Proyecto de Ley N° 2767/2017-CR

El CONGRESISTA ALBERTO DE BELAUNDE DE CÁRDENAS, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone la siguiente iniciativa legislativa:

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO DE PRESENTAR DECLARACIÓN JURADA DE INTERESES

I. FÓRMULA LEGAL

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. - Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad incentivar la transparencia en el sector público, evitar los conflictos de intereses, tomar acciones concretas para prevenir la corrupción y promover la integridad en base a la presentación de la Declaración Jurada de Intereses por parte de los altos funcionarios del Estado

Artículo 2°. – Definiciones

Para los fines de la presente ley, se entiende por:

a) Interés privado: interés o inclinación de un sujeto por el desarrollo de sus asuntos personales o privados en el ámbito laboral, empresarial o gremial, sin importar la forma legal en la que se manifiesten.

b) Interés público: interés general de la comunidad destinado a beneficiar a todos los ciudadanos. Es una de las finalidades del Estado.

c) Función pública: actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, elegida o nombrada con este fin.

d) Conflicto de intereses: situación actual o potencial en la que el interés privado de quien ejerce función pública puede interferir o ser contrario o adverso a los intereses públicos.

e) Sujeto obligado: toda persona obligada por el artículo 3 de la presente ley a presentar la declaración jurada de intereses.

1

Artículo 3°. – Alcance subjetivo de la ley

Las personas que desempeñan los siguientes cargos están obligados a presentar la Declaración Jurada de Intereses que regula la presente Ley:

a) El Presidente de la República y los Vicepresidentes.
b) El Presidente del Consejo de Ministros; cada uno de los Ministros de las respectivas carteras y sus viceministros.
c) Los Congresistas de la República.
d) Los Gobernadores Regionales.
e) Los Alcaldes Distritales y Provinciales.
f) Los máximos representantes de los Organismos Constitucionalmente Autónomos.
g) Los magistrados titulares y provisionales de la Corte Suprema de la República y del Tribunal Constitucional.

TITULO II
DECLARACIÓN JURADA DE INTERESES Y PROCEDIMIENTO DE PRESENTACIÓN

Artículo 4°. – La Declaración Jurada de Intereses

Los sujetos obligados deben presentar una Declaración Jurada de Intereses en los términos de esta Ley.

La Declaración Jurada de Intereses tendrá carácter Público y deberá reflejar información fidedigna a fin de que las entidades correspondientes y la ciudadanía puedan evaluar su contenido.

Artículo 5°. – Plazo de presentación

La Declaración Jurada de Intereses deberá presentarse en los siguientes plazos:

a) De inicio: dentro de los 30 días calendario siguientes a la asunción del cargo.

b) De actualización: Anualmente, dentro de los primeros 30 días calendario del año siguiente en la que fue presentada la declaración anterior.

c) De cese: dentro de los 30 días calendario de haber finalizado sus funciones públicas.

Artículo 6°. – Procedimiento de presentación

La Declaración Jurada de Intereses se presenta a la Contraloría General de la República mediante un formulario virtual, sobre la base del Anexo 1 de la presente Ley. La declaración deberá ser publicada en la página web de la entidad en que labora cada sujeto obligado durante el desempeño de su cargo y hasta 6 meses después de su cese.

2

Exclusivamente, cuando en la jurisdicción territorial en la que se desempeña el sujeto obligado no existan los medios tecnológicos requeridos, la presentación de la Declaración Jurada de Intereses será admitida en formato impreso para su inclusión en el Registro de Declaraciones Juradas de Intereses por parte de la Contraloría General de la República.

Artículo 7°. – Contenido de la Declaración

La Declaración Jurada de Intereses debe incluir información de los últimos 3 años respecto de los siguientes aspectos:

a) Individualización completa del sujeto obligado, indicando el Documento Nacional de Identidad, R.U.C., estado civil, el cargo que desempeña, y el órgano o entidad del Estado o sociedad con participación estatal en que lo hace.

b) Indicación de la fecha y lugar en que presenta la Declaración.

c) Individualización de las personas que integran su grupo familiar hasta el primer grado de consaguinidad y afinidad, y al cónyuge y/o conviviente; indicando el Documento Nacional de Identidad de cada uno de ellos, así como su R.U.C. si lo tuviese y su estado civil. En cada caso, deberá además especificar su ocupación o actividad actual.

d) Los procesos judiciales que se encuentren en trámite en los cuales el funcionario y Estado son parte, detallando la instancia judicial que lo tramita y la pretensión en discusión.

e) Detalle de los títulos, acciones u otros valores cotizables o no en bolsa, en el país y en el exterior. Deberá indicarse el título o documento representativo del valor; la fecha de emisión; el emisor; y la fecha de adquisición.

f) Detalle de derechos en empresas, sociedades u otras entidades en las que posea alguna clase de participación patrimonial, constituidas en el país o en el exterior, sea en administración o en capital. Se deberá identificar el nombre, razón social, R.U.C. de la sociedad; el porcentaje y naturaleza de los derechos del sujeto obligado; y, si fuera eln caso, la individualización de la persona jurídica a través de la que se tiene la participación. También deberá consignarse la fecha de adquisición de cada derecho.

g) Detalle de la participación en juntas de directores, consejos de administración y vigilancia, o cualquier cuerpo colegiado, sea remunerado o por cargo honorario.

h) Identificación de todos los cargos públicos o privados ocupados por el sujeto obligado, remunerados o por cargo honorario, como director, consultor, representante o empleado de cualquier organización con o sin fines de lucro, especificando al contratante.

i) Declaración expresa de que los datos y antecedentes que se proporcionan son veraces y exactos.

j) Declaración expresa de que la información es completa y veraz.

k) Identificación de la participación del servidor público en organizaciones privadas (afiliaciones a partidos políticos, organizaciones no gubernamentales, asociaciones, gremios y similares).

Artículo 8°. – Registro de Declaración Jurada de Intereses

La Contraloría General de la República creará un Registro Público de Declaraciones Juradas de Intereses en una plataforma virtual, que deberá permitir el acceso irrestricto, a toda persona, de la siguiente información:

a) Listado de sujetos obligados por el artículo 3, con indicación expresa de los funcionarios que han cumplido con el mandato legal y de aquellos que no han cumplido con este.
b) La Declaración Jurada de Intereses presentados en cada oportunidad por lo sujetos obligados, dentro de los 20 días de efectuada su presentación.

c) Listado de los sujetos obligados cuyo procedimiento de revisión hubiera concluido con la adopción de un informe que contiene las medidas sugeridas para evitar o hacer cesar un conflicto de interés. El listado incluirá el informe emitido por la Contraloría General de la República, así como la indicación de las medidas adoptadas por el sujeto obligado o por el organismo en el que se desempeña.

d) Listado de sujetos obligados que hubiesen sido sancionados disciplinaria, administrativa o penalmente por haber incurrido en cualquiera de las infracciones señaladas en la presente Ley, con indicación de la sanción aplicada.

