, y ejercer la capacidad que tienen de rendición de cuentas, es decir, pedir, hacer ese espacio, donde las entidades informen, reporten, transparenten aquellos esfuerzos que se están agotando en cada una de las entidades en el afán por combatir la corrupción.

Las CRA son espacios de articulación estratégica a nivel regional, tienen algunas dificultades que tratamos de corregir a partir de la regulación, en primer lugar, el marco legal de las CRA era simplemente un artículo en el Reglamento de la Ley de la CAN que decía lo que funcionaba para la CAN se podía replicar a nivel regional, y luego cada gobierno regional o cada CRA decidía implementar la Comisión, los reglamentos podrían emanar de la Comisión, en algunos casos, los gobiernos regionales con los consejos podrían aprobar con una ordenanza o un reglamento.

Las CRA tuvieron distintos problemas. Primero, la agenda, pueden reunirse cuatro veces al año, pero ¿Para qué vas a reunirse?, ¿Qué vas a hablar?, ¿Con qué finalidad vas a reunirse?, ¿Cómo responden las CRA a las expectativas de la ciudadanía?, teniendo en cuenta que no recibe denuncias, no tiene capacidad operativa, aunque a nivel regional es mucho más dable que a nivel nacional. Segundo, el problema de la organización no existía un marco homogéneo para el desarrollo de esta labor. Tercero, la Secretaría Técnica, ¿Quién ejerce la Secretaría?, ¿Con qué marco lo hace?, ¿Qué nivel de mandato y obligación tiene?, ¿Lo hace de buena voluntad?, ¿Lo hace por un tema de compromiso en la lucha contra la corrupción?

Cuarto, la representatividad de sus miembros, una de las debilidades de las CRA en general es pasar de un órgano que por su naturaleza es estratégico, y por lo tanto, debería tener pocos miembros o los miembros necesarios, a una mirada más asambleísta de que vengan todos para que todos puedan hablar, opinar y decidir, y eso, evidentemente dificulta el *quórum*, la toma de decisiones, el diálogo y la representatividad ¿Con qué discrecionalidad tomas la decisión de dejar entrar o no a alguien?, ¿Con qué credenciales ingresas desde la representatividad civil a ocupar una posición en la CRA?.

Finalmente, el financiamiento, ¿Cómo se reúnen?, ¿Quién soporta económicamente?, ¿Qué actividades realizan?, una manera de ir corrigiendo está asociada a lo hacemos nosotros desde la SIP y está relacionado a la función de integridad que es la nueva estrategia, por tanto, debe implementarse en cada entidad pública. En el ámbito regional, entre las entidades que deben implementar esta función son los gobiernos regionales quienes son el ejecutivo de las regiones, así como la SIP ejerce la rectoría de la Política nacional y hace las veces de

Secretaría Técnica de la CAN. Nuestra apuesta fue institucionalizar la Secretaría Técnica en el órgano que ejerce la función de integridad en los gobiernos regionales, generó polémica porque debía enfrentar dos valores, uno era la institucionalidad, instituir la función de integridad y que asuma una responsabilidad incluyendo la de brindar soporte técnico a las CRA, se entiende que estas personas serán las mejor preparadas, las que tengan mayor conocimiento de la normativa vigente por estar implementando la función de integridad y podrían cumplir el rol de la Secretaría Técnica en una CRA.

La otra preocupación, era que los gobiernos regionales normalmente están cuestionados y por lo tanto, pedir que alguien asuma la Secretaría podría significar que no pase nada, pero lo mismo podemos decir del Poder Ejecutivo que cada cierto tiempo está cuestionado, eso no supone que la SIP haga o deje de hacer en función del tipo de gobierno. Realizamos muchas cosas a pesar de los obstáculos políticos que se presentaron en el pasado, los superamos y trabajamos desde el lado técnico con apoyo de la de los miembros de la CAN, con reconocimiento de cooperación internacional, articulando espacios internacionales con la ONU, la OCDE, y con el sector privado.

Entonces, esperamos que quienes cumplen la función de integridad en los gobiernos regionales, estén comprometidos con la integridad y cumplan su rol de secretario técnico adecuadamente, para que eso ocurra debíamos tener un marco normativo, entonces se modificó el Reglamento de la CAN con el Decreto Supremo n.º 169 del 2021, estableciendo una serie de parámetros para el desarrollo de la secretaría técnica y el funcionamiento de las CRA, los parámetros incluían atacar varios temas, veíamos que las CRA pasaban mucho tiempo haciendo planes y diagnósticos para finalmente implementar muy poco, todo se concentraba en actividades de sensibilización, dejando de lado lo sustantivo, un espacio de rendición de cuentas, de articulación, de toma de decisiones estratégicas, que finalmente para el ciudadano supongan una intervención del Estado a partir de entidades públicas con un rol fundamental.

Los problemas de agenda, todavía las CRA adolecen de ello, cuando tienes muchos temas sobre los cuales podrían intervenir, como la trata de personas, podría motivar que una CRA en los lugares de captación o de recepción de personas tengan ese tema en la agenda, y si tienes a la Policía, la Fiscalía podrías intervenir frente a un asunto de interés público y las CRA podrían ser un espacio de decisión estratégica que permita resolver o gestionar un



problema, también podría pedirle cuentas al gobierno regional respecto a la implementación del modelo de integridad.

Las CRA son muy importantes, tienen muchísimas oportunidades de mejora, efectivamente, las veinticinco funcionan, pero deben tomar en serio su rol, tienen un marco normativo que establece una cláusula de integridad donde en algunos casos cuando el representante de la entidad está en medio de una denuncia debe dar un paso al costado y nombrar a un representante para que no suponga una incoherencia con el espacio en el que participa. El otro tema es la realidad concreta, no se lleva tan bien en las regiones, por ejemplo, se sientan en la mesa de la CRA un fiscal superior que está a cargo del seguimiento de un caso donde se involucra al gobernador, entonces la Contraloría está acá, la Defensoría estaba mirando por ahí, los actores tienen que ir más allá de sus temas individuales, incluso entre instituciones, y llevar a las CRA temas de agenda para que trabajen articuladamente, eso depende de ellos.

Nosotros brindamos asistencia técnica, creamos un aplicativo para las CRA, el Secretario Técnico, para que resuelvan y lleven un seguimiento de las sesiones, asistencia, acuerdos, actas, comuniquen todo ello, estamos en proceso de implementación, este año se instalaron nuevos gobiernos regionales, esperamos que los cuatro años que quedan puedan realmente hacer la diferencia, es una apuesta poner a los secretarios técnicos provenientes de los gobiernos regionales, pero no es una apuesta en solitario de la SIP, también fue discutida por la OCDE en un estudio denominado *Integridad en las regiones peruanas*, donde sugieren replicar el esquema del trabajo de la SIP con la CAN en los gobiernos regionales, la Defensoría del Pueblo también se manifestó a favor, pero la mirada es institucionalista.

##### **5. ¿Qué opina del Sistema Anticorrupción peruano y del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Partiendo de la premisa que nosotros no necesariamente formamos parte de ese sistema o subsistema, la apreciación que tenemos como parte de nuestro rol dentro de la lucha contra la corrupción es que cuando aparece el Sistema Anticorrupción cada entidad pública desde sus propios espacios crearon no solamente las condiciones mínimas para combatir la corrupción, Ministerio Público creó las FECOF y Equipos Especiales, la Procuraduría sus Procuradores Especializados y el Poder Judicial la CSNJPE, que finalmente fueron la suma de profesionales que tenían cierto conocimiento, experiencia y que luego desarrollaron sus competencias y mejoraron las normas, fueron cambiando y se establecieron sobre los hechos

un Sistema generado a partir de roles y funciones que la norma establecía para cada entidad, no necesariamente porque el Sistema estuviera articulado como tal, se empezó a mover a partir del propio Código Procesal Penal. En ese sentido, afirmar si hay o no una norma que crea el Sistema, no lo hay, este Sistema se creó sobre la marcha a partir de acciones concretas, programación, metas, compromisos públicos, todavía estamos un poco lejos de contar con ese Sistema.

Finalmente, la fortaleza de la articulación está sostenida en el nivel de compromiso de quien esté liderando la entidad, a partir de las recomendaciones de OCDE, hasta ahora no se supera una de los problemas en las que todavía estamos bregando tanto el Ministerio Público como el Poder Judicial respecto a la designación y remoción de jueces y fiscales especializados en materia de corrupción, es un Sistema que todavía es incipiente y no está fortalecido por una norma en particular que cree el Sistema como tal, hubieron normas diversas que a partir del ámbito de competencia de cada una de las entidades probablemente han ido fortaleciendo sus actividades.

Solo algo muy puntual, ahora está en juego, evaluación, diseño e intención de integrar diversos actores, es establecer un Sistema de Integridad que podría ser también de integridad y lucha contra la corrupción, evidentemente que articulen los distintos actores que van a entrar en todo el proceso desde la prevención, el control, la sanción, Debemos tener un rector del Sistema, de articulador, nosotros somos rectores de la Política nacional, pero se está pensando en mejorar el diseño institucional en la materia, eso podría implicar algunos ajustes a la estructura orgánica del Estado frente a quien asume y que tipo de entidad o cuál es su naturaleza para que encabece este asunto, y efectivamente si revisas los informes de la OCDE, siempre terminan hacia un Sistema de Integridad en el Perú, ese es el camino que estamos apuntando y ya hay algunos atisbos.

La SIP es en principio una bisagra entre lo estratégico y lo operativo, pero tiene que articular también con otros actores en lo preventivo, en el control y en lo sancionador, entonces sí hay oportunidades para un Sistema de este tipo, la propia CAN lo ha hecho sentir, ha planteado un Sistema que se enfoque estrictamente en la transparencia, en la probidad, en la integridad de manera preventiva y estamos trabajando en eso, incluso con apoyo de la OCDE, vamos a ver que sale, pero en principio hay una expectativa de distintos actores sobre la necesidad de pasar de las buenas prácticas de articulación y los esfuerzos institucionales a un espacio interinstitucional que esté plasmado formalmente y tenga un articulador central reconocido

por todos los actores que participan en el Sistema para fortalecer la lucha contra la corrupción desde este nuevo enfoque de prevención.

**6. ¿Qué opina de los convenios de coordinación interinstitucional suscritos por los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Honestamente, no es muy sostenible llevar el trabajo a partir de convenios de cooperación interinstitucional, no es la manera en la que el Estado debería trabajar, una cosa es articular para un procedimiento particular, concretamente sobre un asunto puedes desarrollar y plasmar en algún documento formal ese compromiso, pero eso es en teoría, pues la coordinación es inherente y debería darse con convenio o sin convenio y estar enmarcada en un Sistema que tenga un ente rector que pueda ordenar.

**7. ¿Qué opina de los reportes especializados, informes o estadísticas realizados por los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Los reportes que podamos tener de distintas instituciones podrían ser poco consistentes unos con otros, porque la toma de la información no siempre proviene de donde debería o no siempre es validada, se emiten algunos resultados si hay alguna información que está allí, pero el reporte depende mucho de la calidad de la información y esta depende de la manera en cómo se toma la información, la consistencia de la esta, entonces se necesita un Sistema con un ente rector a la cabeza que permita enfocar esta articulación interinstitucional que es inherente hacia un sentido, y ese sentido es el de la política pública, que va más allá del día a día y se enfoca en el mediano y largo plazo, eso es a lo que tenemos que apuntar.

**8. ¿Cuáles son los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción en el marco de la Política?**

El impacto altamente positivo, pero en la coordinación se tiene que dar no por buena práctica, sino como una obligación, el tema es nuevamente sobre qué quieres coordinar y con qué llegas a la coordinación, es como tener un diálogo sin argumentos, tienes que llevar argumentos al diálogo.

El ideal es que haya esa articulación, todo el Sistema funcione como un reloj suizo, eso ocurre en el ideal, sería maravilloso, la Fiscalía, el Poder Judicial, la Procuraduría conocen perfectamente su rol, incluso los propios investigados a partir de la defensa, la articulación sería perfecta, no obstante, solo articularías para garantizar que se den todas las condiciones



para el proceso o para la investigación, donde todos puedan cumplir sus funciones o que cuenten con la infraestructura idónea para poder desarrollarla.

Desde el momento en que cada uno empieza a cumplir su rol, el Ministerio Público está enfocado en su prioridad que es perseguir el delito, el Poder Judicial su prioridad está ahora en el nuevo proceso penal, el juez ni siquiera es parte, solamente está esperando que le den los insumos para tomar una decisión, así que tiene que conservar la neutralidad, la imparcialidad, la Procuraduría está persiguiendo la reparación civil. Muy pocas veces se vio que la Procuraduría realmente articule con el Ministerio Público y encuentren un objetivo en común, entonces cuando estás en la persecución o en el tratamiento mismo de perseguir el delito, cada quién empieza a establecer y cumplir su función, no necesariamente están articulados, porque el abogado de la defensa va a decir que hay un concierto de voluntades, una lucha titánica a la que se tiene que enfrentar.

Es importante, que la articulación se retrotraiga al espacio en donde solo tienes que garantizar los medios, es decir, el Ministerio Público ponga al Fiscal, la investigación se vea en tiempos, respondan a las exigencias y así sucesivamente, es un tema más profundo, tal vez el espacio es muy reducido para poderlo realizar.

Hace poco como SIP opinamos respecto a la modificación de la Ley de Colaboración Eficaz, en realidad el problema del sistema tiene algunos años, incluso desde que se modificó el modelo procesal penal y la especialidad anticorrupción, hay muchos puntos que analizar, pero en líneas generales estamos convencidos que es importantísimo generar espacios de articulación donde se pueda analizar y evaluar, hacer una especie de *feedback*, ¿Qué está funcionando?, ¿Qué no?, ¡Revisa esto!, ¡Es mucho tiempo!, este espacio donde puedan hacer una revisión de calidad de las intervenciones que impacten en la persecución misma de los casos en particular, es decir, si analizamos el caso *Lava Jato* o el *Club de la construcción* como tal, encontraremos aristas que no necesariamente responden, equipos fiscales que tienen distintas miradas, es un espacio que requiere un análisis un poco más extenso.

## Entrevista 06

Fecha: 14 de agosto de 2023

Hora: 17:00

Lugar: Entrevista virtual vía Zoom

Entrevistador: Jhosep Ruben Arapa Valencia

Entrevistado: Director Ejecutivo del Consejo Privado Anticorrupción

Proyecto: Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

### 1. ¿Qué opina de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción?

Honestamente, me parece un documento más, en términos conceptuales, de idea está bien, la pregunta es si con una Política o con un documento como estos se puede hacer algo, o que se ha hecho desde entonces para que realmente cambien las cosas, en el Perú nos hemos llenado de políticas, instrumentos, guías y la corrupción nos ha rebasado y tenemos que pasar de este diagnóstico o de la escritura a aspectos mucho más frontales y ese es la lucha cotidiana contra la corrupción.

### 2. ¿Cuál es el rol que asume el Consejo Privado Anticorrupción en el marco de la Política?

El Consejo Privado Anticorrupción al ser una entidad privada intenta forzar lo que se llama la sanción social, lo que comúnmente se llama el “roche”, cometer actos de corrupción tendría que ser rochoso en este país, avergonzante, hacia eso estamos dirigidos, porque no existe capacidad de colaborar de parte del Estado, y en general al Estado salvo excepciones muy poco le interesa una lucha real, y también al empresariado por cierto, digamos que hacemos lo que podemos en torno a los presupuestos o recursos que hay, nos gustaría hacer mucho más pero no se puede con las limitaciones que existe.

### 3. ¿Qué opina del Sistema Anticorrupción peruano?

Salvo excepciones, la institucionalidad del Sistema de Justicia es eminente o mayoritariamente corrupta, termina comiéndose a los héroes que existen, algunos fiscales, jueces, funcionarios que forzadamente tratan de hacer justicia, el Sistema corrupto que está metido dentro del Sistema de Justicia en el Perú y el Sistema Anticorrupción, termina absorbiendo a la gente que tiene buenas intenciones. El primer elemento que hace falta en

este país es que la ley se cumpla siempre y para todos, y eso no está sucediendo, entonces cuando la persona ve que hay impunidad que es el efecto contrario, sucede la democratización y la forma inclusiva como la corrupción se comporta en el país, ¿Qué sector no está manejado o tomado por la corrupción?, entonces el Sistema de Justicia puede y debería hacer mucho más, de ahí que ninguna autoridad política se haya preocupado por eso y tampoco el Presidente del Poder Judicial o el Fiscal de la Nación.

Hablar de un Sistema de Integridad o de un Sistema Anticorrupción, son palabras, frases, es mejor hablar en positivo de un Sistema de Integridad, a diferencia de un Sistema Anticorrupción, ahora si vamos a sancionar, no es propio que un sistema sancionador como es el sistema penal pueda hacer un sistema por la integridad, porque lo que sanciona es la corrupción, no se favorece la integridad solamente con sanciones, en el caso en específico soy totalmente partidario de optar por un Sistema de Integridad, no sería propio cambiarle el nombre, más allá de eso son nombres, ¿Qué cambio realmente importante podríamos hacer para dejar de hablar de nombres?, resumiendo con una palabra no tenemos un Sistema Anticorrupción.

#### **4. ¿Cómo calificaría al Sistema de Justicia Penal?**

El Sistema de Justicia Penal es mediocre, falta que exista una estrategia, independencia y voluntad, el Gobierno tiene influencia, siempre existió la intervención política en nuestra historia, eso es real no debería pasar así, pero sucede. La Junta Nacional de Justicia no ha marcado una diferencia, no veo un cambio de mejores magistrados realmente, es casi igual de lo que pasaba antes, aunque como el Consejo Nacional de la Magistratura no hay, era un ente de corrupción. En el caso de la Fiscalía de la Nación debería mostrar sus títulos ¿Cuál es el misterio de no hacerlo?, hay un proceso de la JNJ para eso y debería renunciar por el bien de la estabilidad del Ministerio Público, ahí viene las objeciones ¿Por qué demoramos tanto en un caso tan importante?

#### **5. ¿Qué opina de la corrupción judicial en el Sistema de Justicia?**

La corrupción afecta mucho al Sistema de Justicia Penal, un país que no tiene justicia no puede ser un país desarrollado, un sistema que avanza solamente con dinero, o emite resoluciones porque alguien las paga es un país que no va a tener justicia verdadera, ahí empieza el problema de la impunidad, no se sanciona a quien debe sancionarse.



El caso de *Los Cuellos Blancos del Puerto* como muchos es eminentemente coyuntural, hace mucho tiempo que no se sabe de ese caso, debería informarse con más cercanía, aparece y desaparece cuando hay un chisme, nada más, debemos tener en cuenta que la forma de actuar de algunos magistrados que favorece la corrupción sigue, no podemos pensar que este caso acabó con la corrupción del Sistema de Justicia, ni que los involucrados sean los únicos, hay una tarea pendiente esa es mi conclusión, no hay un órgano anticorrupción, hay muchos órganos que disputan algunas funciones anticorrupción, pero no existe un eje anticorrupción o un órgano central anticorrupción.

**6. ¿Qué opina de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

No agregaría más burocracia a donde no la existe, donde no es necesario en todo caso, la coordinación interinstitucional implica básicamente que la personas trabajen y coordinen entre sí, no es más que eso, ese es el gran problema de la lucha contra la corrupción, y en general de cualquier problema, existe mucho ego, vanidad y un mal diseño institucional generando que las instituciones no funcionen, lo vemos en crimen organizado o en inseguridad ciudadana, estos desfases producen al final que un delincuente salga liberado porque no hay una coordinación entre la Policía, el Ministerio Público y el Poder Judicial, entonces es mucho más que generar una unidad, una burocracia, es básicamente cambiar la forma de ver las cosas de una manera cooperativa, es decir, las personas hagan lo que tienen que hacer cooperando con los demás entendiendo que si gana uno ganan todos.

**7. ¿Qué opina de los convenios de coordinación interinstitucional suscritos por los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

En la misma línea es mucho papel, burocracia, y grandes ceremonias donde se firman, aprietan las manos, y magnífico, el asunto es si cambió algo desde la firma de esos documentos a la fecha, la impresión es que no, y no pasa por convenios, pasa básicamente por la voluntad de las cabezas de querer colaborar y de las personas también, seguramente habrá algo que hacer en torno a capacitaciones para que exista mayor empatía, ganas de no entorpecer la labor del otro, pero un convenio no necesariamente puede ayudar en eso.

**8. ¿Qué opina de las capacitaciones que reciben y brindan los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

En tanto y en cuanto las capacitaciones sean necesarias hay que hacerlas, capacitaciones sin tanto abogado, la corrupción es un fenómeno de varias disciplinas y digamos la parte abogadil del derecho penal es mínima, la corrupción implica conocimientos sociológicos, antropológicos, económicos, financieros, ahí tenemos que empezar a realizar capacitaciones. La teoría del delito, la tipicidad, la antijuridicidad están en los códigos y no debería ocupar mayor espacio, por el contrario, la forma de realizar una investigación, el tema forense capacitaciones de ese tipo deben darse, una capacitación estrictamente penal no ayuda.

Los magistrados deben capacitarse más allá de lo estrictamente penal, y no solamente la administración pública, hablamos también del funcionamiento de una empresa y en eso está bastante huérfano el Sistema de Justicia, seguramente los magistrados tienen un montón de maestrías, doctorados en derecho penal, el asunto es que también a veces olvidamos un elemento esencial que debe tener todo Juez y Fiscal que es el criterio, he visto cosas alucinantemente descriteriadas a pesar de que existen leyes y teoría al respecto.

En el caso *Lava Jato* fue un regalo que nos hicieron desde fuera, las autoridades peruanas estuvieron dando vueltas bastantes años antes y no llegaron a nada ¿Por qué pasa eso? Por varias razones, la primera porque no la vieron o sea ni siquiera se dieron cuenta donde podría estar la pista, segundo, no había una estrategia de investigación, no saben ir de pesca, tercero, existen algunas personas que no les conviene que esto avance, y ahí en esa mezcla perversa tienes el resultado, casos que no avanzaron, el Congreso no formó una comisión, claro estas no sirven para mucho últimamente, ni hace algunos años, esperaríamos que avancen y no avanzan precisamente por la mezcla de esos tres factores.

#### **9. ¿Qué opina de las redes de información y comunicación con que cuentan los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

La modernización debe hacer que estos sistemas estén conectados para que no sean como una isla, y no solamente la Policía, la Fiscalía, el Poder Judicial, también el INPE porque mucho del problema criminal en el Perú tiene que ver con esta institución, sino casi todo, para que los corruptos que están dentro puedan tener una sanción efectiva y no sea un paraíso, un hotel como pasa ahora.

#### **10. ¿Qué opina de los reportes especializados, informes o estadísticas realizados por los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Debe existir una estrategia, un informe de la Fiscalía sobre todo que privilegie el costo de la oportunidad, hay casos que no tienen sentido seguirlos adelante y la Fiscalía debería estar en opción perfectamente de archivarlos cuando no tienen viabilidad, la Fiscalía debería informar a la ciudadanía como aborda los temas anticorrupción, la estrategia que utilizan en general, los casos emblemáticos, y cuando saber decir que no, porque en muchos casos existe una especie de terquedad, una vez abierto el caso hay que seguirlo hasta el final, y eso quita posibilidades de éxito.

#### **11. ¿Qué opina de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción?**

No creo que cubra las expectativas, es un órgano con muchas cabezas que se ha convertido en un órgano bastante soso y que no toma decisiones, no ejecuta, es como el Acuerdo Nacional, muchos grandes señores sentados conversando, pero no llegan a nada, tal es así que hace tiempo no se sabe que están haciendo ¿Para qué sirve la CAN? hay una tarea pendiente y eso pasa por estar creando órganos coyunturales, la CAN se crea simplemente para decir que el Estado está haciendo algo, y en realidad no se está haciendo mucho, es una mala visión, es una forma equivocada de enfrentar los problemas en el país.

Respecto a las reuniones de la CAN, el Consejo Privado Anticorrupción nunca fue invitado, nosotros pedimos formar parte hace un par de años y hasta ahora nada, nunca se respondió la petición. La CAN es un órgano privilegiado ¿Por qué solamente el Estado tiene voz y voto? ¿Por qué solamente algunos han sido invitados y otros no?, salvo nos digan que somos intrascendentes que podría ser el caso, el asunto es que nunca nos respondieron, no veo en la CAN un liderazgo, el poder político debe estar alejado de la lucha contra la corrupción. ¿Quién encabeza la CAN? ¿Cuál es la intención de esa persona, de ese funcionario público para creer que esto avanzará?

#### **12. ¿Qué opina de la Secretaría de Integridad Pública?**

Es un órgano que no es independiente, no puede luchar contra la corrupción, preocupa mucho que la SIP este adscrita a la PCM, porque no hay independencia, sino hay independencia estamos hablando de cualquier cosa menos de lucha contra la corrupción de verdad, la independencia implica hacer de un órgano autónomo. La Contraloría no es el órgano anticorrupción porque tiene un problema de diseño original, la corrupción no es que centralmente pueda ser vista por un auditor, ellos ven los procedimientos. La corrupción es una cuestión de experiencia desde mi punto de vista, puedo estar equivocado, entonces



hacerla estrictamente auditora como es la CGR hace que suceda lo que estamos viendo ahora, que está fracasando pese a sus buenos intentos seguramente.

Muchas veces propuse un órgano anticorrupción autónomo e independiente, compuesto básicamente por tres elementos o facultades. Primero, tamizar las leyes dadas por el Congreso, es decir, corregirlas, fragmentarlas, vetarlas, observarlas. Segundo, *enforcement*, que la ley se aplique, llegue a su final, es decir, una especie de grupo anticorrupción que genere investigaciones. Tercero, que tenga un plan de educación que ningún órgano tiene actualmente, ¿Cómo hacemos para que no vuelva a suceder?, no solamente dirigido a los niños y jóvenes, también a los adultos para que cambien ese hábito de conducta.

### **13. ¿Qué acciones deberían realizarse para que exista una coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Primero, hacer una estrategia, en el Perú no existe una estrategia anticorrupción, existe una Política, pero no una estrategia, la primera pregunta es ¿Quién se encarga de diseñar la estrategia?, es el gran problema, no se sabe quién, hay un desorden, y lo segundo una vez que tengamos la estrategia, ¿Quién se encarga?, tendría que ser la Contraloría la que haga la estrategia, pero nos encontramos con el problema que la CGR no es el órgano, ahora bien suponiendo que sea la Contraloría, el siguiente paso es involucrar a los distintos actores y decir, ¡Policía vas a hacer esto!, ¡Fiscalía vas a hacer esto!, ¡Poder Judicial vas a hacer esto!, ponerse de acuerdo en lo que hace cada uno y tener permanente conversación entre las cabezas, porque si se ven cada eclipse esto no avanzará mucho.

