

# Nueve pasos hacia una política de integridad

Cuando hablamos de integridad no hablamos solo de crimen y castigo; hablamos tanto de una mirada integral con enfoques preventivos y educativos, como de control y punitivos, y quizá lo más importante: de coordinación y articulación estatal.

## Janeyri Boyer

Especialista en derecho administrativo. Más de 15 años ocupando cargos de asesoría de alta gerencia en el sector público. Docente universitaria en derecho administrativo (PUCP - UP) y gestión pública (ESAN).

Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid-España. Diplomada en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid. Abogada PUCP



El reciente estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú evalúa y formula recomendaciones sobre ocho elementos a tomar en cuenta para una política de integridad: i) promoción de un sistema de integridad coordinado e integral; ii) ética pública y gestión de conflictos de intereses; iii) protección a denunciantes; iv) control interno y marco normativo de gestión de riesgos; v) financiamiento político del Perú; vi) fundamentos para un lobby íntegro y transparente; vii) régimen disciplinario administrativo para funcionarios públicos, y viii) mejoramiento del sistema de justicia penal peruano para hacer cumplir la integridad en el Perú.

Este estudio invita al Estado peruano a acometer el combate contra la corrupción desde una perspectiva más amplia, más institucional y principista, y no solo desde una mirada estrictamente punitiva. Asumiendo que nuestro país acepta esta invitación, planteamos esta actitud dialéctica como si fuera un baile y planteamos nueve pasos que permitirán identificar las acciones clave y concurrentes para que la decisión de implementar una política de integridad aspire a un acoplamiento efectivo y coherente que, además de armónico, sea eficiente para lograr el objetivo deseado.

**1. Dejemos de reaccionar sin planificación alguna ante las crisis coyunturales,** tomando decisiones que pueden devenir en absurdas. Las medidas de reacción resultan asistemáticas y hasta contradictorias con cualquier esfuerzo planificado y estratégicamente pensado.

**2. Implementemos la reforma del servicio civil,** diseñada para fortalecer a las instituciones públicas. ¿Cómo podemos tener una continuidad en las políticas de integridad si existe una alta rotación de los directivos y funcionarios que son los llamados a dar la pauta ética dentro de una entidad? Apostar por una política de integridad potente, sin recursos humanos idóneos, sería como querer construir un edificio sin cimientos ni columnas.

**3. Unifiquemos las normas sobre ética,** como las que contienen faltas disciplinarias y funcionales en un solo instrumento y, en especial, la relacionada con la identificación y gestión de los conflictos de intereses. La atomización normativa dificulta a los servidores públicos, especialmente a quienes se encuentran en cargos de dirección, tener claridad sobre cuáles podrían ser los posibles conflictos de intereses, así como la manera de identificarlos y gestionarlos. Ante la infinita telaraña normativa, los buenos servidores públicos (porque no todos los servidores son malos elementos) pueden verse envueltos en dilemas éticos sin percatarse de ello. Las consecuencias complejas pueden disuadirlos de permanecer en el Estado e impulsarlos a huir de él.

**4. Fortalezcamos a las entidades directamente vinculadas con la política de integridad para promover una coordinación institucionalizada entre pares:** la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción requiere mayores recursos presupuestarios





y humanos, así como un empoderamiento político que lo erija en un auténtico coordinador; la ONPE necesita "dientes" para perseguir a las organizaciones políticas que incumplan las normas sobre financiamiento directo; Servir necesita de voluntad política para implementar la Ley del Servicio Civil y de un empoderamiento similar para liderar una política agresiva de capacitación. Preparar a los servidores públicos para que tengan miradas innovadoras y éticas del Estado es una realidad que se construye "a fuego lento" y con mucha inversión en educación.

**5. Capacitemos a los servidores públicos,** según las necesidades de implementación de políticas de integridad. Una cultura ética necesita de la concientización sobre su importancia y sobre la necesidad de hacer de ella una práctica cotidiana, a fin de hacerla realidad. La Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) debería concentrar la función de capacitación, que ahora mismo es un esfuerzo que comparte e incluso duplica con la CAN y la CGR.

**6. Involucremos a todos y todas.** Las políticas de integridad requieren de la participación de todos los servidores y servidoras en una entidad pública; hasta el momento, es un tema que solo manejan —o más bien desdeñan— las cabezas. Los objetivos estratégicos y las metas de la entidad tendrían que incorporar un componente ético real y no una sim-

ple declaración de intenciones. Si las reglas no se aplican sin excepciones se genera un fuerte incentivo para justificar el incumplimiento en todos los niveles.

**7. Cambiemos la perspectiva de lo que es el control institucional.** Las auditorías deberían ser vistas no como un medio punitivo, sino como una forma de asegurar el logro de los objetivos de una organización para mejorar su funcionamiento. En ese sentido, los países OCDE se alejan de las auditorías ex ante, ya que el control concurrente resulta más eficiente para medir el desempeño, lo cual debería ser el objetivo.

**8. Produzcamos más y mejor información.** El Estado necesita informar mejor sobre las prohibiciones, incompatibilidades o conflictos de intereses; sobre las rendiciones de cuentas para los servidores públicos y para los partidos políticos; definir y difundir qué es lo que entiende por ética y cómo es que se transgreden los mandatos respectivos. En general, el Estado necesita comunicarse más con las personas y aprender de las buenas prácticas y de los grandes errores o escándalos. En esta misma línea se encuentra la información; es necesario conocer las dimensiones reales de los problemas para la toma de decisiones. Además, se debe realizar el seguimiento a las medidas que se vayan adoptando para conocer si van generando algún impacto y cambiar de rumbo, de ser el caso.

**9. Coordinemos y articulemos.** Institucionalizar un Centro de Gobierno podría ser una respuesta certera para institucionalizar, a su vez, la coordinación y la articulación de los tres niveles de Gobierno como una política de Estado. Si no se articula y coordina, se duplican esfuerzos, se dispersa el mensaje y, con ello, se condena al fracaso la eficacia de las medidas.

Permítasenos plantear un **paso cero**, antes de iniciar este baile. Resulta urgente que nos comprometamos como Estado a una política preventiva de la corrupción, instalando la ética como eje central en la educación de niños y niñas peruanos. Esta no debe ser teórica, sino un entrenamiento continuo que garantice la formación de ciudadanos y ciudadanas autónomos, capaces de identificar las situaciones de riesgo para la ética y los conflictos de intereses para su adecuada gestión.

Podría parecer baladí promover discusiones en torno al esfuerzo anticorrupción en un contexto de destrucción por los desastres naturales. Sin embargo, consideramos que es todo lo contrario: solo si empezamos a pensar el Estado con políticas de largo plazo, sostenibles y que invierta en el fortalecimiento de sus instituciones, se podrá promover una reconstrucción eficiente y respetuosa de la dignidad y de los derechos fundamentales. No queremos una reconstrucción con puentes que se caigan ante el primer huaico, sino una reconstrucción sólida que adopte la probidad como cimiento.

En conclusión, es preciso tener claros nuestros pasos previos y firmes, antes de iniciar el baile por la política de integridad ambiciosa que nos propone la OCDE. No se trata de aplicar directa y acriticamente sus recomendaciones en materia de integridad, se trata de analizar los problemas que fueron identificados y preguntarnos si corresponde cambiar la estrategia históricamente punitiva de combate contra la corrupción para transitar hacia una mirada distinta, preventiva, transversal y más institucional.