TITULO III

CONFLICTO DE INTERÉS

Artículo 9°. – Verificación de los conflictos de interés

Dentro de los sesenta (60) días posteriores a la presentación de la Declaración Jurada de Intereses la Contraloría General de la República iniciará el procedimiento de revisión.

El procedimiento de revisión de conflictos de intereses tendrá por objeto determinar si los intereses declarados por el sujeto obligado son compatibles con el ejercicio de sus funciones establecidas por Ley.

Cuando de la revisión de las Declaraciones surgieran indicios que configuren potenciales u actuales conflictos de interés para el cumplimiento de la función pública, la Contraloría General de la República notificará al sujeto obligado y al organismo en el cual se desempeña, un informe que contenga su opinión y los pasos a seguir para evitar

4

un eventual conflicto o hacer cesar un conflicto actual, de conformidad con la legislación respectiva.

Artículo 10°. – Obligación de inhibición por conflicto de interés

Los sujetos obligados deben declararse impedidos o inhibirse de participar en cualquier acto que implique el ejercicio de su función si consideran que este puede potencialmente verse afectado por un conflicto de intereses.

TITULO IV

SUPUESTOS DE INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE DECLARAR LOS INTERESES Y DE INHIBIRSE POR CONFLICTO DE INTERESES

Artículo 11°. – Requerimiento por incumplimiento

Los sujetos obligados que, vencido el plazo para la presentación de la Declaración Jurada de Intereses, en cualquiera de las ocasiones previstas en el artículo 5, no la presenten, serán requeridos por la Contraloría General de la República a fin de que cumplan con su obligación legal.

Artículo 12°. – Infracciones referidas a la presentación de la Declaración Jurada de Intereses

12.1. Infracción de incumplimiento.
La no presentación de la Declaración Jurada de Intereses configura infracción cuando, habiendo mediado notificación fehaciente del requerimiento respectivo, el sujeto obligado no cumpliese con efectuarla dentro de los plazos fijados por la autoridad competente.

12.2. Infracción de cumplimiento defectuoso
Los sujetos obligados que consignen datos incompletos o imprecisos en su Declaración Jurada de Intereses en cualquiera de las ocasiones previstas en el artículo 5, configuran un supuesto de infracción sancionable.

12.3. Infracción de información falsa
Los sujetos obligados que consignan datos falsos en su Declaración Jurada de intereses en cualquiera de las ocasiones previstas en el artículo 5, configuran un supuesto de infracción sancionable; sin perjuicio de la responsabilidad penal.

Artículo 13°. – Infracciones referidas al incumplimiento de la obligación de inhibición por conflicto de intereses

El sujeto obligado que se encuentre en un supuesto de conflicto de intereses y no se abstenga de actuar a fin de evitarlo incurre en incumplimiento que deberá ser evaluado por las instancias correspondientes de acuerdo a ley.

5

Artículo 14°. – Autoridades competentes para determinar las infracciones e imponer sanciones

18.1. La Contraloría General de la República determina mediante informe la comisión de una infracción referida a la obligación de la presentación de Declaración Jurada de Intereses, el mismo que comunicará al sujeto obligado y a la entidad pública en la cual labora.

18.2. La infracción referida a la obligación de la presentación de Declaración Jurada de Intereses podrá configurar eventuales responsabilidades administrativas, disciplinarias o políticas; así como las causales de suspensión, remoción o vacancia, de conformidad con lo establecido en el estatuto del cada funcionario. Ello sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que los mismos hechos puedan constituir.

DISPOSICIONES FINALES MODIFICATORIAS

PRIMERA. – Modifíquese el inciso p) del artículo 22 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, en los siguientes términos:

> **"Artículo 22.- Atribuciones**
>
> Son atribuciones de la Contraloría General, las siguientes:
>
> p) Recibir, registrar, examinar y fiscalizar las Declaraciones Juradas de Ingresos y de Bienes, Rentas **e Intereses** que deben presentar los funcionarios y servidores públicos obligados de acuerdo a Ley. **En el caso de la Declaración Jurada de Intereses podrá emitir opinión de acuerdo a Ley**".
>
> (...)"

SEGUNDA. – Incorpórese el numeral 6 al artículo 25 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los siguientes términos:

> "Artículo 25.- Suspensión del cargo
>
> El ejercicio del cargo de alcalde o regidor se suspende por acuerdo de concejo n los siguientes casos:
>
> **6. Por incumplimiento de la Ley que establece la obligación de presentar la Declaración Jurada de Intereses".**

6

TERCERA. – Incorpórese el numeral 4 del artículo 31 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales en los siguientes términos:

"Artículo 31.- Suspensión del cargo

El cargo de Presidente, Vicepresidente y Consejero se suspende por:

4. Por incumplimiento de la Ley que establece la obligación de presentar la Declaración Jurada de Intereses".

CUARTA. – Incorpórese el inciso 6 en el artículo 5 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley 27806, en los siguientes términos.

"Artículo 5.- Publicación en los portales de las dependencias públicas

Las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información:

(..)

6. La Declaración Jurada de Intereses de los funcionarios de acuerdo a la Ley de la materia.

(...)"

ALBERTO DE BELAUNDE
Congresista de la República

DR. GINO COSTA SANTOLALLA
Congresista de la República

7

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 25 de ABRIL del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2764 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO; FISCALIZACIÓN Y CONTRALORÍA.—

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 11 de Mayo de 2018

Visto el oficio N° 563-2017-2018 SREH-CR, suscrito por la señora Congresista SONIA ECHEVARRÍA HUAMÁN; considérese adherente de la Proposición Nro. 2767/2017-CR a la Congresista Peticionaria.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

ANEXO 1
FORMATO DE DECLARACIÓN JURADA DE INTERESES

Nombre:
Documento Nacional de Identidad:
R.U.C.:
Estado Civil:
Entidad:
Cargo:
Fecha y lugar de presentación:

1. Detalle de las personas que integran el grupo familiar.

Nombre	D.N.I	R.U.C	Estado Civil	Ocupación

2. Títulos, acciones u otros valores cotizables o no en bolsa, en el país o en el exterior.

Título o documento representativo	Fecha de emisión	Emisor	Fecha de adquisición

3. Derechos en empresas, sociedades u otras entidades en las que posea alguna clase de participación patrimonial, constituidas en el país o en el exterior, sea en administración o en capital

Nombre	Razón o denominación social	R.U.C	Porcentaje de participación	Fecha de adquisición

8

4. Participación en juntas de directores, consejos de administración y vigilancia, o cualquier cuerpo colegiado, sea remunerado u honorario.

