

COMENTARIO ACADÉMICO

# EL INFORME DE LA COMISION PRESIDENCIAL DE INTEGRIDAD: UNA PROPUESTA DÉBIL E INSUFICIENTE

Por: Yvan Montoya Vivanco



Fuente: Andina

**E**l 4 de diciembre de 2016, la Comisión Presidencial de Integridad, creada por el actual gobierno y presidida por Eduardo Vega (exDefensor del Pueblo en funciones), presentó su Informe de recomendaciones de las medidas más importantes para enfrentar la corrupción en el Perú.

La creación de esta Comisión y el encargo que le fue planteado abrieron un espacio muy importante no sólo para agrupar las mejores propuestas ya presentes en el debate nacional sino sobre todo para plantear reformas más profundas, especialmente de corte institucional con el propósito de asegurar la integridad, independencia y eficacia de los órganos más importantes

del sistema de prevención y control de la corrupción. Se trata de propuestas que, si bien son difíciles de adoptar en el contexto político peruano, también se trata de políticas totalmente necesarias y urgentes para empezar a dar pasos adelante frente a la corrupción. Es por ello que considero que las medidas propuestas en el Informe que comentamos, si bien son importantes, aún constituyen medidas que sin el respaldo de instituciones fuertes terminarán siendo medidas paliativas o simbólicas frente a la corrupción de cara a sus insuficiencias.

Los comentarios que siguen a continuación, debido al corto espacio, no pretenden analizar cada una de las propuestas del Informe sino brindar una apreciación general del mismo.

En primer lugar, el Informe contiene medidas interesantes que ya han sido propuestas por otras instituciones públicas (como la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción) o de la sociedad civil. Se trata, en este sentido de un trabajo de ordenación y reactualización de propuestas que tienen que volver a ser debatidas en el contexto nacional. También hay propuestas que, aunque habían circulado informalmente entre algunos especialistas, ha sido esta Comisión la que las ha propuesto explícitamente con un desarrollo importante.

Dentro del primer rubro, es decir, las propuestas ya existentes y que el informe ha retomado con fuerza, podemos encontrar por ejemplo la creación de la Autoridad Autónoma de Transparencia y Acceso a la Información. Se trata de una propuesta que institucionalmente formuló la CAN a comienzos del presente año. Igual ocurre con la propuesta de la identificación de los 1000 puestos directivos clave en la administración pública formulada aproximadamente en el 2011 por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR). Se trata de propuestas que ya han estado en el debate legislativo y no fueron aprobadas en su momento.

También tenemos algunas propuestas interesantes en el ámbito preventivo y administrativo que han sido formuladas de manera explícita por el Informe. Nos referimos a la propuesta de obligar la presentación de la Declaración Jurada de Intereses. No se trata de la Declaración Jurada de Rentas e ingresos que los funcionarios públicos deben presentar como obligación al ingresar al cargo y cada año hasta que termine su vínculo con el

Estado. Se trata de otro tipo de Declaración Jurada que está prevista para evitar el recurrente conflicto de intereses que puede constatarse entre altos funcionarios del Estado y sus previas actividades privadas. Igual ocurre con la propuesta de ley para la rendición de cuentas de los altos funcionarios de los tres poderes del Estado.

De otro lado, hay medidas que aparecen como innecesarias o en parte inconvenientes. Por ejemplo, la propuesta de destituir a las personas condenadas por corrupción. Entiendo que desde los orígenes de los delitos contra la administración pública éstos no sólo contemplaban penas privativas de la libertad sino penas de inhabilitación obligatorias. La inhabilitación supone efectivamente la privación del cargo y, por tal motivo, el cese o destitución de la función pública. Tal vez donde se pueda discutir la necesidad o no de la propuesta sea en lo que se refiere al impedimento del reingreso a la función pública de un sujeto condenado por corrupción. Entiendo que se refiere a la ya conocida propuesta de muerte civil a los condenados por este tipo de delitos. Pues bien, el Decreto Legislativo N° 1243 publicado el 22 de octubre de este año establece precisamente la inhabilitación perpetua para determinados condenados por corrupción (supuestos de criminalidad organizada y por la finalidad social de los bienes públicos sustraídos) y la duplicación de la medida de inhabilitación para todos los demás casos de corrupción. Tal vez la propuesta pretenda profundizar esa reforma y proponer la inhabilitación perpetua en todos los casos de condenados por corrupción de funcionarios. Igual comentario me suscita la creación de un sistema especializado en delitos de corrupción. Este sistema existe a nivel policial, fiscal y judicial. El tema está en fortalecer dicho sistema, sus niveles de coordinación interinstitucional (junto con la UIF y la SUNAT) y de ampliar la cobertura de dicho subsistema a nivel de todos los distritos judiciales.