### **14. ¿Qué opina de los casos emblemáticos como *Lava Jato*?**

Lo principal es saber que casos tienen futuro y que casos no, no perdería el tiempo en casos que no tienen futuro, es importante, hay que sincerar, y eso un Fiscal lo sabe, lo segundo es la organización, ¿Tenemos la gente que necesitamos?, ¿Todos cumplen su rol?, hay gente que no hace nada, tercero seguramente algún recurso económico tiene que haber, eso es básicamente lo que necesitaríamos, también es importante la implementación del despacho fiscal para que las cosas avancen bien.

### **15. ¿Qué opina de la reactualización de la política?**

No le tengo mucha fe a las políticas, honestamente ahí no está la solución, no podría decir mucho más, por ahí no va la cosa en todo caso, la cosa va más macro de un diseño institucional, hay mucha entidad para hacer lo mismo, no hay una entidad que sea la rectora,

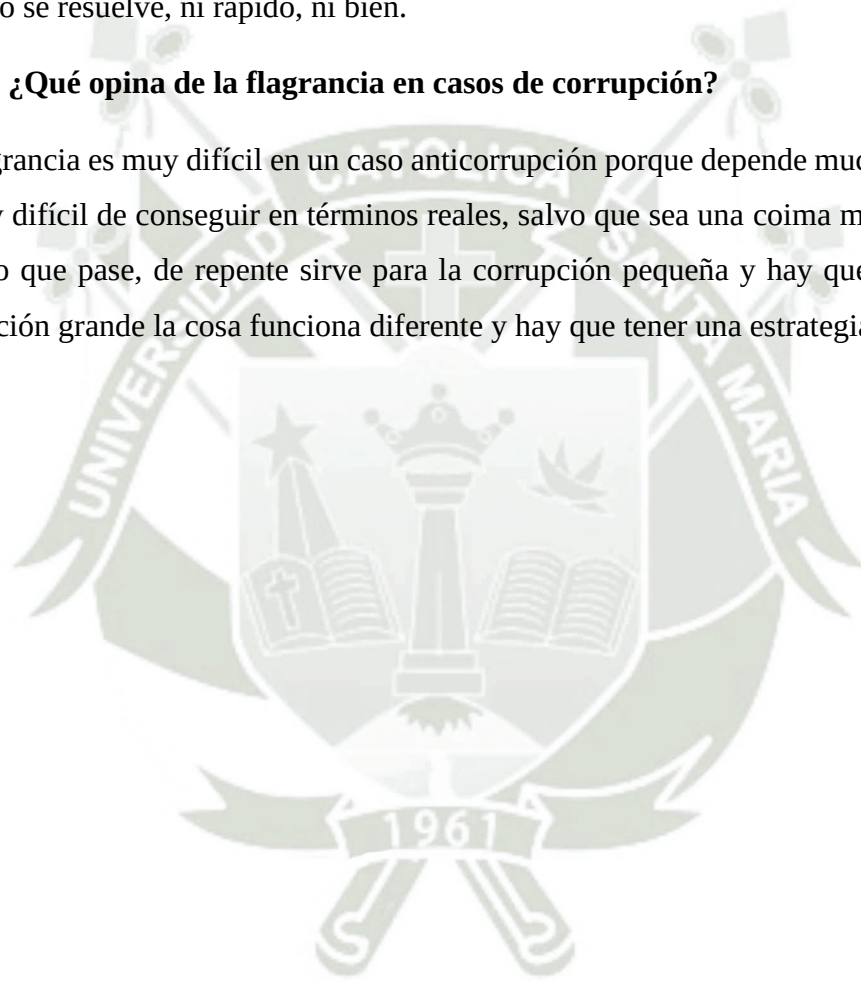
no hay estrategia, por lo tanto, empezaría por ahí, más que una política, hay que hacer un diseño institucional más que una política.

**16. ¿Cuáles serían los beneficios de una coordinación del Sistema de Justicia Penal?**

El objetivo de un Sistema Anticorrupción o de un Sistema de Justicia en general, es que los casos se resuelvan rápido y bien, toda política debe estar dirigido a eso, rápido en la medida de lo razonable o la naturaleza, estamos bien, sino algo está fallando y en el país está fallando algo, no se resuelve, ni rápido, ni bien.

**17. ¿Qué opina de la flagrancia en casos de corrupción?**

La flagrancia es muy difícil en un caso anticorrupción porque depende mucho del dato y eso es muy difícil de conseguir en términos reales, salvo que sea una coima muy bien detallada no creo que pase, de repente sirve para la corrupción pequeña y hay que hacerlo, para la corrupción grande la cosa funciona diferente y hay que tener una estrategia.



## Entrevista 07

Fecha: 16 de agosto de 2023

Hora: 17:00

Lugar: Entrevista virtual vía Zoom

Entrevistador: Jhosep Ruben Arapa Valencia

Entrevistado: Ex Ministro de Justicia y ex Presidente del Consejo de Ministros de la República del Perú

Proyecto: Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

### 1. ¿Qué opina de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción?

En principio, toda política nacional debe ser asumida como una política de Estado que involucra a todos los actores de la sociedad y del Estado propiamente dicho, tenemos un norte y se plasma a través de una política nacional, una ruta a seguir. La corrupción como lo describió oportunamente el historiador Quiróz nos ha acompañado en la evolución de nuestra historia republicana. En algunas épocas tuvo mayor connotación que otras, sin embargo, hoy en día pareciera estar normalizándose, y es la oportunidad en que la Política debe cobrar mayor relevancia, pero sobre todo eficacia, e implica armonía entre los distintos niveles de autoridad, disposición y voluntad política para concretizarse, hacerse efectivos los distintos lineamientos, y a su vez, también se instituye de un tiempo a esta parte en una suerte de baluarte del propio sistema democrático.

¿Cuánto daño está haciendo la corrupción sobre el sistema democrático de los distintos países? ¿Cuánta postergación en lo que significa la plasmación de distintas políticas de Estado relacionadas al desarrollo humano están siendo afectadas por la corrupción? es un tema que se mantiene latente y vigente, sin embargo, también debemos advertir que hay una suerte de déficit, porque nos estamos quedando mucho en lo que es el formato de plasmar la política de Estado sin llegar a concretizar en aspectos claros y precisos. En cierto momento, podría entenderse que hay un distanciamiento, la Política por aquí y el aterrizaje en lineamientos o en formatos expresos que no acaban de materializarse, este desfase ha permitido que la corrupción año tras año siga incrementándose, contando con la pasividad o autoexclusión del Estado en la toma de decisiones dejando bajo un profundo desconcierto a quien es el actor principal dentro del Estado, que es la sociedad.



En ese sentido, la Política como planteamiento se propone en un escenario bastante importante, sin embargo, a esta le falta dar el gran salto, que se mantenga como una política permanente interiorizada con la dinámica que le propone la propia sociedad, pero sobre todo tenga un aliado estratégico, la sociedad esté comprometida bajo esta Política, es decir, que no caigamos una vez más en lo que es una burocratización de toda política de Estado.

## 2. ¿Cuál es el rol del Ministerio de Justicia en el marco de la Política?

El Ministerio de Justicia podría entenderse en una dimensión macro, como asesor jurídico del propio gobierno, desde esa perspectiva, lidera el proceso político de contrarrestar la corrupción, alcanza lineamientos, propuestas, directivas y desde el Poder Ejecutivo se convierte en referente obligatorio de la implementación de políticas específicas para contrarrestar la corrupción. Ahora, un actor muy importante es la actividad privada, porque donde está un corrupto hay alguien que lo corrompe.

Construyendo un escenario práctico, vinculamos en cierta forma a los graves síntomas de corrupción identificados en el caso *Lava Jato*, funcionarios, altas autoridades o ejecutivos del Estado están involucrados, alguno de ellos privados de su libertad como el caso de Alejandro Toledo, pero también alguien en cierta forma incidió en estos actos que es el empresario privado, por eso la corrupción no puede quedarse meramente en el aparato estatal, también debe tener una dimensión de su análisis desde el impacto que tienen las políticas en cuanto a sus efectos a toda la sociedad en su conjunto y aquí, obviamente, debe abordarse lineamientos que impliquen un compromiso mayor del actor privado.

Debemos ubicarnos en el contexto histórico de nuestro país, en los momentos más álgidos de nuestra vida republicana, durante la guerra del Pacífico, se edificaron graves actos de corrupción, tuvimos diez años de oprobio en el gobierno de Alberto Fujimori, altos índices de corrupción, casi cerrando el siglo pasado, hace un lustro se denunció el caso *Lava Jato* en Estados Unidos, resulta que esta empresa tenía una especie de armatoste en toda América Latina en singular, y encontramos también ahí graves síntomas en el Perú.

Más adelante, usted lo manifestó en la conversación inicial, la corrupción también se manifestó en las esferas jurisdiccionales, el caso de *Los Cuellos Blancos del Puerto* fue quizás la expresión más clara de los alcances que tiene la corrupción en las altas esferas de la administración de justicia en nuestro país, la Corte Suprema en aquel momento el Consejo Nacional de la Magistratura obligó prácticamente a un consenso nacional implicando una

reforma constitucional, y es por ello, que hoy en día contamos con la llamada Junta Nacional de Justicia, en sustitución del CNM.

Pero, cito este último caso como referencia, porque pone en evidencia que en el Perú somos reactivos, siempre hemos estado muy atentos y pendientes de los actos de corrupción y del tipo de medidas que desde el Estado se deben implementar, pero en algunas oportunidades recobra mayor connotación que en otras, pasó en el caso de *Los Cuellos Blancos del Puerto*, se acudió a una reforma constitucional, e inclusive en aquel entonces el Presidente Vizcarra convocó a una Alta Comisión que estuvo a cargo del ex Canciller Alan Wagner, plantearon algunas iniciativas de reforma constitucional de carácter legislativo que fueron asumidas por el Congreso oportunamente y ahí quedó.

Buen tiempo atrás, cuando retornamos por el sendero democrático se instituyó una comisión especial llamada CERIAJUS ¿Qué hacemos con la administración de justicia? y un eje temático era obviamente la corrupción de la administración de justicia, buenas propuestas e informes finales, pero nos acumulamos de expedientes e informes, somos especialistas en la llamada “comisionitis”, es una fiebre, pero pasa el tiempo y nuevamente retornamos hacia la normalidad como si no ocurriera nada, en este punto identificamos una primera falencia, la falta de continuidad en las políticas de estado en materia de lucha contra la corrupción, no pueden estar propensas a determinados escenarios políticos donde la voluntad de un actor en específico puede o no darle relevancia.

Arrastramos históricamente los graves problemas de corrupción, por tanto, requiere respuestas inmediatas, pero permanentes, y una política de Estado en la propia dimensión de la que estamos proponiendo, debe trascender a los Gobiernos, compromete a todo el Estado, es decir, todos los actores políticos deben en cierta forma integrarse bajo esos lineamientos.

### **3. ¿Cuál es el rol de la Presidencia del Consejo de Ministros en el marco de la Política?**

A nivel del Poder Ejecutivo, se plantean lineamientos, marco normativo y mecanismos para integrar a los distintos actores del Estado, especialmente para establecer algún mecanismo que dé mucho más eficacia al conjunto de iniciativas que se proponen o plantean, no es una labor formal como alguien podría adjetivar el comportamiento que tiene el Poder Ejecutivo en general, sin embargo, reclama un mayor nivel de participación ciudadana, quizás sea una falencia, necesitamos una democracia mucho más participativa, donde los ciudadanos se

involucren, pero también estén machacando a las autoridades para que estas políticas tengan continuidad.

En el Perú hay un problema, nunca dejamos de empezar de nuevo, hay un gobierno que impulsa una política de Estado, hay cambio de gobierno y este nuevo, suspende o cancela todo lo anterior y empieza de nuevo, ingresa otro y empieza de nuevo, y esto pasa con las políticas de Estado, no hay continuidad, permanencia, y es por ello que cuando revisas las incidencias de resultados, los avances son limitadísimos y más aún, la corrupción tiende a mostrar nuevas dimensiones en un proceso de extraño crecimiento. Este divorcio que advierten los economistas, logramos crecimiento económico, pero no desarrollo, y de por medio nos encontramos con graves síntomas de corrupción, entonces ¿Dónde están los avances de crecimiento que tiene el Estado? ¿Dónde se pierden? ¿Dónde se distrae?

El Contralor informa que anualmente se pierde una media de 20 a 25 000 mil millones de soles por la corrupción, año tras año son recurrentes estos montos ¿Qué está pasando? si se mantienen estos montos inalterables, si la frialdad de una entidad como lo es la CGR manifiesta que no hacemos retroceder a la corrupción, los síntomas de ayer se mantienen hoy ¿Qué está fallando? una vez más está fallando y estamos fallando en respuestas permanentes, pero más aún, ahonda la crisis esta suerte de inestabilidad política, los cambios sucesivos en las autoridades no permiten continuidad a las políticas de Estado para que puedan concretizarse, porque cambios recurrentes implican cambios de actores y estos alteran en cierta forma toda la estructura orgánica funcional del aparato estatal, cada quien tiene su propia visión, perspectiva, para solucionar un problema.

No dudo que cada gobierno tiene sus propios lineamientos de gestión, prioridades, pero una particularidad de la Política es que involucra indistintamente a todos los gobiernos, hay un objetivo país y las políticas no se levantan a criterio discrecional del actor político, se generan a consecuencia de un espacio de consensos que involucran distintos actores, por eso hablamos de política nacional todos los gobiernos deben allanarse ¿Cuál es la ruta que debemos seguir para luchar contra la corrupción?, claro, no discutimos que cada gobierno propondrá sus particularidades, dará mayor énfasis a determinado eje temático, pero hay una guía que orienta dichos comportamientos, toma de decisiones que puede asumir cada gobierno, cuando deberíamos acudir a una revisión o actualización, el tema está siendo considerado poco relevante y esta respuesta pone de manifiesto que no hay preocupación, mayor interés en acudir a una política de estado eficaz y vinculante, que permita darnos un



sacudón de lo que significan estas incidencias que tiene la corrupción y trae gravísimas consecuencias en nuestro país, especialmente en el escenario político.

#### **4. ¿Qué opina del Sistema Anticorrupción peruano?**

Cuando hablamos de Sistema, nos referimos a un mecanismo integrado, sin embargo, en nuestro país aspiramos a tenerlo y plasmó una diversidad de documentos como propuesta sin acabar a materializarse en acciones concretas. Una respuesta desde la perspectiva institucional del aparato estatal, a nivel de todas las regiones del Perú son las Comisiones Regionales Anticorrupción, y acá viene la ironía, ¿Quién lo lidera?, ¿Quién lo preside? por lo general es el gobernador regional y justamente son los que con cierta regularidad o frecuencia están sujetos a denuncias de corrupción, entonces esta determinación es más que descriptiva, el mismo actor que está involucrado en una investigación es quién lidera la lucha contra la corrupción, estamos fallando como sistema, como modelo.

En el escenario judicial ¿Cuán ideal sería estructurar una especialización de lucha contra la corrupción?, todo un sistema: Ministerio Público, Poder Judicial, Procuraduría, un sistema sin desvincularse de la unidad que tiene el Poder Judicial, pero manejarlo tal cual se viene proponiendo en la justicia constitucional, el Código Procesal Constitucional nos habla de Juez Constitucional, Sala Especializada, haciendo un paralelo, esto sería lo más óptimo en lo que respecta a la lucha contra la corrupción, porque al tomarse cual si fueran casos comunes, se confunden con los procesos ordinarios y ahí viene la distracción y el retraso.

No digo que se trata de darle una atención preferencial, detrás de esta decisión hay un mensaje para la propia colectividad, el Estado sabe reaccionar y no es pasivo contra la corrupción, hoy en día la corrupción tiene graves incidencias sobre el propio Estado, hay un debate público, si la corrupción afecta o no la salud democrática de los Estados, aquellos importantes recursos que se pierden por la corrupción ¿Cuánto podrían ayudar a solventar las múltiples carencias que demanda la sociedad y que el Estado no puede solventarlas? miles de millones, mejorar carreteras, mejorar escuelas, mejorar centros de salud, si hablamos de estadísticas presentadas por la CGR, son entre 20 000 a 25 000 mil millones de soles por año, un presupuesto más que importante.

Entonces, ¿Cuál es la debilidad crónica del Poder Judicial?, sobrecarga procesal, desde esa perspectiva ¿Cuál es la lógica de respuesta que tiene para atender los casos de corrupción? tratamiento ordinario cual si fuera cualquier proceso, sin darle una prioridad, no digo

privilegio en la atención, sobre todo por el impacto social que tienen este tipo de casos, porque si encontramos un Estado que no reacciona, la sociedad lo tomará como una cuestión que se ha ordinarizado, es decir que el Estado estuviera aceptando estos casos.

Entonces, cuando planteamos que tenemos un Sistema, diríamos que estamos en proceso de constituir un sistema, pero que nos quedamos a mitad de camino o algo menos aún, es necesario crear un auténtico sistema, por supuesto que es necesario, uniformizar, armonizar desde una perspectiva institucional la lucha contra la corrupción, porque cuando hablamos de políticas hablamos de lineamientos, esos lineamientos necesitan un escenario bajo el cual puedan implementarse.

Ahora, antes coincidimos con usted, la lucha contra la corrupción resulta en estos tiempos un poco volátil, depende del actor político, de la decisión política y estas decisiones son muy cambiantes, si queremos realmente tener un sistema, estos se impulsarían por sí mismos, tendrían una ruta propia, como sistema tenemos un déficit, como aspiración es un anhelo, tenemos que dar el gran salto para concretizar un verdadero sistema.

##### **5. ¿Qué opina del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Utilizaría la palabra deficiencia, deficiente, es una tarea pendiente, tengo fresca en mi mente aquella expresión burda del exjuez Hinostroza, cuando respecto a la violación de una menor de edad pregunta a su interlocutor: ¿Qué sugiere? ¿Su libertad o reducción de la pena?, fue el extremo donde se manifiesta la corrupción en la administración de justicia en nuestro país, y a efecto de ello, ni siquiera iniciamos una gran reforma, justamente el caso de *Los Cuellos Blancos del Puerto* generó un consenso nacional de una reestructuración no solamente orgánica, sino normativa del Sistema de Justicia en general, es decir, el PJ, el MP, y la CNM, se dio un paso importante con la Junta Nacional de Justicia pero ahí nos quedamos, ¿La remoción del antiguo CNM era suficiente para paliar la crisis del Sistema de Justicia?, la respuesta es no, nos quedamos una vez más a mitad de camino, estamos a la espera de una reforma judicial auténtica, profunda que permita retribuir la confianza a la sociedad peruana.

En las últimas movilizaciones del mes de diciembre y enero, particularmente en el sur del Perú, la colectividad manifestó frente a los edificios del MP, del PJ, en algunos casos acudieron a incendiarlos, de ninguna manera estoy justificando, pero quiero leer ¿Por qué los ciudadanos focalizaron su atención contra dichas instituciones? porque no les proponen confianza, justicia, más bien es síntoma de corrupción, los hechos nos dicen que fueron denunciados, esto es sintomático, aún podemos calificar que el MP y el PJ están en crisis,

nos distraemos mucho en los contenciosos que se dan entre el Ejecutivo y el Legislativo y esto relega a abordar problemas críticos como la administración de justicia en nuestro país.

En el Día del Juez, el Presidente del Poder Judicial, expresó públicamente en su mensaje la insatisfacción por la discrecionalidad de los jueces, achacaba responsabilidad al MP por la prisión preventiva, pero quien lo peticiona es el Fiscal y quien lo determina es el Juez, hay una serie de plenos e inclusive distintas sentencias emitidas por el TC, donde establece ciertos parámetros para disponer de la prisión preventiva, sin embargo, los jueces apelando a su autonomía disponen indistintamente, es sumamente peligroso el hecho que la administración de justicia de manera distraída viene siendo absorbida por una suerte de mediatización ¿Qué significa?, la administración de justicia como resultado se determina fuera del escenario judicial y cuando llega a dicho escenario el Juez se siente coactado, a eso se le llama en cierta forma una suerte de *politización de la justicia*. Ante el temor del juez del reproche ciudadano y popular, se siente inclinado a determinar, soslayando la argumentación que debe recabar del propio proceso para tomar una decisión, entonces esta es una de las manifestaciones en las cuales se encuentra sometida la administración de justicia, y corrobora de alguna manera que se mantiene en una gravísima crisis.

Uno de los pasos que se dio en el 2018 respecto a la reforma judicial, fue cambiar el CNM por la JNJ y valgan verdades no está haciendo una mala labor, sin embargo, ¿Qué pasó con la JNJ? ¿Por qué en los procesos de evaluación no fuiste drástica y severa en la documentación que acredita el currículum de la postulante Patricia Benavides?, ¿Qué pasó?, ¿Dónde están los filtros?, ahora, entiendo que los filtros no lo hacen los propios miembros de la JNJ, contratan consultorías especializadas quienes deben entrar al detalle. El hecho que haya estudiado en una universidad, titulado en otra y esta no tenga la especialidad bajo la cual desarrolló sus estudios es una grave contradicción, y despierta todo tipo de suspicacias, hablamos de las más altas magistraturas del país, la Fiscal de la Nación que debe mostrar probidad, honestidad y fundamentalmente de integridad.

Aquí debemos ser bastante enfáticos ¿Con qué autoridad moral puede estar acudiéndose a denuncias públicas contra otros ciudadanos con síntomas de corrupción? Si la misma autoridad se encuentra inmersa bajo un hilo o paño de sospecha ante la opinión pública. El panorama es bastante crítico, en un escenario de decencia política debió dar un paso al costado, pero no lo hizo porque cuenta con un aval político, ese es otro escenario, pero hay una suerte de componendas entre Ejecutivo, Legislativo, y el MP. Esta sincronización no



permite acudir a lo fundamental en un Estado democrático, en la separación de poderes, mutuos controles, no hay controles, no se controla y esta suerte de pasividad permite que se mantengan todos.

Ahora bien, la realidad penitenciaria, ¿Cuál es el efecto de la labor de la administración de justicia? Condenar o en todo caso, procesar y cualquiera que sea la condición todo termina en los establecimientos penitenciarios, prisión preventiva o cumplimiento de sentencia. Los establecimientos penales en el Perú hoy en día bordean los cincuenta y nueve, tienen una capacidad de albergue alrededor de 47000 mil internos, actualmente superamos los 90000 mil. Pero aquí viene el tema mayor, la propia Constitución nos dice los fines de la pena, las tres R, rehabilitación, reinserción y resocialización, con una sobrepoblación con recursos ínfimos, llámese psiquiatras, psicólogos y médicos para el tratamiento que incida en la rehabilitación. El Estado a través de los jueces coge al responsable y lo enclaustra en un establecimiento para recuperarlo, después de cumplida su condena lo reintegra rehabilitado a la sociedad, ¿Ese tránsito lo cumplimos? No, no lo cumplimos, analizamos durante buen tiempo la reforma judicial y soslayamos el tema de la realidad penitenciaria que juega un rol importante en la nueva perspectiva de la lucha contra la corrupción, no es un tema secundario o menor, también debemos colocarlos en la palestra de la discusión pública.

#### **6. ¿Qué opina de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

La coordinación interinstitucional sería sumamente pertinente porque le daríamos un enfoque de especificidad, es decir, una tarea específica, pongamos en un esquema, corrupción, denuncias públicas, sensibilidad ciudadana, preocupación y ahí nos quedamos, entonces falta la cuarta etapa, hacer un sistema, el bosquejo lo tenemos valgan verdades sucede que no acaba de concretizarse. Ahora bien, el barómetro latinoamericano respeto a la democracia señala que el 50% de peruanos no están de acuerdo con la democracia y es sumamente peligroso, solo le ganamos a Haití, pero es un Estado fallido.

Entonces si el 50% peruanos no se identifican con nuestro modelo democrático, quiere decir que se identifica con cualquier otra cosa ¿Cuál es la respuesta? tenemos que buscar una respuesta. ¿Por qué esta percepción de los ciudadanos? porque hay desconfianza, no encuentran respuestas positivas constructivas, el aparato estatal, porque tenemos un Estado ineficiente y excluyente, que no lidera, y hablamos de la corrupción, eso también está generando una suerte de desafección ciudadana hacia sus propias formas democráticas, o

sea, el tema es sumamente peligroso y riesgoso para la propia institucionalidad democrática del Estado.

No debe haber espacio alguno para no coordinar, la implementación de la Política no puede ceñirse de manera exclusiva y excluyente a un solo órgano, todos los órganos tanto públicos como privados deben armonizar, construir lineamientos, implementar políticas, todas sostenidas en un escenario de consenso, debemos retomar la denominación inicial de Política, entendida como política de Estado, es decir, un lineamiento de gestión donde todos deben sentirse involucrados, convocados, nadie excluido, y es la única manera cómo se puede plasmar hacia el futuro la ejecución de la Política, si hay actores que no son considerados o están excluidos ¿De qué manera podemos involucrarlos?, la corrupción dejó de ser una enfermedad secundaria, es un cáncer y está costándonos mucho superarla y justamente uno de los factores que incide es la desarticulación orgánica de la sociedad y el Estado, allí encontramos un grave déficit.

No dudo que las entidades puedan tener bajo su marco regulatorio algunos lineamientos para contrarrestar la corrupción, no pongo en tela de discusión, cuestiono que cada órgano quiere apelar a su autonomía ¿Qué genera la autonomía? Desarticulación, cada uno quiere proponer su propia hoja de ruta cuando estamos hablando de una política pública. En algún momento, bajo el gobierno de Alejandro Toledo se designó un zar anticorrupción, pero fue más asumido como un hecho distractivo, porque finalmente como termino Toledo, pero una de las estrategias sería como sugerencia designar una alta autoridad con potestades ejecutivas que cuente con la venia del Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, que no solamente impulse, sino implemente los lineamientos y la Política de Estado respecto a la lucha contra la corrupción, es decir, empoderar una alta autoridad, obviamente no va a suplantar al Poder Judicial y al Ministerio Público, pero sí puede ser en cierta forma un *caterpillar* que los impulse a ser más reactivos y oportunos en la toma de decisiones en los niveles de gobierno, llámese municipalidades, gobiernos regionales, el propio gobierno nacional, una alta autoridad que cuente con legitimidad, pero también con el amparo, lo empodere y haga eficaz su gestión.