Institución, empresa o entidad	Cargo	Periodo

5. Cargos públicos o privados ocupados por el sujeto obligado, remunerados u honorarios, como director, consultor, representante o empleado de cualquier organización con o sin fines de lucro, especificando al contratante

Institución, empresa o entidad	Cargo	Naturaleza del Cargo (público o privado)	Periodo

6. Participación en organizaciones privadas (afiliaciones a partidos políticos, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y gremios).

Organización	Tipo de participación	Periodo

7. Procesos judiciales en trámite en los cuales el Estado es parte detallando la instancia judicial que lo tramita y la pretensión en discusión.

Proceso judicial (expediente)	Entidad del Estado	Instancia	Pretensión

9

8. Otra información relevante

Expresamente declaro que toda la información contenida en la presente Declaración Jurada es veraz, exacta y se encuentra completa de acuerdo con lo requerido por Ley.

Firma

10

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Uno de los principales retos actuales de los Estados Democráticos es tener un aparto Estatal absolutamente transparente, pues los diferentes mecanismos de transparencia permiten gestionar los riesgos de corrupción que existen en el ejercicio de la función pública y que al no ser atendidos generan, como se ha señalado, actos de corrupción que le arrebatan al Perú aproximadamente doce mil seiscientos millones de soles anuales[1].

En ese contexto, la declaración jurada de intereses de los funcionarios públicos constituye una valiosa herramienta de transparencia a implementar, que ya es utilizada por varios países en la región y en el mundo, y además recomendada por la Organización de Estados Americanos – OEA, el estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú; y más recientemente, por el Informe de la Comisión Presidencial de Integridad y la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción – CAN.

Ello debido a que estas declaraciones permiten una mayor transparencia sobre las relaciones que mantienen los funcionarios con aquellos asuntos en los que intervienen o participan en ejercicio de sus funciones. En efecto, como bien declaran los redactores de la Ley Modelo de la Organización de Estados Americanos sobre Declaración de Intereses, Ingresos, Activos y Pasivos, estos sistemas "constituyen una herramienta indispensable para la construcción de una cultura de integridad y transparencia".

En este contexto, la presente iniciativa recoge la recomendación de la Comisión Presidencial de Integridad y sobre la base de Ley Modelo de Declaración de Intereses, Ingresos, Activos y Pasivos propone que los altos funcionarios del Estado se encuentren obligados a declarar sus intereses y a abstenerse de actuar cuando adviertan que se encuentran en una situación específica en la que sus intereses personales pueden interferir con los intereses públicos a cuya satisfacción debe atender según sus funciones.

2.1. LOS PROBLEMAS DE LA FALTA DE TRANSPARENCIA

La transparencia es al mismo tiempo tanto una obligación del Estado frente al derecho fundamental de acceso a la información, como un principio esencial de la función y la ética pública que le permite rendir cuentas ante los ciudadanos a quienes sirven, gestionar los riesgos de corrupción y generar mayor confianza ciudadana en las instituciones públicas.

2.1.1. Insuficiente gestión de los riesgos de corrupción

En los estudios sobre corrupción se cita continuamente la que se conoce como la ecuación de la corrupción de Kitgaard[2] según la cual el nivel de corrupción (C) de una sociedad resulta igual al nivel de (M) monopolio de poder de los funcionarios, sumado a los niveles de discrecionalidad en su ejercicio (D), binomio al cual se le resta los niveles

---

1 De acuerdo con el informe Final de la Comisión Presidencial de Integridad, según datos recopilados por la Contraloría General de la República, pg. 3.

2 Kitgaard R, 1992, *Controlando la Corrupción,* Buenos Aires: Ed. Sud América.

de transparencia y obligaciones de rendición de cuentas que estos tienen frente a la ciudadanía (TR): **C = (M + D) - TR**

Como puede verse, la transparencia juega un rol importante en la prevención o reducción de la corrupción porque al exponer o publicitar el ejercicio de la función pública y el entorno en el cual se ejerce permite, al funcionario percibir mejor la responsabilidad que implica el poder que tiene y a la ciudadanía fiscalizar o controlar cualquier exceso.

Precisamente por ello, los datos sobre la gravedad de la corrupción en sede nacional muestran la necesidad de implementar mayores mecanismos o herramientas de transparencia tanto de las decisiones adoptadas por los funcionarios públicos como de los entornos en que ellos desempeñan sus funciones y adoptan estas decisiones.

En efecto, si revisamos el Gráfico 1, que recoge los datos históricos del índice de percepción de la corrupción que registra Transparencia Internacional para el Perú, puede observarse tres tramos claramente definidos. En el primero, la percepción de corrupción tuvo un aumento sostenido, pasando en 1998 de registrar 45 puntos a registrar en 2004 30 puntos; en el segundo tramo con irregularidades la percepción presentó una ligera disminución hasta alcanzar 37 puntos en el 2008; y finalmente, durante el tercer tramo la percepción se ha mantenido con pocas variantes en este nivel, ubicándose el año pasado en el puesto 96 de 174 países.

Estos bajos niveles demuestran que falta mucho para avanzar en la senda adecuada para combatir la corrupción.

GRAFICO 1

Fuente: Informes de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional (https://www.transparency.org/). El ranking evalúa cada país con marcadores que van del 0 al 100, donde el 0 expresa un alto grado de corrupción; mientras que el 100 representa un alto grado de integridad en los asuntos públicos.

Elaboración propia.

12

En esa misma línea, el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI[3] reportó que en el 2017 la corrupción había desplazado a la delincuencia como el principal problema del país, ya que así lo sostenía el 48.1% de la población mayor de edad. Con mayor precisión la encuesta de 2017 aplicada por Proética[4] señala que el 68% de la población considera que el crimen organizado está muy infiltrado en la política, principalmente mediante el financiamiento de campañas políticas (36%), pero también por las conexiones con funcionarios y políticos en puestos claves (13%).

