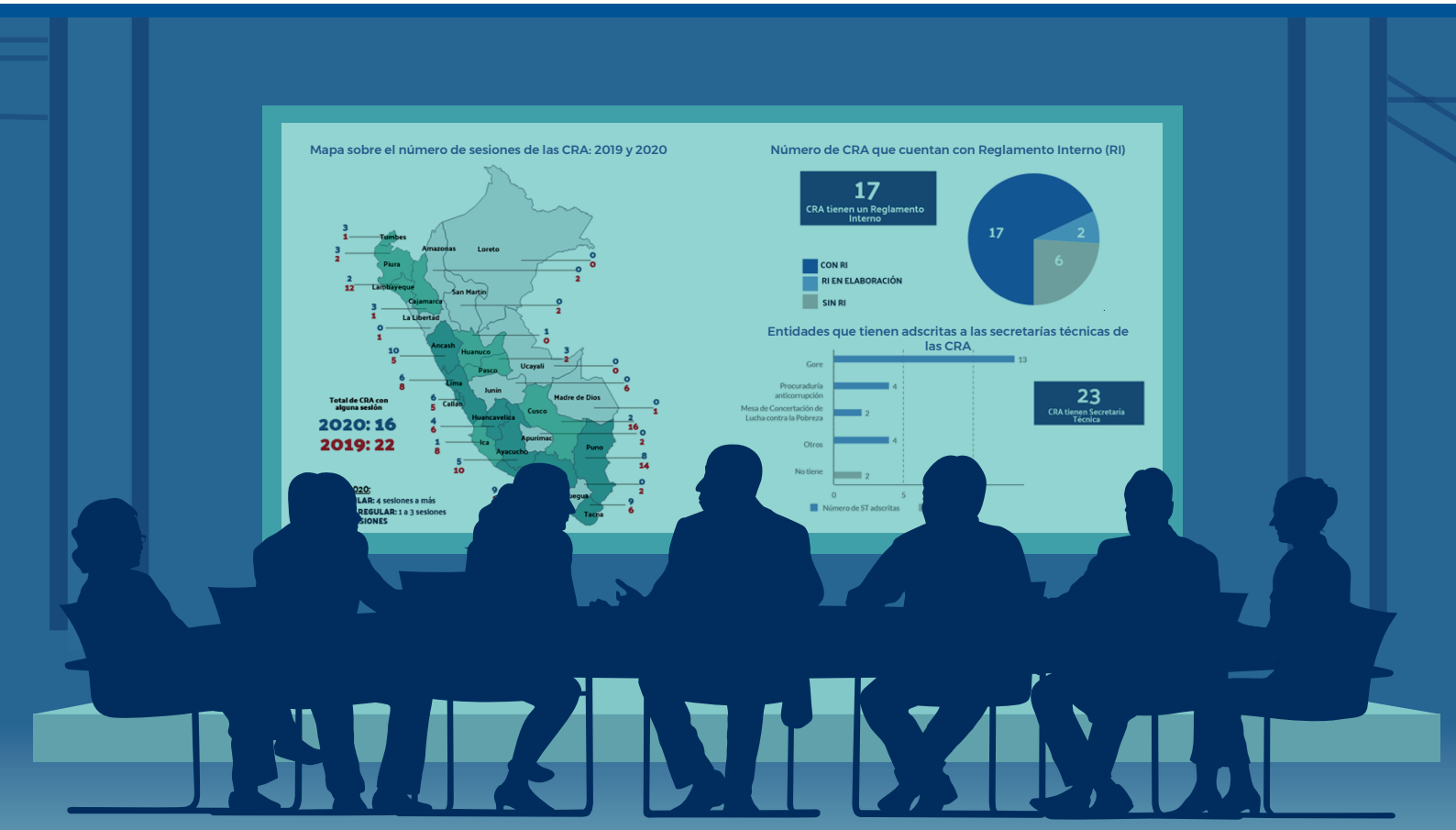
25 años

Defensoría del Pueblo

En acción por tus derechos

Análisis y perspectivas del nuevo marco regulatorio de las comisiones regionales anticorrupción



Serie Informes Especiales n.° 019-2021-DP

Defensoría del Pueblo
Jr. Ucayali N° 394-388
Lima 1, Perú
Teléfono. (511) 311-0300
Fax: (511) 426-7889
Página web: http://www.defensoria.gob.pe
E-mail: consulta@defensoria.gob.pe
Línea gratuita: 0800-15170

Análisis y perspectivas del nuevo marco regulatorio de las comisiones regionales anticorrupción
Primera Edición: Lima, Perú, diciembre de 2021

Hecho el Depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2021-14280

Este informe Especial ha sido elaborado por un equipo dirigido por Ydalid Rojas Salinas, Jefa (e) del Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y la practicante Pamela Tito Sucari con la colaboración de la comisionada July Armas Rojas.

INDICE

INTRODUCCIÓN

I. ANTECEDENTES **6**

II. COMPETENCIA Y MARCO LEGAL **7**
II.1. Competencia de la Defensoría del Pueblo
II.2. Marco Legal

III. METODOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN **8**
III.1. Objetivos
III.2. Metodología aplicada
III.3. Ámbito de supervisión
III.4. Aspectos supervisados

IV. ESTADO DE LAS COMISIONES REGIONALES ANTICORRUPCIÓN **10**
4.1 Comisiones Regionales Anticorrupción que cuentan con reglamento Interno
4.2 Estructura de las Comisiones Regionales Anticorrupción y la legitimidad de sus miembros
4.3 Las Comisiones Regionales Anticorrupción y la realización de sesiones periódicas
4.4 Comisiones regionales Anticorrupción que cuentan con Plan de Trabajo
4.4.1 Análisis del diseño de los planes de trabajo
4.4.2 Análisis de las acciones de los planes y el alcance del trabajo de las CRA en la lucha contra la corrupción.
4.4.3 Oportunidades de acción para las CRA
4.5 Rol de la Secretaría de Integridad y las CRA
4.6 Indicador compuesto sobre el estado de las condiciones mínimas de las CRA

V. CONCLUSIONES **42**

VI. RECOMENDACIONES **47**

INTRODUCCIÓN

La corrupción es una fuente perversa de vulneración de derechos fundamentales que destruye los fundamentos éticos sobre los que se construye una democracia.[1] La pérdida de recursos por causa de la corrupción acentúa las desigualdades en las condiciones de vida de los ciudadanos, en especial de aquellos sectores vulnerables que merecen una atención urgente por parte del Estado. De acuerdo a información de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, al 31 de diciembre del 2020, en más del 50 % (15 323 de 27 275) de los casos en trámite por presuntos delitos de corrupción, los gobiernos regionales y locales fueron las entidades más agraviadas. Además, se sabe que el 80 % de casos se encuentran en la etapa de investigación fiscal (investigación preliminar y preparatoria).[2]

El Estado ha implementado una serie de medidas para combatir la corrupción. En el 2013 se creó, con el propósito de articular esfuerzos y darle perspectiva integral a las políticas anticorrupción, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción - CAN Anticorrupción.[3] Asimismo, como parte de una estrategia descentralizada, se dispuso la conformación de Comisiones Regionales Anticorrupción (CRA) a nivel nacional, con el objetivo de asegurar la implementación de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción a nivel regional; además de definir e implementar políticas regionales en materia de lucha contra la corrupción de acuerdo a su propio contexto, constituyéndose de acuerdo a la OCDE (2021) [4] en instancias estratégicas para la consolidación del sistema regional de integridad.

La Defensoría del Pueblo integra estos espacios en regiones con voz y sin voto. Ha venido evaluando la implementación de estos espacios advirtiendo serias falencias en su funcionamiento. El pasado 16 de noviembre del 2021, fue publicado el Decreto Supremo N° 169-2021-PCM con la finalidad de regular la organización y funciones de este espacio de articulación interinstitucional en regiones a fin de fortalecer su actuación. Por tal motivo, y tomando en cuenta que no existe documento público alguno que dé cuenta sobre el estado actual de las CRA, el presente informe tiene como objetivo identificar los retos pendientes y desafíos sobre la implementación del nuevo marco regulatorio de las CRA a partir del diagnóstico elaborado por la Defensoría del Pueblo respecto de su funcionamiento durante los años 2019 y 2020.

Cabe precisar que el reciente marco regulatorio de las CRA plantea un nuevo capítulo para el desarrollo de estos espacios que buscan tener mayor dinamismo para modificar el estado actual de la corrupción en las regiones. En ese sentido, ofrecemos alcances sobre las circunstancias y condiciones bajo las cuales cada CRA iniciará la implementación del citado Decreto Supremo; así como los retos que deberán abordar.

El análisis ha comprendido la revisión de las condiciones mínimas operativas que debía poseer una CRA para funcionar idealmente, las cuales son: i) contar con un reglamento Interno, ii) contar con un Presidente dentro del plazo de su gestión, iii) contar con una Secretaría Técnica

---

[1] Defensoría del Pueblo (2021) Aportes de la Defensoría del Pueblo a la promoción de la ética pública en los programas sociales. https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-N-001-2011-DP-APCSG-PEPPCPP.pdf

[2] Información proporcionada por la Procuraduría Anticorrupción actualizada al 31 de agosto del 2021, el acumulado corresponde al periodo 2017-2020 de acuerdo al Sistema de Control de Procesos Judiciales para las Procuradurías.

[3] Ley N° 29976, Ley que crea la CAN Anticorrupción.

[4] OECD (2021), Integridad en las regiones peruanas: Implementar el sistema de integridad, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris

que ejerza la función de integridad en el GORE, iv) realizar sesiones con regularidad y v) tener un Plan de Trabajo articulado a la Política y el Plan Nacional de Integridad.

La supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo respecto de las CRA, durante el periodo 2019-2020, advierte que, a 7 años, desde que se dispuso su creación, ninguna comisión ha logrado tener las condiciones mínimas para operar. Sobre la base de los aspectos analizados en el párrafo previo, se construyó un indicador compuesto (ICRA) cuyo resultado general es del 59 %, ubicando a las CRA en la categoría de ´En proceso´. Solo la CRA de Piura obtuvo como resultado el 95 %, contando así con casi todas las condiciones mínimas requeridas para operar.

De otro lado, la supervisión también advierte que el nuevo marco regulatorio no ha considerado aspectos como: la presentación de un informe de cumplimiento del plan de cara a la ciudadanía por medio de una audiencia pública regional; la aprobación final de los planes de trabajo previa validación técnica de la Secretaría de Integridad Pública en su calidad de órgano rector; la elaboración de un instrumento de medición que evalúe la incidencia del desempeño de las CRA en el marco de la lucha contra la corrupción, entre otros aspectos.

En virtud de estos hallazgos, se formulan recomendaciones a la Secretaría de Integridad Pública tales como: Emitir un documento técnico para estandarizar los criterios para la elaboración del Plan de Trabajo y su reporte de cumplimiento e incluir el deber de emitir opinión técnica previa a la aprobación de los planes de las CRA; elaborar un instrumento de medición que evalúe el desempeño de las CRA. A las Comisiones Regionales Anticorrupción se recomienda que entre sus acciones prioritarias incluyan el seguimiento a la implementación de las medidas de mitigación de riesgos de corrupción que disponga el Gobierno Regional respecto de la cartera de obras y proyectos emblemáticos de la región tomando en cuenta que el 45 % (312 de 690) de los casos emblemáticos de corrupción en trámite al 12 de setiembre del 2021 se encuentra asociado a obras públicas y, de este total, en el 40 % (125) los casos tienen como entidad agraviada a los gobiernos regionales. Asimismo, se recomienda que conformen al interior de la CRA un Grupo de Trabajo del Sistema de Justicia integrado por el/la Presidente/a de la Corte Superior de Justicia, el/la presidente/a de la Junta de Fiscales Superiores, el/la procurador/a público/a anticorrupción descentralizado, el titular de la Región Policial y el/la Gerente/a Regional de Control a fin de identificar y plantear soluciones a los nudos críticos de la **investigación y procesamiento de** los casos emblemáticos de corrupción, entre otros.

Desde la Defensoría del Pueblo reconocemos la necesidad de priorizar el afianzamiento de las CRA, por ello reiteramos nuestro compromiso en la lucha contra la corrupción y la promoción de la ética pública en regiones, a través de nuestra participación por intermedio del rol supervisor que compete a nuestra institución en el espacio de estas instancias regionales.

I. ANTECEDENTES

Las Comisiones Regionales Anticorrupción, en adelante CRA, son espacios de articulación para la implementación de la política en materia de integridad y lucha contra la corrupción en el ámbito de su jurisdicción.[5] Los gobiernos regionales son los encargados de implementarlas en el marco de la Ley de creación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.[6] Las CRA facilitan la coordinación entre entidades involucradas en la lucha contra la corrupción.