Ahora podemos tener un presidente o un ministro muy honesto, muy capaz, sin embargo, se distrae en exceso con las políticas de la gestión del sector, o sea, no focaliza su atención en la lucha contra la corrupción, porque obviamente esto tiene que calar en un momento, pero con resultados y sujeto a controles, reitero una vez más debidamente empoderada,

obviamente de indiscutibles atributos, como la probidad, competencias y aptitudes, que se mantenga en una posición al margen de los pareceres políticos, generando los mayores consensos en su designación, o sea, la alta autoridad constituiría un gran aliado estratégico para liderar el proceso que como Estado tenemos la obligación moral y funcional de concretizarla, por ahí podría ser una de las rutas especiales que asumiríamos como respuesta.

Esta autoridad que propongo debería ser independiente, autónoma, porque implementará lineamientos frente al propio aparato estatal respecto a los distintos niveles de gobierno, debe ser una autoridad que goce de la más alta legitimidad. Bajo el gobierno de Fujimori se crea la Defensoría del Pueblo, en aquel momento todo el mundo desconfiaba de dicha institución, en esas circunstancias fue elegido Jorge Santistevan de Noriega, primer Defensor del Pueblo, persona muy reconocida generó los mayores consensos posibles y gozaba de indiscutibles atributos académicos, profesionales e intelectuales, probidad intachable, en momentos bastante complicados como lo fue el fujimorismo, logró colocar en un escenario interesante la labor de esta institución como defensor de los derechos ciudadanos, un personaje de estas características podría liderar perfectamente un proceso de esta dimensión como el que estamos proponiendo.

#### **7. ¿Qué opina de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción?**

Nació con gran expectativa, sin embargo, hoy en día está burocratizado, de un tiempo a esta parte se ha instituido como un espacio donde se actualiza información, hay cruce de data, sin embargo, respecto a avances específicos y concretos, estamos decayendo en lo de siempre, quizás sea porque hay ejes temáticos de gestión que los distraen en exceso, no creo que no consideren a la lucha contra la corrupción como una prioridad, pero el diagnóstico nace de resultados, ¿Cómo valoramos a una entidad?. Por resultados, año tras año se viene renovando casi los mismos lineamientos, expectativas, pero también la misma desazón, porque no hay avances, estamos recargando labores a entidades que siempre existieron y que no asumen su responsabilidad para combatir la corrupción, esta descripción nos lleva a construir una ruta paralela y diferente a las existentes, que es una alta autoridad ¿Vamos a sobrecargar de responsabilidades? ¿Vamos a endosarle una responsabilidad mayor?

#### **8. ¿Qué opina de la Secretaría de Integridad Pública?**

Tengo una valoración bastante positiva, hicieron esfuerzos importantes, propuestas, opiniones bastante válidas, se esforzaron en colocar la integridad por delante y en todos los niveles de autoridad, pero su nombre también describe sus limitaciones, secretaría técnica,



soporte técnico, significa: oriento, sugiero, no es una instancia ejecutiva que es lo que falta. Ahora diríamos para eso está el Ministro o el Premier, pero está abocado a responsabilidades macro. ¿Dónde queda la corrupción? En las circunstancias en que se encuentra el país, reclama una autoridad, casi como especialidad que se aboque a liderar el proceso para combatir la corrupción y eso no lo tenemos precisamente en estos momentos.

Resulta bastante simbólico que haya un Procurador Especializado en Delitos de Corrupción, pero también hay un Procurador General que asiste como titular del pliego a las reuniones de la CAN, pero mínimamente tiene que articular con la instancia especializada, y pasa lo mismo con el PJ, el MP y con todas las entidades, es decir, en el fuero interno de estos organismos hay una desconexión, imagínese la dimensión que se da a nivel país, por eso advertíamos inicialmente la creación de una autoridad, no tanto pensando en la perspectiva de generar mayor gasto, burocratizando una nueva instancia, hablo de una entidad ejecutiva líder, empoderada y que logre articular con los estamentos orgánico-funcionales que tenga vinculación directa con lo que se viene impulsando.

El ejemplo de la Procuraduría se da en todas las entidades, y más aún, cuesta extrañeza que el Procurador Especializado no este enterado de los acuerdos, ni mucho menos tenga comunicación con su jefe inmediato superior, el Procurador General. ¿De qué lucha contra la corrupción hablamos? Si los actores involucrados para darnos respuestas no hablan entre sí, entonces es un problema estructural, una perspectiva orgánica-funcional en el aparato estatal que debemos superarla, el *statu quo* no ayuda, hay que acudir a una reestructuración partiendo desde sus cimientos que cuente con el aval ciudadano, es el gran paso que desde una perspectiva democrática debemos dar para defender nuestra propia forma democrática.

#### **9. ¿Qué opina de los convenios de coordinación interinstitucional en materia de lucha contra la corrupción?**

Nos hemos quedado en instrumentos declarativos, un conjunto de buenas intenciones.

#### **10. ¿Qué opina de las capacitaciones de los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción?**

Cuando hablamos de corrupción estamos incidiendo mayormente en lo que es el Estado, ahora la corrupción tiene distintas manifestaciones, hablamos de corrupción en obras públicas, el Juez y el Fiscal tienen una formación jurídica donde no se tiene mayor involucramiento en perfiles o expedientes técnicos, o sea, para ejecutar una obra pública se

cuenta con un expediente técnico, debemos saber leer el expediente, luego hay que saber leer una liquidación de obra, por ejemplo: asfalto para la carretera X, ¿Cuánto es? cinco pulgadas de asfalto, si a esa carretera colocaron el asfalto solo dos pulgadas, faltan tres pulgadas y esas tres pulgadas en una carrera de cien kilómetros son millones ¿Está preparado el Juez o el Fiscal?. Cuando se hace la liquidación de obras hay un presupuesto de apertura y un presupuesto de cierre ¿Tiene información respecto a los balances contables, a los costos de inversión pública? Ideal sería que los Jueces o Fiscales cuenten con un soporte técnico de ingenieros, economistas, contadores, los tiene, pero de manera elemental, básica.

Es válido el intercambio de experiencias, pero en este tipo de ilícitos es la propia competencia que incide en la capacitación, demanda una especialidad formativa, es distinto ir a un banco y asaltarlo, el Juez investiga los hechos, las responsabilidades, la complacencia de los funcionarios, fue armado o no, hubo heridos o fallecidos, pero robarle al Estado a través de una obra pública ¿Es lo mismo? Se tiene que analizar el bloque enorme del expediente técnico, acudir a la obra pública para revisar si finalmente se ejecutó o no, dimensionar la calidad, el monto de la inversión desembolsado, son aristas totalmente innovadoras para uno que es formado en derecho, tengo algo de conocimiento porque fui alcalde, las circunstancias me obligaron, pero en la universidad nunca me enseñaron, pónganse en el terreno de la administración de justicia para este tipo de casuística, es importantísimo el intercambio de experiencias y conocimientos, pero más importante es capacitarlos, dotarlos de una especialidad para este tipo de ilícitos.

Respecto al sistema integrado digital que cuente con una sola infraestructura que luche contra la corrupción sería una máxima aspiración, pero tampoco podemos renunciar a nuestra realidad económica presupuestal, es indiscutible debemos hablar de un organismo integrado sometido a un auténtico liderazgo, empoderado, pero sería insuficiente si es que no está integrado ¿Sería necesario que todos estén concentrados en una sola infraestructura cuando perfectamente pueden estar interconectados? El Fiscal pide un documento al Procurador o a un funcionario público, no sería necesario, hoy en día la comunicación por redes es más fluida, armonizarlos en un solo escenario no, consideraría pertinente que a instancia de cada órgano autónomo se institucionalice un órgano especializado que tenga autonomía para sincronizar entre ellos.

Hablamos del caso del Procurador Especializado, para coordinar con la PCM, el PJ, el MP debe llamar al Procurador General, ¿Autoriza Usted la reunión de trabajo? Estamos

burocratizando la función, hay que darle un grado de autonomía dentro de sus funciones y competencias, el resultado se dará cuenta, lo cual es diferente a pedir autorización, debemos involucrarnos en una remoción desde los cimientos básicos de la auténtica política estatal, el Estado debe impulsar el proceso para acudir a un verdadero Sistema de lucha contra la corrupción, más que infraestructura, me preocuparía por la especialidad o competencia de quienes van a liderar el proceso, me inclinaría más por la predisposición y autonomía que debe darle cada órgano a estos actores.

#### **11. ¿Qué opina de los reportes especializados, informes o estadísticas en materia de lucha contra la corrupción?**

La data es importante, para tomar decisiones se necesita información y la información básica es la data, pero tenemos falencias, por un lado, la información es un diagnóstico que valgan verdades no se interpreta, segundo lo hacen todos, y tercero no armonizan, ¿Cuán importante es que cada entidad proponga, articule y permita compartir un diagnóstico integral?, Porque puede ser inclusive información que pueda contradecirse en sí misma, y en cierta forma soslaya una tarea mayor, todas las entidades deben responder como una sola unidad porque todas son Estado, no son instancias aisladas.

De esta información suelta, diversa, hasta contradictoria entre sí, poco o nada nos ayuda, una vez más se redundamos que falta un espacio donde armonicemos esta diversa información para impulsar una rectificación de políticas, actualizarla, mejorarla o también excluir porque de repente adoptamos una decisión equivocada y los resultados no son los óptimos o son contraproducentes para la idea básica que queremos impulsarla, es un grave déficit que debemos empezar, es algo que perfectamente pueden activarlo en estos momentos todas las entidades, pero pone en evidencia una vez más la poca importancia que se viene dando a la Política.

#### **12. ¿Qué opina de la armonización de normas y procedimientos en materia de lucha contra la corrupción?**

El marco normativo es diverso y muchas veces contradictorio, la primera labor en cierta forma era una revisión integrada, no digo que aspiremos a un código que unifique todo el marco normativo, pero sí acudir a una armonización entre la diversidad normativa y luego de ello, empezar a dilucidar la competencia específica o rol que debe asumir cada órgano, pero sometido a un marco normativo uniforme que no lo tenemos en la actualidad. En el país somos reactivos cada vez que hay un hecho gravoso, se aplica la ley, sin tomar en cuenta lo



que establece la anterior norma, por descarte tenemos que excluirla cuando perfectamente podríamos hacer la labor de revisarla y de repente corregirla, pero no dar un marco nuevo, ahí generamos una suerte de inseguridad jurídica en el propio Sistema y ante los propios ciudadanos, más que darle un aporte respecto a las deficiencias que pudieran ser corregidas preferiría que se revise de manera integral todo el marco normativo y se proponga un marco regulatorio uniforme que a la fecha no lo tenemos.

### **13. ¿Cuáles son los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción en el marco de la Política?**

Significaría credibilidad, recuperar la confianza porque obviamente si se entiende que existe armonía a propiciar resultados y los resultados de cara a la ciudadanía implicarían retomar la confianza perdida, es decir, un Sistema de Justicia que reacciona y administra una debida y oportuna justicia bajo el cual la ciudadanía está confiando, la idea se cae de madura, esta suerte de desarticulación o desencuentros que existe entre distintas entidades que tienen el rol protagónico en la lucha contra la corrupción están cosechando hoy en día, el reproche ciudadano, porque no hay avances y no hay resultados. El Presidente del Congreso, no es el hecho de aprobar una ley, votar a favor o ser beneficiado, sino ¿Cuántos años tardó el proceso judicial? ¿Por qué la justicia es lenta frente a la corrupción? Sobre todo, cuando se trata de altos funcionarios del Estado.

¿Dónde está la eficacia que debe transmitir la administración de justicia a la ciudadanía? Decimos justicia que tarda deja de ser justicia, y es sintomático que en los hechos más graves de delitos de corrupción, diez, quince, veinte años y adicionalmente nos involucramos en un tema presente, las distintas denuncias del caso *Lava Jato*, la Fiscalía pide ampliación sobre ampliación y sobre ampliación, de un tiempo a esta parte, los dos grandes fiscales que gozaban de la benevolencia ciudadana tienen una posición alicaída por la carencia de resultados y la dilación en exceso de los procesos, entonces, ¿Cuán importante y trascendente para recuperar la confianza en la administración de justicia es que exista la disposición institucional para una mayor coordinación entre actores?

Todos están involucrados cualquiera que sea el presidente, está pasando en El Salvador con Bukele, quien puso énfasis en la seguridad ciudadana ¿Qué pasa si un actor importante como un presidente pone énfasis en la lucha contra la corrupción? Aquí hay un alto funcionario que representa al Estado en su conjunto, todos los demás poderes están en la obligación de someterse a esta alta autoridad, porque es una enfermedad que está dañando al propio Estado,

palabras más, palabras menos, todo debe alinearse. El marco normativo bajo el cual se sostiene la acción de esta alta autoridad de manera obligatoria tendrá que darlo el Parlamento, alinearse el PJ y el MP, falta en el fondo liderazgo para impulsar una auténtica Política pública contra la corrupción.

Ahor, un actor político puede impulsarlo, primero la ciudadanía puede impulsarla, pero está bastante coactada con lo que hace el Parlamento, entonces es perfectamente posible que cualquiera que sea la autoridad pueda impulsarlo, la designación política se agota en ello, en la designación. A partir de ese momento, quien asuma el direccionamiento de esta alta autoridad tiene que actuar con independencia, autonomía y con suma discrecionalidad, y es más, se desliga de quien finalmente acudió a su nombramiento.

Podría ser un suceso innovador, pero obviamente con una expectativa manifiesta de que entregará resultados, no veo otra ruta lo digo con sinceridad, no existe otro escenario, dejar las cosas como están o simplemente modificar lo que de manera limitada se muestra como resultado es sencillamente erróneo, hay un dicho que dice: reforma para dejar las cosas como están, simplemente en gestos de decoración, ¿Queremos eso? o ¿Queremos un acto mucho más profundo? Tenemos que inclinarnos por esto último, un cambio radical.

## Entrevista 08

Fecha: 22 de agosto de 2023

Hora: 10:00

Lugar: Entrevista virtual vía Zoom

Entrevistador: Jhosep Ruben Arapa Valencia

Entrevistado: Presidente de la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada

Proyecto: Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

### 1. ¿Qué opina de la Política Nacional de Integridad y Lucha la Corrupción?

Existe un marco general que parte del consenso de organismos supranacionales de toda índole que enarbolan estos principios de la lucha contra la corrupción y la integridad, nosotros tenemos el Código de Ética, las Reglas de Brasilia con relación a la actuación de los Jueces donde habla de principios específicos como la independencia, la imparcialidad, y la conexión con la integridad, todos estos mecanismos que se hacen para la actuación de los jueces se engarzan todos en el fortalecimiento. Un juez que actúa con absoluta imparcialidad difícilmente será atacado o afectado por un acto de corrupción, porque la virtud de la imparcialidad es que resuelvo exclusivamente en función a lo que veo en el proceso y no a lo que dice la televisión, las redes sociales o lo que dice el propio Fiscal o el Abogado.

Hago una valoración conjunta, en el tema de integridad hay muchos esfuerzos que las instituciones ahora realizan, en el Poder Judicial de un tiempo a esta parte, la OCMA, la Corte Suprema, algunas Cortes y Salas obtienen los ISOS correspondientes a políticas antisoborno, son medidas concretas que se están tomando, nuestra Corte tiene un proyecto antisoborno que está en curso con el apoyo de la Embajada de Estados Unidos para aplicarlo en el Primer Juzgado Colegiado Nacional y en el área de administración, es decir, todo el tema de los fondos, el tema del Juzgado para que tengan las pautas respectivas en cuanto a la presentación de los juicios en casos complejos, crimen organizado, corrupción de funcionarios, es lo que modernamente se hace con el *compliance*, es decir, desarrollar ciertas medidas al interior de las personas jurídicas para que sus mecanismos de actuación siempre tengan algunos puntos que den alertas con relación a un posible acto de corrupción. En líneas generales podría decir eso, prácticamente no hay Poder Judicial en el mundo que no tenga líneas concretas de actuación para combatir la corrupción y fortalecer la integridad.



## 2. ¿Cuál es rol de la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada en el marco de la Política?

El nacimiento de la Corte es una decisión del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial de crear una jurisdicción especializada, esto significa que el país adopta un modelo donde para enjuiciar casos fundamentalmente de crimen organizado, debemos entender que en el rubro de crimen organizado esta inserto el tema de corrupción de funcionarios, o sea, todos los delitos de corrupción están insertos dentro de las tantas constelaciones de delitos que prevé la Ley de Crimen Organizado. La Corte nace de la fusión de dos Sistemas preexistentes: la Sala Penal Nacional y el Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios

Ahora, por decisión del Consejo Ejecutivo desaparecieron estas dos distinciones que había al inicio de mi gestión en el 2021, encontré una Corte donde internamente estábamos organizados en Jueces que veían casos de crimen organizado y Jueces que veían casos de corrupción, eso lo anuló el Consejo Ejecutivo y entramos a un Sistema de competencia única ¿Eso quiere decir que se restó importancia a los delitos de corrupción? No, al contrario, todos los jueces de la Corte pueden ver casos de corrupción de funcionarios y no solo unos cuantos ¿Cuál era el problema en ese momento? Los pocos Jueces de Corrupción de Funcionarios no tenían un número suficiente de casos y entonces los Jueces de Crimen Organizado que conocen más o menos ocho constelaciones de delitos, y ellos son una sola constelación estaban recontra cargados, por eso, es que el Consejo toma la decisión de racionalizar la distribución de carga entre todos y ahora el modelo esta así.

Ahora, estamos en un serio proceso de capacitación para los jueces que no estaban “capacitados”, si veo solamente casos de crimen organizado y no conozco corrupción de funcionarios, me especialicé en lavado de activos, trata de personas o tráfico de drogas, debemos hacer una capacitación inversa, los Jueces que eran de corrupción de funcionarios tenemos que darle capacitación en crimen organizado y al revés, los Jueces que conocían crimen organizado darles capacitación en delitos de corrupción. Entonces existe un antes y un después, el Consejo a través de la decisión de unificar las competencias de ninguna manera significa que se haya desechado la importancia de la estructura.

## 3. ¿Qué opina del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?

En mi Corte no tenemos esta distinción, se entiende que un Juez de crimen organizado conoce casos de corrupción, sin embargo, sucede que no hay una denominación específica,

toda la Corte y los Jueces conocen casos de corrupción de funcionarios, entiendo que la variedad de la respuesta en estas condiciones es mejor antes, es decir, tenemos más jueces, porque esa era la crítica del Sistema ¿Por qué se señalan audiencias tan lejanas? Porque faltan jueces, entonces el haber potenciado a nuestros jueces aboga mucho por la celeridad y la prontitud en resolver los casos de crimen organizado, el once de setiembre iniciamos el juicio al expresidente Toledo que es precisamente un caso de corrupción, y en este momento está en juicio el caso de Ollanta Humala. Entonces, por fin lo que reclamaba la ciudadanía, es decir, parece que estos señores solo se entretienen con prisiones preventivas y no tienen en concreto sentencias.

Claro, lo que pasa es que el Poder Judicial para tener sentencias debe tener primero un insumo importantísimo que está a cargo de la Fiscalía quien debe presentar la acusación, entonces todo Sistema tiene sus procesos de maduración y consolidación, este sistema no tiene una década trabajando con los nuevos modelos procesales que han significado cambios en cuanto a los plazos y ahora tenemos una novedad, el tema de la prescripción introducido por el Congreso donde simplemente la suspensión de cualquier cargo es solamente de un año ¿Cuán importante es esta decisión? Incluso será objeto de un pleno jurisdiccional de la Corte Suprema que se realizará en octubre, y tiene como uno de los temas la prescripción, la Corte adoptará su posición con relación a la línea de interpretación de esta Ley.

Son tiempos movidos, en el Perú el tema de los artículos y las modificaciones legales fortalece o debilita al enfrentar casos de corrupción, pero no solo afecta a estos delitos, también a los delitos de crimen organizado. La modificación de la Ley de Colaboración Eficaz, lógicamente incide mucho en las capacidades del Ministerio Público al llevar a cabo sus investigaciones, a nosotros como Jueces no nos afecta directamente en ese sentido porque nosotros no organizamos prueba, no presentamos prueba, pero qué duda cabe que en el Sistema causa perjuicio, porque al final la respuesta que se da a la corrupción no se puede ver únicamente desde el Poder Judicial, siempre la respuesta es articulada, necesitamos buenos Policías, una UIF para ver casos de lavado de activos y corrupción de funcionarios.

¿Dónde van los dineros que las personas se apropian ilícitamente?, ¿Dónde va el dinero del peculado o la negociación incompatible? Entonces todas las entidades, la PGE, el MP, el Ministerio de Justicia, la Academia de la Magistratura si hablamos de la formación de los jueces tienen que funcionar como un todo armónico, no podemos exigir que una institución por si sola se modernice y agilice sus cosas, si el Poder Judicial se moderniza y tiene buenos

jueces con capacidad de respuesta, ¿De qué sirve? Si finalmente no llegarán los casos a los despachos, eso pasa porque haya una buena investigación y acusación. Entonces, la primera conclusión es que el éxito de una administración de justicia se basa en la armónica distribución de las funciones y el efectivo funcionamiento de todas las instituciones, solo así llegaríamos a un sistema cuasi ideal, lo cual es difícil de alcanzar en todas las sociedades, no me refiero solo a la peruana.

#### **4. ¿Qué opina del Sistema Anticorrupción peruano?**

Tengo que dar una respuesta en función a lo que digo, lo dijo Ortega y Gasset, soy yo y mis circunstancias. Diría que la idea de la creación de la CSNJPE fue una buena decisión porque permitió agilizar, en el Día del Juez, presentamos toda una producción de resultados, los indicadores de producción de esta Corte en materia de delitos de corrupción de funcionarios demuestran que se destrabó la lentitud que aquejaba a nuestro Sistema, es decir, agilizamos las investigaciones preparatorias en lo que se refiere al control de los jueces, y en su función específica, en la etapa intermedia se mejoró ostensiblemente, por eso, es que ahora tenemos estos resultados, un juez tuvo que hacer la etapa intermedia rápidamente para dejar expedito el caso para ir a juicio oral, en una palabra, es muy prometedor y auspicioso la situación de la jurisdicción especializada, hablo exclusivamente de la CSNJPE, debo aclarar que no es mi evaluación de todo el Sistema de Administración de Justicia.

#### **5. ¿Qué opina de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción?**

Diría la interoperabilidad, no podemos avanzar un Sistema de coordinación, sino implementamos la interoperabilidad, nosotros ahora tenemos el Expediente Judicial Electrónico, es un cambio decisivo en pasar del papel a un expediente virtual ¿Qué pasa? Nosotros lo implementamos a nivel de la Corte Suprema, todo el proceso desde el Juez Supremo de Investigación Preparatoria hasta la Sala Penal Permanente, todo esta con el EJE, todo esta virtualizado, pero ¿Esa misma capacidad la tiene el Ministerio Público? No, porque tiene su propio lenguaje informático y el Poder Judicial también tiene su propio lenguaje, no podemos transferirnos nuestros documentos, es algo básico que cualquier sistema procesal en el mundo lo hace, es decir, Policías, Fiscales trabajan bajo un mismo sistema de tal manera que es fácil combinar y transferir documentos.

Estamos dando los pasos iniciales para coordinar con el Ministerio Público, tenemos que ponernos de acuerdo cuando hablamos de Código Penal ¿A qué delito te refieres?, es increíble, para el tema informático debes ponerte de acuerdo, sucede que el Ministerio



Publico tenía su tabla de delitos y el Poder Judicial también tenía su tabla, ahora hay una cosa auspiciosa ahí, por lo menos se han puesto de acuerdo para conceptualizar todos los delitos que establece el Código Penal, por fin hay una esperanza, se dio el primer paso para después conseguir la interoperabilidad, es decir, para que nuestros sistemas puedan unir y transferir información sin ninguna dificultad en el mismo idioma, eso nos dicta la modernidad, el futuro está en los expedientes electrónicos, y lógicamente el Estado tiene que invertir. También están las Políticas de Modernización Digital que tiene el Estado, la PCM realiza muchos esfuerzos como no podía ser de otro modo, si quieres modernizar a todas las instituciones tienes que hacerlo en todo el sector público, o sea, tiene que ser interoperable.

Hace dos semanas en un evento sobre inteligencia artificial vino un expositor de España, y mostró los logros en el tema de la interoperabilidad en su país, el Poder Judicial realizando simplemente un clic desde el despacho del Juez, o poniendo el nombre de un ciudadano, obtiene todo su historial, incluida su historia médica, en el tema de contribuciones de igual manera, todo radiografiado y scaneado con un solo botón, todas las entidades estatales trabajan bajo un mismo código y fuente de información, es una maravilla que el Estado Español tomó como política de Estado y ejecutó hace muchos años, ahora se ven los beneficios, entonces nosotros bajo el liderazgo que asume la PCM, viene haciendo que todas las instituciones progresivamente trabajen bajo un mismo código de información de cara a lo que se viene, y es inevitable, el uso masivo de la inteligencia artificial para el procesamiento de datos, por ahí está el camino, la aspiración de la interoperabilidad viene a ser la mejor forma de ejecutar la coordinación interinstitucional.

#### **6. ¿Qué opina de los convenios de coordinación interinstitucional suscritos por el Poder Judicial en materia de lucha contra la corrupción?**

Existen muchos protocolos de actuación con relación al proceso penal ¿Cómo debe actuar la Fiscalía?, ¿Cómo debe actuar la Procuraduría? Si, hay esfuerzos, particularmente destacamos el hecho específico de CONTRALAFI, es un ejemplo donde el Estado se une en aglutinar a todas las instituciones públicas vinculadas a investigar y enjuiciar casos de lavado de activos o financiamiento del terrorismo, finalmente en los delitos de corrupción sabemos que mucho dinero de la corrupción necesariamente está ligada al tema de lavar estos dineros ilícitamente obtenidos para introducirlos al sistema legal, CONTRALAFI une a distintas instituciones y les fija parámetros internacionales.