En este contexto es posible entender que el alto porcentaje de ciudadanos que considera la corrupción como el principal problema es el mismo que exige cambios administrativos y legales para superar esta situación.

2.1.2. Desconfianza y separación entre ciudadanía e instituciones públicas

Al favorecer la corrupción, la falta de transparencia influye indirectamente mermando los niveles de confianza de los ciudadanos en el Estado, tal como puede verse en el siguiente Gráfico que refleja las conclusiones de la encuesta de Proética en el 2017:

GRÁFICO 2

Asimismo, la falta de transparencia o sus bajos niveles en el Estado influyen directamente en la percepción que la ciudadanía tiene de los funcionarios públicos, pues impacta en los niveles de confianza hacia ellos y las entidades en las que se desempeñan.

A falta de data nacional al respecto, resulta importante citar los estudios realizados por el Consejo Nacional para la Transparencia de Chile realizados en base a los datos que obtiene una encuesta anual que mide el nivel de confianza de la ciudadanía en las entidades pública a la vez que la percepción sobre su nivel de transparencia.

---

3 Resultados del Módulo: Gobernabilidad, Democracia y Transparencia (noviembre 2016–abril 2017), que forma parte de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO).

4 Proética, 2017, Décima encuesta nacional sobre percepciones de corrupción.

Los resultados de esta encuesta demuestran que existe una asociación e incluso una correlación, entre transparencia y confianza pues "a mayor percepción de transparencia, mejor confianza y menor percepción de corrupción[5]."

Datos que pueden interpretarse como una mayor demanda ciudadana de transparencia en las entidades públicas, tal como se ratifica con los resultados de la encuesta aplicada por este Consejo en el 2016. En ella se preguntó a la ciudadanía por los atributos que consideraba más importantes en las instituciones públicas, y se obtuvo como resultados que el 76% consideraba la transparencia como el atributo más importante por encima del atributo de eficiencia al que se refirió el 58% de los ciudadanos o al atributo de contar con las capacidades suficientes al que se refirió el 49% de los entrevistados[6].

Por tanto, los altos niveles de desconfianza que la ciudadanía tiene respecto de las entidades públicas en el Perú, en parte, pueden deberse a la falta o poca transparencia que perciben por parte de ellas y sus funcionarios. Sobre todo, si tenemos en cuenta que somos el país que presenta el nivel más bajo en el índice de transparencia según el informe de la Red de Transparencia y Acceso a la Información[7], pues obtenemos un puntaje de 5,26 cuando el promedio es de 8,32.

2.2. LA DECLARACIÓN JURADA DE INTERESES COMO HERRAMIENTA PARA AUMENTAR LA TRANSPARENCIA

Sin perjuicio del respeto al derecho fundamental de acceso a la información pública, la política pública de transparencia que se implemente debe contemplar herramientas que le permitan alcanzar sus principales objetivos de combatir la corrupción y aumentar los niveles de confianza en los funcionarios y entidades públicas al ser percibidas como más transparentes u honestas.

En este contexto, es importante reconocer que varios países, organismos multilaterales y comisiones especializadas en la ética pública concuerdan en que los conflictos de intereses en la función pública constituyen un espacio para que se desarrollen riesgos de corrupción, y concuerdan en que la regulación de la declaración jurada de intereses de los funcionarios públicos constituyen una herramienta valiosa para prevenir o detectar estos supuestos de conflicto, velando así por la integridad de la función pública.

En efecto, frente a los conflictos de intereses en la función pública puede adoptarse un enfoque reactivo que espera a que se presenten para regular salidas o soluciones al mismo, como suele ser el deber del funcionario de inhibición o, como también se conoce, de declararse impedido; o un enfoque preventivo, cuyo objetivo es identificar los potenciales conflictos antes de que estos se presenten a efectos que el funcionario y la entidad pública en la cual se desempeña conozcan con suficiente anticipación aquellos supuestos que deberían evitarse para que se presente un conflicto de intereses o para que sepa qué medidas adoptar cuando esto suceda.

---

5 Consejo para la Transparencia, 2012, Estudio Nacional de Transparencia. Informe No. 4, Chile, pg. 39.

6 Consejo para la Transparencia, 2016, Estudio Nacional de Transparencia. 8va medición, Chile, pg. 72.

7 Modelo de medición internacional para la Transparencia para la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 2014, 2015. Ver:https://redrta.files.wordpress.com/2016/09/2109_informe_final_indicadores_rta.pdf

14

La iniciativa legislativa que proponemos es por tanto parte de una corriente de lucha contra la corrupción de la cual participan varios países, que ha sido estudiada y recomendada por organismos multilaterales y que, finalmente, también cuenta con valiosos antecedentes de propuestas de implementación en sede nacional.

2.2.1. La Declaración Jurada de Intereses en el Derecho Comparado

La transparencia de las entidades públicas es una preocupación compartida tanto en el mundo como en la Región, que se vio reflejada en la reciente VIII Cumbre de las Américas celebrada en Lima los días 13 y 14 de abril de 2018, que concluyó con el "Compromiso de Lima: Gobernabilidad Democrática frente a la Corrupción" mediante el cual los países intervinientes se comprometieron a implementar una cultura de transparencia en diferentes sectores del Estado y a promoverla en el sector privado[8].

Asimismo, entre estos compromisos adoptados por los jefes de Estado se incluyó "*promover la adopción de medidas que prevengan conflictos de intereses*"; ya que como puede verse en el siguiente cuadro solo 5 países cuentan con regulación específica para regular los supuestos de conflicto de intereses.

CUADRO 1

PAÍS	NORMAS QUE REGULAN EL CONFLICTO DE INTERESES
Argentina	• Ley No 25.188, Ley de Ética de la Función Pública (26/10/1999). • Decreto 202/2017. Declaración Jurada de Intereses (21/03/2017).
Brasil	• Ley No 12.813/2013, dispone sobre el conflicto de intereses, cohibiendo - en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal - el uso de información privilegiada, el ejercicio de actividad incompatible con el puesto y la concesión de beneficios indebidos a particulares (16/05/2013)
Chile	• Ley No 18575 (05/12/1986). Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. • Ley No 20.880 (05/01/2016) Sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses.
Colombia	• Constitución Política (artículo 182) • Ley 5 de 1992 (junio 18). Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes. • Ley No 136 de 1994 (junio 02). Dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

[8] De acuerdo con el Compromiso de Lima "Gobernabilidad democrática frente a la corrupción" contenido en la Declaración Conjunta de los Jefes de Estado asistentes colgada en la página del Ministerio de Relaciones Exteriores. Recuperado el 16 de abril de 2016 de: http://www.rree.gob.pe/SitePages/declaracion_conjunta.aspx?id=DC-004-18.

