

Conversaciones PolítiKAS

Julio 2020

El virus de la corrupción y la pandemia

Reflexiones en el marco del Seminario Online Conversaciones PolítiKAS realizado el 18 de junio de 2020.

Eduardo Vega¹

1. La situación de la corrupción antes del COVID19

El alcance de la corrupción es muy grande en el país y sus consecuencias aún son imprevisibles para la política, la economía y la justicia peruana. Lava Jato, el caso más grande de corrupción de América Latina, involucró a los últimos gobiernos del Perú a través de un esquema de financiamiento de campañas electorales a cambio de adjudicarse grandes obras públicas que luego eran sobrevaloradas obteniendo millonarias ganancias ilegales. Marcelo Odebrecht, el líder principal de este esquema de corrupción señaló en sus declaraciones que *"sí apoyaba(n) a los principales candidatos en todas las elecciones"*.²

Antes del COVID19, la situación estuvo marcada por las investigaciones del caso Lava Jato que, desde inicios del 2017, avanzaron con las delaciones premiadas y los acuerdos con la justicia brasileña y norteamericana. Posteriormente, el descubrimiento de la red de corrupción de los "Cuellos Blancos", evidenció la magnitud de la corrupción en el sistema de justicia.

Sin embargo, la pandemia le restó velocidad a las investigaciones de estos casos, que ya venían retrasados, pues el 2020 se esperaba que se iniciaran los juicios orales de algunos de los principales casos, pero estos no llegaron. Por el contrario, el virus provocó que un número importante de procesados por estos hechos salieran en libertad al dejarse sin efecto las prisiones preventivas.³

De otro lado, durante estos años, los procesos de contrataciones y adquisiciones en la administración pública se han visto afectados por la corrupción y los sistemas de prevención, control y sanción han sido débiles o no han funcionado con la diligencia debida esperada para sancionar estas prácticas corruptas. Las principales causas de la corrupción, según el Plan Nacional de Integridad y lucha contra la corrupción, son los procesos burocráticos y la ineficiente gestión pública, una descentralización mal implementada y con escaso control en

¹Abogado por la Universidad Nacional de San Marcos. Cuenta con estudios en maestría en paz y desarrollo en la Universidad Jaime I y en derecho penal en la Universidad Nacional de San Marcos. Especializado en derechos humanos, gestión pública y lucha contra la corrupción. En los últimos años se ha desempeñado como Defensor del Pueblo (2011-2016), Presidente de la Comisión Presidencial de Integridad (2016) e integrante de la Comisión Consultiva para la Reforma de la Justicia (2018). Actualmente, dirige la Escuela Profesional de Derecho de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya y es Comisionado del Comité contra la Discriminación Racial de la Organización de las Naciones Unidas (2020-2023).

² <https://elcomercio.pe/politica/caso-odebrecht-confesiones-marcelo-odebrecht-brasil-437354?foto=2>

³ <https://peru21.pe/politica/lava-jato-11-investigados-fueron-excarcelados-durante-pandemia-coronavirus-covid-19-noticia/>

el ámbito regional o local, así como la magnitud de la informalidad de la sociedad peruana, (60% PBI y 73% PEA) entre otros. Sin duda, una característica fundamental de este periodo ha sido la impunidad en los procesos de corrupción y la debilidad del Estado para detectar, prevenir y sancionar la corrupción a tiempo.

2. Las reformas antes de la Pandemia

Desde el 2017 también se implementaron un conjunto importante de reformas legales para enfrentar la corrupción. El punto más relevante fue las modificaciones constitucionales, vía referéndum, para cambiar el sistema de financiamiento privado de la política y las campañas electorales, así como la modificación constitucional del Consejo Nacional de la Magistratura. Junto con estos cambios se dictaron otros de importancia como la Imprescriptibilidad de delitos graves de corrupción, la Responsabilidad penal de las empresas corruptas, la muerte civil para funcionarios corruptos, los corruptos no podrán contratar con el Estado, mejoras en la colaboración eficaz y en la labor de la Unidad de Inteligencia.

En el terreno de la contratación pública se simplificó procedimientos engorrosos y se realizaron cambios en el sistema de contrataciones públicas que no han resuelto el problema. Asimismo, se dictó una Ley de protección al denunciante de corrupción que aún no se implementa de manera adecuada. Otro de los elementos importantes fue la creación de un Modelo de integridad para el país desarrollado en el Plan nacional de Integridad y lucha contra la corrupción 2018-2021. En dicho modelo tiene un rol importante la creación de un sistema de integridad al interior del Poder Ejecutivo y de los gobiernos regionales (D.S. 042-2018-PCM), la aprobación de Ley de fortalecimiento de la Contraloría General de la República y una apuesta por implementar la Declaración Jurada de Intereses para los altos funcionarios públicos que el Congreso no quiso aprobar. Asimismo, se promovió una nueva ley de gestión de Intereses.