En esa línea, GAFILAT que es la versión latinoamericana del GAFI, el grupo de acción financiera establece cuarenta recomendaciones a todos los países del mundo sobre la manera de investigar y sancionar el delito de lavado de activos, es un modelo de naturaleza planetaria, después estos países son evaluados por Comisiones, si cumplieron las cuarenta recomendaciones que es el camino ideal, por tanto, no podemos hacer coordinaciones y convenios internos cuando el mundo se ha puesto de acuerdo sobre la manera como se debe enjuiciar y procesar casos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, ahora agregaron las armas de destrucción masiva y después agregarán otros delitos si considera que son importantes. Cuando se trata de delitos de corrupción, tenemos tratados internacionales, existen pautas en la materia, en función a ello deben realizarse las líneas de acción operativas, aquí nadie tiene que descubrir la pólvora, todos los países del mundo envían a los congresos a sus ministros y especialistas para que den una solución al problema, ahí debemos apuntar, a los esfuerzos y materializarlo en los convenios.

En el caso concreto de la Corte tenemos muchos convenios de actuación con entidades como la Unión Europea para capacitar a los Jueces, ahí tenemos una ventaja estratégica, los dineros incautados en los casos de corrupción, por decir las cuentas incautadas a Montesinos en Suiza, el Estado Suizo envió los fondos a Perú con la condición que los destine exclusivamente a fortalecer las instituciones que estuvieron a cargo de esas incautaciones, en función a ello nuestra Corte ha sido beneficiado con el dinero proveniente de Suiza, existe un fondo tripartito entre Perú-Suiza-Luxemburgo, parte del fondo viene al PJ, al MP, a la Policía, nosotros tuvimos una buena cantidad de dinero que nos permite ponernos en condiciones de ser interoperable, están instalando equipos para implementar el uso de inteligencia artificial para tomar decisiones.

Entre estas decisiones, una de ellas es como mejoramos en los casos de corrupción de funcionarios, la inteligencia artificial en la medida que ingrese todos los datos, los casos de corrupción, ayudará a buscar un estándar, no lo hubiéramos podido financiar si dependíamos del Estado peruano, pero el dinero que vino de Suiza ayudo bastante, este año ejecutamos ocho millones de soles y el próximo año diez millones de soles exclusivamente en fortalecer esta tarea, eso nos dará capacidad para ser interoperables e interactuar mejor con las instituciones, ese dinero ha ido también al MP y a la Policía, por tanto, también emplearán el dinero para que tengamos la posibilidad de actuar interoperablemente, es un consenso, debe ser dirigido por la cabeza de las instituciones, es decir, el Presidente del Poder Judicial, el Fiscal de la Nación, el Director General de la Policía, los principales actores del Sistema

de Justicia Penal deben ponerse de acuerdo para trabajar con este sistema solucionado el problema, a partir de ahí la orden es de arriba hacia abajo, todos los sistemas del PJ, el MP, y la Policía trabajarán bajo este código o lenguaje, a eso aspiramos.

**7. ¿Cuáles son los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción en el marco de la Política?**

Más que beneficios, la única posibilidad para que el Sistema funcione es el trabajo articulado y coordinado, modernamente en las coordinaciones para combatir el crimen organizado, no solamente se habla de coordinación interna, sino de coordinación externa, es decir, ahora existen los equipos de actuación conjunta para casos de corrupción de funcionarios, trata de personas, en delitos complicados se unen Policías de diferentes países del mundo para ver un solo caso, estos delitos se manifiestan en varios países, por tanto, se hace un equipo de actuación conjunta con Policías, Fiscales para el caso de tráfico de drogas, esos casos ocurren en la realidad actual, las coordinaciones entre países están dándose.

En el tema del cibercrimen tiene que haber definitivamente una cooperación entre todos los países del mundo porque el delito no se sabe dónde se comete, sabemos que se comete en el ciberespacio y el ciberespacio ¿A quién pertenece? Así como el ciberespacio, los delincuentes ven una posibilidad de aprovechar nuevos espacios, por eso, la única alternativa que uno tiene que forzar, o sea, es imperativo aplicar métodos de coordinación como única posibilidad para tener cierto éxito en la investigación y aprisionamiento de casos de crimen organizado y por ende de corrupción de funcionarios.



## Entrevista 09

Fecha: 08 de setiembre de 2023

Hora: 18:00

Lugar: Entrevista virtual vía Zoom

Entrevistador: Jhosep Ruben Arapa Valencia

Entrevistado: Subgerente del Observatorio Anticorrupción de la Contraloría General de la República

Proyecto: Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

### 1. ¿Qué opina de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción?

En principio la Política se aprueba el año 2017, a partir de ahí se aprueba el Plan donde se establecen tareas específicas enmarcadas en cada uno de los tres ejes, sin embargo, a pesar que el Plan culminó al cierre del 2021, hubo una estrategia que se sacó solamente para el año 2022, no tenemos una renovación del Plan, solo tenemos una evaluación parcial, no existe una evaluación final de la implementación del Plan, entonces salvo alguna de las medidas particulares establecidas no tenemos suficiente información para valorar.

Respecto al sistema de sanciones relacionado al ámbito penal desde la Contraloría General la única trazabilidad que tenemos de la información es respecto a las denuncias activadas a partir de responsabilidades identificadas en un servicio de control, cuando hacemos el seguimiento observamos los procedimientos de sanción, lamentablemente es demasiado tiempo para obtener una sanción.

En la última década de los procesos de determinación de sanción penal producto de informes de control emitidos por la CGR, por lo menos la CGR y los órganos de control que dependen de la CGR identificaron responsabilidades penales a más de nueve mil funcionarios y servidores públicos, de los cuales alrededor de cuatrocientos tuvieron un proceso concluido de sanción, solo cuatrocientos de más de nueve mil, de ellos poco menos de ochenta tuvieron prisión efectiva, el resto tuvieron prisión suspendida, hablamos que de nueve mil menos de cien lograron culminar en una sanción en una década, eso implica que los procesos se demoran un montón o se van cayendo a largo del tiempo, y en algunos casos prescriben, ahondando la impunidad, los datos informan que la sensación de impunidad no es solamente una sensación, sino está justificada en los datos, por lo menos de la información a la que tenemos acceso.

Ahora, respecto a los índices de percepción de corrupción, usualmente tienen un sesgo y no están basados en una información objetiva, sino en la sensación de la gente, mientras más casos detectas, más estas luchando contra la corrupción, la percepción puede aumentar porque más gente percibe casos de corrupción que se destapan, pero no necesariamente están basados sobre un criterio objetivo, entonces hay una importancia, desde el Observatorio de la Contraloría tratamos de documentar en datos objetivos y poder entender este tipo de enfoque, basándonos no tanto en la percepción, sino en datos basados en la experiencia o en observación directa.

Si bien es cierto, no tenemos un diagnóstico basado en datos respecto a lo que pasa en el medio porque una de las fuentes de información a la que queríamos acceder es la base de datos de procesos de demandas en el caso del PJ y de denuncias en el caso del MP, contar con esa base de datos permitiría saber si los casos de corrupción están cayéndose, ¿Cuál es problema a lo largo del proceso? La mayoría de nuestros casos siempre terminan solicitando ampliaciones de plazo en el proceso, la investigación siempre termina ampliándose, implicando que los plazos actuales no son suficientes para activar rápidamente un proceso.

A manera cualitativa podemos identificar que probablemente el servicio de control tiene una estructura y el proceso de los productos que genera el MP tiene otra, a veces, independientemente del informe de control, los equipos de Fiscales necesitan incurrir en sus propias pericias generando mayor plazo para realizarlas, obtener la información, y acumular evidencia. Lo otro es la parte de la motivación, porque el servicio de control se basa en información que es básicamente relación documental, mientras que en caso del MP hay otro tipo de pruebas que debe activar, el proceso de acumular esas pruebas tradicionales hace que el proceso termine alargándose.

En los casos de corrupción, uno de los aspectos que tratamos de aplicar es hacer una colaboración más oportuna mientras se emite el servicio de control paralelamente realiza el trabajo policial y el del MP, esto sirve en el caso de los operativos donde la CGR tuvo participación, en algunas Municipalidades donde tuvimos denuncias hicimos un trabajo conjunto, la CGR fue a hacer su parte en lo referido al proceso de contratación, el MP vio la presunta comisión del delito de colusión, y la Policía por todo el trabajo de investigación previo que realizó, esta labor hizo que la CGR le diera al MP exactamente lo que necesitaba quedando claramente definidos los roles, obviamente estandarizar o tratar de hacerlo por lo menos para casos emblemáticos es una suerte de alianza que de todas maneras tendría que

trabajarse, la CGR ha promovido, tenemos un convenio pero necesitaríamos tal vez implementar un protocolo más fluido de coordinación para determinar y priorizar dentro de los casos emblemáticos y se pueda activar ese mismo procedimiento para efectos que los tres entes, la Policía, el MP y la CGR otorguen el mismo nivel de importancia a un caso, no solamente que sea un caso que recibe el MP como una carpeta más, sino que los tres vamos al mismo tiempo con el mismo interés y oportunidad.

## **2. ¿Cuál es el rol de la Contraloría General de la República en la lucha contra la corrupción?**

En el caso del Observatorio el principal proceso que realizamos es analizar la información masiva para determinar riesgos de posibles irregularidades, el caso de la CGR es un mandato respecto a la fiscalización y al adecuado uso de los recursos públicos, no habla de corrupción, sino de un adecuado uso de recursos públicos, y de los resultados de la gestión, obviamente como correlato de eso, un mal uso de los recursos públicos está relacionado a casos de corrupción pero también a decisiones que se adoptan con mala diligencia o actos de negligencia o ineficiencia u otros que generalmente afectan los recursos públicos, y que generan perjuicio al Estado.

Dentro de ese umbral esta un grupo relacionado a la corrupción, en el caso de la CGR y en general de las entidad fiscalizadoras superiores ese rol es un poco más amplio en cobertura, aspectos que van desde la inconducta funcional, casos de corrupción relacionados a temas de colusión, peculado, entre otros delitos, tenemos ese espectro, la idea de hacer un análisis masivo es que podemos detectar riesgos de manera oportuna que informen al término del control gubernamental, pero también entender los resultados de los hallazgos de dicho control para efectos de planificar la mejora de los procesos del propio control y saber innovar en alguno de los procedimientos que actualmente se ejecutan, para que se realicen de manera más optima y hacer el control más costo eficiente.

Anteriormente, el trabajo era bien tradicional, cada órgano de control sobre materia de servicio de control recibía una denuncia, era un caso aislado y no necesariamente otra unidad orgánica en otro espacio de tiempo y en otro territorio a nivel nacional, podrían estar ante el mismo caso y no lo saben, como no hay esa comunicación no lo saben, el hecho de realizar un análisis masivo de la información permite que de manera centralizada y costo eficiente podamos hacer la detección de posibles casos para un mayor grupo, hacer un mapeo, un universo total de una muestra de un grupo de posibles irregularidades.



### **3. ¿Qué opina del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

No puedo emitir una opinión institucional, pero si es parte de uno de los ejes estratégicos, incluso forma parte de nuestro Plan Estratégico Institucional la colaboración institucional, promovimos el proyecto de la Policía adscrita a la CGR para determinados casos, donde buscamos hacer una colaboración más oportuna, no se trata de derivar el caso y esperar que lo atiendan en su proceso, sino detecto el caso y no tengo que terminar el caso e informarles, informo para que cada uno realice su parte, la pericia extraprocesal, característica del servicio de control sirve de insumo para la carpeta fiscal, por otro lado la Fiscalía tendrá más o menos claro lo que falta para completar el caso.

Por los mandatos que tiene la Policía y el MP, hay cosas que solo ellos pueden, aplicar otros tipos de técnicas para recopilación de evidencia como el levantamiento del secreto de las comunicaciones, aspecto que la CGR no tiene atribución, el año pasado se hizo una reforma constitucional para el levantamiento del secreto bancario y tributario, pero recién está emitiéndose una ley que pueda permitir regular la nueva competencia constitucional, entonces ahí la CGR hará un nuevo tipo de análisis más forense, con respecto a los servicios de control dándole otro plus a su trabajo y colaboración con el MP, hoy en día hay muchas cosas que solo la Policía y el MP tienen esa expertiz.

### **4. ¿Qué opina de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

El tema de la gobernanza en general, porque la coordinación interinstitucional es un enfoque de la gobernanza y es absolutamente importante, sin embargo, tenemos limitaciones en el control gubernamental, las entidades sujetas a control no necesariamente reciben la colaboración con la misma predisposición, uno de los temas que promovemos en el marco de la colaboración es el intercambio de información, si accedo a la información masiva de las entidades es más fácil hacer un control externo más moderno, a través de la implementación de un análisis de información masiva, pero no necesariamente las entidades tienen muy buena predisposición para establecer estos mecanismos de colaboración y entregar la información, esa reticencia que a veces existe genera una limitación porque hay una información a la que no necesariamente podemos acceder, información que a veces puede ser relevante para efectos de detectar ciertos tipos de irregularidades, a veces debemos valernos de otro mecanismo o puente de datos externos que nos permita hacer una suerte de

validación de la información o del cruce de información que estamos haciendo para hallar una irregularidad que más o menos tenga sustento, evidencia.

Sin embargo, a veces las entidades no necesariamente están dispuestas a colaborar, este aspecto es muy importante porque con las entidades que logramos hacerlo accedimos a información muy relevante como el SINADEF que es una información relevante para detectar posibles planillas fantasmas de pagos que se están haciendo a personas fallecidas y luego preguntarse a donde va ese dinero, si esta persona esta fallecida y no está trabajando, o casos donde se requiere siempre información complementaria, en el tema de ingresos no tenemos la planilla de todo el Estado, tenemos solamente de la IRS o de la MSPP que es otra planilla electrónica del Estado pero no la general, entonces genera una limitación con el universo de ingresos de la planilla de funcionarios y servidores públicos para hacer un análisis masivo de los tipos de irregularidades que usualmente detectamos.

##### **5. ¿Qué tipos de capacitaciones recibe y brinda la Contraloría en materia de corrupción?**

La CGR ha realizado un esfuerzo muy grande en los últimos años no a través del Observatorio, pero si mediante otros órganos suscribimos convenios con más de siete municipalidades provinciales y un grupo de municipalidades distritales, para realizar capacitaciones a los Consejeros y Regidores, quienes cumplen la función de fiscalización, entonces es una parte muy importante para generar control, mejor colaboración en el control que se realiza a las administraciones de los gobiernos subnacionales, se hizo muchas capacitaciones en temas de control interno, presupuesto público, control gubernamental, en varios aspectos que dan las herramientas para controlar mejor, y nos permite tener una mejor colaboración con ellos a través de la recepción de denuncias, vigilancia de contratos públicos entre otras cosas, es un esfuerzo que se sigue realizando desde el año pasado, y este año con mucho más fuerza, así que podemos comenzar a ver resultados hacia los siguientes meses.

No tenemos antecedentes de capacitaciones con el MP, el PJ, por lo menos no las conozco, no las realizamos nosotros, con el Congreso estamos haciendo un taller para Congresistas y sus equipos porque tienen una función de control, pero no con el MP, ni con el PJ, tal vez podría ser un aspecto relevante, no lo contemplamos así, tratamos que todas las herramientas de información que producimos no queden solamente aquí, en nuestros órganos de control, sino que sean puestas a disposición del público, permitiendo que otras entidades públicas accedan y consuman la información procesada, pero no particularmente respecto a una

colaboración, podría ser interesante. En el caso administrativo, promovimos la capacitación de algunos expertos en derecho administrativo que vienen de otros Tribunales o del PJ y tienen experiencia en contencioso administrativo, para realizar capacitaciones a nuestros abogados de procedimiento administrativo sancionador, podría ser interesante para los casos de determinación de ilícito penal, un aspecto a explotar.

En el caso de la Escuela Nacional de Control, promovemos una formación amplia en temas de contratación pública, inversión pública porque hay que conocer las modalidades de contratación, sus excepciones, los principales tipos de infracciones relacionados al tema de fraccionamiento, el funcionamiento de la contratación directa y las licitaciones, existen montos tope para cada tipo de proceso, hay muchas cosas por conocer, en la inversión pública igual, proceso de inversión del invertebrado. Existen también excepciones, el tema de la reconstrucción con cambios tiene su propia legislación, es fundamental y tienen relación con la corrupción porque por lo general los casos de corrupción están relacionados con el mal ejercicio de la función pública, entonces hay que conocer la función pública sobre todo en los procesos más riesgosos de contratación, inversión, y gestión de recursos humanos donde existen irregularidades que se suelen detectar,

También los temas de contratos de licenciamiento es otro aspecto que no se aborda para temas de industrias extractivas, es toda una legislación aparte que permite conocer, o por lo menos saber hacia dónde mirar, o a simple vista reconocer. ¿Cómo detectar rápidamente algo atípico que llame la atención y no sea un expediente más? Efectivamente, se conoce que es lo regular y que está fuera de ello, requiere evidentemente que exista un equipo, además del tema de la capacitación siempre hay un grupo centralizado que realiza el análisis de manera masiva y pueda diseminarla a lo largo de los órganos o de los despachos fiscales, así como en los órganos de control de manera más costo eficiente.

#### **6. ¿Cuáles son las redes de información y comunicación con que cuenta la Contraloría para interactuar con los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Nosotros teníamos un producto que era como una suerte de carpeta fiscal, trabajábamos sin necesidad de culminar el servicio de control, y en esa suerte de insumo que tenía solamente los extractos que ellos requerían para efectos de activar un caso penal se enviaba con esta estructura, hoy en día todavía se mantiene esa suerte de proyecto de carpeta fiscal que producimos en los casos más emblemáticos se envían al MP, es un muy buen canal para



efectos de una coordinación adecuada. También tenemos el tema de la Policía adscrita que surgió de un convenio de colaboración, permitiéndonos para algunos casos tener la colaboración en el marco de algunos operativos, usualmente vienen producto de la información que a veces nos llega y es recopilada por la Policía de investigación, ahí se activa tanto el MP como nosotros. Deberíamos tener un mecanismo más fluido para que activemos los otros participantes, pero esos serían los dos canales institucionalizados más frecuentes.

Hay un proyecto en el PJ, el Expediente Judicial Electrónico, y nosotros en la CGR tenemos el CISCO que está automatizando el servicio de control, pero más allá de contar con un único sistema, en realidad necesitamos que interoperen, en el Observatorio establecimos un procedimiento donde tenemos de manera automatizada la base de datos externa, realizamos todo un proceso de construcción, cargamos la base al ambiente donde los analistas de información explotan la misma, realizamos el proceso para enviar los datos, eventualmente hacer el procesamiento de la información en algún programa estadístico, y de ahí tenerla en una suerte de formato visualizador a través de nuestro portal web, toda esta información la implementamos.

Tengo conocimiento que el MP tuvo su Observatorio, de hecho conocía a un miembro del equipo de su Observatorio quienes también puede implementar ese proceso, el problema es que no estamos interoperando, una de las cosas que promovimos, y enviamos varios documentos al PJ y el MP es para que nos permitan acceder a su base de datos, hasta ahora no logramos concretar ese ejercicio, llevamos años persiguiéndolo, sería un aspecto absolutamente fundamental, nos daría trazabilidad con respecto al desempeño que tienen los servicios de control en el marco de los procesos judiciales, por otro lado, permitiría saber que casos son exitosos y más complicados, y también cambiar nuestra estrategia de control, optimizarla, sino conocemos es complicado, está pasando actualmente, no tenemos esa información todavía.

## **7. ¿Cuáles son los reportes especializados, informes o estadísticas realizados por la Contraloría en materia de corrupción?**

Tenemos reportes de riesgo y reportes de irregularidades, estamos automatizando reportes periódicos, contamos con un algoritmo que ve el tema de los impedimentos del artículo once de la Ley de Contrataciones que son prácticamente presuntos casos de nepotismo, contratación de empresas o proveedores vinculados a la misma autoridad, o a sus familiares,

que por temas de vinculo de consanguinidad o de afinidad estarían contratando con el Estado, esos algoritmos lo venimos perfeccionando, periódicamente sacamos reportes con respecto a todas las entidades donde se podrían haber firmado contratos que devienen de un proceso de selección y aquellos sin proceso, para que se puedan activar los servicios de control, obviamente detrás de esto podrían haber presuntos ilícitos penales porque hay favorecimientos indebidos, negociaciones incompatibles, incluso podríamos hablar de tráfico de influencias, es un caso interesante.

Por tal motivo nosotros sistematizamos varios indicadores de alerta respecto a presuntos casos de fraccionamiento de las contrataciones públicas, impedimentos, debida diligencia, proyectos de inversión pública, obras abandonadas, funcionarios que no transparentan información bancaria o su información familiar, sobre todo aquellos que están obligados a transparentar información, sabemos quiénes no están transparentando sus ingresos para los casos que están obligados a presentar información de ingresos de bienes y rentas, en el portal web del Observatorio hay varios estudios y estadísticas sobre estos temas, estamos lanzando un índice de riesgos sobre la programación y ejecución de inversiones públicas que nos va a permitir optimizar como se va ejecutando el control.

#### **8. ¿Qué opina de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción?**

Desde el punto de vista de la CGR su rol es de un observador dentro del marco de la CAN, lo cual es una nota curiosa porque es una Comisión y está liderada por los que son materia de control, y no por los que estamos llamados a controlar la corrupción, todos los que somos de la cadena de valor anticorrupción que es la CGR, el MP, el PJ, la Defensoría del Pueblo no tenemos voz y voto, asumimos el rol de observador, nosotros apoyamos un proyecto de ley para que la CGR y otros órganos pasen a tener un rol activo dentro de la CAN, porque no era posible que donde se establece una estrategia anticorrupción, no tengamos voz y voto y solamente seamos meros observadores, entonces, resta a la idea de tener un rol más activo por los que realmente conformamos la cadena de valor anticorrupción.

#### **9. ¿Qué opina de la Secretaría de Integridad Pública?**

En el caso de la Secretaria de Integridad realizó esfuerzos muy interesantes por establecer un modelo de integridad que forma parte del Plan, y surgió a partir de la Política, el tema es que la SIP promovió la creación de las Oficinas de Integridad al interior de las entidades públicas, quienes tienen funciones intermedias, ellos reciben denuncias y las tramitan, no las evalúan ni las orientan, solamente reciben y clasifican las de corrupción a un lado, pero no

tiene un rol de atender ni evaluar denuncias porque se van a las Secretarías Técnicas de las entidades o al Órgano de Control de las entidades que pertenece a la CGR, entonces esa función intermedia hace que reste un poco al impacto que podría tener en materia de integridad.

Por otro lado, está el tema de las vías de atención al denunciante y el seguimiento a la implementación de esos temas, pero en realidad los que implementan son las propias entidades, entonces la Oficina de Integridad todavía tiene un camino largo para ir afianzando la función que va a cumplir en el marco de la Administración Pública en general y lo que podría servir o impactar en materia de corrupción.

#### **10. ¿Cuáles son los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

La coordinación sobre todo mejora la oportunidad y hace más costo eficiente los procesos, sino hubiera coordinación probablemente sería difícil establecer criterios de priorización y asegurar la oportunidad de la intervención, contar con una coordinación fluida permite hacer esas dos cosas, y tiene un efecto reduciendo el impacto de la conducta o el acto irregular, y también las probabilidades de impunidad, porque mientras más tiempo pase, más oportunidades existen para que las personas pasen a la condición de prófugas o los documentos y evidencias desaparezcan, se queman los documentos, entonces actuar muy tarde siempre resta, ocasionando que recuperar las evidencias sean más complicadas, es un aspecto clásico en la estrategia de las técnicas de control. La oportunidad de una colaboración interinstitucional es clave en ese aspecto y también el enfoque preventivo que está buscando también la CGR transparentando de manera oportuna, alertas, información estadística permitiendo que nosotros actuemos más rápido.

La Política es declarativa, entonces más relevante es el Plan, las acciones a cargo de la CGR hace rato se cumplieron, si vamos a actualizar la Política lo urgente es que estén pensando en los siguientes pasos, el problema es la distancia de lo que falta, del porque es importante conocer los aspectos que se cumplieron y cuando se hicieron, y que aspectos no se cumplieron. No sabemos lo que ocurrirá ahora, podría ser que a través de la Subgerencia de Integridad que usualmente asiste a las reuniones de la CAN en calidad de observador, hayan compartido alguna información, pero hasta donde conozco no tenemos información sobre lo que sucederá con el Plan, de hecho, en su momento discutimos y preguntamos, pero no teníamos esta información.



## Entrevista 10

Fecha: 09 de diciembre de 2023

Hora: 10:00

Lugar: Entrevista virtual vía Microsoft Teams

Entrevistador: Jhosep Ruben Arapa Valencia

Entrevistado: Ex Secretario de la Secretaría de Integridad Pública 2019-2021

Ex Asesor de Políticas Públicas del Equipo Técnico de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción 2012-2018

Proyecto: Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

### 1. ¿Qué opina de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción?

Bueno mi opinión es positiva, es el primer instrumento que nuestro país aprueba a nivel de políticas públicas en la lucha contra la corrupción, antes no teníamos un instrumento similar, las políticas públicas son la principal herramienta para afrontar problemas públicos, por tanto, son la respuesta necesaria para organizar el trabajo en materia de lucha contra la corrupción, la Política enfatiza no solamente la respuesta sancionadora del Estado frente a la corrupción, sino la prevención, es decir, fortalecer la capacidad de las instituciones tanto en el ámbito preventivo como en el ámbito sancionador.

No solo es un discurso de sanción de la corrupción, sino de fortalecer la capacidad de las instituciones, que las entidades adquieran capacidades, un conjunto de requisitos, prácticas, resultados orientados a luchar contra la corrupción, desde las causas como sus efectos, si bien la Política se formuló en el año 2017 y posterior a ella, se estableció el Reglamento de Políticas Nacionales, esta Política se diferencia de otras que se formularon hasta la fecha, recoge en gran parte los contenidos de una política de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, hablamos de objetivos nacionales, estándares de cumplimiento obligatorio, lineamientos, contenidos generales de la política.

La primera parte de la política realiza una descripción general de la lucha contra la corrupción en el Perú, indicadores internacionales y nacionales, luego hace una aproximación de las características del problema, la definición de la corrupción en el contexto peruano, que también era necesario establecer en algún documento, no teníamos una definición como tal, salvo quizás el intento que se hizo en el Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012 2016, la Política le otorga otro nivel, luego desarrolla tres ejes de

intervención y en cada uno de los ejes un conjunto de objetivos, lineamientos y estándares de cumplimiento.