	• Ley No 190 de 1995 (junio 06), por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Publica y se fijan disposiciones con el objeto de erradicar la corrupción administrativa. • Ley No 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. • Ley No 734 (05/02/2002). Código Disciplinario Único[9].
México	• Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 109) • Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (artículo 8). • Ley General de Responsabilidades Administrativas (artículo 3). • Ley Federal de Procedimiento Administrativo (artículo 21) • Acuerdo que tiene por objeto emitir el Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal, las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública, y los Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y Prevención de Conflictos de Interés (20/08/2015)

Defensoría del Pueblo (2018). "Tabla Conflicto de Interés. Países que conforman la Cumbre de Las Américas". Recuperado el 17 de abril de 2018 de: https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/Lucha-contra-la-Corrupción---Conflicto-de-Intereses.pdf.

Aunque no todas las regulaciones de conflicto de intereses contemplan herramientas para su prevención, debe reconocerse que desde 2013 se ha empezado a producir regulación específica para la prevención de estos conflictos basada en la declaración de los intereses privados de los funcionarios públicos, tal como lo resume el siguiente cuadro elaborado por el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción

CUADRO 2

Declaración	Argentina	Brasil	Canadá	Chile	Colombia	Uruguay	Venezuela	Perú	Bolivia
Intereses individuales	No	No	Sí	Sí	Sí	No	No	Sug.	No
Actividades laborales	No	No	Sí	Sí	Sí	No	No	Sug.	Sí
Actividades profesionales	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	No	Sug.	Sí
Actividades económicas	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	No	Sug.	No

[9] El servidor público debe declararse impedido cuando surja un conflicto de interés entre su interés particular y los intereses propios del cargo.

En ese contexto, la Defensoría del Pueblo se ha pronunciado de manera enfática al respecto sosteniendo que resulta "fundamental que se considere un amplio debate sobre el conflicto de intereses, un problema de carácter ético que no ha sido abordado a profundidad y que debe ser discutido, preferentemente, desde el punto de vista legal"[10].

2.2.2. Ley Modelo sobre Declaración de Intereses de quienes desempeñan Funciones Publicas

El órgano que se encarga de dar seguimiento a la implementación de los compromisos adoptados por los Estados firmantes de la Convención Interamericana contra la Corrupción presentó en marzo de 2013 una Ley Modelo sobre Declaración de Intereses, Ingresos, Activos y Pasivos de quienes desempeñan Funciones Públicas (en adelante, "Ley Modelo").

La sección expositiva de la Ley Modelo señala que los principales propósitos que persigue es que los países firmantes implementen un Sistema de Declaración de Intereses, Ingresos, Activos y Pasivos (SDIIAP) porque ellos "constituyen un medio efectivo para que los propios sujetos obligados tengan presente su deber de rendir cuentas y su responsabilidad en la construcción o el mantenimiento de la probidad administrativa y la transparencia de los actos de gobierno"[11].

Para ello la Ley Modelo propone que las legislaciones nacionales que se adopten sobre la declaración de intereses contemplen:

- La identificación precisa de los sujetos obligados con una fórmula bastante amplia que incluye a todo tipo de funcionario público.
- La periodicidad de la obligación al inicio, al final del cargo y anualmente durante el desempeño de las funciones.
- El contenido de la declaración con el objetivo de incluir la mayor cantidad de supuestos de donde se puedan desprenderse potenciales conflictos de intereses o indicios de corrupción.
- La identificación de una autoridad competente para recibir las declaraciones y corroborar la veracidad de los mismos, así como para emitir una opinión al respecto.
- El establecimiento de un régimen de infracciones y sanciones, como mínimo, para cuatro conductas: la omisión de declarar, la declaración tardía, la declaración falsa y la declaración incompleta.

---

[10] Defensoría del Pueblo. Nota de Prensa Nº 140/OCII/DP/2018. Recuperada el 16 de abril de 2018 de: https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/prensa/notas/2018/NP-140-18.pdf

[11] Ídem.

2.2.3. La Recomendación de presentar Declaración Jurada de Intereses de la Comisión Presidencial de Integridad

Mediante la Resolución Suprema Nº 258-2016-PCM se creó la Comisión Presidencial de Integridad con el objetivo de proponer medidas concretas para promover la integridad y el respeto a los principios éticos en la función pública a fin de prevenir la corrupción y fomentar la transparencia en el Estado. La Comisión cumplió con sus funciones y publicó el Informe Final de la Comisión, con recomendaciones en las siguientes áreas: instaurar la máxima transparencia en el Estado, fortalecer el Servicio Civil, fortalecer la Integridad y la ética en el sector público y evitar el Tráfico de Influencias.

La Comisión incluyó entre sus recomendaciones la presentación de una declaración jurada de intereses por parte de altos funcionarios, asesores y personal de confianza, indicando que ello resulta necesario ya que "la forma a través de la cual autoridades y funcionarios toman decisiones, y las gestionan, es opaca a los ciudadanos". En ese sentido, se propuso que antes del 31 de enero de 2017, los altos funcionarios presentaran ante sus entidades una Declaración Jurada de Intereses pues de esa forma se evitarían conflictos de intereses que podrían terminar en un perjuicio contra los intereses del Estado. Para estos efectos se incluyó un formato para realizar la Declaración.

A pesar de su importancia, esta recomendación no fue cumplida dentro de los plazos señalados y hasta la fecha presenta una significativa tasa de incumplimiento por varios funcionarios. En efecto, si bien algunos ministros no presentan sus declaraciones a tiempo es cierto que en porcentajes las autoridades del Ejecutivo son quienes más han cumplido con presentar su declaración.

En contraposición, esta recomendación ha tenido muy baja receptividad en otras entidades como el Congreso de la República, en el cual, según un primer reporte de Transparencia Internacional, solamente 10 congresistas habían cumplido con la recomendación de la Comisión Presidencia de Integridad de presentar su Declaración Jurada de Intereses[12]. Posteriormente, de acuerdo con el diario "La República"[13], el número se incrementó a 20 parlamentarios.

En consecuencia, de estos datos puede concluirse la importancia de que la propuesta de la Comisión Presidencial de Integridad sea incluida en un marco legal, no sólo para que tenga carácter obligatorio que garantice su mayor cumplimiento sino también para que en este se regule el procedimiento, la autoridad y el régimen de infracciones y sanciones tal como recomienda la Ley Modelo.