La Secretaría de Integridad Pública, órgano rector en materia de integridad pública a nivel nacional, tiene la misión de impulsar la implementación de las CRA y ofrecer asesoría técnica, no obstante, a la fecha no ha dado cuenta en documento público alguno sobre la labor de asesoría técnica y monitoreo que vienen realizando a estos espacios y qué logros y retos presentan. Ello, a pesar de haber transcurrido más de 7 años desde la fecha que se dispuso la creación de estos espacios de coordinación interinstitucional a nivel regional para hacer frente a la corrupción.[7]

En el marco de lo expuesto, en noviembre de 2018, la Defensoría del Pueblo publicó el Boletín Supervisión de Espacios Anticorrupción N° 2: "Comisiones Regionales Anticorrupción: diagnóstico y recomendaciones para mejorar su funcionamiento",[8] a través del cual levantó información sobre el número de sesiones realizadas por las CRA, su institucionalidad (reglamento, secretaría técnica), entre otros aspectos, advirtiendo limitaciones en su trabajo. En esa línea, se plantearon recomendaciones tales como la implementación de un marco normativo general para estandarizar su organización y funcionamiento, la consignación en los reglamentos internos disposiciones que regulen la posibilidad de designar miembros alternos para garantizar el quórum durante las sesiones, la regularidad de las sesiones, en otros.

Asimismo, en la primera mitad del año 2019, la Defensoría del Pueblo publicó una actualización sobre el seguimiento a las CRA a través de la segunda edición de los Mapas de la Corrupción, titulado: "Estado de las Comisiones Regionales Anticorrupción",[9] mediante la cual identificó que si bien hubo avances, estos no eran significativos.

Las recomendaciones defensoriales planteadas en el Boletín en mención han sido recogidas en buena parte por el informe de la OCDE (2021): "Integridad en las regiones peruanas", que ha abordado este tema junto a los retos pendientes que tienen los gobiernos regionales en el fortalecimiento del sistema de integridad a nivel regional; asimismo, ha formulado varias recomendaciones dirigidas a fortalecer estos espacios.

Asimismo, el pasado 16 de noviembre del 2021 fue publicado el Decreto Supremo N° 169-2021-PCM que modifica el Reglamento de la Ley N° 29976, Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, aprobado por Decreto Supremo Nº 089-2013-PCM. Bajo ese marco se han previsto disposiciones dirigidas a uniformizar la conformación y el funcionamiento de las CRA,

---

[5] Artículo 15° del Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley N° 29976, Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, aprobado por Decreto Supremo Nº 089-2013-PCM.

[6] Ley N° 29976, Ley que crea la CAN Anticorrupción.

[7] Ley N° 29976, Ley que crea la CAN Anticorrupción fue publicada el 4 de enero del 2013 y en su artículo 9 dispone la implementación de Comisiones Regionales Anticorrupción.

[8] Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/12/BOLETIN-ANTICURRUPCION.pdf

[9] Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/08/MAPASCORRUPCI%C3%93N_N2.pdf

acogiendo así las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo y la OCDE previendo subsanar varias de las deficiencias advertidas.

En vista a lo expuesto y teniendo en cuenta que las entidades más agraviadas por delitos de corrupción se concentran en el nivel sub nacional, la Defensoría del Pueblo llevó a cabo una supervisión a las 25 CRA con la finalidad de evaluar su funcionamiento y el alcance de sus actividades entre enero del 2019 y diciembre del 2020. En esa línea, esta información busca proporcionar un diagnóstico de estos espacios, para analizar los retos y desafíos sobre la implementación del nuevo marco normativo; pero a su vez para servir de referente en adelante para el desarrollo de mediciones sobre cuánto ha avanzado cada CRA.

II. COMPETENCIA Y MARCO LEGAL

II.1. Competencia de la Defensoría del Pueblo

La corrupción es uno de los problemas más graves que enfrenta el Estado peruano, dado que además de la afectación económica que produce, debilita el sistema democrático, afecta la legitimidad de las instituciones públicas y vulnera los derechos fundamentales de las personas. En ese marco, como parte de las estrategias de lucha contra la corrupción, se crearon las Comisiones Regionales Anticorrupción, espacio que integra la Defensoría del Pueblo con voz y sin voto, conforme al artículo 2 de la Ley de creación de la CAN Anticorrupción.[10]

En el marco de lo expuesto, la Defensoría del Pueblo como organismo constitucionalmente autónomo encargado de defender los derechos constitucionales de la persona y la comunidad, así como de supervisar los deberes de la administración pública, es competente para supervisar el funcionamiento de las Comisiones Regionales Anticorrupción y emitir recomendaciones que coadyuven su labor en la lucha contra la corrupción a nivel regional.

La Defensoría del Pueblo ejerce su rol como entidad encargada, entre otras funciones, de supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública, tal como lo establece el artículo 1 de su Ley Orgánica (Ley N° 26520); asimismo, posee una mayor incidencia en la lucha contra la corrupción a nivel regional, posicionando temas que deban ser priorizados, de acuerdo a nuestro enfoque de derechos.[11] En ese marco, las oficinas defensoriales a nivel nacional vienen desempeñando un rol activo en las comisiones regionales anticorrupción, formulando recomendaciones y proponiendo acciones para el proceso de planificación, participando en actividades de capacitación, emitiendo exhortaciones para que las CRA realicen sesiones con mayor regularidad o se reactiven, vigilando el cumplimiento de las disposiciones normativas y acuerdos, entre otros.

II.2. Marco normativo

Para el desarrollo del presente informe se tomaron en cuenta las disposiciones contenidas en las siguientes normas:

[10] Ley N° 29976, Ley que crea la CAN Anticorrupción.

[11] El enfoque basado en derechos humanos se centra en los grupos de la población que son objeto de una mayor marginación, exclusión y discriminación. Su propósito es garantizar que las intervenciones lleguen a los segmentos más marginados de la población. (Defensoría del Pueblo. Guía para la atención a la ciudadanía, aprobada a través de la Resolución Administrativa N°009-2018/DP.PAD).

- Ley de creación de la CAN, Ley N° 29976, mediante la cual se dispone la creación y/o adecuación de las Comisiones Regionales Anticorrupción, publicada el 04 de enero del 2013.
- Reglamento de la Ley de creación de la CAN, aprobado por Decreto Supremo N° 089-2013-PCM, a través del cual se dispone que las Comisiones Regionales deberán tener en cuenta la estructura y funciones de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, así como los roles que le compete a cada entidad que la conforma. [12]
- Decreto Supremo N° 169-2021-PCM que modifica el Reglamento de la Ley N° 29976, Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, aprobado por Decreto Supremo N° 089-2013-PCM.[13]

Otros documentos referenciales:

- Lineamientos para la creación de las Comisiones Regionales Anticorrupción, elaborado por la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, que establecen una serie de pautas iniciales para la constitución de las comisiones; asimismo, describen las primeras acciones que deberían seguir las CRA una vez que se haya formalizado su creación.[14]
- Guía para la elaboración de los Planes Anticorrupción, elaborado por la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción en el 2015, que desarrolla una serie de pasos que buscan coadyuvar en la elaboración de sus planes.[15]

III. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

III.1. Objetivos

El presente informe tiene como objetivo general identificar los retos pendientes y desafíos sobre la implementación del nuevo marco regulatorio de las CRA a partir del diagnóstico elaborado por la Defensoría del Pueblo respecto de su funcionamiento durante los años 2019 y 2020 y formular recomendaciones que permitan fortalecer estos espacios y asegurar la implementación de las medidas anticorrupción en el nivel regional.

En esa línea, los objetivos específicos son:

- Elaborar un diagnóstico sobre las condiciones mínimas para operar de las CRA tomando en cuenta los indicadores como: i) Reglamento Interno; ii) Presidente dentro del plazo de su gestión, iii) Secretaría Técnica que ejerza la función de integridad en el GORE, iv) Realización de sesiones con regularidad y v) Plan articulado a la Política y el Plan Nacional de Integridad.

- Analizar los retos pendientes y perspectivas de implementación del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM a fin de evaluar que se ajusten a las necesidades y perspectivas/desafíos de estos espacios de articulación y coadyuvar en el fortalecimiento y la eficacia de las CRA en la lucha contra la corrupción a nivel regional.

---

[12] Artículo 16° del Reglamento de la Ley N° 29976, Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.

[13] Publicado en el diario El Peruano el 16 de noviembre del 2021.

[14] Disponible en: https://can.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2016/07/Lineamientos-creaci%c3%b3n-de-Comisiones-Regionales-Anticorrupci%c3%b3n.pdf

[15] Disponible en: https://can.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/08/GUIA-PARA-LA-FORMULACION-DE-PLANES-REGIONALES-ANTICORRUPCION.pdf

3.2 Metodología aplicada

Para el desarrollo del presente informe se empleó una metodología mixta, cuantitativa – cualitativa. Los instrumentos utilizados, fueron:

- Fichas de recojo de información dirigidas a los presidentes de las 25 CRA a nivel nacional, conteniendo 20 preguntas definidas en referencia del marco normativo expuesto previamente y desarrolladas entre febrero y julio del 2021. Para asegurar la rigurosidad de la información, se requirió adjuntar evidencia documental que respalde las respuestas consignadas.

- Desarrollo de entrevistas semiestructuradas a los jefes de 11 oficinas defensoriales (OD´s) llevadas a cabo entre el 11 y el 16 de junio del presente año, quienes, en su calidad de miembros no plenos de las CRA, vienen supervisando el desempeño de estos espacios y participando activamente con la formulación de recomendaciones en el desarrollo de sus actividades. El levantamiento de información cualitativa se realizó en el marco del recojo de percepciones, observaciones o comentarios que complementen y permitan comprender objetivamente los resultados cuantitativos de la ficha de recojo de información aplicada. Los ejes temáticos que guiaron su desarrollo fueron: i) Actividad y desarrollo de sesiones de las CRA, ii) la institucionalidad, iii) diseño organizacional y legitimidad de los miembros y las coordinaciones con la Secretaría de Integridad Pública.

3.3 Ámbito de supervisión

La supervisión estuvo dirigida a las 25 Comisiones Regionales Anticorrupción a nivel nacional a través de una ficha de monitoreo con 20 preguntas, desarrollada entre febrero y julio del presente año, siendo el período de levantamiento de información los datos de los años 2019 y 2020.

3.4 Aspectos supervisados

Los aspectos materia de supervisión fueron:

Cuadro N° 1
Principales aspectos supervisados

N°	Aspectos supervisados
1	Aprobación del Reglamento Interno.
2	Regularidad de las sesiones realizadas
3	Elaboración y diseño de los planes.
4	Acciones de los planes y el alcance del trabajo de las CRA en la lucha contra la corrupción.
5	Elección oportuna de la Presidencia que se encuentra dentro del periodo que debe ejercer el cargo.
6	Secretaría Técnica cuyo rol es asumido por el oficial de integridad del GORE.

IV. ESTADO DE LAS COMISIONES REGIONALES ANTICORRUPCIÓN

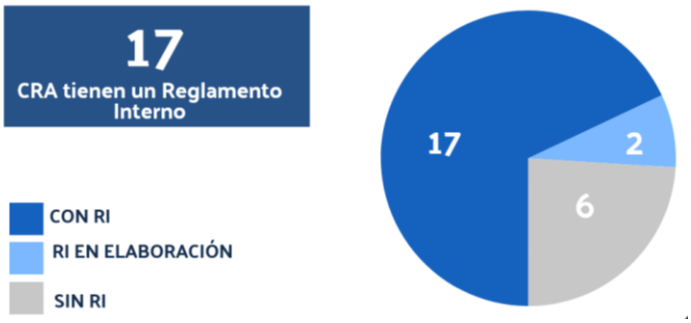
Como habíamos señalado en los antecedentes, las Comisiones Regionales Anticorrupción, son espacios de articulación para la implementación de la política en materia de integridad y lucha contra la corrupción en el ámbito de su jurisdicción.[16] Los gobiernos regionales son los encargados de su implementación. En el presente acápite analizaremos el nuevo marco normativo implementado a través del D.S. 169-2021-PCM a la luz del actual estado de las CRA a partir del análisis de sus reglamentos internos, su estructura, las disposiciones sobre la legitimidad de sus miembros, la frecuencia en la realización de sesiones, sus planes de trabajo y su interacción con la Secretaría de Integridad Pública.

4.1 Reglamento Interno (en adelante RI) de las Comisiones Regionales Anticorrupción

Según se detallaba en el apartado "E" de los Lineamiento de creación de las Comisiones Regionales Anticorrupción de la CAN Anticorrupción, la elaboración del Reglamento Interno se encontraba a cargo de las CRA, cuyo plazo era de 60 días calendario contabilizados desde la realización de la primera sesión de instalación. Asimismo, se precisa que este documento debía incluir en su estructura aspectos como: objeto, finalidad, obligaciones y atribuciones de los miembros, funciones del Presidente, funciones de la Secretaría Técnica, así como el detalle de la organización y desarrollo de las sesiones de la comisión.

La importancia de un Reglamento Interno radicaba entonces en el valor de institucionalización y de organización mínima que le ofrece a la CRA. Al respecto, durante la supervisión se obtuvieron los siguientes resultados:

Gráfico N° 1
Número de CRA que cuentan con Reglamento Interno (RI) [17]



Cuadro N° 2
Reglamento Interno de las CRA por departamentos

CRA con RI	CRA con RI en elaboración	CRA sin RI
Junín, Moquegua, Huánuco, Huancavelica, La Libertad, Cusco, Cajamarca, Piura, Pasco, Puno, Ayacucho, Callao, Tacna, Áncash, Arequipa, Amazonas e Ica.	Ucayali y Lima.	Apurímac, Madre de Dios, San Martín, Tumbes Loreto (*) y Lambayeque.

Nota:

[16] Artículo 15° del Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley N° 29976, Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, aprobado por Decreto Supremo Nº 089-2013-PCM.