Como instrumento de lucha contra la corrupción, la Política permite que las instituciones puedan desarrollar esfuerzos articulados coordinados, además, a la luz de las acciones que se adoptan en el año 2017 propició un conjunto de desarrollos normativos importantes, desde el establecimiento de la Secretaría Integridad Pública como órgano de línea en la PCM y como ente rector, y el establecimiento de un conjunto de disposiciones normativas y herramientas, regulando la gestión de intereses, el conflicto de intereses, las denuncias y protección al denunciante, la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas, se realizaron reformas en el ámbito de la justicia, reformas políticas.

En fin, una serie de acciones adoptadas a consecuencia de la Política, demostrando que no es simplemente un documento más, sino que tuvo y tiene relevancia en el desarrollo de un conjunto de acciones, uno de esos elementos, es el modelo de integridad, que ahora las entidades aplican y se evalúan cada semestre a través del índice de capacidad preventiva frente a la corrupción, donde hay datos del Poder Ejecutivo, de los organismos que conforman el mismo, los ministerios, los Organismos Constitucionales Autónomos, del Poder Judicial y los Gobiernos Regionales, data muy interesante que permite agregar los diferentes resultados institucionales para tener una visión de país.

Además, la lucha contra la corrupción como una política también se vincula con el desarrollo del sistema administrativo de planeamiento estratégico, porque las políticas tienen que implementarse a través de los documentos de planificación, las entidades tienen que adaptar sus documentos de planificación para incorporarse a nivel institucional, las acciones estratégicas y acciones operativas en los planes operativos institucionales, entonces, es un gran avance el contar con una Política en el país, antes la forma como teníamos una aproximación en el contexto peruano de lucha contra la corrupción era dispersa, desarticulada, con diferentes objetivos, la Política permitió que todo se concentre en una sola visión, articulada, coordinada y a la fecha tiene resultados interesantes.

## **2. ¿Los gobiernos influenciaron en la aplicación de la Política?**

Sin duda, al inicio de cada gobierno se elabora una Política General de Gobierno, está en el Reglamento de Políticas Nacionales, cada Gobierno que ha pasado estableció las políticas prioritarias, el hecho de tener una Política, generó que la mayoría de los últimos gobiernos hayan resaltado algún elemento o la propia Política en su planteamiento. En el Gobierno de

Vizcarra, se aprobó el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción para el periodo 2018-2021, luego en la época de transición hubo una interrupción de mandato y pasamos a un nuevo Gobierno que fue el de Castillo donde se aprueba una estrategia de integridad del Poder Ejecutivo que estuvo en el marco de la Política, y la posterior continuación de Boluarte, en cuya Política General de Gobierno menciona el modelo de integridad pública de la Política.

Entonces, los gobiernos están siguiendo la pauta de la Política, o sea, quiero decir que la Política no se ha abandonado, a pesar que hubieron cambios gubernamentales desde un punto de vista de desarrollo de políticas, otra cosa es el ámbito mediático, de las investigaciones, hablo desde el punto de vista de lo que representan las políticas y su implementación, los gobiernos establecieron algunas herramientas que desarrollan la Política más allá del comportamiento, debemos evitar confundir el funcionamiento de la Administración Pública con el comportamiento de los actores políticos que es otra cosa, porque ahí sí hay una distancia enorme, el comportamiento de algunos funcionarios o servidores públicos no hacen el funcionamiento de la Administración, o sea, que hoy tengamos investigado al ex presidente Castillo, no significa que la Administración tenga el mismo comportamiento, es importante resaltarlo, porque las políticas no están dictadas por una persona, ni para que una persona las cumpla, las políticas son el resultado de un trabajo articulado con diferentes entidades públicas y su utilidad aplica a la Administración.

Ahora, una cosa es la Política y otra el Plan, son instrumentos totalmente diferentes, la Política tuvo un Plan de implementación, pero no significa que este se haya agotado, la Política sigue vigente, no ha perdido vigencia. Las políticas en el Perú tienen un proceso diferente a los planes, en el Decreto Supremo que aprueba la Política, menciona que cada cuatro años debía aprobarse un Plan, después de la Política tuvimos un Plan cuya duración fue entre el año 2018 al 2021, por lo tanto, el Plan terminó su vigencia.

La pregunta es ¿Por qué no tuvimos otro plan? Porque salió el Reglamento de Políticas Nacionales del año 2018 donde establece que las políticas ya no requieren planes para su implementación, por tal motivo, no tenemos otro Plan, y en realidad, de acuerdo con las disposiciones no se necesita, pero eso no quiere decir que la Política no esté vigente. La apreciación de indicar que la Política haya perdido vigencia porque no tenemos un Plan es una apreciación incorrecta, ahora, con respecto al Plan 2018-2021, se publicaron los



informes respectivos, hay un informe de medio término que está en la página web de la SIP, que es básicamente un recuento de lo que contribuyeron.

A veces, algunos funcionarios desconocen lo relacionado a políticas nacionales en el país y confunden totalmente, muchas personas siguen insistiendo, ¿Por qué no se formula un Plan? Por desconocimiento de la normativa ya no necesitamos planes nacionales, no es el camino, se estableció en el Reglamento que las políticas deben implementarse a través del Sistema Nacional de Planificación y no necesitan planes de implementación, cuando no había este Reglamento, una política solía ser un documento que describía principalmente los objetivos nacionales y, por lo tanto, necesitaba otro documento complementario que describiera la estrategia, ahora ya no es así.

Ahora, las Políticas incorporan la estrategia entonces, otra pregunta es, ¿La política fue anterior al Reglamento de las Políticas Nacionales, eso significa que la Política está incompleta? No tanto así, porque el proceso de formulación de la Política fue bajo la asesoría del CEPLAN y en el transcurso de la elaboración de la política, esta institución introdujo algunas de las previsiones que posteriormente incorporó el Reglamento, si revisas la estructura de la Política y comparas con lo que establece el Reglamento, casi la mayor parte de lo establecido se recogió, obviamente después con la Guía de Políticas Nacionales se estableció una estructura más detallada, es decir, la estructuración del problema, la situación futura deseada, elementos que no se recogieron en la Política, porque en ese momento estuvo en desarrollo, en planteamiento, no era una previsión normativa, lo que señaló el Reglamento es que las políticas debían actualizarse, y en tanto no se actualizarán, no significa que hayan perdido vigencia, ahora la Política está en actualización, pero esa actualización no es cambiar el fondo de la política, es básicamente complementarla, inclusive hará más énfasis en la parte preventiva, no hay una culminación de la Política.

### **3. ¿Cuál es el rol de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción?**

A ver, es bien complejo de explicar, tiene que ver con el modelo peruano de lucha contra la corrupción que creamos. A partir del año 2001 se empezó verdaderamente a tratar de diseñar una respuesta frente a la corrupción debido a lo sucedido en la década de los años noventa, hubieron tres líneas de trabajo que el Instituto Nacional Anticorrupción propuso, dentro de estas líneas se realizó un trabajo para establecer o fortalecer institucionalmente el país y por eso que se formularon importantes leyes como la Ley de Transparencia, la Ley de Gestión

de Intereses, la Ley Marco del Empleo Público, la Ley de Prohibiciones e Incompatibilidades, varios documentos que hasta el día de hoy son muy relevantes.

Posteriormente, se intentó contar con una autoridad anticorrupción que pudiera organizar el trabajo, duró bastante tiempo, hubo diferentes intentos, diferentes modelos, empezamos con un modelo de coordinación con poca capacidad de influencia que no funcionó, después giramos a un modelo similar a lo que tiene Singapur e Indonesia, que es una autoridad investigadora que fue la Oficina Nacional Anticorrupción - ONA, tampoco funcionó porque ello suponía el traslape de funciones de investigación que tiene el MP y el PJ a nivel de sanción.

Finalmente, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, la cual sigue vigente, a partir del año 2013, tenemos un espacio articulado donde participan los tres poderes del Estado, Organismos Constitucionales Autónomos, la sociedad civil, el sector empresarial, su función es proponer políticas de corto, mediano y largo plazo en materia de lucha contra la corrupción, este espacio ha funcionado, no lo digo por la situación actual, sino más por su inicio, en los últimos años no ha sesionado sobre todo el último año, y eso sucede por otros temas, pero cuando empezó a funcionar logró formular una serie de leyes que se aprobaron, siendo el espacio que trabajó la propuesta de la actual Política, entonces no es el resultado de un esfuerzo del Poder Ejecutivo, es un esfuerzo de la CAN, quien elaboró la propuesta fue la Coordinación General, presentada en una sesión, y sentada en un acta, el Presidente de la CAN en conjunto con sus miembros aprobaron y la enviaron a la PCM para que continuará con el trámite, porque las políticas se aprueban por Decreto Supremo, en la siguiente sesión, el Presidente del Consejo de Ministros de ese entonces se comprometió a aprobar la Política, cosa que cumplió, finalmente la Política se aprobó.

Hasta ahí, teníamos un espacio de coordinación estratégica cuando uso este término estoy haciendo el uso del lenguaje técnico porque hay diferentes niveles de coordinación, o sea, coordinación estratégica significa coordinación para tomar decisiones, la CAN, teníamos una Política que es una herramienta para gestionar problemas públicos, pero faltaba completar el esquema. ¿Qué necesitábamos? La parte operativa, las políticas no solamente se aprueban, no es que tengamos una política y ya está, solucionamos el problema. No. La aprobación de la política es el inicio, en realidad, a partir de ahí viene la implementación, las políticas no se juzgan porque se aprueben, sino por sus resultados, para la implementación es insuficiente un espacio de articulación estratégica o coordinación estratégica, se necesita

una coordinación operativa, entonces se creó la Secretaría de Integridad Pública, que se generó sobre la base de la Coordinación General de la CAN, se dio una fusión por absorción, que es un mecanismo de procedimiento administrativo, convirtiéndose en un órgano de línea dentro de la PCM, a través de ella ejerce la rectoría de la Política.

#### 4. ¿Cuál es el rol de la Secretaría de Integridad Pública?

En el esquema que grafiqué, de coordinación estratégica de la CAN, aparece la Secretaria de Integridad Pública como la bisagra entre la coordinación estratégica y la coordinación operativa-táctica, y ahí se crean más cosas todavía, no solamente la SIP que es el último avance, luego con el Decreto Legislativo n.º 1327 y diversas normativas se configuran Oficinas de Integridad Institucional, ahora tenemos varias oficinas y órganos encargados de la función de integridad, entonces estamos completando la parte operativa, tenemos a la SIP como ente rector y sus órganos, habrá una relación técnica funcional entre la SIP y todas las Oficinas de Integridad de las entidades públicas, de esa forma coordinamos para tomar decisiones e implementar la política, ese es el esquema de lucha contra la corrupción en el Perú hasta el momento, esa es la importancia de la SIP de ejercer la rectoría ¿Qué significa ejercer rectoría? El ejercicio de la rectoría tiene que ver con asegurarse el cumplimiento de la implementación de la Política, formular normativa de desarrollo de la Política, emitir opinión técnica de la Política, formular herramientas para la implementación de la Política, es básicamente la labor de un órgano rector.

Ahora, la norma y el Reglamento de la Ley n.º 29976 establecen como se incorporan los miembros, no es suficiente que una entidad pida ser miembro, existe un procedimiento, los miembros de la CAN determinan por voto si alguien debe sumarse, en el entorno de la CAN hay representación del ámbito privado, el Consejo Privado Anticorrupción forma parte de la CONFIEP que pertenece a la CAN, la Cámara de Comercio de Lima, que también forma parte de la CAN, tiene un espacio similar con Hernán Lanzara, ellos tienen una Comisión de Integridad, entonces, estamos ante una mesa muy grande, tenemos muchos miembros y seguir engrosando esta lista tiene implicancias. La CAN no se ha reunido el último año, casi dos años que no se reúnen, y eso en parte se debe a la dificultad de que todos los miembros puedan concertar una participación. Está bien que el Consejo Privado Anticorrupción haya enviado su solicitud, pero depende de los miembros evaluar su incorporación, no es decisión del que solicita, sino de quien forma parte de la CAN, conforme a los procedimientos que existen desde un punto de vista de observador y analista.



Además, tenemos que ir evaluando quienes participan del espacio, porque tienen que ser organizaciones representativas, evaluar trae consigo establecer criterios, cosas que ahora no hay, en la CAN participan como representantes del sector civil, las centrales sindicales, las iglesias cristianas con dos representaciones, la Iglesia católica, Proética Capítulo Peruano de Transparencia Internacional, y del sector empresarial la CONFIEP, la Cámara de Comercio de Lima y la Sociedad Nacional de Industrias. Organizaciones relevantes como Empresarios por la Integridad, el Consejo Privado Anticorrupción, la Comisión de Integridad de la Cámara de Comercio de Lima son parte de otros gremios, entonces es algo bien complicado, tal vez ahí la decisión adoptada es en base a ello, las mismas personas que conforman el Consejo Privado Anticorrupción forman parte de estos gremios que ya están dentro de la CAN, sería duplicar su participación, quizá fue el motivo por el cual no se integraron.

##### **5. ¿Los actores que forman parte de la CAN tienen voz y voto?**

La norma señala que hay miembros con voz y voto, ¿Cuáles son los que tienen voto? Las entidades públicas, a excepción de Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República por el rol que ejercen, el resto tienen solamente participación con voz, eso es lo que dice la norma, pero en la práctica los Presidentes piden el voto de todos, cuando se adopta decisiones en su mayoría participaron todos, salvo excepciones en algún momento, comento esto porque fui Asesor y Coordinador General en la CAN desde el año 2012 hasta el año 2021.

Ahora bien, buscamos evitar esta diferencia entre miembros con voz y voto en una propuesta de modificación de la ley, fue un pedido del sector empresarial, se trabajó una propuesta, pero la crisis política impidió que la propuesta saliera adelante, está entrampado y no sé si la nueva gestión de la CAN este trabajando este tema, trabajar modificaciones a la normativa que se encuentra aprobada es un riesgo, si vamos al tema práctico sacas una modificación de la ley ¿Qué pasa con los proyectos de ley? Ingresan al Congreso y pueden cambiar o variar otros elementos, ser contraproducente, quizá por ese motivo se adoptó la decisión de no intentar un cambio de conformación. Si revisamos las actas, muchas de las votaciones han sido buscando la participación de todos, no solamente por voz y voto, hubo un intento de cambiar, eliminarlo, no mencionarlo, quitar eso de voz y voto, simplemente decir miembros, con eso quitábamos la distinción que podría haber, no se considera del todo la posición de la sociedad civil y el sector empresarial.

##### **6. ¿Qué opina del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

En los últimos años se fortaleció considerablemente, hubo diferentes momentos en donde se dio más presupuesto a la actividad fiscal y judicial, trajo consigo que el PJ y el MP conformen más fiscalías y juzgados especializados en delitos de corrupción, los sistemas creados ayudaron mucho, pero todavía es insuficiente, necesitamos más fortalecimiento de estas áreas, en los últimos años lamentablemente se vio que no son instancias apartadas de la política, también sufren de influencia política y de alguna forma impide que exista una independencia judicial o fiscal absoluta.

No lo hay porque son entidades públicas que pueden verse influenciadas negativamente por el ámbito político, lo vemos ahora último con las investigaciones que se están dando, sin embargo, se avanzaron con muchos casos en investigación, hubo un equipo interesante que se conformó para investigar los casos *Lava Jato* y *Los Cuellos Blancos del Puerto*, el tema coyuntural ha hecho que estos temas no avancen tan rápido como se esperaría, tenemos muchos retos al respecto, muchas dificultades, gran parte de estas relacionadas con el aspecto de la provisionalidad de jueces y fiscales, todavía existe un gran porcentaje de magistrados provisionales, eso es un riesgo porque los magistrados provisionales no cumplen los mismos requisitos que los Jueces y Fiscales nombrados, entonces busca asegurar que estas personas se puedan desempeñar de la mejor forma posible, además que como el mismo nombre indica, son provisionales en el sentido de que son transitorios, pero lamentablemente por la falta de presupuesto, organización y la gran cantidad hace que se mantengan durante mucho tiempo, la forma de designación de estos provisionales es una designación sencilla, es directa, de confianza prácticamente y trae consigo muchos riesgos.

Otro de los temas que también es un desafío, no solamente a corto plazo, sino a largo plazo es el de manejo de información, hay una deuda sobre la interoperabilidad en el Sistema de Justicia Penal, cada entidad tiene su propia base de datos, no están correctamente limpias ni organizadas, ni son interoperables, muchas veces la data es contradictoria entre el MP, el PJ, la CGR, y la Procuraduría, nos encontramos en una sociedad de la información, por tanto, el principal aspecto que deberíamos tener saneado es el tema de la base de datos del Sistema de Justicia Penal, es un problema bien grande, todavía existen algunos Juzgados a nivel nacional que no tienen data respaldada digitalmente, es data manual, en documentos impidiendo que la información pueda ser para beneficio de las entidades públicas.

Entonces, esos son los retos, la falta de presupuesto y apoyo para que estas dos instancias de control superior que son el MP y el PJ, puedan contar con recursos presupuestales, humanos,

financieros, y de infraestructura. Por otro lado, la provisionalidad de los magistrados, Jueces y Fiscales todavía es muy elevada en el Perú, también necesitamos fortalecer el tema informático en estas entidades, para ser interoperables. Por otro lado, desde el punto de vista ético necesitamos fortalecer la independencia de Fiscales y Jueces con programas de fortalecimiento de capacidades, en los últimos años vimos como estas instituciones tuvieron intentos de captura por parte del juez Hinostroza y varios fiscales cuestionados, y la actual Fiscal inclusive está suspendida.

## 7. ¿Qué propondría para mejorar la selección de Jueces y Fiscales?

Bueno, una cosa son los mecanismos para ingresar a la función y otra los mecanismos para permitir que el ejercicio de la función se conduzca bajo un desempeño esperado. A nivel ético, puede ser que en el proceso del ingreso a la función pública se cumpla con todos los requisitos, pero otra cosa, es que al interior esta situación termine cambiando porque las personas no cuentan con una verdadera vocación de servicio. La Junta Nacional de Justicia es una entidad que tiene mucho trabajo porque hubo un periodo largo de tiempo donde se cambió el CNM por la JNJ, ocasionando que estén en lista un montón de designaciones y revisiones de Jueces y Fiscales, no hay mucho presupuesto, es bastante escaso, por lo tanto, no se puede designar la cantidad de Jueces y Fiscales que necesitamos, ciertamente no hay presupuesto para fortalecer el trabajo de investigación, recolección de información, comprobación de información que se debe hacer sobre los postulantes, entonces, una entidad que no tiene los recursos para hacer ese trabajo seguramente tendrá en el desarrollo bastantes errores o falencias, no es suficiente el ingreso a la función pública, las herramientas para el ingreso, también se necesitan mecanismos para asegurarnos que los funcionarios y servidores tengan un desempeño esperado en su ejercicio.

Respecto a implementar un examen de idoneidad en el proceso de selección de magistrados debemos señalar que está por reglamento, cualquier cambio debe hacerse en función de este, debería evaluarse si lo que se pide debería ser materia de una modificación legal, a veces creemos que es tan sencillo como una propuesta, pero en realidad para efectivizarlo se requieren varios pasos, inclusive la participación de varios actores, se requeriría una reforma constitucional e implica que el Congreso participe, esta institución no necesariamente está alineado con la mejora de la institucionalidad en el país.

Por eso, los problemas no son tan sencillos de resolver, tienen que ver con los actores que participan en el proceso, vimos varias acciones que el Congreso desarrolló que no



necesariamente están relacionadas con la gestión de problemas, sino con intereses de carácter particular, las dificultades están a ese nivel, si queremos hacer un análisis superficial, seguramente hay muchas opciones de mejorar el procedimiento de selección, pero no basta tener mecanismos para el ingreso de los servidores públicos.

Siempre habrá cosas que no podremos pedir o recolectar, podemos recolectar la tesis y todos los datos que se nos ocurran, los pedimos para los nuevos Jueces y Fiscales, pero ¿Qué pasa cuando sean elegidos Jueces o Fiscales?, tienen otras conductas que no están relacionadas con los requisitos, sino con el comportamiento, en varias investigaciones disciplinarias realizadas a Fiscales sorprende las cosas que pasan, eso no se puede cubrir a nivel del proceso de selección, se comentaron casos inimaginables, jueces que manejan ebrios los vehículos, eso no lo puedes prever en el ingreso a la función pública, tiene que ver con el comportamiento ético que mantiene el servidor público, puede ser que no haya tenido un antecedente, pero resulta que ahora en la posición, creyendo que tiene un puesto seguro, un buen sueldo decide cambiar, hay muchas cosas que observar.

Por un lado, hay que profundizar sobre cómo hacer ese cambio, que sea viable, quizás no sea responsabilidad de la JNJ, más bien tiene que ver con una modificación a nivel de ley. ¿El Congreso estaría interesado en fortalecerlo? Quizás no le interesa. ¿El presupuesto que tiene para la verificación de información es suficiente?, ¿Por qué no se entregó más presupuesto a la JNJ para hacer esa labor? Quizás desde el lado del Ejecutivo hay interés de fortalecer el trabajo de la JNJ para considerar mayores recursos en el presupuesto nacional, en la propuesta que se eleva al Congreso, y por otro lado, no es suficiente el ingreso, debemos establecer mecanismos para asegurar el desempeño ético del servidor público, es un problema poco complejo, no hay una única respuesta.

#### **8. ¿Cuáles son los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Cuando hablamos de coordinación habría que especificar qué coordinación, tenemos un mecanismo de coordinación estratégica que funcione relativamente bien hasta antes de la crisis política, pero después no funcionó, porque nadie se quiere sentar al lado del otro, ahora una dificultad en la coordinación es que a veces algunos son muy personalistas en su trabajo, cuando fui Asesor y Coordinador General de la CAN, observé que todavía hay muchas personas que no superan la visión institucional, se ven como titulares de su entidad pero no

son capaces de ver más allá de su entidad, no ven el país, eso también dificulta la coordinación.

En el ideal la coordinación busca generar sinergia, que los esfuerzos realizados a nivel de cada uno de los miembros puedan generar mayores resultados, incluso superar los objetivos institucionales, con una coordinación eficiente tendríamos mejores políticas, mejor cumplimiento de políticas, mejor funcionamiento de las entidades públicas, sin duda es lo que busca la coordinación, optimización de recursos, compartir información y hacer uso de esa información, mayores resultados eso es lo que dice la teoría, pero en la práctica se ve afectada de alguna forma por otras variables como la imposibilidad de plantearnos escenarios superiores al ámbito institucional, por los egos que algunos titulares tienen, y los intereses que tienen los políticos, eso genera dificultades, no es que todos estén de acuerdo con que se de coordinación ¿Hasta qué nivel? Habría que ver eso.

En el ámbito del Sistema de Justicia Penal vamos a precisar un poco, a nivel de coordinación estratégica hay una herramienta, la CAN lamentablemente está suspendida, no ha sesionado en los últimos años, a nivel de coordinación táctica-operativa no está institucionalizada, pero hay cierta coordinación, la coordinación informal que hace la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción, el MP, y el PJ, para determinados casos, digo informal porque se basa en conocer a las personas a nivel de relación que puedan construir, es más que nada por las personas que se encuentran en el momento en esas posiciones. La procuradora Carrión tiene importantes relaciones construidas con el MP y el PJ, permitiéndole articular, coordinar, pero a nivel táctico-operativo no es institucionalizado, es informal.

Sería bueno tener un esquema de coordinación operativa institucional fortalecido, regulado, porque eso puede generar mayor eficiencia, las actuaciones podrían ser más significativas. El MP coordina mucho con varias divisiones de la Policía, la DIRCOCOR, la DIVIAC, se conformaron Comités Especiales como el último que vimos, pero parece que todavía siguen siendo esfuerzos específicos, algunos casos, más informales que institucionalizados, todavía hay necesidad de fortalecer ese nivel de coordinación táctico-operativa, y la estratégica recuperarla.

## **9. ¿Qué opina del Sistema Anticorrupción Peruano?**

Primero, debemos esclarecer a qué nos estamos refiriendo como Sistema, ahí podemos confundirnos, hablamos de sistema desde el punto de vista de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, es decir, sistema administrativo o sistema funcional, si nos referimos a lo señalado

por la Defensoría, no hay una definición ahí, simplemente pone en el tablero de manera grafica como los actores interactúan en la lucha contra la corrupción, pero mejor hablaría de un modelo peruano anticorrupción, que tiene diferentes características, como la parte de la persecución, detección e investigación del delito, y la otra es la parte preventiva.

Ahora, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo menciona que existen dos tipos de sistemas, sistemas administrativos y sistemas funcionales. Los sistemas funcionales son los que ayudan a la implementación de las políticas, bajo esa lógica, sería recomendable que exista un Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción desde la definición de lo que establecemos como sistema funcional, porque sería básicamente institucionalizar un conjunto de relaciones entre diferentes tipos de entidades públicas y no públicas con el objetivo de cumplir la Política, sobre eso escribí un artículo teniendo en cuenta el marco de conformar un Sistema teniendo en cuenta la apreciación de sistemas funcionales, eso es por un lado, estamos hablando ahora de una propuesta, este sistema tiene lo que señale, dos ámbitos de coordinación, un ámbito de coordinación estratégica y otro de coordinación operativa.

En el ámbito de la detección, investigación y persecución del delito estamos teniendo otra cosa, después de la década del 90, se dio una gran cantidad de investigaciones a consecuencia de la trama Fujimori y Montesinos, más de dos mil investigaciones, el Poder Judicial tuvo que organizarse para responder a esa gran cantidad de delitos, se creó un Subsistema Anticorrupción conformado por Juzgados Especializados en Delitos de Corrupción de Funcionarios, el Ministerio Público y la Procuraduría Anticorrupción, fue una respuesta temporal a la gran cantidad de investigaciones que se dieron en relación a la década de los 90, debido al éxito que tuvo continuó porque inicialmente se pensaba que iba a ser temporal como respuesta a esta gran cantidad de investigaciones, pero debido al éxito que tuvo este Sistema continúa y en los últimos años se ha fortalecido. Después de la aparición del caso *Lava Jato*, que supuso un cisma importante en el año 2017 se creó el Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios mediante el Decreto Legislativo 1342, integrado por el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional, y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a partir de este Sistema hay un intento de coordinación entre dichos órganos en el ámbito penal, todavía está en desarrollo, el Poder Judicial emitió algunos reglamentos, pero en el ámbito del Ministerio Público todavía no culminan, entonces está en desarrollo.