---

[12] Información recuperada el 16 de abril de 2018 de: http://semanaeconomica.com/article/legal-y-politica/politica/244964-transparencia-solo-diez-congresistas-presentaron-su-declaracion-jurada-de-intereses/

[13] Publicación del 5 de marzo en la versión digital del diario "La República". Recuperado el 15 de abril de: https://larepublica.pe/politica/1207038-solo-20-de-130-congresistas-publicaron-la-declaracion-jurada-de-intereses

2.2.4. Iniciativas legislativas: Proyecto de Ley 1268/2011-CR, 1006/2016-CR y 1297/2016-CR

En el periodo legislativo 2011-2016 la Comisión de Fiscalización emitió un dictamen aprobatorio del Proyecto de Ley 1268/2011-CR de iniciativa multipartidaria, la cual establecía la obligación de presentar la Declaración Jurada de Intereses para todos los funcionarios públicos, incluyendo los altos funcionarios del Estado. Asimismo, estableció a la Contraloría de la República como el ente rector encargado de supervisar el cumplimiento de la obligación de la mano de la Oficinas General de Administración de cada entidad pública.

Sin embargo, el texto sustitutorio finalmente aprobado incluyó una Disposición Complementaria en la cual señalaba que la aplicación de este régimen a los altos funcionarios mencionados en el artículo 99 de la Constitución dependería de la promulgación de una norma posterior que adecúe estas disposiciones a su régimen particular.

En el presente periodo legislativo 2016-20121 el Grupo Parlamentario Frente Amplio ha presentado el PL 1006/2016-CR el cual propone modificar el artículo 23 del Reglamento del Congreso para incluir la obligación de los parlamentarios de presentar Declaración Jurada de Intereses, siendo considerada su omisión un supuesto de infracción en el Código de Ética y por ello pasible de la máxima sanción según este cuerpo jurídico. Sin embargo, a pesar de haber sido presentado hace más de un año, el 2 de marzo de 2017, este proyecto no ha sido incluido en la Agenda de la Comisión de Constitución.

Asimismo, el Grupo Parlamentario Nuevo Perú presentó el Proyecto de Ley 297/2016-CR que regula la obligación de todos los altos funcionarios públicos, sus asesores y personal de confianza, los funcionarios electos por votación popular y los funcionarios de las empresas públicas de presentar declaración jurada de intereses.

Sin embargo, esta iniciativa resulta insuficiente, ya que no establece una autoridad competente para verificar y supervisar el cumplimiento de la obligación ni para determinar las infracciones, así como tampoco para imponer las sanciones correspondientes, las cuales además no se encuentran determinadas.

2.3. LA REGULACIÓN ACTUAL DEL CONFLICTO DE INTERESES ES REACTIVO Y EXCLUYE A LOS ALTOS FUNCIONARIOS

En la normativa actual el conflicto de intereses en la función pública se regula por un entramado legal fraccionado y descoordinado que tiene un enfoque reactivo y que además está restringido únicamente para los funcionarios públicos sin alcanzar a los altos funcionarios o funcionario elegidos por el voto popular.

En efecto, la Ley del Procedimiento Administrativo General regula el deber de abstención de los funcionarios cuando se encuentren en los supuestos de conflicto de intereses que detalla como causales, estableciendo además que la infracción a este deber genera responsabilidad, sin establecer, sin embargo, sanciones específicas.

Posteriormente el Código Ética de la Función Pública, Ley 27815 y la Ley Marco del Empleo Público, Ley No 28175, también regulan como un deber del funcionario público no mantener conflictos de intereses; sin embargo, no precisan la autoridad competente

para supervisar y sancionar el incumplimiento de este deber, ni hacen referencia a la obligación de abstención.

Más recientemente, la Ley 29622 modificó la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, por lo que, a partir de 2011 la Contraloría es el ente rector encargado de supervisar y sancionar el cumplimiento del deber de abstención de los funcionarios públicos[14], a través del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas; función que comparte con los órganos supervisores establecidos por la Ley del Servicio Civil.

2.4. LA REGULACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE INTERESES Y DEL CONFLICTO DE INTERESES QUE PROPONE LA PRESENTE INICIATIVA

Por ello, atendiendo al derecho comparado, a la experiencia que nos deja la alta tasa de funcionarios que no han presentado o se han demorado en presentar su declaración de intereses recomendada por la Comisión Presidencial de Integridad y a las características del régimen actual que regula el conflicto de intereses con un enfoque únicamente reactivo y en un ámbito restringido, consideramos necesario aprobar un marco legal que regule la obligación de presentar una Declaración Jurada de Intereses por parte de los altos funcionarios de las entidades públicas.

La propuesta legislativa se articula en torno a seis ejes:

- Contempla un enfoque preventivo de los conflictos de intereses que complementa el clásico enfoque reactivo que actúa cuando no haya sido posible identificar el potencial conflicto previamente.
- Constituye una normativa especial para un grupo de funcionarios que cuentan con un estatuto particular.
- Regula un amplio contenido de la información que debe incluirse en la Declaración Jurada de Intereses, alcanzando a los parientes en primer grado de consanguinidad, así como cónyuges y/o convivientes.
- Encarga a la Contraloría General de la República la responsabilidad de actuar como ente rector en la verificación, supervisión y determinación del cumplimiento de las obligaciones, así como de mantener un registro actualizado del cumplimiento de estas.
- Garantiza la mayor publicidad del cumplimiento de las obligaciones a través de un registro en formato digital de acceso público.
- Establece un sistema de infracciones con identificación de las autoridades competentes para determinar las responsabilidades e imponer las sancionarlas que puede ser aplicada de manera inmediata.

[14] Deber que se encuentra regulado en el artículo7, incisos p y q del Reglamento de la Ley 29622, Decreto Supremo No. 023-2001-PCM.

2.4.1. Contempla un enfoque preventivo del conflicto de intereses

El Estado peruano es parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y por ello ha adquirido la obligación internacional de actuar de conformidad con los compromisos contemplados en estos tratados, los mismos que acuerdan un enfoque preventivo del conflicto de intereses que alcance a todos los funcionarios públicos.