[17] Información actualizada al 31 de diciembre del 2020 y recogida en el periodo febrero – julio del 2021.

(*) En el caso de la CRA Loreto no sesiona desde el 2018. Asimismo, luego de la intervención defensorial el Gobernador Regional de Loreto convocó a una reunión para el 17 de setiembre de 2021, sin embargo, no se logró el quórum, en atención a ello, se ha reiterado la reactivación de esta comisión.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Como se puede apreciar, **17 de 25 CRA cuentan con RI; mientras que 8 no poseen este instrumento y, de este total, 2 indicaron que se encuentran en proceso de elaboración.** Se advierte, además, que **las CRA de San Martín, Apurímac y Madre de Dios, no cuentan con RI hace más de 7 años.**[18] Las 17 CRA que cuentan con RI incluyen en su estructura los siguientes aspectos: objeto, finalidad, obligaciones y atribuciones de los miembros, funciones del Presidente, funciones de la Secretaría Técnica, el detalle de la organización y desarrollo de las sesiones de la comisión, siguiendo lo regulado en los Lineamientos para la creación de las CRA.[19]

Al respecto, a través del Boletín Supervisión de Espacios Anticorrupción N°2: "Comisiones Regionales Anticorrupción: diagnóstico y recomendaciones para mejorar su funcionamiento", publicado en el 2018, la Defensoría del Pueblo recomendó a la Secretaría de Integridad Pública establecer un marco normativo general que sea de obligatorio cumplimiento para las CRA a fin de estandarizar su organización y funcionamiento, recomendación que fue acogida con la reciente publicación del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM que modifica el Reglamento de la Ley N° 29976, Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, aprobado por Decreto Supremo Nº 089-2013-PCM.

En el citado decreto gran parte de las limitaciones identificadas a nivel normativo han sido superadas, en la práctica varias CRA tienen acciones pendientes a implementar para adecuarse a este nuevo marco normativo. A continuación, pasaremos a analizar las disposiciones más relevantes.

- **Persiste como reto que todas las CRA designen miembros alternos para facilitar el desarrollo de sesiones con mayor frecuencia y evitar las cancelaciones por falta de quórum.**

Solo 13 CRA (de 17) señalaban en sus RI la posibilidad de designar miembros alternos a los titulares de las entidades que conforman la comisión. [20]

Cuadro N° 3
Posibilidad de designar miembros alternos en las CRA que cuentan con RI

RI que permiten miembros alternos	RI que no lo permiten
Huánuco, Huancavelica, La Libertad, Pasco, Tacna, Ayacucho, Piura, Moquegua, Áncash, Callao, Junín, Amazonas y Puno.	Ica, Cusco, Arequipa y Cajamarca.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

[18] Tiempo de la CRA sin reglamento, contabilizado desde la fecha de publicación (F.P.) o suscripción (F.S.) de la ordenanza regional que crea la CRA hasta diciembre de 2020. Cabe precisar que a partir de la creación de la CRA se debe convocar a la primera sesión de instalación. Luego de esta, se considera un plazo de 60 días para la aprobación de su reglamento interno.

[19] Apartado" Reglamento Interno de la Comisión", p. 4. https://can.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2016/07/Lineamientos-creaci%C3%B3n-de-Comisiones-Regionales-Anticorrupci%C3%B3n.pdf

[20] De este total, solo en el caso de las CRA de Huancavelica y Junín no se observa una disposición específica al respecto, no obstante, su RI dispone que, ante la existencia de vacíos en el RI, el pleno es quien debe resolverlos; en ese sentido, ambas CRA tomaron como acuerdo de sesión la designación de miembros alternos a los titulares.

Al respecto, el artículo 28 del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM[21] brinda la posibilidad a los miembros de las CRA, en casos de fuerza mayor y/o caso fortuito, ser reemplazos por unfuncionario/a o personal con capacidad de decisión autorizado/a para la sesión convocada, subsanando de este modo la dificultad que persistía hasta antes de su publicación.

De otro lado, el Decreto Supremo acoge la recomendación de la OCDE (2021) [22] al señalar, en el artículo 37, que la entidad miembro de la CRA debe designar un coordinador enlace con la Secretaría Técnica como *punto de contacto técnico* para el cumplimiento de sus funciones.[23] En esa línea, recomendamos a las entidades públicas que, en lo posible, designen como puntos de contacto a los oficiales de integridad o encargados de ejercer la función de integridad, con el objetivo de forjar una red de integridad especializada y articulada entre las distintas entidades del sector público; de este modo se estaría asegurando que el trabajo técnico desplegado por la CRA cuente con la experiencia y especialidad en materia anticorrupción de funcionarios y/o servidores públicos idóneos.

- **Persiste como reto que todas las CRA cumplan con la disposición de sesionar como mínimo 4 veces al año.**

Al 2020, solo 13 RI (de 17) señalaban los periodos y número mínimo de sesiones que debían sostener las CRA de manera obligatoria.

Algunas de estas CRA debían realizar sesiones mensuales y, en el otro extremo, sesionar como mínimo 2 veces al año. En otros reglamentos este aspecto no se regulaba. Esta diversidad de criterios se detalla a continuación:

Cuadro N° 4
Periodo para convocar a sesiones de las CRA

Periodo	CRA
Mensual	Huancavelica, Cusco, Pasco, Ayacucho e Ica
1 cada 2 meses	Puno y Callao
1 cada 3 meses	Cajamarca
4 veces al año	Junín y Moquegua
2 veces al año	La Libertad, Piura y Tacna
No precisa	Huánuco, Arequipa, Amazonas y Áncash

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Al respecto, el Decreto Supremo N° 169-2021-PCM establece una pauta clara sobre este aspecto en el artículo 28. Las CRA deberán sesionar por lo menos 1 vez cada 3 meses o realizar 4 sesiones al año de forma obligatoria. De otro lado, el artículo 30 del Decreto en mención, establece que las asistencias e inasistencias serán publicadas en el portal institucional o sede digital de la CAN

[21] El artículo 28, señala: *"(….) 28.2. La asistencia a las sesiones de la Comisión Regional Anticorrupción corresponde a quien representa a la entidad miembro de la citada Comisión en la jurisdicción regional, pudiendo ser reemplazado, por razones de fuerza mayor y/o caso fortuito, por un/a funcionario/a o personal con capacidad de decisión autorizado/a para la sesión convocada. Dicha representación es comunicada por documento oficial al Presidente de la Comisión Regional Anticorrupción previo a la sesión y deberá precisar que dicho representante se encuentra premunido de las facultades para adoptar las decisiones y acuerdos respectivos en dicha sesión. (…)"*

[22] El informe de Integridad en las regiones peruanas de la OCDE, señala: El punto de contacto sería el responsable de preparar los debates en la CRA, proporcionar toda la información necesaria, hacer el seguimiento de los compromisos contraídos y de cualquier tarea prevista en el Plan Regional Anticorrupción, e informar el progreso realizado por la entidad respectiva, p.78.

[23] El artículo 37, señala: *"(…) c) Designar un coordinador de su institución que hará de enlace con la Secretaría Técnica de la Comisión Regional Anticorrupción para el cumplimiento de sus funciones; (…)"*

Anticorrupción y del Gobierno Regional. Debemos resaltar que esta práctica ya venía siendo aplicada por la CRA de Ayacucho, la cual **emitía notas de prensa haciendo pública la inasistencia de miembros plenos u observadores con mayor incidencia**; en el 2019 dicha CRA llegó a sesionar 10 veces y 5 en el 2020.

- **Persiste como reto que todas las CRA aseguren la permanencia del secretario (a) técnico (a) a través de la designación del oficial de integridad.**

De la revisión a los 17 RI, se observa que existía disparidad en el procedimiento de elección del cargo de secretario técnico. Asimismo, **solo 5 de 17 CRA señalaban un periodo específico de permanencia en el cargo de secretario técnico que variaba entre 1 y 2 años.**

Cuadro N° 5
Periodo de permanencia del secretario (a) técnico (a) de acuerdo al RI

RI que señala periodo de permanencia	RI que no lo señala
Áncash, Pasco, Junín, Amazonas y Moquegua.	Huánuco, Huancavelica, La Libertad, Cusco, Cajamarca, Piura, Puno, Ayacucho, Callao, Tacna, Arequipa e Ica.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Gracias al Decreto Supremo N° 169-2021-PCM, estas dificultades advertidas serán superadas bajo el esquema y las recomendaciones de la OCDE (2021). [24] En adelante, conforme el artículo 41 del citado Decreto, el cargo de la Secretaría Técnica será asumido por el jefe/a del órgano encargado de implementar la función de integridad en los gobiernos regionales.[25]

- **Persiste como reto que las CRA aseguren el financiamiento de sus actividades con cargo al presupuesto institucional de las entidades miembros.**

En la Guía para la elaboración de planes anticorrupción se recomendaba señalar en los planes el compromiso de que las acciones definidas por las CRA sean incorporadas en los POI de las entidades públicas involucradas, de manera que cuenten con la asignación presupuestal que asegure su cumplimiento. **De la revisión a 13 planes de trabajo, se advirtió que solo las CRA de Ica, Áncash y La Libertad señalaban el compromiso de incorporar las acciones en los POI.**

Al respecto, esta limitación advertida es subsanada en el artículo 32 del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM, el cual señala que la implementación del citado Decreto se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, considerando que dicha norma incluye disposiciones sobre el desarrollo del Plan de Trabajo de las CRA y por consiguiente de sus actividades a ejecutar.

- **Persiste como reto la obligación de elaborar informes de cumplimiento de los planes y su presentación pública en el plano regional.**

---

[24] OECD (2021), Integridad en las regiones peruanas: Implementar el sistema de integridad, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, París, pp. 59-60.

[25] El artículo 41, señala: *"41.1 La Comisión Regional Anticorrupción cuenta con una Secretaría Técnica, la cual recae en el jefe del órgano que ejerce la función de integridad en el Gobierno Regional, de acuerdo a lo establecido en los numerales 2.1 y 2.2 del artículo 2 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1327, Decreto Legislativo que establece medidas de protección al denunciante de actos de corrupción y sanciona las denuncias realizadas de mala fe, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2017-JUS, en concordancia con los requisitos señalados en el artículo 7 de la Ley N° 29976.*
41.2. En caso el jefe del órgano que ejerce la función de integridad sea el Gerente Regional, de manera excepcional, se puede designar a un representante para que asuma la labor de secretario técnico."

De la revisión de los 17 reglamentos internos, observamos que solo 11 CRA consignaban la obligación de elaborar informes de cumplimiento de los planes (Ver Cuadro N° 6).

Cuadro N° 6
Obligación de elaborar informes sobre los planes en el RI de las CRA

RI que considera informes de cumplimiento	RI que no lo considera
Arequipa, La Libertad, Cajamarca, Pasco, Puno, Tacna, Junín, Cusco, Ayacucho, Moquegua y Áncash.	Huánuco, Huancavelica, Callao, Piura, Amazonas e Ica.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En las CRA de Arequipa, La Libertad, Cajamarca, Pasco, Puno y Tacna (6 de 11) se precisa el deber de elaborar informes anuales, más no hacen mención a la publicación de los mismos. Por otro lado, en Junín, Cusco, y Ayacucho (3 de 11) se dispone la elaboración de informes luego de culminado el periodo que comprende la ejecución de su plan. En este segundo caso sí señalan el deber de publicar dicho informe. En el caso de las CRA de Moquegua y Áncash, su RI sí señala la elaboración de un informe anual y final del plan, así como la publicación de los mismos. Durante la gestión del año 2020, **solo las CRA de Tacna y Ayacucho han realizado un informe de cumplimiento de su plan**.[26]

El artículo 47 del Decreto N° 169-2021-PCM establece como obligación de las secretarías técnicas reportar el avance de los planes anuales de trabajo a la Secretaría de Integridad Pública de forma periódica pero no establece la obligación de elaborar y presentar informes de cumplimiento de los planes a la ciudadanía.[27] Al respecto, si bien el reporte constituye un mecanismo de seguimiento por parte de la SIP, es importante que las CRA como instancias regionales puedan generar espacios para dar a conocer el cumplimiento de sus planes de cara a la ciudadanía a nivel regional, por lo que sería recomendable que al término del año elaboren un informe anual de cumplimiento y programen una audiencia pública para presentar dicho documento.

En ese sentido, resulta necesario **consignar como obligación de la secretaría técnica de las CRA la elaboración y presentación pública de un informe anual sobre el cumplimento de las actividades**, que puede contener aspectos como: resumen ejecutivo, análisis de la implementación de los objetivos y evaluación de las medidas adoptadas en función de la matriz operativa del plan, conclusiones y recomendaciones. Esta es una buena práctica en el marco del principio de rendición de cuentas de las autoridades a la ciudadanía.

Además de asegurar la elaboración de estos informes, podrían señalarse plazos máximos para su elaboración, tanto para la entrega de reportes sobre el cumplimiento de actividades que tengan como responsables a las distintas entidades, como para la emisión del informe mismo; de manera que la secretaría técnica pueda sistematizar la información, elaborar y programar la presentación del informe final oportunamente.