La idea de este sistema no es la misma que plantea la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, tiene que ver más con ponerse de acuerdo los actores en algunos temas, el PJ, el MP, la Policía, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, entonces, depende de que estemos hablando. A nivel de política la idea es conformar un Sistema permitiendo que la Política se desarrolle, y en el ámbito de investigación, persecución y sanción del delito, tenemos el Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios que fue el fortalecimiento de ese Subsistema Anticorrupción que se creó después de la década del 90, pero que todavía necesita fortalecerse, eso es lo que hay.

Para fortalecer el Sistema se requiere que las entidades establezcan la normativa interna para su funcionamiento, el PJ es el único que ha desarrollado, falta el MP, quien tiene la coordinación es el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ¿Cómo fortalecemos el Sistema? Necesitamos más voluntad política de los actores que forman parte del Sistema para construir la parte operativa-táctica, no tanto normativa, porque es simplemente respaldo institucional, pero lo que finalmente falta es articular adecuadamente el Sistema desde el rol que cada una de las entidades tiene, necesitamos algunas adecuaciones normativas para que el Sistema pueda madurar, las crisis políticas que tenemos hacen que ese desarrollo sea lento, entonces otro de los temas es solucionar la crisis política que padecemos hace varios años haciendo que se ralentice este proceso.

#### **10. ¿Qué opina de los reportes especializados, informes o estadísticas realizados por los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Es un tema que se puede fortalecer desde el punto de vista de la coordinación entre las entidades, no es un rol que directamente tenga que ver con el trabajo realizado por cada una de las entidades, es un tema de formación del personal, relacionado al desarrollo de sus recursos humanos, puede hacerse mucho, otra cosa importante también es involucrar al sector académico, para que pueda contribuir, en regiones falta eso.

## Entrevista 11

Fecha: 11 de diciembre de 2023

Hora: 18:30

Lugar: Entrevista virtual vía Microsoft Teams

Entrevistador: Jhosep Ruben Arapa Valencia

Entrevistado: Asesor Legal del Equipo Técnico de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción 2012-2022

Proyecto: Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

### 1. ¿Qué opina de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción?

La Política fue elaborada el año 2017 ¿Por qué es importante tener en cuenta esta fecha? Actualmente existe una guía para el desarrollo de políticas nacionales por parte del CEPLAN, son estandarizadas y sirven para el desarrollo de políticas de cualquier temática, incluida la Política, no obstante, en el año 2017 no existía, o si existían eran documentos muy básicos y de poca difusión, la Política fue uno de los primeros esfuerzos para tener un documento sobre la materia, es la primera vez que tenemos una Política e implica establecer objetivos específicos, determinadas acciones y responsabilidades, lo que anteriormente no se realizó.

Si bien existían Planes donde establecían determinadas acciones, el primer aporte de la Política es abordar la temática anticorrupción, aportando por primera vez el enfoque de integridad pública, sobre todo en nuestro acercamiento con diversos espacios internacionales y recomendaciones como de la OCDE quienes trajeron toda su experiencia y dieron un conjunto de recomendaciones ligados a la integridad pública, este es uno de los primeros aportes de la Política, reconocer este enfoque, la importancia de abordar la prevención en lucha contra la corrupción.

Otro punto rescatable de la Política fue establecer un eje específico para el tema de la identificación y gestión de los riesgos, es muy importante, si bien los planes anteriores establecían acciones vinculadas a esta temática, no se evidenciaba claramente la necesidad de que las entidades y la inversión pública en general avanzaran en este objetivo. Estos dos aspectos son rescatables de la Política al incorporar el enfoque de integridad pública e incorporar la gestión de riesgos que en general forman parte de la prevención, sin olvidar el tema de la sanción que también está mencionado en la Política.

## **2. ¿Cuál es el rol de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción?**

La CAN sobre todo tiene incidencia en la elaboración e impulso al más alto nivel de este documento técnico que es la Política, impulsó su desarrollo y posteriormente abordó el primer proyecto que fue enviado al Poder Ejecutivo, este espacio de articulación de alto nivel ha servido para adoptar y consensuar por diversas instituciones un documento técnico de importante nivel.

Ahora, la implementación de la misma fue impulsada por cada una de las entidades públicas, los sectores de la administración pública, adicionalmente contamos con el apoyo técnico de la SIP para impulsar diversos extremos de la Política, dado que es el órgano rector de la Política, prueba de ello es el impulso de diversos aspectos como las diferentes normativas emitidas desde su vigencia, aprovechando la incorporación de la integridad pública en nuestro país y el acercamiento a los estándares internacionales, sobre todo de la OCDE, en materia de protección al denunciante, conflicto de intereses, gestión del lobby, la integridad pública a nivel estatal y también el seguimiento, medición y asistencia técnica a las entidades para la implementación del modelo de integridad pública.

Existe un modelo de integridad con nueve componentes y subcomponentes, que viene siendo implementado por las entidades públicas de manera progresiva, acompañado de un seguimiento a través del Índice de Capacidad Preventiva que tiene la SIP, se viene avanzando en la actualización de la Política para tener una normativa en materia de prevención y lucha contra la corrupción adecuado a los estándares internacionales y seguramente falta un trecho más, pero se avanzó bastante.

## **3. ¿Cuál es el rol de la Secretaría de Integridad Pública?**

El rol de la SIP ha sido importante desde su creación en el año 2018, porque emitió diversas directivas para implementar los componentes del modelo de integridad, como el uso de la Plataforma Digital de Denuncias que recibe denuncias de parte de los ciudadanos, directivas para impulsar una cultura de integridad e implementar la función de integridad en las entidades públicas. La SIP acaba de terminar la Quinta Edición de la Semana de Integridad en conmemoración del “Día de Lucha Contra la Corrupción” que es el nueve de diciembre, cumplió la labor de asistir técnicamente a las entidades y emite opiniones técnicas sobre diversas materias en temas de integridad pública.



Maneja el Índice de Capacidad Preventiva, las entidades dos veces al año reciben resultados sobre los avances de los componentes del modelo de integridad, eso significa que las entidades públicas siguen el estándar establecido por la SIP, pueden encontrar cuál es su nivel de avance en los diferentes componentes, el compromiso de la alta dirección, denuncias y protección al denunciante, políticas de austeridad, capacitación, control, entre otros, y lo principal desde su creación en el año 2018 aportó a las entidades públicas para que sean materia de agenda, discusión, y reflexión por parte de instituciones y entidades de los propios funcionarios, aspectos que no necesariamente eran abordados por los funcionarios y las entidades públicas como ministerios y organismos adscritos.

Hoy en día es común reflexionar en relación a temas que antes no se tocaba, las entidades capacitan sobre conflicto de interés, conflicto de interés real, aparente, potencial, las incompatibilidades para ejercer la función pública, las prohibiciones en el ejercicio de la función pública, limitaciones para el ejercicio de la función pública, limitaciones para la contratación con el Estado por parte de funcionarios públicos, las puertas giratorias, que son un fenómeno de ingreso y salida del sector público al sector privado para el uso indebido de información, todo ello está regulado.

Lo expuesto, trae a colación una oportunidad no solamente de discutir dichos temas cuando exista un hecho de corrupción donde cabe aplicar el aparato disciplinario y sancionador del Estado, es decir, no esperar la ocurrencia de un acto para recién hablar y reflexionar sobre temas como transparencia y acceso a la información, control interno y otros, sino que existen espacios para reflexionar y tomarse una pausa por parte del funcionario con el objetivo de analizar si dentro de la institución están cumpliendo con los aspectos mínimos en base al modelo de integridad.

Los funcionarios y servidores públicos reflexionan para darse cuenta que aparte del cumplimiento de sus labores diarias, existe un conjunto de normativas que dirigen su actuación pública y el cumplimiento del interés general, quiere decir el otorgamiento de prestaciones, productos, bienes y servicios dirigidos a nuestros administrados, a los ciudadanos, que normalmente era materia de análisis y revisión una vez acontecido un hecho de corrupción, ahora no necesariamente es así, el funcionario o servidor público, y la entidad pública ahora tienen mayor capacidad de identificar y gestionar un presunto acto de corrupción antes de que incluso pueda ocasionar un daño.

#### **4. ¿Qué opina del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

En el Sistema de Justicia Penal, en referencia a los actores principales hubo muchas reformas en los últimos años, primero la transformación de un subsistema en materia de corrupción de funcionarios y después la creación de la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada como una corte autónoma con dos encargos específicos, criminalidad organizada y corrupción de funcionarios, esto fortaleció el Poder Judicial. Hubo una norma que estableció el Sistema de Justicia Especializado conformado por el PJ, el MP, la Policía, y otros sectores, en el caso del MP más allá de la creación de las FECOF, no conozco alguna reforma adicional, en los últimos años se dedicó a la creación de Equipos Especiales como *Lava Jato*, *Los Cuellos Blancos del Puerto* y *Corrupción en el Poder*. La Procuraduría General del Estado, se implementó hace casi dos años, su creación normativa va más allá, pero básicamente funciona en base a la misma lógica de la Procuraduría Especializada que ve el caso *Lava Jato*.

Entonces, existe un reto como se estableció en el último informe del Grupo de Trabajo Anti cohecho de la OCDE, si bien cuando se emitió la Política hubo casos de corrupción como *Lava Jato* que es el más significativo, siendo una esperanza para la comunidad peruana sobre la obtención de condenas rápidas para los implicados, a medida que pasan los años, son muy pocos los casos que están llegando a la etapa de juicio oral, pasaron casi cinco años desde los inicios de las primeras investigaciones, es bastante tiempo para llegar a juicio oral. Es evidente que existió diversos acontecimientos más allá de lo extrajurídico, las organizaciones criminales pueden haber influenciado de alguna manera en la demora o en la realización rápida de estas investigaciones y su avance procesal, conocemos los últimos hechos acontecidos, lo ocurrido hace algunos años, sobre todo a nivel del Ministerio Público.

Asimismo, es evidente que el mantenimiento de las autonomías de cada uno de los poderes y los organismos constitucionalmente autónomos se evidencian en los momentos difíciles, principalmente, debemos apoyar la labor de cada uno, y la independencia en el ejercicio de la función fiscal o jurisdiccional es importante porque garantiza lo que se busca en un Fiscal o un Juez, la imparcialidad del ejercicio de su función. Por lo demás, en base a lo establecido en la Política se evidenciaron avances, no obstante, hay una deuda pendiente de la Junta Nacional de Justicia de brindar titularidad a Jueces y Fiscales que están involucrados en temas de corrupción porque garantizaría estabilidad en el ejercicio de sus funciones, si tuviera que dar una apreciación, el resultado es medianamente positivo, a pesar de todo, el sistema subsistió los embates extra jurídicos y de carácter político, de alguna manera da pie a buscar su fortalecimiento.

## 5. ¿Qué opina del Sistema Anticorrupción peruano?

El Sistema de Justicia Penal tiene todo un tema pendiente, el Poder Judicial avanzó bastante en el Expediente Judicial Electrónico en materia de corrupción, en la Suprema y a nivel Superior en la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada, pero no en todo el Sistema de Justicia Penal, es decir, en otro tipo de actividades delictivas existe un rezago fuerte en el tema tecnológico por parte del PJ. En el Ministerio Público, existe un esfuerzo similar de carpetas fiscales electrónicas, a nivel de gestión pública hizo difusión de sus avances.

El Sistema de Justicia Penal es muy amplio, hay bastantes retos por parte del MP y el PJ, los avances están incidiendo en la labor de temas anticorrupción, realizan esfuerzos en la parte informática y en la articulación y coordinación, existen avances por parte de las FECOF y de la CSNJPE en el marco de la Política, todo el aparato dentro de todo viene funcionando, aunque en las investigaciones de carácter complejo o asociados a otras actividades delictivas como el lavado de activos, o que involucren a personas jurídicas existe un reto que si bien es atendido por el MP a través de los Equipos Especiales y las FECOF, puede evidenciarse mejores resultados a nivel de establecer responsabilidades y posterior condena.

Ahora, el trabajo del Sistema Anticorrupción es aceptable, en la medida que hay margen para mejora, en delitos de corrupción que no sean complejos el Sistema responde bien, el caso *Lava Jato* debe ser un quiebre respecto a la manera clásica de investigar este tipo de delitos en el caso peruano. En lo referente a personas jurídicas, el involucramiento con paraísos fiscales relacionados a lavado de activos, el carácter transnacional de los mismos complejiza los temas, más aún en casos asociados a funcionarios que no solamente tienen cierta cuota de poder, sino que en ese momento estaban en el uso de poder respectivo de su cargo. También evidencia dificultad el MP, quién aprendió de las herramientas que otorga el nuevo Código Procesal Penal, recordemos que en los últimos años, a raíz del caso *Lava Jato* se emitieron normativas específicas para mejorar algunos procedimientos, como la normativa para permitir el papel de colaboración de *Lava Jato* como persona jurídica y el establecimiento de un fideicomiso para que los réditos que ellos obtuvieran porque estaban involucrados en un proceso penal, empresas que mantenían negocios y concesiones, y también el uso de la cooperación internacional es un reto de lograr una cooperación tanto formal como informal.

## 6. ¿En qué medida influyen los casos de corrupción en la aplicación de la Política?



De manera general podemos decir que como cualquier institución, la promoción de la integridad pública comienza desde el compromiso de la alta dirección, es el primer componente de nuestro modelo de integridad, más allá de avanzar en los demás componentes, es decir, el apoyo que la alta dirección brinda a las diversas acciones para implementar dicho modelo es importante, sino existe un compromiso de alto nivel poco se podrá hacer en materia de emisión de directivas, lineamientos o guías, o en lo referente a denuncias y protección al denunciante, difusión, capacitación, control interno que incluye también control externo, en fin diferentes aspectos vinculados este modelo que tiene establecido el país en sus nueve componentes.

Entonces, en el caso del MP esperamos que se restablezca la dinámica de la institución para que el trabajo realizado a nivel técnico y en la función fiscal tenga la garantía y la tranquilidad de ejercer sus labores, como también en la parte administrativa y del personal que seguramente se siente afectado por todos estos movimientos que viven los últimos días y meses, desde esa óptica esperamos que todo vuelva a un cauce normal para que las diversas autoridades del MP puedan ejercer su labor de manera adecuada.

#### **7. ¿Cuáles son los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Hace algunos años a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se avanzaron en diversos protocolos de actuación conjunta del PJ, el MP y el Ministerio del Interior en temas sobre levantamiento del secreto bancario, la actuación del agente especial, las herramientas de investigación que tiene el Código Procesal Penal, también se establecieron protocolos de actuación conjunta de manera muy puntual la actuación de la Fiscalía, la Policía y el Juez, en el desarrollo de determinadas herramientas de investigación sería algo que podría retomarse, es un nivel de coordinación adecuado que respetando las competencias en los casos concretos puede llevarse a cabo.

También podrían realizarse reuniones conjuntas entre los titulares de las coordinaciones respectivas, hay un coordinador en materia de corrupción la CSNJPE en el PJ, está la FECOF que es la principal coordinación en materia de corrupción del MP, y la DIRCOCOR de la Policía, podrían llevarse reuniones de coordinación respetando las competencias y las reservas, para evidenciar si existen algunos cuellos de botella en la investigación, procesamiento y juzgamiento de los casos de corrupción en general, de repente se hacen

como buenas prácticas, pero tal vez podría formalizarse un período de reflexión, cada cuatro meses establecerse reuniones de coordinación interinstitucional en beneficio de las propias investigaciones y procesos para que respeten los plazos establecidos en el mismo Código y tengamos resultados en el corto y mediano plazo, sobre todo en función a la descarga procesal, sería un aspecto tangible que beneficiaría al desarrollo de las investigaciones y procesamientos de los actos de corrupción.

#### **8. ¿Qué opina de las capacitaciones realizadas por los actores del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Las oportunidades de intercambio de información entre las entidades involucradas ocurren de manera ocasional o circunstancial, porque de repente alguna entidad lo promovió y lo realizó, pero lo regular es que cada entidad maneje el tema de capacitación en el ámbito de sus competencias, salvo un punto de unión sea el tema de lo que realiza la Academia de la Magistratura que brinda capacitaciones en general dirigidas tanto a Jueces y Fiscales, pero en el tema de capacitación cada uno hace sus mejores esfuerzos, sobre todo el PJ, a través del Centro de Investigaciones Judiciales realiza capacitaciones dirigidas a todo el personal, cada Corte hace su propia actividad de capacitación y eso es un poco difícil de manejar, el MP a través de la Escuela del Ministerio Público trata de centralizar las capacitaciones.

Ahora la pregunta es pertinente, nosotros en la actualización de la Política tratamos de consignar una actividad operativa vinculada al tema de capacitación dirigida a los integrantes del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, primero una capacitación para establecer necesidades del personal de las entidades en materia de integridad, porque queremos fortalecer el enfoque de integridad del personal y sus capacidades en la materia, pero también tratar de verificar que tipos de mejoras en las capacitaciones necesita y realizarlas en los próximos años, porque la Política actualizada tendría una mirada al 2030.

Impulsar capacitaciones dirigidas a los actores del Sistema de Justicia Penal como las FECOF, la DIRCOCOR, la CSNJPE, y la Procuraduría, de manera integral focalizada en temas donde la oferta no haya sido asumida, como la cooperación internacional, el soborno transnacional, queremos incidir sobre todo en aquellas temáticas donde no necesariamente había una capacitación abordada por las propias entidades, esperemos se concrete en la actualización de la Política y permita complementar aquellas actividades que no están siendo abordadas por las propias entidades.

## **9. ¿Por qué la Policía no es considerado por la Política como un actor principal?**

La Policía Nacional tiene una gran incidencia en la parte de la investigación en lo que refiere al tema sancionatorio del Sistema de Justicia Penal, como apoyo técnico al director de la investigación que es el Ministerio Público. Ahora, en la actualización de la Política estamos considerando a la Policía, en la mejora de capacidades estamos incluyendo a la DIRCOCOR y la DIVIAC que también apoya en la decisión de la investigación de delitos de alta complejidad, ahí coordinan los Equipos Especiales, las FECOF echan mano dependiendo de la dinámica de la investigación, pero con la Policía hay dos trabajos, primero, mejorar las capacidades de aquellos involucrados en la temática de investigación, y segundo, trabajo en la interna de la propia institución en materia de integridad, es decir, dentro de la propia Policía estamos realizando coordinaciones para ir avanzando con la Oficina de Integridad Institucional del Ministerio del Interior, y también con quien ejerce la función de integridad en la Policía, en la actualización de la Política se considerará a la Policía como un actor relevante en algunas de las acciones operativas.

## **10. ¿Cuándo se reactualiza la Política?**

CEPLAN estableció que solamente se hacen políticas, y como ellos emitieron una guía, todas las políticas nacionales entraron en una actualización hace dos años, la nuestra está a punto de terminar, toda política actualizada sale con una visión hasta el año 2030, fecha en que nuevamente deberían actualizarse las políticas, los planes ya no existirán, solamente existirán las políticas conforme a los lineamientos de CEPLAN, deben aterrizar a los documentos de gestión de las entidades, quiere decir a sus planes estratégicos institucionales, planes operativos institucionales y demás documentos de gestión que tengan las entidades públicas.

## **11. ¿Cuándo se publicará el Informe Final del Plan?**

Actualmente, hay dos informes publicados de los años 2018 y 2019 y otro del año 2020, y deberíamos terminar el año publicando el informe final que está en revisión, este informe abarcará los informes anteriores más el último año de vigencia del Plan que fue el año 2021, abarcando los cuatro años de vigencia, de los tres primeros años está en la página web, falta el informe completo consensuado que va repetirá la información de los tres años más el correspondiente al año 2021.



## 12. ¿Por qué no se considera al INPE como un actor principal?

Podría considerarse al INPE como un actor principal si las medidas de resocialización aplicadas serían de manera especializada para los condenados por delitos contra la administración pública, es decir, delitos de corrupción, es la única manera donde podría incorporarse al INPE en la dinámica de la Política, para establecer medidas de resocialización especializadas para condenados por delitos de corrupción.

En general, el tema con el INPE se abarca de manera macro, al final el condenado por delito de corrupción seguramente es un condenado más, y se atiene a las medidas de resocialización y rehabilitación generales practicadas por el INPE a todos los condenados, de repente pueden tener en la práctica este tipo de circunstancias, para las personas condenadas por homicidio, violación, o peculado, y para la aplicación de las medidas, pero todas las medidas tienen una base general, no conozco si el INPE abordó la posibilidad de hacerlo por determinadas temáticas o agruparlos por diferenciación, es decir, todos los condenados por delitos contra la administración pública y delitos conexos deben tener determinadas formas de rehabilitación, los condenados por agresiones sexuales de igual manera.

Ahí también entran otros tipos de consideraciones de carácter constitucional porque quizá, si al condenado por corrupción valoro más u otorgo más beneficios para su reducción de pena, por días de trabajo tal vez, es decir lo establecido en el Código de Ejecución Penal, y al condenado por delitos contra el patrimonio no le otorgó los mismos beneficios, sino más cortos ¿Por qué a mí menos y porque al otro más? Entran a tallar temas constitucionales, el tema de ejecución penal es un capítulo aparte que es difícil, la discusión de la resocialización del penado es un tema de discusión actual, en el Perú no se aborda mucho el tema penitenciario, salvo la parte administrativa. En otros países, se viene poniendo en objeción o discusión la finalidad que supuestamente tiene la pena, por eso vemos imágenes más duras de tratamiento en el sistema penitenciario en otros países, donde ya no se aborda la resocialización del penado, sino su exclusión de la vida en sociedad, su mantenimiento apartado, más que su inclusión futura.

Entonces, es difícil establecer como actor al INPE en la medida que otorgue una actuación diferente al condenado por delitos de corrupción o asumirlo de diferente modo, tal vez es algo que pueda discutirse a futuro, con las consecuencias no solamente de carácter jurídico, también de otro tipo que podría avizorarse, porque al final tiene que pasar por el legislador, tendría que establecerse este tipo de discusión en nuestro país, aspectos que al funcionario

que todavía no es condenado, pero que puede ser condenado dentro de algunos años le beneficiaría, entonces son varios aspectos para analizar, habría que abordar también las últimas reformas en materia de ejecución penal, orientadas a quienes cometen delitos por primera vez no necesariamente sean enviados a un establecimiento penitenciario, es un tema para el análisis. No veo como una incorporación tan fácil de identificar, ¿Cuál sería el punto de vista o la entrada para el INPE en la Política? Es un poco difícil.

### **13. ¿Qué opina de la incorporación del Consejo Privado Anticorrupción a la CAN?**

Eso lo decidirá la CAN seguramente en su momento, por lo demás, muy aparte de la incorporación del Consejo Privado Anticorrupción, ellos tienen bastante labor que realizar en lo concerniente a la lucha contra la corrupción desde el sector privado, ven los temas de la adopción de los sistemas de gestión antisoborno, la adopción de los modelos de prevención establecidos en la Ley n.º 30424, y también impulsar la actualización de sus documentos en materia de debida diligencia y lucha contra la corrupción en los propios gremios.

Desde mi perspectiva personal, debe sancionarse a las personas jurídicas y agremiados involucrados en actos de corrupción, no recuerdo, salvo me equivoque, haber visto un comunicado de los gremios o asociaciones empresariales donde expulsen, sancionen, establezcan medidas, o suspendan a un agremiado investigado o condenado por delitos de corrupción, no ocurrió así, y eso es un mensaje al interno, dentro de los propios gremios empresariales. Hay iniciativas realizadas por Empresarios por la Integridad que impulsan el tema de promoción de la integridad en el sector empresarial, hay bastante por hacer, sin perjuicio de la adopción a nivel de la CAN, hay mucha tela por cortar por parte del Consejo Privado Anticorrupción, por lo demás está impulsando diversos temas, el doctor Herrera está haciendo una labor interesante.

## Entrevista 12

Fecha: 12 de enero de 2024

Hora: 10:00

Lugar: Entrevista virtual vía Microsoft Teams

Entrevistador: Jhosep Ruben Arapa Valencia

Entrevistado: Contralor General de la República

Proyecto: Efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

### 1. ¿Qué opina del problema de la corrupción?

La corrupción es multifacética, tiene muchas aristas, es un problema de la sociedad, no es solo problema del Gobierno o del Estado, hay malos funcionarios públicos corruptos, pero también hay empresarios y ciudadanos corruptores, normalmente frente a un hecho de corrupción es difícil no ver que un corrupto público exista sin un corruptor privado, porque los propios ciudadanos también son corruptos. Aquí hay un tema, esos funcionarios no viven en Marte, nacen en nuestras familias, viven en nuestras regiones, trabajan en nuestras empresas, la corrupción es un problema de la sociedad, por tanto, las sociedades deben resolver este problema.

Ahora, no es que no exista casos de corrupción, eso es imposible de lograr, la corrupción es casi connatural al ser humano, entonces, no es posible plantear la eliminación de la corrupción, la corrupción siempre ha existido, existe y existirá, porque al final de cuentas la corrupción es un acto de motivación personal, es un delito de cálculo, no es un delito de pasión, la gente que es corrupta no está enferma, sino que sabe lo que está haciendo, y siempre habrá gente que pueda ser mala, el Estado peruano no es el cielo tampoco es el infierno donde viven los demonios, son seres humanos de carne y hueso que en cualquier momento pueden ser tentados a incurrir en casos de corrupción, el problema no es ese, la lucha contra la corrupción no busca eliminar los casos de corrupción porque eso conceptualmente es imposible, sino en nuestro país la corrupción se convirtió en un problema público y sistémico, y en esas circunstancias hay una serie de efectos económicos, sociales, y políticos que genera la corrupción.

Entre esos efectos económicos tenemos la pérdida que se menciona en los estudios de cálculo que hemos hecho, como veinticuatro mil millones de soles que representa el trece por ciento del presupuesto público, pero en realidad las mayores desgracias que genera la corrupción



están en la esfera política, en la deslegitimidad y la desconfianza que genera al ciudadano que paga sus impuestos, que trabaja, y ve que el Estado no funciona y no cierra las brechas, no proporciona los bienes y servicios públicos necesarios.

Las sociedades resuelven su problema público de corrupción, es decir, cuando cometen algo que está mal en esas sociedades, detectan, investigan, sancionan y siguen para adelante, eso no sucede en nuestra sociedad, y para que eso ocurra el ecosistema de control tiene que funcionar, y claramente no está funcionando en gran medida porque como bien dices, falta una coordinación interinstitucional entre todas las instituciones que conforman la cadena de valor anticorrupción, o sea, la CGR, la Policía mediante la DIRCOCOR y la DIVIAC, la Fiscalía, la Procuraduría, el Poder Judicial y también la Defensoría que si bien se preocupa de la corrupción desde la perspectiva de los derechos humanos también lo hace de la administración pública, porque los servicios públicos permiten concretar la existencia de los derechos humanos de muchísimas personas.