3. El panorama posterior al COVID19

El coronavirus ha generado una grave crisis mundial. En el Perú tenemos más de 316,000 contagiados y 11,300 fallecidos hasta el 10 de julio del 2020. La pandemia ha puesto en evidencia las carencias del país que por décadas fueron desatendidas a pesar del crecimiento económico. Los datos son reveladores: más de dos millones y medio de desempleados, un aumento de la pobreza de millones de familias, un sistema precario de salud pública y una incertidumbre social, política y económica.

También ha agravado otros males igual de nocivos para la sociedad peruana: la desatención de décadas de los servicios básicos, la alta informalidad que corroe los cimientos de la sociedad peruana y la ineficiencia y corrupción que han continuado en la pandemia y que pueden destruir cualquier proyecto de cambio y sus buenas intenciones.

Al respecto, se puede afirmar tres características que tiene la corrupción en el contexto de la pandemia:

1. Las redes de corrupción siguen actuando en medio de las normas de emergencia dictadas para acelerar las compras del Estado.
2. El Modelo de prevención de la corrupción establecido en el Plan Nacional de Integridad todavía no funcionan de manera efectiva y muestra debilidades.

3. Es necesario realizar ajustes al modelo de prevención para lograr el resultado de luchas efectivamente contra la pandemia y contra la corrupción, especialmente en los servicios básicos.

4. Datos de casos de corrupción en medio de la pandemia

Para enfrentar la pandemia, el Gobierno dictó normas para la contratación directa de bienes y servicios, por causal de situación de emergencia,⁴ con la finalidad de salvaguardar la salud de la ciudadanía frente al virus. Si bien la medida era necesaria y adecuada, ésta ha sido aprovechada por algunos funcionarios públicos y malos proveedores para cometer actos de corrupción en la compra de bienes y servicios, especialmente de bioseguridad.

Según datos de la Procuraduría Anticorrupción se han registrado 724 casos de corrupción en medio de la pandemia investigados por el Ministerio Público. De estos, 448 casos corresponden a municipios provinciales y distritales, 124 a gobiernos regionales, 93 denuncias contra la Policía Nacional y 20 contra el Ministerio de Salud, entre otros. Los casos, en su mayoría, están asociados a las contrataciones públicas como, por ejemplo, compras de implementos de bioseguridad, mascarillas sobrevaloradas, equipos médicos, productos de limpieza y aseo personal, servicios de alimentación e incluso oxígeno, entre otros.

Por su parte, la Contraloría General de la República también ha emitido 5,140 informes de control frente al COVID19, en distintas instituciones públicas. Es decir, los mecanismos de prevención de la corrupción no han funcionado adecuadamente y el Estado ha continuado siendo un mal comprador generando el consiguiente perjuicio económico y a la salud de quienes están en primera línea de lucha contra el coronavirus. Con ello se expone la salud y la vida del personal médico, la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas y personal de limpieza.

Casos registrados en la emergencia según región⁵

N°	REGION	CANTIDAD DE CASOS	%
1	ANCASH	72	10%
2	LIMA	72	10%
3	AREQUIPA	56	8%
4	LA LIBERTAD	50	7%
5	JUNIN	47	6%
6	AYACUCHO	39	5%
7	CAJAMARCA	34	5%
8	APURIMAC	33	5%
9	PIURA	32	4%
10	PUNO	29	4%
11	LORETO	28	4%
12	MOQUEGUA	26	4%
13	HUANUCO	26	4%
14	CUSCO	22	3%

⁴ Literal b) del numeral 27.1 del artículo 27° del Texto Único Ordenado de la Ley N°30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N°082-2019-EF.