- **Persiste como reto que todas las CRA velen por la difusión de información de sus actividades**

Al respecto, se advirtió que 12 CRA (de 25) publican información a través de un portal web o página de Facebook, mientras que las CRA de Cajamarca, La Libertad y Callao tienen una página

[26] Se debe señalar que la CRA Cusco elaboró un informe de cumplimiento del Plan para el año 2019.

[27] El artículo 47, señala: *"Las secretarías técnicas de las Comisiones Regionales Anticorrupción reportan el detalle y avance de los planes anuales de trabajo a la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, quien facilita el formato y medio de presentación de dichos reportes."*

web o un apartado en la página web del Gore, donde publican las actas de las sesiones, su reglamento y/o plan, así como noticias sobre las actividades que vienen realizando.

Por otro lado, las CRA de Pasco, Ancash, Ayacucho, Puno, Huánuco y Cusco poseen una página de Facebook a través de la cual informan sobre las acciones que vienen implementando y transmiten las capacitaciones o ponencias que organizan. **Las CRA de Piura, Tumbes y Tacna poseen ambos medios (una página web propia/una sección en la página web del Gore y una página de Facebook) para la apertura de información.**

A la luz del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM, la segunda disposición complementaria final señala que la difusión de actividades de las CRA se debe realizar en el portal institucional del Gobierno Regional.[28] Consideramos que se trata de una **buena medida** a favor de la transparencia y difusión del trabajo que realizan las CRA, sobretodo en el contexto de Emergencia Sanitaria.

De otro lado, en la misma disposición, se establece que la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital en coordinación con la Secretaría de Integridad Pública habilita una sesión específica en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para la difusión de las acciones de las CRA. En ese marco, recomendamos incluir los siguientes aspectos en dicha plataforma:

a) Planes de trabajo de las CRA.
b) Sesiones programadas, actas de sesiones y acuerdos.
c) Informe anual sobre el estado de las CRA.
d) Informe de cumplimiento de sus planes de trabajo.
e) Directorio actualizado de la Presidencia y Secretaría Técnica.
f) Sección de principales noticias sobre las actividades que impulsan las CRA.
g) Sección de preguntas y respuestas frecuentes sobre las CRA o un buzón de consultas.

4.2 Estructura de las Comisiones Regionales Anticorrupción y la legitimidad de sus miembros

4.2.1 La Presidencia y Secretaría Técnica de las Comisiones Regionales Anticorrupción

De acuerdo a lo señalado en el Capítulo III y IV del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM que modifica el Reglamento de la Ley de creación de la CAN Anticorrupción, al igual que la CAN, las Comisiones Regionales Anticorrupción cuentan con una Presidencia y Secretaría Técnica.

- **La Presidencia de las Comisiones Regionales Anticorrupción**

La presidencia es quien asume la titularidad de la CRA y tiene representación entre las entidades públicas y privadas, asimismo, conduce su funcionamiento institucional.

De la supervisión realizada, observamos que de las 25 CRA, 16 cuentan con un presidente que se encuentra dentro del plazo de su gestión, en 9 CRA el presidente está fuera de plazo y debe elegirse uno nuevo (ver Cuadro N° 7).

Cuadro N° 7
CRA que cuentan con Presidente dentro de plazo de su gestión

[28] La segunda disposición complementaria final, señala: *"Las acciones de la Comisión Regional Anticorrupción se difunden en el portal institucional o sede digital de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción y en el portal institucional o sede digital del gobierno regional respectivo. Para tal efecto, la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación con la Secretaría de Integridad Pública, habilita una sección específica en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe)."*

Presidente dentro de plazo	Presidente fuera de plazo
Ayacucho, Piura, Áncash, Madre de Dios, Ica, Tacna, Huancavelica, Tumbes, Huánuco, Cajamarca, Puno, Pasco, Cusco, San Martín, Moquegua y Arequipa.	Amazonas, Lima, Apurímac, Lambayeque, Callao, Ucayali, La Libertad, Junín y Loreto.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

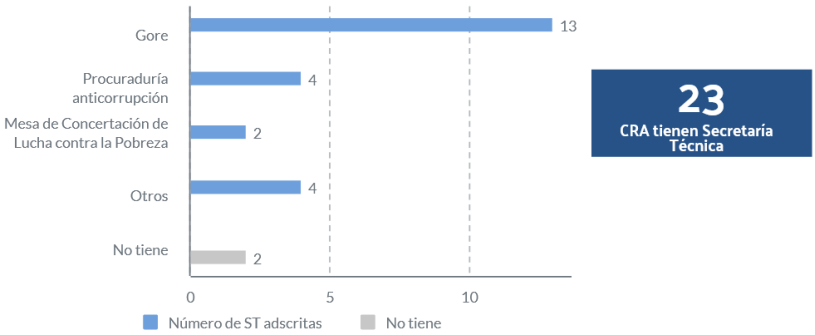
Según precisa el artículo 40 del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM,[29] el cargo de la Presidencia será de un (1) año y tendrá carácter rotativo, además, este rol solo puede recaer en los representantes de las entidades públicas. Se considera la posibilidad de reelección inmediata y continua por el mismo período. Al respecto, recomendamos que la elección y la entrega de cargo de la Presidencia se realice en la última sesión programada del año a fin de asegurar el inicio del año con una nueva gestión para elaborar el Plan Anual de Trabajo y que este sea aprobado en la primera sesión del año, conforme lo dispone el artículo 45 del D.S. N° 169-2021-PCM. La implementación de esta recomendación es un reto pendiente pues de la supervisión realizada se advirtió que no todas las CRA disponen de un periodo o fecha establecida para la elección del Presidente y tampoco es un aspecto que se haya considerado en el D.S. 169-2021-PCM.

- **La Secretaría Técnica de las Comisiones Regionales Anticorrupción**

Las Secretarías Técnicas son instancias especializadas encargadas de brindar asistencia a las CRA en aspectos técnicos en materia anticorrupción. Sus funciones se encuentran más relacionadas con la ejecución de acuerdos y encargos de la CRA, así como con la dirección y elaboración de estudios o trabajos requeridos por la comisión. A razón de las labores que desempeña la Secretaría Técnica resulta relevante que la persona designada sea un profesional capacitado en la temática anticorrupción y en planificación.

En relación a lo expuesto, respecto de las secretarías técnicas de las CRA, observamos lo siguiente:

Gráfico N° 2
Entidades que tienen adscritas a las secretarías técnicas de las CRA



Cuadro N° 8
CRA que cuentan con Secretario (a) técnico (a) por departamentos

Tienen un Secretario (a) técnico (a)	No tienen un Secretario (a) técnico (a)

[29] El artículo 40, señala:*"40.1 La Presidencia de la Comisión Regional Anticorrupción es institucional, rotativa y se elige entre las instituciones que forman parte de la referida comisión, por un período de un (1) año, con posibilidad de reelección inmediata y continua por el mismo periodo. (…)"*

Madre de Dios, Ucayali, San Martín, Junín, Tumbes, Moquegua, Huánuco, Huancavelica, Lima, La Libertad, Cusco, Lambayeque, Cajamarca, Piura, Pasco, Puno, Ayacucho, Callao, Tacna, Áncash, Arequipa, Ica y Amazonas.	Apurímac y Loreto[30].

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

De las 25 Comisiones Regionales Anticorrupción, 23 cuentan con Secretaría Técnica, sobre ese total, 5 CRA señalan que cuentan con un secretario (a) técnico (a) que se dedica exclusivamente a asistir y brindar apoyo técnico a la comisión. De otro lado, solo 6 CRA de 23 precisaron que su secretario (a) técnico (a) recibe un salario o dieta. En suma, 2 CRA no cuentan con Secretaría Técnica.

Asimismo, las 3 entidades con mayor número de secretarías técnicas adscritas son: Gore (13), Procuraduría Anticorrupción (4) y Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza - MCLCP (2) conforme al siguiente cuadro.

Cuadro N° 9
Secretarías técnicas de las CRA según entidad adscrita

Gobierno Regional	Procuraduría Anticorrupción	MCLCP	Otros
Ica, Ayacucho, Cajamarca, Lambayeque, Moquegua, Huánuco, La Libertad, Piura, Tumbes, Junín, Arequipa[31], Amazonas y Tacna.	San Martín, Lima, Pasco y Madre de Dios.	Áncash y Huancavelica.	Cusco, Ucayali, Callao y Puno

De las 13 CRA cuyas secretarías técnicas se encuentran adscritas al Gore, en 4 casos (Piura, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque) el secretario (a) técnico (a) también es el encargado de ejercer la función de integridad del Gore.

A la luz del nuevo Decreto Supremo N° 169-2021-PCM, el modelo introducido por Piura, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque se estandarizará a nivel nacional. La Secretaría Técnica recaerá en el jefe del órgano que ejerce la función de integridad en el Gobierno Regional.[32] Con esta disposición se abre una oportunidad para consolidar aún más la vía hacia la integridad regional.

En línea con lo que señala la OCDE (2021), esta configuración generará que la función de integridad se constituya como la banda de transmisión entre el Gobierno Regional, la Comisión Regional Anticorrupción y la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción para garantizar, de este modo, la coherencia con la política nacional.[33]

La función de integridad tiene un mandato claro para institucionalizar la integridad a nivel regional y contribuirá al mismo proceso dentro de las CRA (OCDE, 2021). No obstante, **toda adaptación de ese tipo debe ir acompañado de una estrategia de acompañamiento y capacitación constante en la fase inicial por parte del órgano rector, de manera que se prevea una apropiación y/o asimilación del objetivo de la estrategia por parte de los distintos actores**

[30] La CRA Loreto no sesiona desde mayo de 2018, se instaló en 2016.

[31] Se debe precisar que en el caso de Arequipa se tomó conocimiento que el secretario técnico accedió al puesto por medio de un concurso público cuya plaza es financiada por el Gore. La secretaría técnica se dedica exclusivamente a asistir y brindar apoyo técnico a la comisión

[32] El artículo 41, señala: *"41.1 La Comisión Regional Anticorrupción cuenta con una Secretaría Técnica, la cual recae en el jefe del órgano que ejerce la función de integridad en el Gobierno Regional, (…)"*

[33] OECD (2021), Integridad en las regiones peruanas: Implementar el sistema de integridad, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, París p.60.

de las CRA. De otro lado, otro reto que identificamos es garantizar la independencia y especialización del responsable de la función integridad.

Un aspecto a resaltar sobre el diseño organizacional de las CRA, precisado en las entrevistas, fue la posibilidad que tienen las distintas entidades de compartir experiencias, socializar buenas prácticas en materia de lucha contra la corrupción e integridad con el resto de miembros; no obstante, se señala que también sería necesario que se puedan generar espacios para que esta dinámica se realice interregionalmente, es decir, que se pueda conocer lo que realizan las CRA de otros departamentos que de pronto se encuentren mejor institucionalizadas y más activas.

4.2.2 Sobre integrantes de las CRA investigados por presuntos actos de corrupción

Conforme se menciona en el reciente Decreto Supremo N° 169-2021-PCM, los principales miembros que conforman las CRA pertenecen a entidades públicas descentralizadas, tales como: Poder Judicial, Procuraduría Pública Anticorrupción, Fiscalía de la Nación, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo; y, aunado a ello el Gobierno Regional. Frente a esto, resulta fundamental para la legitimidad de la Comisión contar con miembros que no se encuentren involucrados en investigaciones y/o procesos por presuntos actos de corrupción u otros hechos delictivos que afecten la buena imagen de la autoridad.

En ese sentido, respecto de los miembros que integran las CRA, se ha observado que en 23 CRA al menos el gobernador regional estaría siendo cuestionado por presuntos actos de corrupción, con excepción de Cajamarca y San Martín (2 de 25).[34]

Al respecto, hasta antes de la aprobación del citado Decreto, solo los Reglamentos de **Moquegua y Puno (2 de 17) establecían una disposición respecto de los integrantes de las CRA investigados por presuntos actos de corrupción**. La CRA de Puno, por ejemplo, señalaba en el artículo 8 de su RI, sobre deberes de los miembros, lo siguiente:

> *Son deberes de los miembros plenos y observadores:*
> *(…)*
> *e) Abstenerse de participar como miembro de la CRA – Puno mientras existan en su contra investigaciones formalizadas por delitos de corrupción de funcionarios, debiendo acreditar un representante alterno de similar jerarquía o de jerarquía inmediata superior, sin perjuicio de que la CRA-PUNO adopte las acciones necesarias en casos motivados.*

Asimismo, se tomó conocimiento que esta **buena práctica** fue adoptaba anteriormente por la CRA Huancavelica. El 13 de febrero del 2020, convocaron a una sesión extraordinaria para pronunciarse sobre hechos públicos vinculados al gobernador Maciste Díaz Abad. El 2° Juzgado Unipersonal de Huancavelica lo condenó a 4 años de prisión efectiva por el delito de colusión por el caso de Compra de Laptops;[35] en sesión de la CRA se acordó por decisión del Gobernador y por aceptación unánime del resto de miembros su declinación temporal y la delegación de la representación del Gore en la CRA al Presidente del Consejo Regional.[36]

Actualmente, por medio del artículo 37 y el Anexo B del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM[37] se ha estandarizado la obligación de suscribir un compromiso de integridad con el objetivo que todos los miembros de las CRA se comprometan, entre otros, a apartarse voluntariamente de la CRA en caso tengan un sanción administrativa firme, proceso penal en la etapa de juicio oral o

---

[34] Información proporcionada por las Procuradurías Descentralizadas y Oficinas Anticorrupción de la PPEDC. En el caso de Puno y Apurímac, se complementa con información reportada en la ficha de monitoreo y/u Oficina Defensorial.