En cuanto al ámbito de la contratación estatal, el informe resalta la necesidad de transparencia en la realización de la contratación pública, vale decir, aquella contenida en la Ley N° 30225, ahora reemplazada por el Decreto Legislativo N° 1341. Al respecto, deben realizarse dos anotaciones: primero, el problema de la corrupción en la contratación estatal no se limita a un tema de transparencia sino al establecimiento de controles eficaces en la actuaciones de quienes intervienen en los procedimientos de contratación; segundo, la contratación estatal no se limita a la contratación pública,

en realidad, el ordenamiento jurídico peruano cuenta con diversas modalidades de contratación, dentro de las cuales, la más problemática es la realizada mediante Asociaciones Público Privadas (APPs).

En relación a la propuesta de transparentar los informes de Contraloría, si bien resulta una propuesta importante, esta debe ser matizada por su inconveniencia en aquellos casos en donde los informes de control contengan posibles responsabilidades penales y/o administrativas. En estos casos, el Informe de Control debe mantener cierta reserva para garantizar la eficacia de las investigaciones fiscales o del Procedimiento Administrativo Sancionador.

Sin embargo, lo más relevante es la ausencia de propuestas trascendentales de reforma de instituciones vinculadas con la prevención y represión de la corrupción (salvo el caso destacable sobre el Consejo Nacional de la Magistratura). Nos referimos a propuestas de reforma institucional del Ministerio Público, el Poder Judicial y la Policía Nacional del Perú. Si no introducimos niveles altos de probidad e integridad efectiva en estas instituciones y otras importantes poco podemos avanzar con las demás reformas.

La estructura orgánica del Ministerio Público, y lo hemos mencionado múlti-

«(...) las medidas propuestas si bien son importantes, aún constituyen medidas que sin el respaldo de instituciones fuertes terminarán siendo medidas paliativas o simbólicas frente a la corrupción de cara a sus insuficiencias».

«Sin embargo, lo más relevante es la ausencia de propuestas trascendentales de reforma de instituciones vinculadas con la prevención y represión de la corrupción (salvo el caso destacable sobre el Consejo Nacional de la Magistratura)».

plés veces, es una estructura predominantemente vertical y concentrada en una cúpula, cuyo poder amplio está concentrado en escasos 4 fiscales supremos y un Fiscal de la Nación. No debemos olvidar los antecedentes de los últimos dos fiscales de la nación anteriores al Dr. Pablo Sánchez. Si bien el actual Fiscal de la Nación goza de probidad y competencia, nada nos garantiza el retorno de perfiles fiscales como los anteriores. Se trata de la necesidad de superar esa verticalidad tan absoluta y devolver a los fiscales sus niveles de independencia. Se trata además de democratizar de manera más amplia la elección del Fiscal de la Nación, una autoridad que concentra un enorme poder (titular casi único de la acción penal). Iguales apreciaciones se pueden hacer sobre el Poder Judicial. En el informe no se contiene ninguna referencia a la reforma de la OCMA en el sentido de ofrecer pautas de reforma para que el Poder Judicial puede enfrentar sus problemas de corrupción sistémica interna (esto también es replicable sobre el Ministerio Público).

En relación a la Policía Nacional no cabe mayor evidencia. Se trata de una institución marcadamente infiltrada por la corrupción en múltiples niveles y requiere un proceso radical de reformas que no se limiten al cambio de personal. En esta materia también

se perdió una importante oportunidad para proponer los lineamientos principales de dicha reforma en el Informe.

El informe sí contiene propuestas en materia de promoción de la integridad y la ética en las instituciones públicas. Sin embargo, las propuestas éticas realizadas adolecen del mismo defecto de la enseñanza tradicional en valores. Sin ser un experto en esta materia, considero que la capacitación y entrenamiento en valores como la integridad, la probidad o la honestidad no sólo debe limitarse al ámbito de la administración pública sino especialmente debe partir de la escuela. Se trata de lineamientos con una nueva forma de enfocar la enseñanza de valores que consideren al colegio como un ámbito fundamental de entrenamiento vivo de discusión y de práctica en estos y otro tipo de valores y principios de actuación en la vida pública.



«Nos referimos a propuestas de reforma institucional del Ministerio Público, el Poder Judicial y la Policía Nacional del Perú. Si no introducimos niveles altos de probidad e integridad efectiva en estas instituciones y otras importantes poco podemos avanzar con las demás reformas.»