Así puede advertirse de lo señalado por el artículo II.1 de la Convención Interamericana según el cual los Estados se comprometen a crear, mantener y fortalecer "***normas de conducta*** *para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán* ***estar orientadas a prevenir conflictos de intereses*** *y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones (...)*". Asimismo, el artículo 7 de la Convención de las Naciones Unidas establece que "cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, procurará adoptar sistemas destinados a promover la transparencia **y a prevenir conflictos de intereses**, o a mantener y fortalecer dichos sistemas".

El enfoque preventivo que implica la regulación de la obligación de presentar declaración jurada de intereses permite además familiarizar a los sujetos obligados, a los funcionarios encargados de la supervisión y a los propios ciudadanos con el amplio abanico de supuestos que pueden o no generar un conflicto de intereses, generando así una mayor consciencia sobre la importancia de una obligación de carácter eminentemente ético.

Las normas que sólo regulan las medidas que deben adoptarse en el momento en que se presenta un conflicto de intereses no ofrecen al funcionario una serie de criterios o directrices que deba tener en cuenta para reconocerlo y evitarlo, sino que la discusión sobre si se ha configurado o no un supuesto de conflicto llega demasiado tarde.

En consecuencia, la propuesta contempla ambos enfoques; un enfoque preventivo cuando regula la declaración jurada de intereses y un enfoque reactivo cuando no es posible implementar el primero, para que sea el propio funcionario quien evalúe si se encuentra en un conflicto de intereses. Así, cuando eventualmente configure alguna de las responsabilidades contempladas en las leyes que regulan su estatuto darán lugar al inicio del procedimiento y sanciones en ellos establecidos.

2.4.2. Los sujetos obligados son los altos funcionarios y los funcionarios electos por el voto popular

Como ya se ha señalado, la normativa actual regula el conflicto de intereses por medio de la obligación de abstención de los funcionarios públicos que incurran en ellos, y atribuye tanto a la Contraloría General de la República como al Tribunal de Servicio Civil competencia para supervisar y sancionar su incumplimiento.

Si bien los altos funcionarios y las autoridades elegidas por el voto popular gozan de un estatuto de garantías y responsabilidades particulares, ello no impide que se presenten supuestos de conflicto de interés en el ejercicio de sus funciones, sino que, por el

contrario, exige la aprobación de una regulación especial tal como propone la presente iniciativa.

2.4.3. La información que debe declararse es la más amplia posible

Siguiendo la Ley Modelo, la iniciativa propone que la Declaración Jurada de Intereses de los funcionarios públicos contenga información sobre:

- Su participación en los órganos directivos, administrativos o de vigilancia de cualquier cuerpo colegiado de una persona jurídica;
- La propiedad de cualquier título que le atribuya derechos en una persona jurídica, así como la identificación de la misma.
- Cargos públicos o privados ocupados por el sujeto obligado, remunerados u honorarios, como director, consultor, representante o empleado de cualquier organización con o sin fines de lucro, especificando al contratante
- Participación en organizaciones privadas (afiliaciones a partidos políticos, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y gremios).

La propuesta también precisa que el funcionario deba incluir la información sobre los procesos judiciales que mantenga contra cualquier entidad del Estado y se encuentren en trámite, ya que en estos casos también puede advertirse intereses particulares que pueden interferir con la función pública.

Finalmente, también se considera como obligación identificar e informar sobre la ocupación de los parientes de primer grado de consanguinidad y afinidad, así como del cónyuge y/o conviviente.

2.4.4. La Contraloría de la República se encarga de verificar, supervisar, determinar y publicitar lo referido a la obligación de declarar los intereses

Siguiendo la recomendación de la Ley Modelo, la presente iniciativa identifica claramente la autoridad responsable de supervisar los principales aspectos de la obligación de presentar la declaración jurada.

Para ello, encarga a la Contraloría General de la República la función de verificar la entrega de las Declaraciones Juradas de Interés a fin de emitir un informe que establezca las recomendaciones a seguir para evitar o cesar un supuesto o potencial conflicto de intereses; supervisar si se ha incurrido en alguna infracción al momento de su presentación, emitir el informe de incumplimiento correspondiente y llevar un registro actualizado de las declaraciones, sus informes y los incumplimientos.

2.4.5. Garantiza la mayor publicidad respecto del cumplimiento de las obligaciones

La iniciativa también contempla la necesidad de garantizar la mayor publicidad posible tanto delas Declaraciones Juradas de Intereses como de las recomendaciones o informes que a propósito de su verificación y supervisión emite la Contraloría General

de la República, así como de los funcionarios que incumplen con su obligación y de las sanciones que les fueren impuestas por estos motivos.

La finalidad de este registro es que no solo la ciudadanía sino todos los funcionarios puedan seguir de cerca no sólo el cumplimiento o incumplimiento de la obligación por parte de los altos funcionarios del Estado, sino que también puedan conocer cómo actúan las demás entidades encargadas de verificar los potenciales conflictos, supervisar el cumplimiento de la obligación, determinar responsabilidad e imponer las sanciones correspondientes.

Esta publicidad resulta necesaria porque para que el sistema de prevención de conflictos de interés funcione adecuadamente no sólo requiere de la activa participación de los funcionarios obligados, sino también de las autoridades que deben supervisar que ellos cumplan con su obligación.

2.4.6. Establece un sistema de infracciones y responsabilidades de aplicación inmediata

Finalmente, la propuesta también ha tenido en cuenta que tratándose de altos funcionarios y funcionarios electos por el voto popular resulta necesario respetar el marco legal que conforma el estatuto de cada uno de ellos.

Por tanto, se ha previsto que, si bien la Contraloría General de la República puede realizar recomendaciones para evitar o cesar un supuesto de conflicto, y determinar la comisión de una infracción por algún supuesto de incumplimiento, la norma reserva a las autoridades u órganos que tienen la competencia sancionatoria sobre estos funcionarios la competencia para determinar si la infracción determinada configura un supuesto de responsabilidad que deba ser sancionada según el estatuto propio al que está sujeto cada funcionario.

Así, por ejemplo, será el Pleno del Consejo Nacional de la Magistratura quien decida si la infracción determinada por la Contraloría General de la República configura un supuesto de incapacidad moral que amerite su suspensión o el pleno del Congreso quien decida si configura una falta ética sancionable para un congresista.

Por tanto, una vez aprobada la iniciativa legislativa no se requerirá de ninguna normativa adicional para que la Contraloría General de la República pueda verificar la Declaración de Intereses, supervisar su cumplimiento y determinar las infracciones, ni para que la autoridad que corresponda según el estatuto de cada funcionario público decida si ella genera un supuesto de remoción, vacancia, suspensión, destitución o cualquier otra sanción según las normas que conforman este mismo estatuto.