[35] Nota de prensa N° 12-2020. Visto en: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/cortesuperiorhuancavelicapj/s_csj_huancavelica_nuevo/as_inicio/as_imagen_prensa/as_noticias/csjhu_n_nota_de_prensa_nro_12_2020.

[36] Acta de reunión de la Comisión Regional Anticorrupción de Huancavelica 2020 realizada el 13 de febrero del 2020 a las 3 pm.

[37] El artículo 37, señala: *"(…) g) Suscribir un compromiso de integridad, conforme al Anexo B del presente Reglamento;(…)"*

condena penal en primera instancia por delito doloso; de manera que otro representante de su institución pueda integrar la CRA.

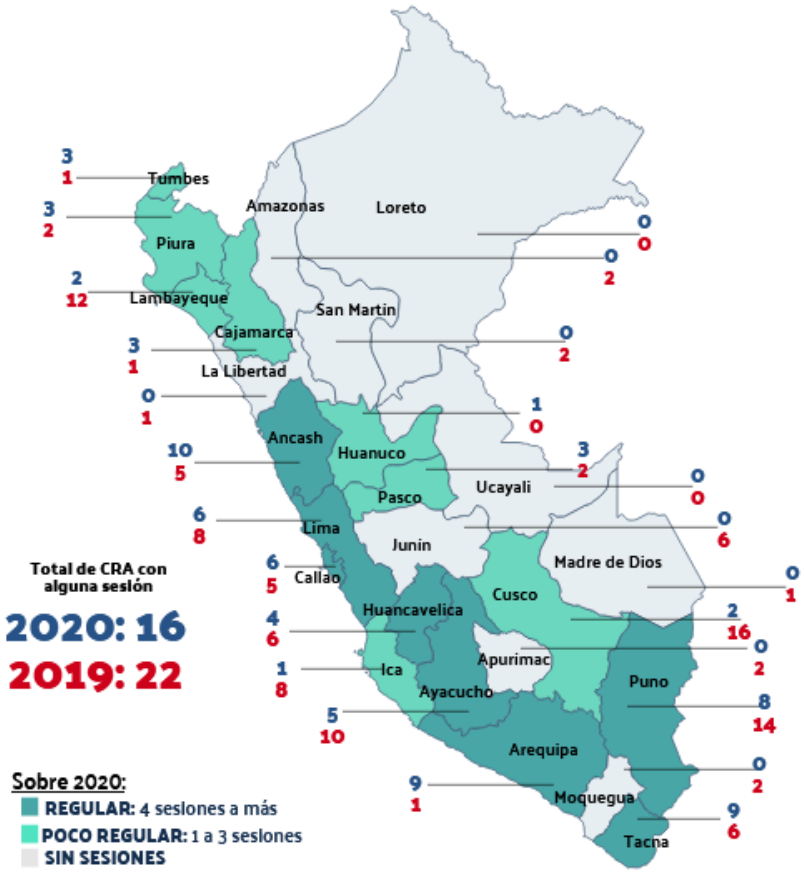
4.3 Las Comisiones Regionales Anticorrupción y la realización de sesiones periódicas

Las CRA generan oportunidades de diálogo y coordinación, permiten integrar a las entidades públicas del sector empresarial y la sociedad civil de una determinada región y crear un espacio importante para la toma de decisiones en el marco de la lucha contra la corrupción a nivel regional. La principal forma de dar cabida a lo mencionado es a través de las sesiones que realizan y los acuerdos que se toman en estas.

Al respecto, según el artículo 6 de la Ley N° 29976, la CAN Anticorrupción debe sesionar cada 2 meses; respecto de las CRA no se observaba disposición alguna que regule este aspecto,[38] sin embargo, a la luz del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM se establece y estandariza la obligación de sesionar al menos 4 veces al año. A continuación, presentamos un mapa a través del cual observamos el número de sesiones realizadas por las CRA en el 2019 y 2020. Estas sesiones son espacios de decisión generados con participación de la mayoría de los miembros de las CRA.

Mapa N° 1
Mapa sobre el número de sesiones de las CRA: 2019 y 2020

[38] Los Lineamientos de la CAN Anticorrupción señalan que el detalle de la organización y el desarrollo de las sesiones de las CRA se abordan en los Reglamentos Internos elaborados por estas instancias. Asimismo, el artículo 16 del Reglamento de la CAN precisa que la implementación de las CRA se debe realizar en el marco de dicho Reglamento, la Ley de creación de la CAN y el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.



(*) La CRA Huánuco presenta información a julio del 2019, debido a que tanto al CRA como la Secretaría de Integridad Pública desconocen el número de sesiones realizadas entre agosto y diciembre de dicho año.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

De las 25 CRA supervisadas por la Defensoría del Pueblo, durante el 2019, 3 no tuvieron ninguna sesión, 11 tuvieron de 1 a 3 sesiones y 11 CRA realizaron al menos 4 sesiones, mientras que las que tuvieron mayor número de sesiones fueron Cusco (16 sesiones), Puno (14) y Lambayeque (12). En el 2020, 9 CRA no tuvieron ninguna sesión, 8 realizaron de 1 a 3 sesiones y 8 realizaron al menos 4 sesiones; durante ese año las CRA con mayor número de sesiones fueron Áncash (10), Arequipa (9) y Tacna (9). A continuación, se presenta un cuadro que detalla las categorías de sesiones realizadas por las CRA durante el 2019 y 2020:

Cuadro N° 10
Frecuencia en la realización de sesiones de las CRA

Categoría	2019	2020
Regular	Ayacucho, Callao, Lima, Tacna, Áncash, Puno, Cusco, Junín, Huancavelica, Ica y Lambayeque.	Ayacucho, Callao, Lima, Tacna, Áncash, Puno Huancavelica y Arequipa.
Poco regular	Cajamarca, Piura, Pasco, Tumbes, Madre de Dios, La Libertad, Arequipa, Apurímac, San Martín, Amazonas y Moquegua.	Cajamarca, Piura, Pasco, Tumbes, Ica, Cusco, Huánuco y Lambayeque,
Sin sesiones	Loreto, Ucayali y Huánuco.	Loreto, Ucayali, La Libertad, Apurímac, San Martín, Amazonas, Moquegua, Junín y Madre de Dios.

Nota: Se considera ´Regular´ cuando realizaron al menos 4 sesiones al año; ´Poco regular´ cuando realizaron de 1 a 3 sesiones al año; ´Sin sesiones´ cuando no realizó ninguna sesión.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Entre el 2019 y 2020, las CRA de Ucayali y Loreto no tuvieron ninguna sesión. Por otro lado, 7 CRA pasaron de realizar al menos 1 sesión en 2019 a no realizar ninguna sesión en el 2020, estas son: Junín, Moquegua, San Martín, Amazonas, Apurímac, La Libertad y Madre de Dios. Por el contrario, la CRA de Áncash incrementó el número de sesiones en 100% al 2020 (de 5 a 10).

Entre las CRA que realizaron sesiones regularmente (de 4 a más sesiones), se puede advertir: i) Compromiso decidido por parte de los miembros; ii) liderazgo y trabajo coordinado entre quien asume la Presidencia y la Secretaría Técnica; y iii) aprobación de su Reglamento Interno y un Plan. En un siguiente acápite analizaremos la pertinencia y alcances de los planes formulados por las CRA. Por otro lado, se ha visto que lo que limitaría su desempeño es la ausencia de recursos financieros y logísticos para el desarrollo de sus actividades.

Respecto de las CRA que tienen sesiones de forma regular (de 4 a más sesiones) y las que realizan sesiones con poca regularidad (entre 1 y 3 sesiones) se ha visto que se ha suspendido al menos una convocatoria para sesionar en más del 30 % de CRA por falta de quórum atribuido principalmente a la carga laboral que asumen los miembros.

De la misma forma, se ha observado que entre los factores recurrentes que inciden en la poca o nula regularidad de las sesiones, figuran: i) Falta de decisión política y liderazgo para trabajar la temática anticorrupción; ii) Desinterés y poco compromiso por parte de los miembros: iii) Desconfianza entre las entidades que deben conformar las CRA debido a los cuestionamientos por denuncias de corrupción que tienen algunos miembros; iv) Carga laboral que asumen los titulares de las entidades; y v) Situación de Emergencia Sanitaria producto de la pandemia por COVID-19.Esta última fue la más importante.

De las entrevistas realizadas a las OD miembros de comisiones con menor número de sesiones (Huánuco, Loreto, San Martín, Ucayali, Madre de Dios), se advirtió que el desinterés y la ausencia de compromiso que se percibe de las CRA que no sesionan provienen de una serie de factores como por ejemplo, que los miembros prioricen las responsabilidades laborales de las entidades a las que pertenecen, que la información sobre las gestiones anteriores no esté disponible por lo que no se le continuidad a las actividades de las CRA, a la falta de conocimiento de las potencialidades de este espacio de articulación. Sobre este último aspecto, por ejemplo, en Ucayali, la OD informó que la persona sobre la que recaía el cargo de secretaria técnica no tomó conocimiento de ello hasta el momento en que se realizó la supervisión en el marco del presente informe, lo que instó a que comenzara con las gestiones pertinentes.

De otro lado, la evidencia nos indica que muchas CRA pese a haber dispuesto un número obligatorio de sesiones a realizar no lo cumplieron, tal como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 11
Cuadro comparativo entre las sesiones realizadas en el periodo 2019-2020 y el número de sesiones señalado en el RI

N°	CRA	Número de sesiones de acuerdo al RI	N° de sesiones al año de acuerdo al RI	2019	2020
1	Cusco	Mensual	***12**	*16	2
2	Puno	1 cada 2 meses	***6**	*14	*8
3	Ayacucho	Mensual	12	10	5
4	Ica	Mensual	12	8	1

5	Tacna	2 veces al año	***2**	*6	*9
6	Huancavelica	Mensual	12	6	4
7	Junín	4 veces al año	***4**	*6	0
8	Callao	1 cada 2 meses	***6**	5	*6
9	Piura	2 veces al año	***2**	*2	*3
10	Pasco	Mensual	12	2	3
11	Moquegua	4 veces al año	4	2	0
12	Cajamarca	1 cada 3 meses	4	1	3
13	La Libertad	2 veces al año	2	1	0

Nota: * Casos en donde las CRA realizaron el número de sesiones o más dispuesto en su Reglamento Interno.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En general, tomando en cuenta que al flagelo de la pandemia se ha sumado la corrupción que no ha cesado generando una doble afectación de los derechos de las personas más vulnerables, constituye un imperativo que las CRA aprovechen las herramientas virtuales para intensificar el número de sesiones a fin de que sea constante la generación de espacios de decisión interinstitucional en materia anticorrupción.

4.4 Comisiones Regionales Anticorrupción que cuentan con Plan de Trabajo.

Hasta antes de la aprobación y publicación del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM, las comisiones regionales sólo contaban con los Lineamientos de la CAN Anticorrupción y la Guía para la formulación de sus planes anticorrupción; por lo que contar con un plan aprobado se constituye como una de las tareas más importantes de las CRA.

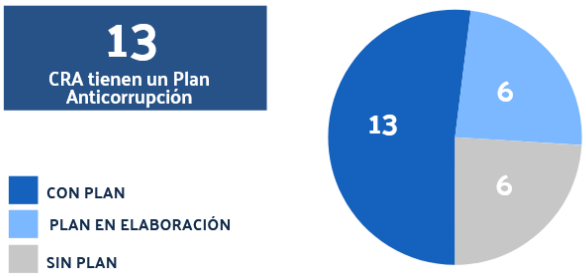
La denominación formal de Plan de trabajo se introdujo en el D.S. 169-2021-PCM, antes las CRA tenían previsto elaborar una Plan Anticorrupción, el objetivo de ambos documentos es orientar a nivel operativo las acciones a implementar en los respectivos ámbitos territoriales de las CRA. Para efectos del presente informe se consideró el término reciente de Plan de trabajo a fin de uniformizar la denominación y enfocar el análisis en el contraste a nivel de diseño y alcance de los planes que, con el nuevo D.S., presentan una nueva configuración.

Antes del D.S. 169-2021-PCM, este instrumento de gestión permitía focalizar acciones preventivas y de sanción sobre la base de un diagnóstico regional para identificar procesos o prácticas que generaran riesgos de corrupción, con la nueva normativa, el diagnóstico quedó de lado y el plan tiene nuevas líneas de trabajo como veremos más adelante.

En ese marco, de la supervisión realizada se obtuvo los siguientes resultados:

Gráfico N° 3
Número de CRA que cuentan con Plan de Trabajo[39]

[39] Información actualizada al 31 de diciembre del 2020 y recogida en el periodo febrero – julio del 2021.



Cuadro N° 12
CRA que cuentan con Plan de Trabajo por departamentos

CRA con Plan	CRA con Plan en elaboración	CRA Sin Plan
La Libertad, Cusco, Lambayeque, Piura, Puno, Callao, Lima, Tacna, Áncash, Ica, Cajamarca, Pasco y Ayacucho.	San Martín, Moquegua, Huánuco, Huancavelica, Arequipa (*) y Tumbes.	Ucayali, Loreto (**), Apurímac, Junín, Amazonas y Madre de Dios.