⁵ Fuente: Procuraduría Pública Anticorrupción

15	SAN MARTIN	19	3%
16	MADRE DE DIOS	18	2%
17	LAMBAYEQUE	17	2%
18	TUMBES	16	2%
19	HUANCAVELICA	15	2%
20	UCAYALI	13	2%
21	CALLAO	13	2%
22	AMAZONAS	12	2%
23	PASCO	12	2%
24	TACNA	12	2%
25	ICA	11	2%
	Total general	724	100%

Las instituciones más afectadas por la corrupción en la pandemia son las municipalidades y los gobiernos regionales que suman más del 60% de los casos. Los casos más frecuentes y de mayor riesgo en estas entidades se han producido en las transferencias de recursos, las compras públicas, las donaciones y la entrega de canastas, de bonos y subsidios. Sin duda la tragedia humanitaria no ha detenido a los corruptos y ha puesto en evidencia que el Estado suele ser un mal comprador de bienes y servicios. Asimismo, según datos de la Secretaría de Integridad Pública (SIP) de la Presidencia del Consejo de Ministros, solo 5 gobiernos regionales han instalado oficinas de integridad para vigilar sus compras y evitar casos de corrupción.

Casos denunciados de corrupción según institución agraviada

INSTITUCIÓN AGRAVIADA	CASOS	%
MUNICIPALIDAD DISTRITAL	321	44.3%
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL	127	17.5%
GOBIERNO REGIONAL	124	17.1%
PNP	85	11.7%
MINISTERIO DE SALUD	20	2.8%
MINISTERIO DEL INTERIOR	8	1.1%
ESSALUD	7	1.0%
MINISTERIO DE DEFENSA	3	0.4%
MINISTERIO DE JUSTICIA	3	0.4%
PODER JUDICIAL	3	0.4%
MINISTERIO PUBLICO	2	0.3%
OTROS	21	2.9%
Total	724	100%

El actual modelo de prevención de la corrupción establecido en el Plan Nacional de Integridad y lucha contra la corrupción requiere ajustes para hacerlo más eficiente a la labor de prevención por parte del control interno y de las oficinas de integridad que se han instalado en algunas entidades públicas. Al respecto, según datos de la Oficina de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, solo 5 gobiernos regionales han instalado sus oficinas de integridad lo cual sin duda da cuenta de la poca importancia que tiene para los gobernadores el tema de la integridad.

Sin duda, la lucha contra la corrupción debe ser un esfuerzo permanente de autoridades, funcionarios, empresarios, proveedores del estado y la sociedad civil en su conjunto. Se requiere liderazgo de parte de nuestras más altas autoridades y con un cambio radical en la forma de actuar. Sin esa voluntad política no hay posibilidad de vencer a la corrupción. Necesitamos, asimismo, combatir la alta tolerancia social tan dañina como la informalidad y fortalecer las instituciones a cargo de la prevención, el control y la sanción de la corrupción con cargo a exigirles resultados concretos en sus labores y una respuesta integral y coordinada que tanta falta hace.

Finalmente necesitamos hacer ajuste al modelo de integridad para que funcionen de manera efectiva las oficinas de integridad en todas las entidades públicas, en especial en los ministerios y en los gobiernos regionales y municipales. Esto se puede lograr con incentivos de diverso tipo y también con sanciones para quienes no le den prioridad a este asunto. Una tarea esencial de estas entidades será promover una verdadera transparencia de las compras públicas y canalizar oportunamente las denuncias ciudadanas de corrupción en estos casos.

Sin duda, hay otras medidas que necesitamos impulsar y que están detalladas en el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la corrupción como impulsar una carrera pública meritocrática para acabar con el “tarjetazo”, garantizar la integridad en las contrataciones de obras, bienes y servicios y evitar los “carteles” de proveedores, como el club de la construcción y, avanzar con mayor velocidad a identificar precios estandarizados y en un modelo de contratación mucho más simplificado, transparente y realmente competitivo. En este esfuerzo, sin duda el rol de las empresas proveedoras del Estado y de la sociedad civil será clave para reducir la corrupción.

Referencias bibliográficas

El Comercio. (edición online). (3 de agosto de 2017). ¿Qué dijo Odebrecht sobre los aportes a campañas de líderes políticos en el Perú? Recuperado de <https://elcomercio.pe/politica/caso-odebrecht-confesiones-marcelo-odebrecht-brasil-437354-noticia/>

Perú 21. (edición online). (19 de junio 2020). Lava Jato: 11 investigados fueron excarcelados durante pandemia. Recuperado de <https://elcomercio.pe/politica/caso-odebrecht-confesiones-marcelo-odebrecht-brasil-437354-noticia/?ref=ecr>

Diario El Peruano. (edición online). (13 de marzo 2019). Texto Único Ordenado de la Ley N°30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N°082-2019-EF. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/texto-unico-ordenado-de-la-ley-n-30225-ley-de-contratacion-decreto-supremo-n-082-2019-ef-1749200-1>

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente representan la opinión de la KAS Perú.