23

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

De acuerdo con la Propuesta de Ley de Reforma Institucional planteada por Transparencia Internacional, las iniciativas legislativas que apuntan a mejorar la transparencia y a reducir la corrupción permiten mejoras sustanciales en la calidad de la democracia y en el nivel de vida de la población[15].

Por tanto, dado que el principal objetivo de establecer la obligación que los altos funcionarios presenten una declaración de intereses, es transparentar el ejercicio de la función pública a fin de ayudar a reducir la corrupción en el Perú, corresponde analizar los perjuicios económicos que este flagelo causa al país.

En el año 2013, la Contraloría General de la República informaba que las pérdidas anuales por corrupción ascendían a 10 mil millones de soles. Posteriormente, en el 2016, a propósito del informe elaborado por la Comisión Presidencial de Integridad, el monto se elevó a 12 mil 600 millones de soles. En base a estas cifras, queda claro que lamentablemente la situación, en lugar de mejorar, tiende a empeorar con el transcurrir de los años.

En ese contexto, Transparencia Internacional muestra que existen diversos estudios que evidencian que a mayor transparencia hay una reducción de la corrupción. Así pues, los autores Gugur y Shah (2002) dejan en claro que la ausencia o debilidad de las instituciones democráticas y de las rendiciones de cuenta, son las principales causas de corrupción[16]. Del mismo modo, esta organización da cuenta que existe una relación entre la baja corrupción y el PBI per cápita, con lo cual "*la corrupción reduce los beneficios del gasto público. En efecto, el desvío ilegal de fondos públicos o el mal uso de estos reduce el monto de los fondos públicos que pueden ser efectivamente usados de manera productiva en beneficio de la población (…) Finalmente, la corrupción reduce el espíritu empresarial de la población, particularmente cuando se trata de un país con importantes niveles de recursos naturales*"[17].

Por otra parte, Salama y Valier en un estudio sobre corrupción y pobreza, señalan que "*la corrupción conoce variaciones en su intensidad. Su eficacia puede ser decreciente más allá de cierto nivel. Se transforma en ineficaz a término para un grupo o una empresa cuando, generalizándose, comporta costos de transacción cada vez más elevados, hace imprevisible el futuro y desalienta, de esta forma, las inversiones a largo plazo en beneficio de actividades más especulativas. En lugar de facilitar el crecimiento, ella acentúa la pobreza. Participa, de esta forma, fomentando la crisis y la espiral de pobreza*"[18].

Ello, se relaciona con el postulado que indica que "*a menor corrupción, mayor inversión*" debido a que el inversionista se encuentra en un ambiente con mayor seguridad jurídica y un mejor clima de negocios. Al respecto, Transparencia Internacional señala que

---

15 Transparencia Internacional (2016). Propuesta de ley de reforma Institucional para el Fortalecimiento democrático. Pg. 122

16 Transparencia Internacional (2016). Propuesta de ley de reforma Institucional para el Fortalecimiento democrático. Pg. 122.

17 Ibíd. Pg. 123.

18 Salama, Pierre, Valier, Jacques, Corrupción y pobreza. Espiral [en línea] 1995, II (septiembre-diciembre): [Fecha de consulta: 18 de abril de 2018] Disponible en http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13820404

24

"según la Universidad de Londres, para los países de ingresos medios y bajos, un punto adicional (estandarizado desde 0 para el país más corrupto y 12 para el menos corrupto) en el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, añade 0.59 puntos porcentuales a la tasa de crecimiento del PBI" [19]. Inclusive, una encuesta realizada por la organización Proética a nivel nacional en el año 2017[20], confirma lo señalado pues indica que para un 61% de ciudadanos, en caso no hubiera corrupción en el Perú, el principal beneficio sería un mayor crecimiento económico.

En cuanto a los costos, corresponde tener en cuenta que ellos tendrían naturaleza marginal ya que para cumplir con las funciones que se atribuyen en la iniciativa legal la Contraloría General de la República ya cuenta con la capacidad instalada. En efecto, esta institución ya cuenta con una plataforma virtual en la cual los funcionarios pueden registrar sus Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas, la misma en la cual se informa sobre los incumplimientos. Por tanto, sólo se requeriría adaptar esta plataforma para que pueda recibir la información que se refiere a las Declaraciones Juradas de Interés.

Asimismo, si bien las nuevas atribuciones de la Contraloría General de la República exigen un personal capacitado para verificar, supervisar y determinar los incumplimientos y las infracciones, ello no implicaría un aumento significativo del personal, puesto que actualmente ya cuenta con un personal dedicado a funciones similares para realizar acciones e informes de control sobre un universo de 1.4 millones de funcionarios públicos ámbito de control que sólo aumentaría en un 0.14% ya que los funcionarios a los que se refiere la iniciativa asciende aproximadamente a dos mil.

En consecuencia, de lo previamente señalado se desprende que los potenciales beneficios de la aprobación de la presente propuesta legislativa son mucho mayores a los costos en los que se tendría que incurrir para implementarla. Así pues, si bien no ha sido posible graficar en montos exactos los beneficios y los respectivos costos de la propuesta, es claro que los mayores beneficios se producirían en distintos ámbitos tales como el aumento de la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas, mayor transparencia de parte de los principales funcionarios del Estado, consolidación de la democracia y reducción de la corrupción.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa atribuye nuevas competencias a la Contraloría General de la República razón por la que incluye una disposición complementaria que modifica su Ley. Asimismo, las disposiciones de la iniciativa referidas a la publicidad de las declaraciones juradas en los portales institucionales de las entidades públicas justifican también una disposición complementaria para modificar la Ley de Transparencia y Acceso a la Información en este extremo.

Finalmente, teniendo en cuenta que los Alcaldes y los Gobernadores Regionales no tienen en su estatuto ningún supuesto de responsabilidad en el cual eventualmente puedan subsumirse las infracciones determinadas por la Contraloría General de la República si así lo decide el Consejo Municipal o Regional, ha resultado necesario incluir

---

[19] Transparencia Internacional (2016). Propuesta de ley de reforma Institucional para el Fortalecimiento democrático. Pg. 131.

[20] Proética. Décima encuesta nacional sobre percepciones de corrupción Setiembre 2017. Muestra 1314 personas.

25

una disposición complementaria para modificar la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales para incorporar estas infracciones como una causal de suspensión que deberá decidirse en el seno de los respectivos Consejos Municipales y Regionales.

Lima, 19 de abril de 2018