Nota:
(*) En la CRA Arequipa han señalado que aprobaron un plan a fines del 2020 de vigencia en el periodo 2021-2022.
(**) La CRA Loreto se encuentra inactiva desde 2018.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

De las 25 CRA, 13 cuentan con Plan de Trabajo aprobado, de este total, solo la CRA de Lambayeque no tiene un plan vigente al 2020. Respecto de las CRA que cuentan con este instrumento de gestión vigente, en 10 casos señalaron que su Plan se encuentra alineado a los objetivos y ejes de la actual Política Nacional de Integridad. Por otro lado, 12 CRA aún no cuentan con este instrumento y 6 de ellas se encuentran en proceso de elaboración entre las etapas de: elaboración de diagnóstico, definición de estrategias y acciones, definición del seguimiento, monitoreo y evaluación, entre otros.

Con relación a las CRA que aún no cuentan con un Plan de Trabajo aprobado, advertimos que la falta de convocatoria a sesiones ha sido un factor que impide que se avance con la revisión de propuestas o con aprobar el documento final elaborado por la Secretaría Técnica; aunado a ello, mencionan que **existen dificultades técnicas en la elaboración de propuestas a ejecutar**.

En ese marco, el artículo 46 del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM dispone que la CAN Anticorrupción a través de la Secretaría de Integridad Pública de la PCM brinde acompañamiento y asistencia técnica a las CRA,[40] entre otros, para el desarrollo de los planes. Al respecto, consideramos necesario que se disponga **la validación del plan a cargo de la Secretaría de Integridad Pública** como condición previa a su aprobación de tal modo que se asegure que cuente con todos los componentes necesarios para garantizar la implementación del plan.

A continuación, realizaremos un análisis a nivel de contenidos de los planes de trabajo y los cambios que se deberán realizar a raíz de la reciente aprobación del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM.

4.4.1 Análisis del diseño de los Planes de trabajo

[40] El artículo 46, señala: *"46.1 La Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, a través de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, brinda acompañamiento y asistencia técnica a las Comisiones Regionales Anticorrupción, para el desarrollo de su Plan Anual de Trabajo, el desarrollo de sus funciones y la implementación de sus actividades. (…)"*

Antes de la aprobación del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM se disponían de Lineamientos para la creación de las Comisiones Regionales Anticorrupción que señalaban que las CRA tenían 3 funciones prioritarias, las cuales eran: i) Elaborar planes para su ámbito territorial, ii) Realizar seguimiento y supervisión de la implementación y cumplimiento del Plan Nacional de Integridad; y iii) Proponer políticas regionales para la prevención y lucha contra la corrupción.

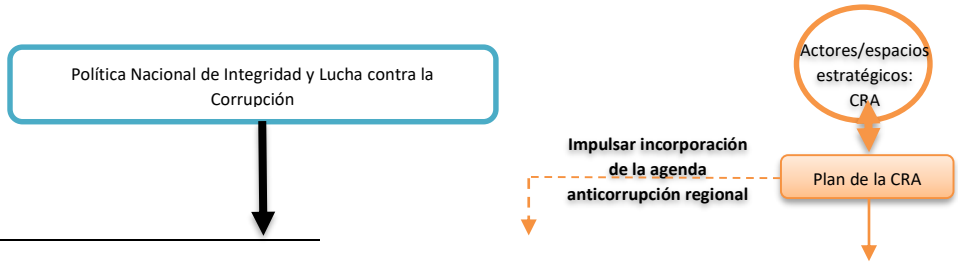
A la luz del citado Decreto las funciones de las CRA se han ajustado. El artículo 26 señala que sus funciones son: proponer al GORE, acciones para la implementación de la política; promover la implementación de lineamientos o estándares de la política asegurando su incorporación en los planes de desarrollo regional concertado; promover una cultura de valores; articular esfuerzos para mejorar las capacidades de las entidades para prevenir, investigar y sancionar la corrupción; entre otros. Como se observa, ya no se mantiene la función de formular políticas regionales. De otro lado, la obligación de elaborar planes se retiró de la lista de funciones, pero se mantuvo por medio del artículo 45 que desarrolla su contenido.

Asimismo, debemos precisar que antes de la aprobación del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM los planes de las CRA tenían como una de sus finalidades facilitar la implementación a nivel regional la Política y el Plan Nacional Integridad y Lucha contra la Corrupción, planteando objetivos y acciones contextualizadas en la problemática regional. Esta figura ha cambiado. Por su parte, el periodo de ejecución del Plan Nacional de Integridad culmina este año y la Política Nacional de Integridad se encuentra en proceso de actualización, conforme se indica en el Informe de seguimiento y monitoreo del Plan Nacional de Integridad 2018-2021.[41]

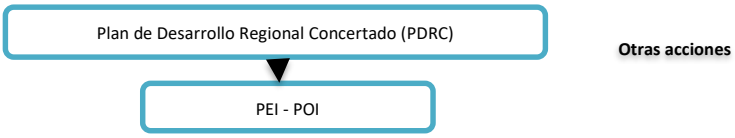
El proceso de actualización se realiza acorde a la segunda disposición complementaria del D.S. N° 029-2018-PCM que aprueba el Reglamento que regula las Políticas Nacionales. Es así que, una vez aprobada la actualización de la Política, su implementación se realizará en el marco de los planes del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN) conforme al artículo 11, inciso 2, del Decreto Supremo en mención.

Conforme indica el artículo 11 del Reglamento de Políticas Nacionales, las políticas no requieren la elaboración de planes de implementación o ejecución distintos a los establecidos en el SINAPLAN. Es así que, una vez que se apruebe la actualización de la Política Nacional de Integridad, esta debería implementarse territorialmente primero a través de los Planes de Desarrollo Regional Concertado y aterrizar en los instrumentos de planificación institucional (PEI y POI).

En suma, a la luz de las disposiciones de CEPLAN, los Planes de las CRA quedarían supeditados a configurarse en documentos de planificación interna de menor alcance que desarrollen acciones a ejecutar por las CRA sin sobreponerse y/o contradecir lo dispuesto por el CEPLAN de no elaborar planes de implementación de políticas nacionales distintos a los del SINAPLAN. La siguiente imagen, grafica lo señalado:



[41] CAN (2021) Informe de seguimiento y monitoreo del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, p.99. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1719951/INFORME%20DE%20SEGUIMIENTO%20DEL%20PNILCC%20AL%202019.pdf.pdf



Fuente: Elaboración propia. Se tomó como referencia la cadena de resultados y de planes estratégicos propuesto por el CEPLAN.

Como se observa en la imagen y según lo señalado previamente, las CRA como uno de los espacios estratégicos regionales en materia de lucha contra la corrupción, entre otras acciones, tienen que promover la implementación de la Política Nacional territorialmente a través del Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC), es decir, prever la elaboración y aprobación de una propuesta de lineamientos y estándares de la Política Nacional para su inclusión en los planes de desarrollo regional, entendiendo que los PDRC parten de un diagnóstico y siguen todo un proceso descrito en la Guía para el Plan de Desarrollo Regional Concertado del CEPLAN (2021).[42]

Teniendo claridad sobre lo señalado, a continuación, realizaremos un análisis a nivel de contenidos de los planes de trabajo y los cambios que se deberán realizar a raíz de la reciente aprobación del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM.

A. Estructura de los planes de trabajo

La Guía para la elaboración de sus planes presentaba una propuesta de estructura que contiene: i) Definiciones operacionales, ii) Marco normativo referencial, iii) Diagnóstico situacional; iv) Definición de objetivos, estrategias y acciones; v) Seguimiento, monitoreo y evaluación del plan.

Al respecto, a partir de la revisión del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM se advierte que:

- **No se dispone la elaboración del marco normativo y definiciones operacionales**

De la revisión a los 13 planes de las CRA, se observó que solo 4 (Puno, Ayacucho, Lambayeque y La Libertad) presentaron un apartado sobre definiciones operacionales, que podía contener definiciones de términos anticorrupción, descripción de enfoques anticorrupción y tipologías de este fenómeno. Por otro lado, los planes de 9 CRA incluyeron una sección sobre el marco normativo, las CRA de Cajamarca, Callao y Pasco no disponían de esta sección.

Con el nuevo Decreto Supremo N° 169-2021-PCM no se establece como parte de los contenidos mínimos que deben tener los planes de trabajo, la incorporación del marco normativo y las definiciones operacionales; no obstante, instamos a las CRA a siempre tener presente el marco normativo actualizado que rige para el desarrollo de sus actividades. De otro lado, conforme a la recomendación de incluir una sección del buzón de consultas en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano se puede incluir las definiciones operacionales de forma general para que las CRA o la ciudadanía en general puedan tener presente dicha información.

- **Se deja de lado la elaboración de un diagnóstico para la formulación de los planes**

Según la Guía para elaborar planes, el diagnóstico regional se debía desarrollar sobre la base de condiciones que favorecen la corrupción, es así que su finalidad era identificar problemas públicos que dan paso a la comisión de estos actos. La Guía señalaba que estos problemas se debían identificar en al menos 7 ámbitos. De la revisión a los planes de las **7 CRA que presentaban un diagnóstico regional**, se advierte que **ningún diagnóstico había considerado**

[42] Aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 00028-2021/CEPLAN/PCD https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1907496/GUIA%20PDRC%20CEPLAN.pdf.pdf

todos los 7 componentes de la Guía elaborada por el órgano rector. A continuación, se observa en detalle qué componentes han considerado estos diagnósticos.

Cuadro N° 13
Diagnóstico de acuerdo a todos los componentes de la Guía

Componentes de la Guía / diagnósticos	Lima	Cusco	Puno	Tacna	Ica	Piura	Áncash
1. Mecanismos existentes de lucha contra la corrupción en las entidades públicas						x	
2.Desempeño actual en relación a la detección, investigación y sanción de la corrupción en la vía administrativa y penal	x	x	x	X		x	X
3.Mecanismos de participación ciudadana, rendición de cuentas y transparencia y acceso a la información pública	x		x	X	X	x	
4.Mecanismos para la recepción y atención de denuncias ciudadanas, así como de mecanismos de protección del denunciante	x				X		
5.Procesos de contratación de bienes y servicios							
6.Procesos de contratación de obras públicas		x					
7.Principales actividades productivas de la región							

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

De otro lado, se advierte que los diagnósticos de solo 3 CRA presentaban evidencia respaldada en data estadística (Áncash y Cusco) u otras metodologías como en el caso de Puno que elaboró una matriz FODA sobre la problemática, a partir de un análisis estratégico.

En el caso de las CRA de Lima, Tacna, Ica y Piura, los problemas identificados no presentaban las referencias o instrumentos empleados que sirvan de sustento respecto de los problemas públicos regionales advertidos. En la CRA de La Libertad señalan en su plan que elaboraron un diagnóstico, pero no figura el mismo en el plan. Las CRA de Cajamarca, Ayacucho, Lambayeque, Callao y Pasco no incluyen en su estructura un diagnóstico regional.

Al respecto, el Decreto Supremo N° 169-2021-PCM deja de lado la formulación de un diagnóstico regional previo a la definición de acciones y no lo considera como uno de los aspectos mínimos que debería contener el plan. Llama la atención que no se disponga obligatoriamente de una planificación que parta de un diagnóstico que permita identificar los puntos críticos que requieren abordaje, incluso si la naturaleza del plan de las CRA es de carácter más interno por las disposiciones del CEPLAN y el Reglamento de Políticas.

De otro lado, a nivel territorial el diagnóstico de la problemática regional de corrupción tendría que considerarse para la elaboración de los Planes de Desarrollo Regional Concertado que es el instrumento que implementa las políticas nacionales con perspectiva territorial.

En base a ello y considerando que la elaboración del diagnóstico permitía conocer las particularidades del problema público regional en base a evidencia, el citado Decreto Supremo considera en los planes de trabajo de las CRA la elaboración de estudios sobre problemáticas específicas de la región vinculadas con corrupción.[43] En ese marco creemos necesario que la

[43] Artículo 45 del el Decreto Supremo N° 169-2021-PCM.

Secretaría de Integridad Pública establezca pautas claras con rigurosidad metodológica para el desarrollo de estos estudios, previendo aspectos como:

- Contenido referencial del documento elaborado que incluya, por ejemplo, una introducción, objetivos y justificación, el tipo de metodología aplicada, resultados, conclusiones y/o recomendaciones, entre otros.
- Una agenda de investigación referencial sobre las principales líneas temáticas de investigación en materia de corrupción. Sabemos que el fenómeno de la corrupción es muy complejo y su estudio es amplio y diverso, no obstante, para coadyuvar al cumplimiento de esta obligación por parte de las CRA se podría plantear una agenda que pueda guiar la realización de estudios a nivel regional.[44]
- Pautas referidas a la aplicación de métodos de investigación cualitativos, cuantitativos o mixtos; así como, los tipos de herramientas o instrumentos de recojo de información que pueden aplicar.

- **Cambio de enfoque en las acciones planificadas y el marco operativo**

La Guía para la elaboración de planes señalaba que las acciones eran medidas concretas planteadas en respuesta a los problemas identificados en el diagnóstico, que debían ser clasificadas en relación a los objetivos planteados. En ese marco y a fin de viabilizar el análisis de las acciones de los planes, se tomó en consideración el criterio de la articulación de las acciones en función a los 7 componentes para el desarrollo del diagnóstico que contemplaba la Guía.