No siempre nos ponemos de acuerdo los jefes, como en la reunión de trabajo que sucedió en la Comisión de Reforma del Sistema de Justicia que no se reunía hace dos años, todos sabemos que la justicia está mal, pero por alguna razón hace dos años nadie se reúne, las reuniones son muy importantes, pero más importante es que los resultados de esa reunión conlleven a acciones que penetren las burocracias de cada una de las organizaciones, por eso la coordinación interinstitucional es tan compleja porque todos somos pares, la coordinación sería diferente si alguien ordenara, y claramente eso es una responsabilidad política del Presidente de la República, porque no puedo hacer lo que el MP quiere que haga, porque soy tan autónomo como él, no le puedo decir al PJ que haga esto, a la Policía que haga lo otro.

Entonces la coordinación interinstitucional entre pares y autónomos requiere un nivel alto de grandes decisiones, pero un nivel más operacional que penetre las burocracias de las organizaciones, y se entienda que el trabajo de la CGR solo tiene sentido si en materia penal le sirve al Procurador y al Fiscal, porque cuando los auditores emiten su informe, ellos no lo hacen pensando si le servirá, ¿Cómo hago mi informe para que le sirva a los que siguen en la cadena anticorrupción?, el auditor hace su informe de acuerdo a sus protocolos que además son estándares internacionales, y si eso sirve o no al que toma la posta, no es su preocupación, entonces, debemos hacer que se vuelva su preocupación, solo así, trabajando conjuntamente a partir de casos concretos, la coordinación interinstitucional puede servir entre pares autónomos.

En muchos países sobre todo en el Asia, las experiencias de Singapur, Corea del Sur, Hong Kong, y países anglosajones como Nuevo Zelanda la lucha contra la corrupción se resolvió en una década, o sea, no tienen que esperar cincuenta o cien años, o que cambien cuatro generaciones para que se resuelva el problema, ¿Qué hicieron estos países?, crearon una super autoridad, una autoridad por encima del Contralor, la Policía, el Fiscal, el Procurador, el Defensor, dejando afuera solo al Juez, o como lo que hizo Bukele que prácticamente controla a todo el Estado, el gran problema es que el equilibrio de poderes se rompe, porque esa entidad concentrando todos los poderes será totalmente desproporcionada respecto al resto de los poderes en el Estado.

Si logran hacerlo, si esas personas quieren resolver el problema lo resuelven, me parece muy interesante que hayas tomado este tema desde la perspectiva penal de la coordinación, soy economista de profesión y cuando estuve en el Banco Mundial mucho tiempo trabajé en el tema de los Sistemas de Justicia en la región, aquí en el Perú hicimos un proyecto para todo el Sistema de Justicia, hicimos el expediente digital que se implementó en las salas laborales, en el tema penal están tratando de hacer un expediente digital que englobe a toda la cadena, la Policía, la Procuraduría, la Fiscalía, el Poder Judicial, llevan más de una década y todavía no se concreta porque es complejo, complicado.

## **2. ¿Qué opina de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción?**

La Política marca un antes y un después en la conformación de una política pública estatal no de un determinado gobierno, pero la Política está a un nivel bastante alto desde la perspectiva operacional, o sea no puedes materializar la Política solo con la Política, porque la Política debe darse en planes, los planes en programas, los programas en proyectos de actividades y estos operacionalmente tienen cosas que hacer, necesitas plata, presupuesto, nuevas normas, si bien la Política marca un hito muy importante en la lucha contra la corrupción en el Perú, desgraciadamente solamente tuvo un ímpetu muy importante durante los primeros años, porque no ha habido Plan.

Juntamente con la Política que sale mediante Decreto Supremo el año 2017, nace el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción para el periodo 2018-2021, la Contraloría participó mucho, desde ese entonces no hubo ningún otro plan, en el año 2022 lo que hubo no fue un Plan multisectorial estatal, fue simplemente un Decreto Supremo que emite el gobierno del Presidente Castillo donde pone diez cosas que son las metas del Poder

Ejecutivo, ahí se perdió por completo la integralidad de la Política, porque haga lo que haga el Poder Ejecutivo no puede resolver el problema, el único que puede resolver el problema de la corrupción es el Estado, y en realidad ni siquiera el Estado solo, necesita a toda la sociedad, al sector privado con el compliance, al sector social con el control social, al sector público haciendo lo que tiene que hacer, pero en el sector público el Estado es más que el Poder Ejecutivo.

En el año 2022 la Contraloría, el Poder Judicial y la Fiscalía no participaron, y nadie ha sacado más planes, ha transcurrido todo el año 2023 y ni siquiera el Poder Ejecutivo ha participado, entonces si bien es cierto marca un hito operacionalmente hablando, el verano y la belleza duraron tres años, ahorita no hay aplicación concreta, formal de la Política porque no hay un Plan que los integre, la Contraloría hace sus cosas, la Fiscalía hace sus cosas, cada uno hace su trabajo, pero no hay un marco general que efectivamente haga que la cadena anticorrupción funcione.

La Contraloría ha crecido mucho, tiene mucha más capacidad, hacemos las cosas mejor, nos quieren más, tenemos más legitimidad, pero no arreglamos el problema, o sea, no importa cuán perfecta sea la Contraloría si el resto de los elementos, eslabones de la cadena de valor anticorrupción no se reforman, actualmente, no tienen una reforma similar a la realizada en la Contraloría en sus aspectos respectivos, la fortaleza de la cadena está en el eslabón más débil, entonces de nada sirve que la Contraloría use inteligencia artificial, tenemos capacidad para detectar casi todo cuando sale una denuncia,

Ahora la Contraloría producto de esta gran reforma realizada en estos seis años, en realidad fueron cuatro porque dos años se llevó el COVID-19, no solo tiene capacidad para atender las denuncias, sino transversalizamos el patrón de comportamiento de la denuncia, o sea, los medios de comunicación y los ciudadanos me dan una denuncia y puedo conocer cuántos casos como este hay en todo el Estado, o sea, la Contraloría ya dejó de ser reactiva, ahora somos más proactivos y podemos prevenir, pero de nada sirve si es el resto de la cadena no hace su trabajo, y esto es lo que está pasando, por eso, en concreto marco un hito, es una muy buena política, pero hay que implementarla, ¿Cómo se implementa?, con planes, los planes con programas, los programas con actividades y proyectos, y todo ello requiere plata, voluntad, gente trabajando, pero manteniendo una integralidad en la actuación estatal, y eso es lo que no hay.



### **3. ¿Cuál es el rol de la Contraloría General de la República en la lucha contra la corrupción?**

En los tres ejes: prevención, gestión de riesgos y sanción, si bien es cierto, formalmente en la Política y el Plan que fue el único en el que participamos todos los actores, o sea, estuvo la cadena completa anticorrupción interinstitucional, nosotros tuvimos una significativa participación, de hecho, varios de los indicadores y compromisos están en la sanción, porque la Contraloría normalmente realiza el control posterior, y por tanto, postula las responsabilidades administrativas y penales de los funcionarios que hacen mal las cosas.

Sin embargo, en el marco de la reforma que nace en el 2018, y se fortalece esencialmente en el año 2019, pero en los años 2020 y 2021 viene el Covid, en realidad la reforma de la Contraloría terminó de concretarse en los años 2022 y 2023, y ahora, además de que cumplimos las metas que nos trazamos en la Política originalmente en la parte de sanción, ahora tenemos una lógica de intervención mucho más preventiva, asociado al tema de gestión de riesgos con el fortalecimiento de control interno.

Entonces, ahora la Contraloría no es la de hace cinco o seis años, actualmente hace muchas otras cosas más allá del control posterior y sanción, ahora la Contraloría si se hace un nuevo Plan tendrá una presencia formal en cada uno de los tres grandes segmentos mencionados: prevención, gestión de riesgos y sanción, de hecho, la gran mayoría de nuestro trabajo está enfocado en la prevención y detección de los casos de corrupción e inconducta funcional.

### **4. ¿Qué opina del Sistema Anticorrupción peruano?**

Existe un Sistema Anticorrupción como sistema, pero no funciona porque un sistema implicaría que todas las entidades que la conforman, al menos en el sector público trabajen juntas como si fueran un solo equipo, y eso no es lo que sucede por distintas razones, por problemas legales, por problemas de reserva, la Fiscalía investiga un caso de corrupción, la Contraloría también investiga el mismo caso, pero nosotros no podemos pasar la información a la Fiscalía formalmente, porque ellos son autónomos y nosotros también, nosotros vamos a sacar un informe, ojala les sirva a ellos, sino les sirve, igual saldrá el informe, a eso me refería, todos somos autónomos, y por tanto, todos cumplimos nuestra misión, sino nos damos cuenta que el cumplimiento de nuestra misión genera productos, o sea, nosotros sacamos informes de control, la Fiscalía saca acusaciones, el Juez emite sentencias, pero la

lógica es que mis servicios de control les sirvan al Juez, al Procurador, al Fiscal, y de repente, implica que los informes de control tienen que ser de otra manera.

Esa es la gran tarea pendiente, trabajar como si fuéramos uno solo, porque al final los resultados del Sistema Anticorrupción solo se ven al final, la población quiere que haya sanción, la sanción solo se ve al final, la Contraloría lo que hace es alertar y alertamos cada vez con más eficiencia, cobertura y frecuencia, pero habrá un momento en que los ciudadanos se cansarán, o sea, dirán, alerta la Contraloría, pero ¿Qué está pasando?, si el funcionario sigue trabajando, no lo han sancionado, es decir, sigue haciendo daño y no lo pueden sancionar, por eso es necesario tener una mirada más integral. En concreto, el Sistema existe, pero no funciona eficientemente por los problemas de coordinación interinstitucional a nivel operativo, porque a nivel de los altos jefes siempre hay maneras de ponerse de acuerdo, el problema es operacional.

##### 5. **¿Qué opina del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Tiene muchas dificultades, no funciona bien, los mejores ejemplos, cuantos son los problemas de celeridad, dicen que justicia que tarda no es justicia, la justicia debería ser célere, predecible, imparcial, accesible y nada de eso vemos como resultados concretos en el Sistema de Justicia Penal no solamente anticorrupción, en todo el Sistema, porque les falta gente, plata, cambiar las normas, ciencia y tecnología, falta un montón de cosas para que puedan operar como un país de ingresos medios como el Perú merece, o sea, una cosa importante, los países tienen los sistemas de acuerdo a su tamaño y riqueza, es difícil pensar que una persona de clase media va a tener un Ferrari, es bien difícil pensar eso, pero necesita un carro, entonces debería tener un Toyota.

Lo que sucede ahora, es que esta familia media que es el Perú que debería tener un Toyota Tercel o un Toyota Corolla, lo que tiene es una bicicleta o un Tico, o sea, el nivel de riqueza de nuestro país es demasiado alto con relación al Sistema de Justicia que tenemos, países con el mismo producto bruto per cápita que nosotros tienen Sistemas mucho mejores, por eso, se necesita hacer una reforma en el Sistema y una forma de empezar podría ser el Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción, hacer la reforma como hizo la Contraloría, emitieron nuevas leyes y cambió la Constitución, asignaron mayor presupuesto, contrataron más gente, hicieron la reforma, eso falta hacer, pero concretamente no veo mayor efectividad y eficiencia en términos de resultado del Sistema en materia de corrupción como sistema, los mejores ejemplos son los casos *Lava Jato* y *Los Cuellos Blancos del Puerto*,

cuanto tiempo ha pasado y no hay nadie preso, porque las prisiones preventivas no cuentan, estamos hablando de quien realmente esta sentenciado y está pagando su condena. El caso *Lava Jato*, se destapo en el año 2015, estamos en el 2024 y no hay nadie preso.

#### **6. ¿Cuáles son los efectos de la coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción?**

Mejoraría todo, cuando hablamos de coordinación interinstitucional no es firmar convenios, todos tenemos convenios, no es que solamente se junten los jefes para tomar café y adoptar decisiones, esas decisiones deben implementarse pensando en que todos somos parte de una misma cadena, pensar que el trabajo de la Contraloría solo tiene sentido si le sirve a la Procuraduría y a la Fiscalía, si el trabajo de la Policía le sirve al otro, si el trabajo de la Fiscalía le sirve al Juez, o sea, pensar que nosotros existimos para producir productos, pero cuyos resultados no dependen de nosotros, sino dependen del resto de la cadena, por tanto, el resto tiene que hacer su trabajo, alguien tiene que mirar el agregado, o sea, el conjunto, eso en la práctica permitir de que grupos que es lo que creo, de hecho, propuse un proyecto de ley hace un par de años, a propósito de lo que pasa en Asia y las experiencias exitosas de lucha contra la corrupción en el corto plazo, imaginemos que designo a cincuenta de mis mejores auditores a nivel nacional, y lo mismo hace el Ministro del Interior o el Comandante General de la Policía con los Policías de la DIVIAC y la DIRCOCOR, lo mismo hace el Procurador General del Estado, el Fiscal de la Nación, el Presidente del Poder Judicial, esas trescientas personas trabajarían como si fueran uno solo, eso arreglaría el problema.

El Fiscal puede hacer cosas que el Auditor no puede hacer, pero el Auditor puede hacer cosas que el Fiscal no puede hacer, el Policía puede hacer cosas que el Fiscal no puede hacer y al revés, empezando por el hecho que podríamos compartir la información, actualmente, nadie comparte la información, porque todo el mundo está centrado en hacer su trabajo, además porque así dicen las reglas y para eso les pagan, nosotros hacemos cincuenta mil informes al año, de esos control posterior son como cinco mil, y de esos auditorias de cumplimiento y servicios de control que imputan responsabilidades administrativas, civiles y penales deben ser dos mil, pero nosotros no podemos controlar todo, nadie puede controlar todo, siempre hay que priorizar, priorizo en función de la demanda ciudadana y los modelos de riesgo que tenemos. El Fiscal realiza sus investigaciones, pero no las conozco, cuanto ayudaría que el Fiscal diga que están investigando y necesita peritos, la Contraloría no tiene peritos, pero si ingenieros, economistas, arquitectos, tenemos lo que el Ministerio Público no tiene y nunca



va a tener, entonces si ellos están viendo la obra A seguramente yo estoy viendo la obra B, pongámonos de acuerdo, veamos los dos la misma obra, así el informe de la Contraloría sirve.

Todos somos autónomos e independientes, no le pregunto al Fiscal formalmente ¿Cuál es tu plan para el próximo año? Para armar el mío, es más, nadie sabe cuál es mi plan, cada uno hace sus planes de trabajo, a eso me refiero, necesitamos interoperar y trabajar como si fuéramos uno, entender que la lucha contra la corrupción es una tarea estatal y como cualquier equipo de fútbol el defensa hace su trabajo de defensa, el delantero hace su trabajo de delantero y lo hacen bien, pero son parte de un mismo equipo, y su trabajo solo tiene sentido si ganamos el partido, si metemos goles. El trabajo de cada institución en sí mismo no agrega ningún valor al final porque ninguno de nosotros controla el resultado, el único que controla el resultado al final es el Poder Judicial, pero no lo puede hacer solo tampoco, por eso tu tema es bien interesante y efectivamente, es uno de los grandes problemas no solamente de la lucha contra la corrupción, el tema de la coordinación interinstitucional en el Estado peruano es tremendamente costoso, los costos de transacción son altísimos.

#### **7. ¿Qué opina de los convenios de coordinación interinstitucional suscritos por la Contraloría General de la República en materia de corrupción?**

Para todo esto se necesita plata y las entidades no tienen plata, la única entidad que ahora tiene recursos es la Contraloría, el problema es ese, ni siquiera podemos interoperar con las bases de datos del Ministerio Público y el Poder Judicial, interoperamos con cuarenta bases de datos en el Estado, somos la institución que más interopera, pero es tal el nivel de deterioro de la calidad de las bases de datos del Ministerio Público y el Poder Judicial que no podemos interoperar. Por otra parte, se realizaron cursos de capacitación, pero no se han sostenido en el tiempo, de hecho, una de las razones por la cual firmamos convenios de cooperación interinstitucional bilateralmente con cada una de las entidades es porque el convenio tripartito entre el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Contraloría siendo una idea magnífica nunca se operacionalizó.

Entonces, estoy convencido que el problema es ¿Cómo trabajar como si fuéramos uno solo?, la única forma de hacerlo es que por ley obliguen a todos los que somos pares, los autónomos, los poderes del Estado a crear un grupo de trabajo conjunto que sea soportado en sus instituciones, pero que se autonomiza de ellas, reporta a un directorio donde estamos los titulares, y ese grupo de trabajo resolvería cualquier cosa, porque es como decir, el Fiscal

hace un caso, pero se lo pasa al Poder Judicial que tiene sobrecarga y no ve ese caso, está viendo otro, pero si en ese grupo tengo Jueces que le darán continuidad inmediata, eso es lo que se necesita, el Estado tiene que entender y es difícil eso, solo si somos parte, si trabajamos como si fuéramos un solo equipo lo cual significa que hay una sola estrategia, un solo director, cada uno hace su trabajo, pero tiene que haber un solo líder que impulse el proceso, en el caso del Estado ese líder tiene que ser el Presidente de la República, no puede ser otro, tiene que poner la plata, decirle al Congreso que saque las leyes para que estas cosas se puedan hacer, es perfectamente posible.

Antes de plantear el proyecto de ley, demostramos empíricamente con hechos concretos donde la coordinación interinstitucional operacionalmente hablando, es perfectamente posible de hacer, lo hicimos, pero casi como de oficio, porque somos amigos, porque digamos la realidad lo requiere, pero no hay formalidad, por tanto, no se puede extrapolar. Decisión política hay, pero la decisión política tienen dos niveles, la primera es la declaración política, esa hay, pero la decisión de implementar esa declaración, no hay, porque la decisión de implementar esa declaración implica cambiar los procedimientos, hacer reformas, cambios organizacionales, ponerle plata, sacar normas, no se ha hecho hasta ahora, la verdad es difícil plantear una reforma en un Gobierno que digamos es de transición, es complicado, no espero mucho de cambios sustanciales en el Sistema de Justicia hasta que no venga un nuevo Gobierno, que quiera apostar realmente a reformar la justicia.

#### **8. ¿Qué opina de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción?**

Primero, no participo en la CAN, siempre va alguien pero yo no voy, quizás soy demasiado ejecutivo, soy consciente que es necesario la existencia de un foro de discusión amplio con participación de representantes de la sociedad civil, el sector privado, el propio Estado para tomar las grandes decisiones estratégicas, me parece muy bien, pero en realidad para hacer la reforma se necesita decisiones más de naturaleza táctica y operativa, y eso no se puede tomar en un foro de treinta personas, me gusta más el espacio de coordinación.

La CAN está bien para formular la Política, pero los planes, los programas, la operación, no pueden ser parte de discusión de la CAN, la Política es la declaración, la operación está en los planes, los programas, los proyectos, y requiere un espacio mucho más ejecutivo, no voy a las reuniones por dos razones, primero, me parece que son demasiadas personas interviniendo, segundo, la Contraloría no es parte formalmente, nosotros no tenemos voto en la CAN, vamos simplemente como veedores, siempre hemos cumplido ese rol, enviamos

a representantes de la Contraloría para que vean y escuchen, pero en realidad nosotros no votamos, no somos parte de las decisiones, por esa razón no voy, para que voy a ir, sino voy a decidir nada, pero además el foro o espacio está bien a ese nivel, el problema no está ahí, el problema está en otro nivel, y en ese nivel necesitamos tomar decisiones concretas sobre la base de planes operativos, ¿Qué cosa se hará en concreto?, ¿Qué hará el sector privado?, ¿Qué hará el sector público?, algo concreto, no tanto florero, compromiso con plazos, indicadores, y puestos, o sea operacionalizarlo.

Ahora, una cosa es la Política, otra el Plan, y otra los programas y proyectos que operacionalizarán el Plan. Nosotros somos miembros de la CAN como veedores, no tenemos voto, pero en la CAN nosotros participamos cuando se aprobó la Política porque ese es el espacio, es bueno actualizar la Política, pero no se implementa sola, requiere operacionalización a nivel de planes, programas y presupuesto, sino la Política es solamente un *paper*, es como tu tesis, puede ser una gran investigación, un gran documento, pero no se puede implementar porque se necesita plata, gente, organización, necesitas hacerlo realidad.

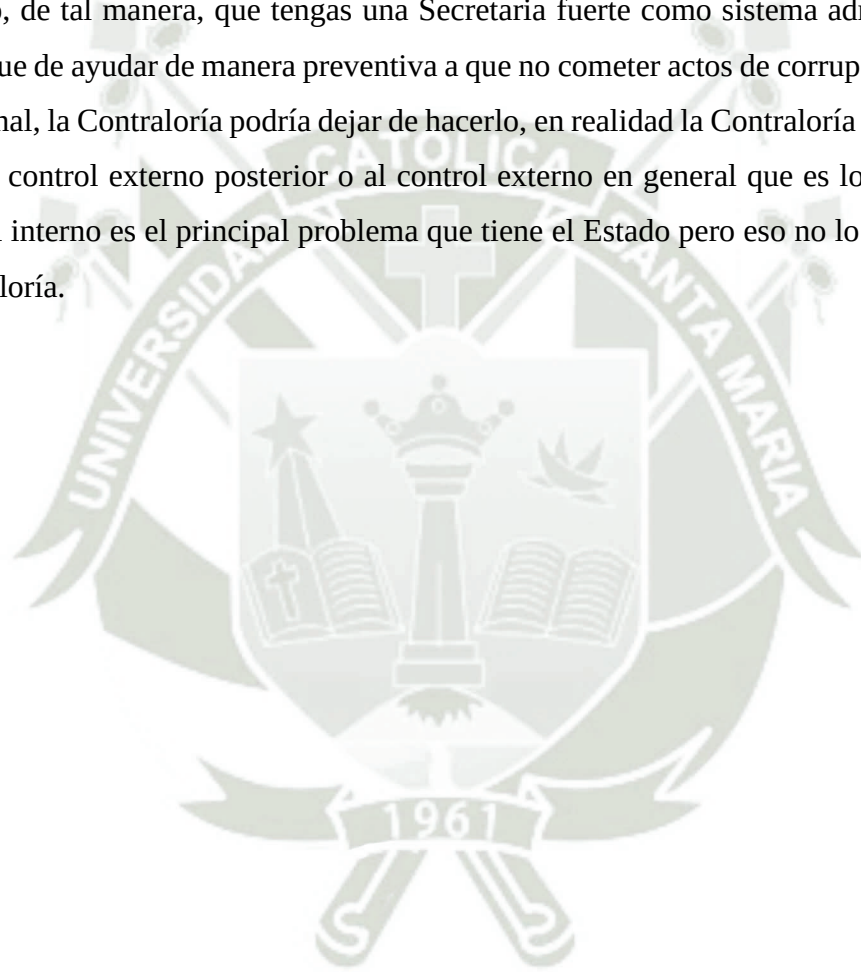
No quiero participar en la CAN para que esto se haga realidad, porque no se puede hacer realidad si tienes a un foro tan grande, lo que se necesita es que la CAN tenga dos niveles, un nivel de foro donde discutan la actualización de la Política, seguramente a ese nivel participaremos, pero luego tiene que haber una especie de CAN ejecutiva que haga el monitoreo y este detrás de este trabajo.

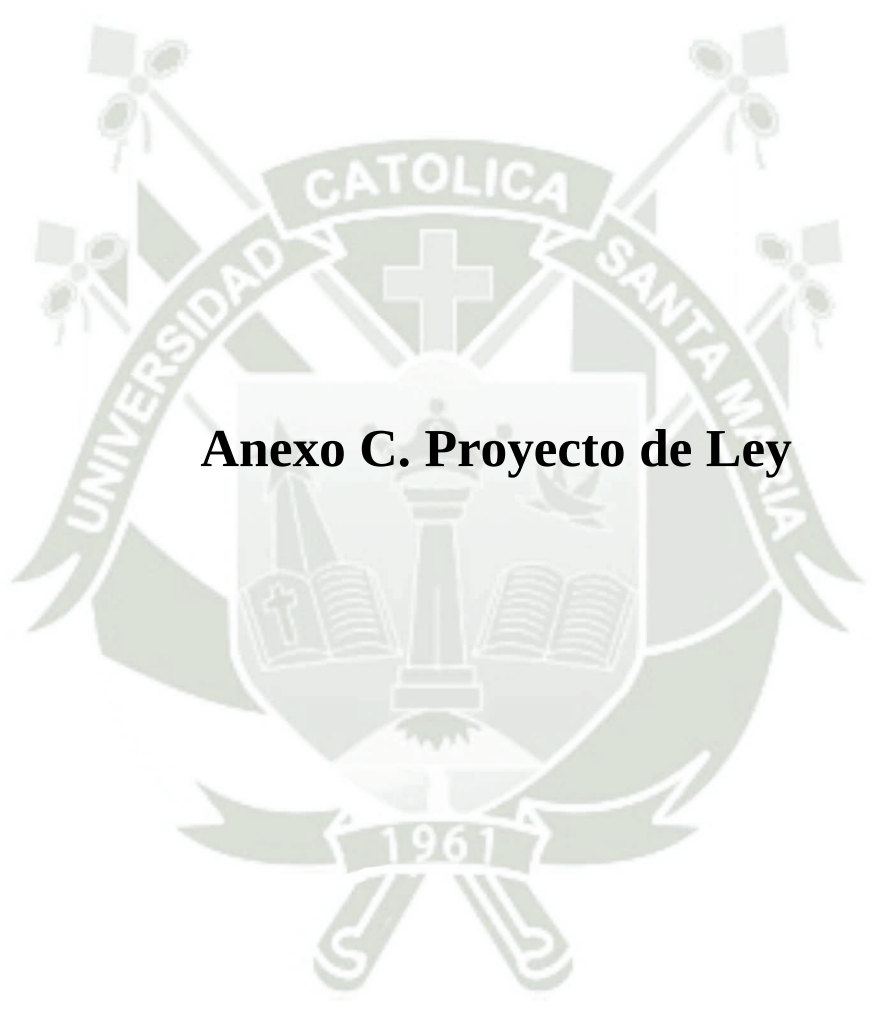
### 9. ¿Qué opina de la Secretaría de Integridad Pública?