Al respecto, de la revisión a los 13 planes se advirtió que las acciones propuestas de todos los planes se articulaban con al menos un componente de los 7 propuestos por la Guía para la elaboración de planes. En el siguiente cuadro se observa con mayor detalle esta información.

Cuadro N° 14
Actividades articuladas con los componentes de la Guía

CRA	Mecanismos existentes de lucha contra la corrupción	Detección investigación y sanción	Participación ciudadana, rendición de cuentas y transparencia	Recepción y atención de denuncias	Procesos de contratación de bienes y servicios	Procesos de contratación de obras públicas	Principales actividades productivas de la región	Otros
Pasco			X					
La Libertad	X	X	X	X	x			
Lima	X	X	X	X				
Callao	X	X	X	X				
Cusco	X	X	X	X	x			x
Cajamarca		X	X	X				x
Ica	X	X	X	X	x			
Puno	X		X	X				x
Piura	X	X	X	X	x			x
Tacna	X		X	X				x

[44] El Consorcio de Investigación económica y social (CIES) en 2017 elaboró un Balance de Investigación en Políticas Públicas 2011-2016 y Agenda de investigación 2017-2021 que incluye los temas propuestos y validados por representantes de la academia, GORE, líderes de opinión, entre estos temas se incluye corrupción y transparencia. https://www.cies.org.pe/es/investigaciones/balance-y-agenda-2017

Áncash	X	X	X	X	x			x
Ayacucho			X		x			x
Lambayeque	X		X					x

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

A la luz de la publicación del Decreto Supremo N° 169-2020, los planes de trabajo se reformulan y deben incluir como mínimo los siguientes aspectos:

1. Cronograma de sesiones a realizar en el año.
2. Lista de actividades a realizar para promover la implementación de lineamientos y estándares de cumplimiento establecidos en la Política Nacional y para articular esfuerzos en pro de mejorar la capacidad de las entidades del Estado para prevenir, investigar y sancionar la corrupción.
3. Relación de informes o estudios a realizar sobre problemáticas específicas de la región vinculadas con corrupción.
4. Relación de informes a presentar de las entidades que participan en las tareas de prevención, investigación y/o sanción de la corrupción; especialistas en la materia; u otros actores involucrados.
5. Programación de campañas, proyectos u otras actividades de sensibilización y/o difusión para fortalecer una cultura de valores y principios de integridad pública.

Por otro lado, el citado Decreto establece que las CRA definan los **plazos, metas y responsables** solo sobre el punto 2. *"Lista de actividades a realizar para promover la implementación de lineamientos y estándares de cumplimiento establecidos en la Política (…)"* **omitiendo** definir **indicadores** y realizar este mismo ejercicio para el resto de acciones de los planes. Al respecto, es necesario que toda acción o actividad que se incluya en los planes de trabajo se ordenen en una matriz que operacionalice ello a través de metas, plazos, indicadores y responsables que permiten monitorear y dar seguimiento, así como evaluar el cumplimiento de lo planificado.

La supervisión realizada evidencia que **7 de los 13 planes de trabajo revisados, es decir, un poco más de la mitad de las CRA que cuentan con Plan, carecen de aspectos importantes para contar con un adecuado instrumento de planificación.** A continuación, presentamos un cuadro resumen de aspectos ausentes advertidos en 7 CRA:

Cuadro N° 15
Componentes ausentes en la matriz operacional de los planes

CRA	Componente ausente
Ica	No presenta indicadores y ninguna meta en su Plan de Trabajo (2019-2020).
Tacna	No presenta metas por cada año del periodo previsto de su plan (2018-2021), pero si elabora planes de trabajo anuales definiendo metas.
Cajamarca	No precisa a los responsables de algunas actividades y no presenta indicadores en su Plan de Trabajo.
Puno	No presenta metas por cada año del periodo previsto de su Plan de Trabajo (2017-2021).
Ayacucho	No tiene un marco operativo propiamente, ausencia de metas, indicadores y responsables.
Lambayeque	No tiene un marco operativo propiamente, ausencia de metas, indicadores y responsables.
Pasco	No presenta un marco operativo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, de la revisión a los planes se observó que **existen casos en los que la medición de acciones similares se realiza a través de indicadores diferentes.** El indicador del Plan de la CRA Puno señalado en el Cuadro N° 16 no guarda relación con la acción planteada, lo que impediría medir adecuadamente el cumplimiento de dicha acción.

Cuadro N° 16
Ejemplo de acciones con indicadores diferentes

CRA	Acción	Indicador
Puno	Transparentar información referida a empresas sancionadas por casos de corrupción	Número de sanciones a empresas
Tacna	Transparentar información referida a empresas sancionadas	Portal web actualizado

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Como puede apreciarse hacía falta contar con la activa participación de la Secretaría de Integridad Pública para ofrecer opinión técnica previa a la aprobación de planes; pero a su vez contribuir a homogeneizar los componentes de los planes. A la luz del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM, dicha aspecto ha sido resuelto de algún modo en el artículo 46 que atribuye a la SIP brindar acompañamiento y asistencia técnica. Sin embargo, consideramos pertinente como lo hemos señalado anteriormente que se disponga **la validación del Plan a cargo de la Secretaría de Integridad Pública** como condición previa a su aprobación, de tal modo que se asegure que cuente con todos los componentes necesarios y homogeneidad a nivel nacional en los criterios empleados para garantizar la implementación del plan.

De otro lado, se advirtió que no existía un horizonte temporal estandarizado para la ejecución de los planes. En el Cuadro N° 17 se observan propuestas disímiles como el plan de Piura que para 2 años planificó 41 acciones y Áncash para 3 años planificó 19 acciones, una acción menos que el plan de Cajamarca cuyo horizonte temporal de ejecución es de 1 año (ver Cuadro N° 17).

Entre el 2019 y 2020, Piura y Cajamarca sesionaron entre 1 a 3 sesiones; por su parte Áncash realizó 5 y 10 sesiones en cada año respectivamente.

Cuadro N° 17
Cuadro comparativo entre el número de acciones y el horizonte temporal de los planes

CRA	N° de acciones	Horizonte temporal del plan
Piura	41	2 años
Cusco	33	3 años
La Libertad	32	3 años
Ica	30	4 años
Lima	27	2 años
Puno	26	5 años
Tacna	24	4 años
Cajamarca	20	1 año
Áncash	19	3 años
Ayacucho	7	1 año
Lambayeque	6	4 años
Callao	7	2 años
Pasco	5	< de 1 año

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Parte de esta situación ha sido resuelta a través del artículo 45 del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM, que señala que los planes de trabajo serán anuales.[45] No obstante, recomendamos a las CRA que para la definición del número de acciones o actividades considerar los recursos humanos y logísticos disponibles para cumplir eficazmente con la ejecución de todo el plan.

- **No se había estandarizado la labor de seguimiento a los planes de trabajo**

Solo 6 de 13 CRA[46] que disponían de un plan, **habían considerado aspectos sobre el seguimiento de este instrumento.** Consignaron, por ejemplo, que los responsables eran los miembros de la CRA y/o la Secretaría Técnica o se comprometían a elaborar un cronograma. **Esta situación ponía en serio riesgo la ejecución del plan**, pero ha sido resuelta a través del artículo 45 del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM que señala como responsable del seguimiento y monitoreo a las Secretaría Técnica de la CRA.

- **Ausencia de un cronograma general de obligatorio cumplimiento con plazos para la aprobación de los planes**

De la supervisión realizada, se observa que existía mucha disparidad en los plazos de aprobación de los planes. Más del 70 % de las CRA habían aprobado sus planes después de iniciado el año que comprende su periodo de ejecución, por citar un ejemplo, **durante gran parte del 2019 la CRA de Ica sesionó para la revisión del proyecto de su plan que fue aprobado en diciembre del 2020, siendo el periodo de ejecución del 2019 al 2022.**

El Decreto Supremo N°169-2021-PCM establece que los planes de trabajo deben ser aprobados en la primera sesión que se realice en el año; pero no establece el mes de dicha sesión por lo que queda a decisión de las CRA.[47] Al respecto se debe señalar que de la supervisión realizada se advirtieron casos en donde las CRA programaron la primera sesión en el 8vo mes del año e incluso en el duodécimo mes, por lo que recomendamos a las CRA programar su primera sesión obligatoria en el 1er o 2do mes del año como máximo, a fin de que se apruebe el Plan de Trabajo de manera oportuna

Respecto de los reportes del avance de los planes que las CRA deben remitir a la SIP, se aprecia que el artículo 46 del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM no establece cuál será el periodo de reporte de información por lo que recomendamos a la Secretaría de Integridad Pública establecer un plazo para la remisión de informes como es el caso los comités regionales de seguridad ciudadana que informan trimestralmente sobre el avance de la implementación de las políticas nacionales y regionales a la Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana que está a cargo del Ministerio del Interior (Artículo 17 del Decreto Supremo N° 010-2019).

4.4.2 Análisis de las acciones de los planes de trabajo y el alcance del trabajo de las CRA en la lucha contra la corrupción

El objetivo de este acápite es realizar un análisis sobre el trabajo efectivamente realizado por las CRA y el enfoque aplicado en el marco de la lucha contra la corrupción. A priori se advierte que de la revisión de las actas de las sesiones realizadas por las CRA, los puntos de agenda recurrentes han sido: i) desarrollo de actividades de capacitación, difusión y/o talleres dirigidos a servidores públicos o ciudadanía sobre temas anticorrupción; ii) Inclusión de nuevos

---

[45] El artículo 45, señala: *"45.1 El Plan Anual de Trabajo es el documento que contiene la programación de actividades a realizar durante el año, así como el cronograma anual de las sesiones. (…)"*

[46] Es el caso de las CRA de Ica, La Libertad, Áncash, Cusco, Lima y Puno.

[47] El artículo 46, señala: *"(…) 45.2 El Plan Anual de Trabajo de la Comisión Regional Anticorrupción es aprobado por mayoría simple de los miembros en la primera sesión de la Comisión que se realice en el año. (…)"*

miembros, revisión de la normativa al respecto, o evaluación del cambio de la condición de miembros plenos con derecho a voz y voto; iii) Elaboración del plan y revisión de avances; y iv) Elecciones para la Presidencia y/o Secretaría Técnica.

Como se observa en el párrafo precedente, en el periodo de análisis (2019-2020) las sesiones de las CRA como espacios de decisión se centran en aspectos dirigidos a institucionalizar a las CRA, dado que este es un proceso gradual que deben seguir. La evidencia nos indica que las CRA priorizan la definición de su reglamento interno, su conformación o su plan, antes de la ejecución de actividades de incidencia en la lucha contra la corrupción.

En vista de lo expuesto, es conveniente enfocar el análisis de las actividades y el alcance del trabajo de las CRA en aquellas que tiene espacios regulares de decisión (sesiones) e instrumentos de institucionalización. Para efectos de la viabilidad del análisis nos focalizaremos en **aquellas CRA que poseen un informe de cumplimiento de las actividades realizadas en el año 2020** de su respectivo plan. En ese marco se advierte que solo 2 CRA presentan dicho documento: Ayacucho y Tacna.[48]

- **Actividades de la CRA Ayacucho**

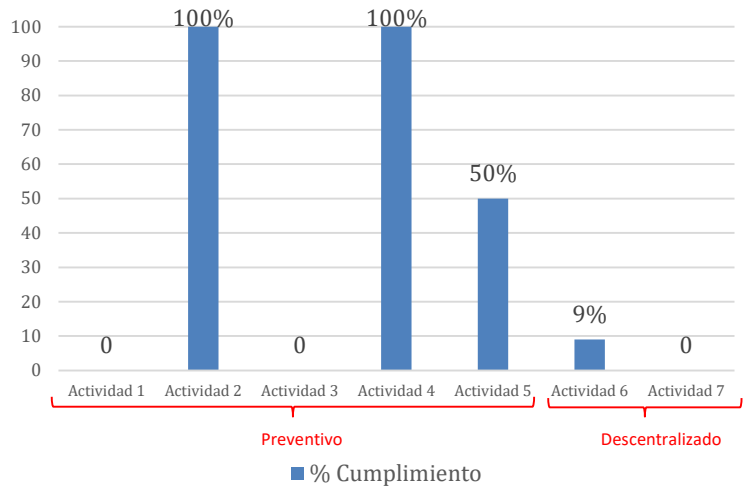
El Plan de la CRA Ayacucho define 7 actividades articuladas a 2 enfoques: preventivo y descentralizado. En el Gráfico N° 4 observamos los resultados de cumplimiento.

Solo 2 actividades (de 7) se cumplieron al 100 %, la actividad 5 (Congreso Macro regional) no se llegó a ejecutar, pero se aprobó el proyecto de realización y el presupuesto. De otro lado, desataca la conformación de la Comisión Provincial Anticorrupción de Huanta que fue instalada en febrero del 2020; además, debemos resaltar que al 2021 la CRA Ayacucho ha realizado mesas de trabajo para la instalación de las comisiones provinciales en 9 provincias de la región.

El resto de actividades del plan 2020 se paralizaron por el contexto de la COVID-19. Al margen de ello, se observa que **la planificación en la CRA Ayacucho se focaliza en el ámbito preventivo, buscando generar espacios de capacitación y difusión de información**, estas actividades son más del **80 % del total** (incluye la actividad 7).