La Secretaría de Integridad Pública no existía, hubo toda una complicación, la SIP como tal es una iniciativa del Poder Ejecutivo que tiene muchas limitaciones legales, constitucionales, de presupuesto, se debería pensar en una SIP que sea realmente un sistema administrativo o un sistema funcional, o sea, lo que denominamos sistema anticorrupción es un nombre, pero administrativamente no está, o sea, el Sistema de Integridad en el Perú no existe como sistema, formalmente hablando, porque los sistemas en el Perú de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo o son sistemas administrativos, y ahí no está, o son sistemas funcionales y ahí no está, el sistema no existe porque alguien dice que hay un sistema, sino porque hay una ley que crea un sistema entonces, primero hay que repensar si vale la pena que haya un Sistema de Integridad así como lo están pensando y como se estructuraría.



Al margen de eso, un elemento clave de los Sistemas de Integridad es el tema de gestión de riesgos, que es uno de los componentes de control interno, y el control interno es constitucional y legalmente responsabilidad de la Contraloría, entonces nunca la SIP salvo que cambie la Constitución y la Ley Orgánica de la Contraloría podrá realmente redondear y ser el rector de un Sistema de Integridad, porque no puede haber integridad sin gestión de riesgos, y la rectoría de la gestión de riesgos la tiene la Contraloría, por eso, la SIP debería fusionarse con la Secretaria de Gestión Pública y debería llevarse de la Contraloría el control interno, de tal manera, que tengas una Secretaria fuerte como sistema administrativo, y se encargue de ayudar de manera preventiva a que no cometer actos de corrupción e inconducta funcional, la Contraloría podría dejar de hacerlo, en realidad la Contraloría debería dedicarse solo al control externo posterior o al control externo en general que es lo que hacemos, el control interno es el principal problema que tiene el Estado pero eso no lo puede arreglar la Contraloría.





## Anexo C. Proyecto de Ley

## PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL

### I. FÓRMULA LEGAL

#### LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE PROMUEVE LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

##### Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto reformar la Constitución con la finalidad de fortalecer la integridad y lucha contra la corrupción, estableciendo la creación del Sistema Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción.

##### Artículo 2.- Modificación de los artículos de la Constitución Política

Modifíquese los artículos 39 y 44 de la Constitución Política del Perú, los cuales quedarán redactados en los términos siguientes:

#### TÍTULO I DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD

##### Capítulo IV De la función pública

##### **Art. 39. Integridad y Lucha contra la Corrupción**

**El Estado promoverá una cultura de integridad y lucha contra la corrupción mediante la creación de un Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción, autónomo e independiente.**

Todos los funcionarios y **servidores** públicos de los **tres niveles de Gobierno** prestarán servicios a la Nación **practicando una cultura de integridad, velando por el bienestar común de la sociedad y el desarrollo integral de la Nación.**

(...)

#### TÍTULO II DEL ESTADO Y LA NACIÓN

##### Capítulo I Del Estado, la Nación y el territorio

##### **Art. 44. Deberes del Estado**



Los **principales deberes del Estado** son: defender la soberanía nacional, garantizar la vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de amenazas contra su seguridad, y **luchar contra la corrupción promoviendo el bienestar común** fundamentado en la justicia y el desarrollo integral de la Nación.

(...)

## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El proyecto de reforma constitucional tiene la finalidad de crear un Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción que permita promover una cultura de integridad y luchar contra la corrupción de manera adecuada y coordinada en los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local.

En los últimos años, la corrupción constituye uno de los principales problemas que enfrenta el país. En esas circunstancias, el *Índice de Percepción de la Corrupción 2020* nos ubica en el puesto 94 de 196 países, concluyendo que el Perú es un país por observar debido a los escándalos de corrupción. La *XI Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2020*, concluye que la corrupción es el segundo problema en el país alcanzando el 62%. Finalmente, el *Informe Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones* primer trimestre de 2020, manifiesta que la corrupción es el principal problema alcanzando el 60,6%.

A partir del año 2016, el Estado peruano se encuentra sumergido en una crisis política, económica, y social, producto de los escándalos de corrupción como: *Lava Jato*, *Los Cuellos Blancos del Puerto*, *El Club de la Construcción*, y *Los Dinámicos del Centro*, donde ex Presidentes de la República, candidatos y políticos en general se encuentran involucrados, ocasionando además la defenestración de un organismo constitucionalmente autónomo como el extinto Consejo Nacional de la Magistratura, reemplazado por la Junta Nacional de Justicia.

Estos acontecimientos vividos reflejan el nivel de corrupción que existe al interior de administración pública, y la escasa o nula práctica de una cultura de integridad y transparencia, la corrupción política afecta el desarrollo integral del país ocasionando un bajo crecimiento económico, disminuyendo la calidad de vida de todos los peruanos vulnerando los derechos fundamentales como el acceso a la salud, educación, trabajo, alimentación y en general el Estado de derecho.

Así las cosas, es necesario el fortalecimiento de la integridad y lucha contra la corrupción como política pública, en esas circunstancias, no es suficiente aplicar la Política Nacional de integridad y Lucha contra la Corrupción, por lo que es fundamental adoptar un Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, autónomo e independiente de los poderes del Estado. Por tal motivo, y con la finalidad de que ostente protección constitucional, es necesario reformar los artículos 39 y 44 de la Constitución Política del Perú.

### **III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente propuesta de reforma constitucional no es contraria a lo establecido en la Constitución Política, es decir, no vulnera ningún derecho fundamental ni afecta la estructura del Estado peruano, por el contrario, promueve un mejor funcionamiento del Estado al fomentar una cultura de integridad y transparencia al interior de la administración pública con la finalidad de proteger el bienestar común de la sociedad y lograr un desarrollo integral y sostenido del país, además, promueve el respeto y empoderamiento de los derechos fundamentales de las personas establecidas en la Constitución Política como el derecho a la educación, salud, trabajo y alimentación, mejorando su calidad de vida, evitando su vulneración.

### **IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La creación de un Sistema de Integridad y Lucha contra la Corrupción implicará destinar un presupuesto anual acorde a las necesidades con la finalidad de promover la integridad y luchar contra la corrupción a nivel nacional, sin embargo, hoy en día, casi trece soles de cada cien soles se pierden debido a la corrupción e inconducta funcional, sumando millones de soles que afectan el funcionamiento y desarrollo del Estado peruano.

Por tal motivo, los beneficios que traerá consigo el nuevo sistema son superiores comparados al costo que implicará su creación y posterior funcionamiento, permitiendo actuar oportunamente ante la sospecha de un presunto acto de corrupción al interior de la administración pública.

Lima, 08 de enero de 2025.

## PROYECTO DE LEY

### I. FÓRMULA LEGAL

#### LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

#### TÍTULO PRELIMINAR

##### Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto crear el Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción como una entidad autónoma e independiente, que cuente con presupuesto propio, estableciendo principios, composición y funciones.

##### Artículo 2.- Finalidad

El Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción tiene la finalidad de promover una eficiente cultura de integridad y luchar contra la corrupción en los tres niveles de gobierno, los organismos constitucionalmente autónomos, y programas especiales, protegiendo los derechos fundamentales de las personas, la buena y honorable administración del Estado.

##### Artículo 3.- Principios

El Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción se fundamenta en los siguientes principios:

**3.1. Principio de Legalidad.** Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, en el marco de la promoción de la integridad y lucha contra la corrupción actuarán conforme a la Constitución, la ley y el derecho, dentro de las funciones que le fueron conferidas en las normas.

**3.2. Principio de Integridad.** Las entidades actuarán de manera transparente, promoviendo las buenas prácticas de los funcionarios y servidores públicos en la administración pública, basados en la ética, la moral y las buenas costumbres de honestidad con la finalidad de prevenir cualquier acto de corrupción en el interior de esta.

**3.3. Principio de Lucha contra la Corrupción.** Las entidades utilizarán el poder conferido en beneficio del bien común evitando beneficiarse del poder ilegalmente, asimismo, quedan



prohibidos de obtener cualquier tipo de ventaja indebida durante el ejercicio del poder conferido, promoviendo la lucha eficaz y drástica contra la corrupción.

**3.4. Principio de Coordinación Interinstitucional.** Las entidades que conforman el Sistema buscarán la interoperabilidad en su actuación, uniendo, articulando, y coordinando esfuerzos para promover la integridad y lucha contra la corrupción, desempeñándose como un sistema integrado que permita erradicar este problema.

Los principios señalados anteriormente son de obligatorio cumplimiento por todas las entidades que conforman el Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

## **TÍTULO I**

### **DEL SISTEMA NACIONAL DE INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

#### **Capítulo I**

#### **Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción**

##### **Artículo 4.- Naturaleza**

El Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción es el conjunto de entidades, normas, políticas y lineamientos que actúan de manera conjunta, integrada y coordinadamente con la finalidad de promover la integridad y luchar contra la corrupción en los tres niveles de gobierno. Posee autonomía administrativa, económica y política.

##### **Artículo 5.- Conformación**

El Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción está conformado por:

- a. El Comité de Coordinación.
- b. La Secretaría de Integridad y Lucha Contra la Corrupción.
- c. El Comité de Capacitación.
- d. El Comité de la Sociedad Civil.
- e. El Comité de Apoyo.
- f. Los Subsistemas Regionales.

Las entidades que conforman los diferentes Comités tendrán derecho a voz y voto, sin excepción, cualquier acuerdo adoptado al interior del Sistema Nacional será aprobado por los dos tercios del total de sus integrantes de tal manera, que se adopte un enfoque transversal.

## Capítulo II

### El Comité de Coordinación

#### **Artículo 6.- Comité de Coordinación**

El Comité de Coordinación es el máximo ámbito de discusión de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, donde se adoptarán los lineamientos y acciones en materia de integridad y lucha contra la corrupción, siendo integrado por:

- a. El Director de la Dirección Contra la Corrupción de la Policía Nacional.
- b. El Fiscal Coordinador de las Fiscalías Especializadas en Corrupción del Ministerio Público.
- c. El Presidente de la Corte Superior de Justicia Penal Especializada del Poder Judicial.
- d. El Procurador de la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción de la Procuraduría General del Estado.
- e. El Adjunto de la Adjuntía de Lucha contra la Corrupción, Transparencia y Eficiencia del Estado de la Defensoría del Pueblo.
- f. El Subgerente de la Subgerencia del Observatorio Anticorrupción de la Contraloría General de la República.
- g. El Presidente Ejecutivo del Organismo Supervisor de las Contrataciones con el Estado.
- h. El Director Ejecutivo de la Unidad de Inteligencia Financiera.
- i. El Presidente del Instituto Nacional Penitenciario.
- j. El Presidente Ejecutivo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
- k. El Director General de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.
- l. El Presidente del Tribunal Constitucional.
- m. El representante del Sistema Electoral.
- n. El representante del Comité de Capacitación.
- o. El representante de la Sociedad Civil.

Cada entidad integrante tiene derecho a voz y voto al interior del Comité, las decisiones adoptadas se aprueban por los dos tercios del total de los integrantes. Las reuniones ordinarias tendrán lugar cada mes, mientras que las reuniones extraordinarias cuando se requiera abordar temas urgentes e inaplazables.

El representante del Sistema Electoral conformado por: el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, será elegido por el período de dos años.

El representante del Comité de Capacitación será elegido entre sus miembros por el período de dos años. Asimismo, el representante de la Sociedad Civil será elegido por el mismo período.

#### **Artículo 7.- Presidencia**

El representante del Comité de la Sociedad Civil presidirá el Comité de Coordinación por el período de dos años, siendo posible su reelección por otro período similar, previa aprobación del Comité de la Sociedad Civil. En caso sea negativo, dicho Comité elegirá otro representante, el mismo que presidirá el Comité de Coordinación.

#### **Artículo 8.- Funciones**

El Comité de Coordinación tendrá las siguientes funciones:

- a. Promueve, diseña, elabora, aprueba, y actualiza la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.
- b. Supervisa y vigila el cumplimiento de la Política por parte de todas las entidades del Estado.
- c. Tiene iniciativa legislativa en materia de integridad y lucha contra la corrupción como máximo ente especializado.
- d. Evalúa las propuestas en la materia remitidas por los demás Comités integrantes del Sistema.
- e. Evalúa semestralmente el trabajo de las entidades que conforman el Sistema, emitiendo recomendaciones para su mejor funcionamiento.
- f. Requiere información en materia de integridad y lucha contra la corrupción a las entidades que conforman el Sistema en cualquier momento, quienes de inmediato remitirán lo solicitado.
- g. Promueve en todo momento la coordinación interinstitucional, la cual debe ser adecuada y oportuna.
- h. Convoca a los miembros del Comité a reuniones ordinarias o extraordinarias.



## Subcapítulo I

### De la Coordinación Interinstitucional del Sistema de Justicia Penal en Materia de Corrupción

#### **Artículo 9.- Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción**

El Sistema de Justicia Penal en materia de corrupción adoptará una coordinación interinstitucional adecuada y oportuna, entre las entidades que la conforman tanto en la prevención como en la sanción de los actos de corrupción, adoptando acciones para su mayor eficiencia y eficacia en la lucha contra la corrupción.

#### **Artículo 10.- Coordinación interinstitucional**

La coordinación interinstitucional es la unión de las entidades que conforman el Sistema con la finalidad de promover la integridad y luchar contra la corrupción. Es el principal pilar para luchar contra la corrupción de manera adecuada y oportuna. La coordinación se desarrolla fundamentada en cuatro líneas de acción.

#### **Artículo 11.- Líneas de acción**

Las líneas de acción que comprende la coordinación interinstitucional son:

- a. Armonización de normas y procedimientos.
- b. Sistema de información y comunicación.
- c. Capacitaciones.
- d. Elaboración de estadísticas y reportes especializados.

#### **Artículo 12.- Armonización de normas y procedimientos**

Las Leyes Orgánicas y en general las leyes que regulan la estructura y funcionamiento de las entidades que conforman el Sistema de Justicia Penal en materia de lucha contra la corrupción y el Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, deben ser armonizadas de tal manera que sean congruentes con la finalidad de prevenir y luchar contra la corrupción adecuada y oportunamente. En esa línea, el Código Penal y Procesal Penal se ajustarán a los desafíos que plantea la lucha contra la corrupción en la actualidad.

#### **Artículo 13.- Capacitaciones**

Las capacitaciones son canalizadas mediante el Comité de Capacitación, el mismo que coordinará con las entidades que conforman el Sistema para su promoción y desarrollo.

Asimismo, diseñarán un mecanismo que permita medir el éxito de las capacitaciones, identificando los puntos débiles que requieren ser retroalimentados, promoviendo las capacitaciones conjuntas y sobre todo el intercambio de experiencias al interior del Sistema.

#### **Artículo 14.- Capacitaciones a magistrados**

Las capacitaciones al interior de las entidades que conforman el Comité de Coordinación, fundamentalmente aquellos que se encuentran vinculados al Sistema de Justicia Penal como jueces y fiscales, se dividirán en cuatro fases las cuales durarán dos años, al término de cada fase se realizará una evaluación, siendo la nota mínima aprobatoria catorce, en caso de no alcanzar dicha nota, el participante repetirá la misma fase.

#### **Artículo 15.- Sistema informático**

Las entidades del Sistema deberán contar con un sistema informático interoperable que permita el intercambio y actualización de la información en tiempo real, promoviendo la cultura de transparencia en la prevención y lucha contra la corrupción.

Los funcionarios y servidores públicos encargados de manejar la información serán debidamente capacitados, si es que la información vinculada a casos de corrupción afecte los derechos fundamentales de las personas sea publicada indebidamente por funcionarios y servidores públicos encargados del Sistema serán sancionados con una amonestación, en caso incurra nuevamente en el mismo problema será destituido irrevocablemente.

#### **Artículo 16.- Elaboración de estadísticas y reportes especializados**

El Comité de Capacitación y el Comité de Coordinación son los responsables de promover la elaboración de estadísticas y reportes especializados, quienes delegarán a los centros universitarios la facultad de elaborar las mismas.

Los reportes especializados contienen un diagnóstico detallado del problema y el planteamiento de posibles soluciones, utilizando la información estadística necesaria para tal propósito, sin perjuicio que pueda contener otras partes distintas a las mencionadas.

Asimismo, en el largo plazo el Instituto Nacional de Estadística e Informática creará una división especializada en materia de integridad y lucha contra la corrupción quién será el encargado de producir estadísticas y reportes especializados, los mismos que serán utilizados por todas las entidades que conforman el Sistema.

### Capítulo III

#### La Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción

##### **Artículo 17.- Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción**

Es el máximo órgano técnico que presta ayuda en materia de integridad y lucha contra la corrupción al Comité de Coordinación por iniciativa propia o a solicitud el Comité de Coordinación, la cual tiene autonomía y no se encuentra adscrita a ningún ministerio ni entidad del Estado.

##### **Artículo 18.- Secretario**

El Secretario de la Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción será elegido por los miembros del Comité de Coordinación con el voto superior a los dos tercios del número total de sus miembros, a propuesta del Comité de la Sociedad Civil, quién deberá poseer conocimientos de integridad y lucha contra la corrupción, además deberá gozar de una conducta intachable y ostentar una trayectoria académica destacada.

##### **Artículo 19.- Funciones**

Las funciones de la Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción son:

- a. Asesora al Comité de Coordinación y a todos los miembros del Sistema en materia de integridad y lucha contra la corrupción.
- b. Propone acciones y formula observaciones a la Política.
- c. Convoca al Comité de Coordinación a reuniones extraordinarias.
- d. Propone iniciativas legislativas en la materia.
- e. Coordina capacitaciones en la materia en todas las entidades del Estado.
- f. Supervisa la elaboración de estadísticas y reportes especializados.
- g. Vigila la armonización de normas y procedimientos en materia de integridad y lucha contra la corrupción.

### Capítulo IV

#### El Comité de la Sociedad Civil

##### **Artículo 20.- Comité de la Sociedad Civil**

El Comité de la Sociedad Civil es el ente encargado de velar, supervisar y fiscalizar el cumplimiento de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción en



representación de la sociedad, el mismo que posee autonomía e independencia, está integrado por:

- a. El Director Ejecutivo de Proética Capítulo Peruano de Transparencia Internacional.
- b. El representante de la Asociación de Universidades del Perú.
- c. El representante del Consejo de la Prensa Peruana.
- d. El representante de la Sociedad Nacional de Industrias.
- e. El representante de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas.
- f. El representante de las Cámaras de Comercio e Industria.
- g. El representante de los Colegios Profesionales.
- h. El representante de los sindicatos y gremios.
- i. El representante de la Iglesia Católica.
- j. El representante de otras congregaciones religiosas.

El representante del Comité de la Sociedad Civil será elegido por el voto de más de la mitad del número total de sus miembros, el mismo que presidirá el Comité de Coordinación.

#### **Artículo 21.- Funciones**

Las funciones del Comité de la Sociedad Civil son:

- a. Supervisa el cumplimiento de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.
- b. Fiscaliza el actuar de las entidades que conforman el Comité de Coordinación.
- c. Fiscaliza la actuación de la Secretaría de Integridad y Lucha contra la Corrupción.
- d. Fiscaliza la actuación del Presidente del Comité de Coordinación.
- e. Denuncia presuntos actos de corrupción cometidos en el interior del Sistema.
- f. Propone iniciativas de la sociedad civil en materia de integridad y lucha contra la corrupción.
- g. Supervisar la elaboración de estadísticas y reportes especializados.
- h. Vigila la armonización de normas y procedimientos en materia de integridad y lucha contra la corrupción.

## Capítulo V

### El Comité de Capacitación

#### **Artículo 22.- Comité de Capacitación**

El Comité de Capacitación es el máximo ente encargado de impartir conocimientos en materia de integridad y lucha contra la corrupción mediante capacitaciones debidamente estructuradas, promoviendo la meritocracia en la administración pública. Está conformado por:

- a. El Presidente de la Academia de la Magistratura.
- b. El Gerente Central de la Escuela del Ministerio Público.
- c. El Director de la Escuela Nacional de Control.
- d. El Director de la Escuela Nacional de Administración Pública.

El representante del Comité de Capacitación será elegido por el voto de más de la mitad del número total de sus miembros.

#### **Artículo 23.- Funciones**

Las funciones del Comité de Capacitación son:

- a. Propone, diseña, planifica y ejecuta programas de capacitación en materia de integridad y lucha contra la corrupción.
- b. Prioriza la realización de capacitaciones conjuntas de las entidades que conforman el Sistema con la finalidad de promover intercambio de experiencias.
- c. Realiza retroalimentaciones identificando los puntos débiles.
- d. Propone acciones en materia de integridad y lucha contra la corrupción.
- e. Impulsar la elaboración de estadísticas y reportes especializados.

## Capítulo VI

### El Comité de Apoyo

#### **Artículo 24.- Comité de Apoyo**

El Comité de Apoyo es el responsable de aportar información, documentos, insumos y conocimiento en materia de integridad y lucha contra la corrupción de acuerdo con sus funciones y atribuciones establecidas de oficio o a petición de cualquier miembro del Sistema. Está conformado por:

- a. El Superintendente Nacional de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria.
- b. El Superintendente Nacional de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.
- c. El Coordinador Ejecutivo del Programa Nacional de Bienes Incautados.
- d. El Superintendente de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones.
- e. El Superintendente de la Superintendencia del Mercado de Valores.

El representante del Comité de Apoyo será elegido por el voto de más de la mitad del número total de sus miembros.

#### **Artículo 25- Funciones**

Las funciones del Comité de Apoyo son:

- a. Brindar asistencia e información de oficio o a petición de parte.
- b. Proponer acciones en materia de integridad y lucha contra la corrupción.
- c. Identificar los puntos neurálgicos que adolecen de ejecución.

### **Capítulo VII**

#### **Los Subsistemas Regionales**

#### **Artículo 26.- Subsistema Regional**

Los Subsistemas Regionales son los encargados de aplicar y supervisar el cumplimiento de la Política en el ámbito regional, comprenden veinticinco subsistemas en todo el territorio nacional, en razón al número de regiones establecidas. Cada Subsistema designará a un representante quién asistirá a las reuniones del pleno de los Subsistemas Regionales. Dichas reuniones se llevarán a cabo de manera trimestral.

#### **Artículo 27.- Funciones**

- a. Aplicar y supervisar el cumplimiento de la Política a nivel regional.
- b. Formular propuestas en materia de integridad y lucha contra la corrupción.
- c. Coordinar capacitaciones en materia de integridad y lucha contra la corrupción.
- d. Vigila la armonización de normas y procedimientos en materia de integridad y lucha contra la corrupción.
- e. Impulsa la elaboración de estadísticas y reportes especializados.



## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

### **Primera. - Derogación de normas**

Deróguese la Ley n.º 29976 Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.

### **Segunda. – Reglamento**

El Poder Ejecutivo elaborará el Reglamento del Sistema Nacional en el plazo de doce meses, contando con el compromiso y la participación técnica de las entidades que conforman el mismo.

## **II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La corrupción constituye el principal problema que aqueja al país, a partir del año 2017 hasta la actualidad los escándalos de corrupción como: *Lava Jato*, *el Club de la Construcción* y *Los Cuellos Blancos del Puerto* originaron una grave crisis política, económica y social, cuyas consecuencias afrontamos hoy en día.

El año 2018, el Estado peruano con la finalidad de promover la integridad y lucha contra la corrupción implementó la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, empoderando a la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción y la Secretaría de Integridad Pública, sin embargo, los esfuerzos realizados se han visto opacados por los sucesivos Gobiernos de turno, quienes restaron importancia a la lucha contra la corrupción al no aplicar las acciones establecidas en el plan, o en todo caso, desarrollar las acciones sin obtener resultados.

En esas circunstancias, en atención a la Política de la materia, la Secretaría de Integridad Pública en los años 2020 y 2021 elaboró el Reporte de Seguimiento y Monitoreo del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, y el Informe de Medio Término del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción correspondiente a los dos primeros años de aplicación de la Política y el Plan, donde consta los avances de las acciones desarrolladas en cumplimiento de los dos instrumentos en materia de integridad y lucha contra la corrupción, no obstante, a la fecha no publica el Informe Final el cual es necesario para reactualizar la Política Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción al 2030.

Asimismo, a la fecha se tiene que la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción no se ha reunido para adoptar las decisiones que se requieren al respecto, desde hace más de dos años y medio, por lo que la Política se convirtió en un documento más de los tantos que tiene el Estado,

perdiendo el impacto y fuerza con la que inició en el año 2018, sumado a ello, la falta de expertiz de los Gobiernos permite que la Secretaría de Integridad Pública no cumpla con su rol para el que fue creado, siendo un organismo técnico especializado, no encuentra en la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción el apoyo que requiere, siendo susceptible de ser manejado por el Gobierno de turno de acuerdo a sus necesidades e intereses.

En estas circunstancias, la realidad demuestra que la Política y el Plan no son suficientes para promover la integridad y luchar contra la corrupción, no existe una fuerza normativa que obligue a las entidades cumplir con lo establecido en la Política y el Plan, por tal motivo, a pesar de existir la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción y la Secretaría de Integridad pública, es necesario promover la creación del Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, el cual tenga autonomía, por tal razón, se aprobó la Ley de Reforma Constitucional que Crea el Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, modificando los artículos 39 y 44 de la Carta Magna.

Así las cosas, corresponde regular mediante una norma la estructura del nuevo Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, su respectiva conformación, funciones, entre otros, los cuales permitirán darle fuerza normativa en la aplicación de las acciones establecidas en la Política, con la finalidad de que actúen interactivamente coordinando oportunamente en la promoción de la integridad y lucha contra la corrupción.

### **III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

El presente proyecto de ley no contraviene la Constitución Política, ni las normas penales establecidas en el ordenamiento jurídico peruano, por el contrario impulsa con mayor fuerza la promoción de la integridad y la lucha contra la corrupción, fortaleciendo las normas penales como el Código Penal, el Código Procesal Penal, adoptando un Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción empoderado que cuenta con una protección constitucional, además ostenta la calidad de ser un ente autónomo e independiente, alejado de los apetitos de poder del Ejecutivo y Legislativo, respetando los derechos fundamentales, la estructura del Estado.

### **IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La creación del Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción implicará la asignación de una partida presupuestal, la cual será distribuida al interior del Sistema

beneficiando al cumplimiento de las funciones asignadas a las entidades en materia de integridad y lucha contra la corrupción, adoptando una nueva forma de enfrentar a la corrupción mucho más moderna y directa, de tal manera que se obtendrán beneficios a mediano y largo plazo, disminuyendo los casos de corrupción que aquejan al Estado peruano, los mimos que deterioran el Estado de derecho y la calidad de vida de todos los peruanos.

Lima, 08 de enero de 2025.