Gráfico N° 4
Resultados de cumplimiento de las actividades planificadas 2020

[48] El resto de CRA que poseen plan (11) no fueron incluidos en el análisis por uno o más de los siguientes motivos: i) No tienen Plan o su Plan fue aprobado a fines del 2020, ii) Su Reglamento Interno no prevé la elaboración de informes de cumplimiento, iii) No poseen un informe/reporte de cumplimiento de su Plan, iv) Presentan dificultades en la obtención de documentación referida a la gestión del año 2020. Sin embargo, de haber ejecutado e implementado actividades tampoco se tratarían de actividades que generen algún impacto o cambio de la realidad en materia anticorrupción.



Cuadro N° 18
Actividades planificadas 2020 – CRA Ayacucho

N°	Enfoque	Actividades
1	Preventivo	Lanzamiento de Campañas de Prevención de la Corrupción en las diversas instituciones Educativas: realización de Socio drama (teatro) y charla informativa realizada por especialistas.
2		Talleres de Capacitación a servidores y funcionarios de cada una de las instituciones públicas, especialmente aquellos con mayor manejo de presupuesto público
3		Promoción de acciones de difusión a fin que las instituciones públicas de la región, inicien con el proceso de implementación de un Sistema de Registro de Ingreso y Atención de Usuarios en cada institución pública, a fin de transparentar la información sobre las reuniones sostenidas por funcionarios de las diversas entidades.
4		Recomendación para que las autoridades integrantes de la CRA promuevan que los titulares de los diversos pliegos se comprometan a requerir/solicitar la presencia de un representante del Ministerio Público en vía de prevención del delito, en los concursos y licitaciones públicas de gran envergadura.
5		Realización del Primer Congreso Macro regional Anticorrupción con ponentes de las regiones de Ayacucho, Huancavelica, Ica y Junín.[49]
6	Descentralizado	Realización de Mesas de Trabajo interinstitucionales para la implementación de Comisiones Provinciales Anticorrupción en las 11 provincias de la región Ayacucho.
7		Realización de Ferias Informativas descentralizadas de Lucha Contra La Corrupción, dirigido a toda la población civil de las diversas provincias de la región.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

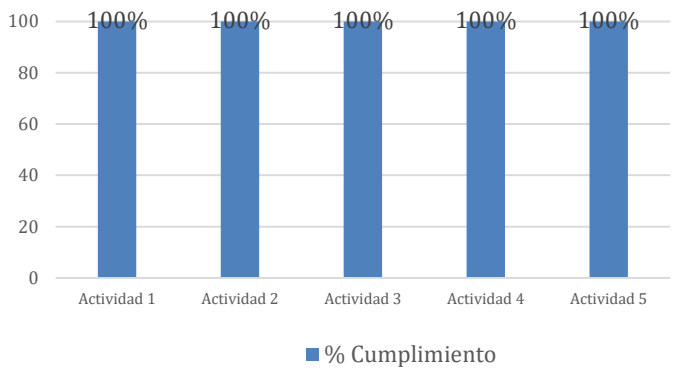
- **Actividades de la CRA Tacna**

El Plan de la CRA Tacna define 5 actividades a ejecutar durante el 2020. En el Gráfico N° 5 observamos los resultados de cumplimiento.

Todas las actividades del Plan del año 2020 de la CRA Tacna se cumplieron al 100 %, pese al contexto de pandemia. El 80 % de sus actividades están enfocadas en el ámbito preventivo buscando promover espacios de difusión de información, capacitación, entre otros.

Gráfico N° 5
Resultados de cumplimiento de las actividades planificadas 2020

[49] Al respecto, podemos resaltar que esta también fue una actividad impulsada por la CRA Huancavelica en el 2019. Realizaron un congreso macro regional e invitaron al presidente de la CRA Ayacucho, y representantes de Ica y Junín



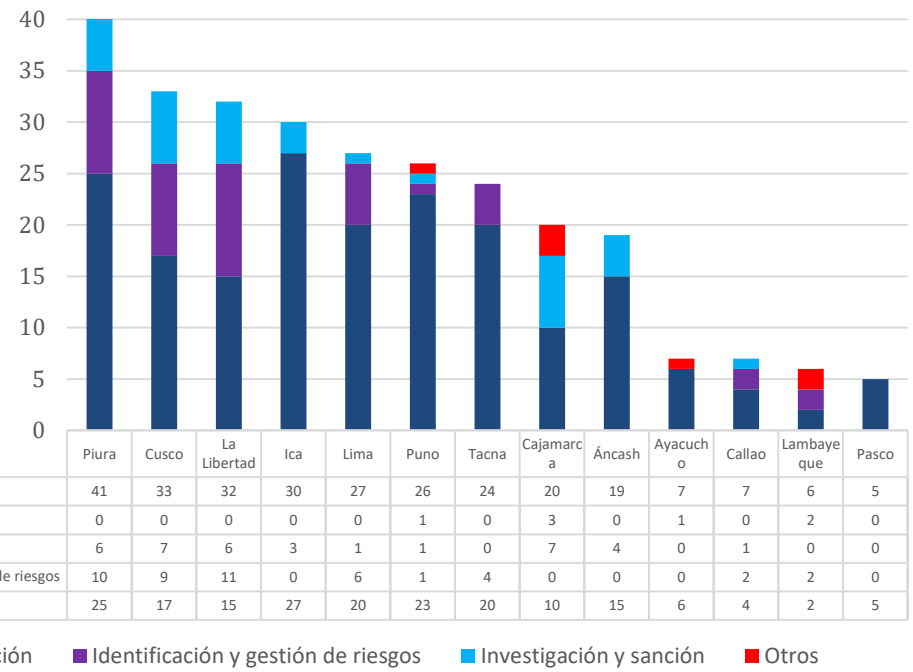
Cuadro N° 19
Actividades planificadas 2020

N°	Actividades
1	Creación de la Página de Facebook y diseño del Logo Institucional de la Comisión Regional Anticorrupción de Tacna.
2	Elaboración de una guía práctica de denuncia ciudadana contra actos de corrupción
3	Realización de charla de capacitación, "Como la Corrupción afecta al desarrollo de nuestro país", en el mes Octubre del 2020, dirigido a los servidores, funcionarios públicos y público en general.
4	Realización de recomendaciones al Gobierno Regional de Tacna, Municipalidades Provinciales y Distritales, a fin de que participen en las Audiencias Públicas en calidad de veedores, y realizar seguimiento de cumplimiento.
5	Realización de entrevistas en programa radial, "Comisión Regional Anticorrupción informa", sobre temas inherentes sobre corrupción de funcionarios y servidores públicos.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En general, se ha observado que las acciones que planifican las CRA analizadas (Tacna y Ayacucho) son mayoritariamente de carácter preventivo y se alinean al eje de "Capacidad preventiva del Estado frente a actos de corrupción" de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, específicamente al lineamiento "Articular las iniciativas de capacitación en temas de integridad y lucha contra la corrupción" del Objetivo Específico 1.4. De otro lado, las acciones planificadas por las CRA en sus respectivos planes (13), en más del 30 % han sido también de carácter preventivo.

Gráfico N° 6
Actividades de los planes según temas priorizados



	Piura	Cusco	La Libertad	Ica	Lima	Puno	Tacna	Cajamarca	Áncash	Ayacucho	Callao	Lambayeque	Pasco
Total	41	33	32	30	27	26	24	20	19	7	7	6	5
Otros	0	0	0	0	0	1	0	3	0	1	0	2	0
Investigación y sanción	6	7	6	3	1	1	0	7	4	0	1	0	0
Identificación y gestión de riesgos	10	9	11	0	6	1	4	0	0	0	2	2	0
Prevención	25	17	15	27	20	23	20	10	15	6	4	2	5

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Esta línea de trabajo ha sido recogida por el Decreto Supremo N° 169-2021-PCM, que señala que las CRA continuarán con la programación de campañas, proyectos u otras actividades de sensibilización y/o difusión para fortalecer una cultura de valores y los principios de integridad pública.[50] Sin embargo, consideramos que existen oportunidades de acción para las CRA que pueden ser de gran utilidad para la lucha contra la corrupción y que detallamos en el siguiente acápite.

4.4.3 Oportunidades de acción para las CRA

Es importante manejar información que sirva de evidencia para la toma de decisiones, especialmente para las CRA que son espacios estratégicos a nivel regional por lo que conocer en qué estado se encuentran los casos de corrupción en regiones, cuál es la entidad más agraviada de su región, a qué instituciones la ciudadanía no le tiene nada de confianza, qué entidades han solicitado y recibido coimas, regalos y otros, permitirá que formulen acciones focalizadas en sus planes de trabajo. Toda esta información la brindamos con mayor detalle en los siguientes párrafos. Considerando que las acciones deben plantearse sobre la base de evidencia, presentamos datos clave que dan cuenta del estado del fenómeno de la corrupción en regiones, toda vez que no se advierte ningún documento público que presente información de interés sobre la corrupción de forma consolidada; posteriormente, pasaremos a proponer algunas acciones que las CRA deberían efectuar de forma prioritaria.

Respecto a la percepción sobre el problema de la corrupción en regiones, procesamos la más reciente base de datos (2020) de la Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza (ENAHO)[51]. Al respecto, advertimos que, en 23 de 25 departamentos, más de la mitad

[50] Artículo 45, numeral 45.3, disposición c).

[51] ENAHO (2020) metodología actualizada y muestra de hogares no-panel (archivo SPSS). El tamaño de muestra anual es mayor a 30 mil viviendas. Es menester precisar que, en el caso del análisis por departamentos, los niveles de inferencia son menores por lo que los niveles de confianza de los resultados se reducen, por ello se recomienda utilizar los resultados departamentales referencialmente

de los encuestados que reconocieron a la corrupción como un problema, señalaron que constituía la principal causa que afecta al país. El porcentaje en cuestión es notoriamente alto en los departamentos de Huancavelica, Ica y Loreto alcanzando cifras superiores al 80 %. (Ver Anexo N° 2) Curiosamente, **Ancash que es el segundo departamento con mayor cantidad de casos en trámite a nivel nacional percibe a la corrupción como problema que afecta al país (45 %) muy por debajo de la media nacional (68 %).**

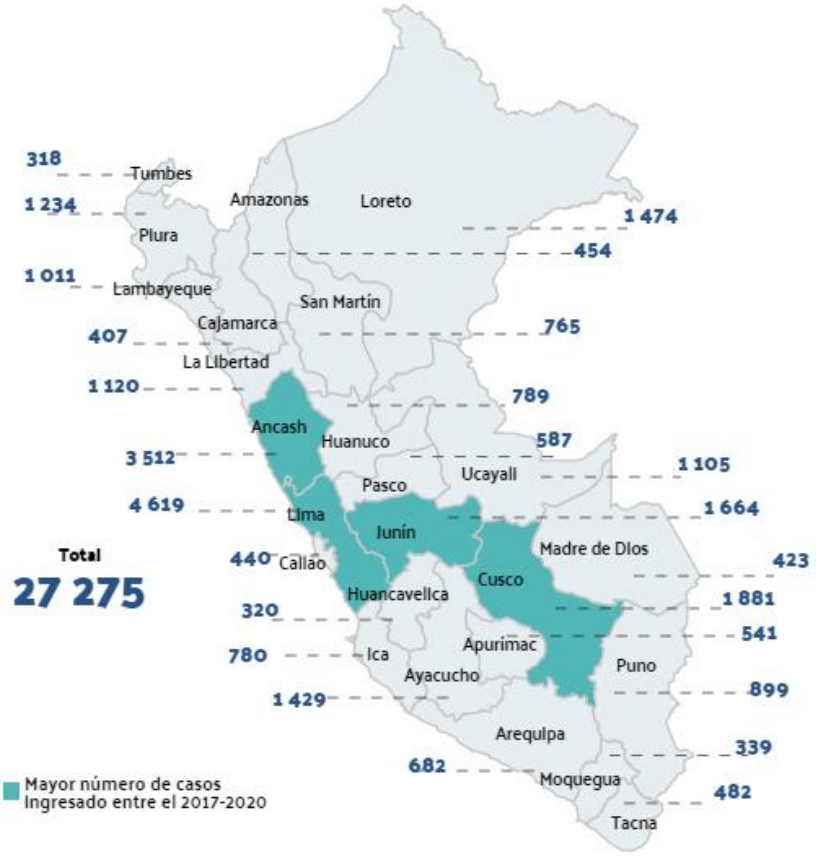
De otro lado, se observa que en 19 de 25 departamentos los encuestados señalaron que se vieron obligados a entregar regalos, propinas, sobornos o coimas al personal de la Policía Nacional de Perú al realizar algún trámite. **Los encuestados del departamento de Madre de Dios señalan a la PNP como la entidad con mayor frecuencia por solicitar y recibir coimas, regalos, sobornos u otros con el mayor porcentaje a nivel nacional (36 %).** (Ver Anexo N° 3)

A nivel nacional, las entidades públicas que fueron señaladas por los encuestados como aquellas con mayor porcentaje de desconfianza absoluta fueron: Congreso de la República (61 %), Gobierno Regional (44 %) y Poder Judicial (42 %). De otro lado, advertimos que en 15 de 25 departamentos los ciudadanos señalan a los gobiernos regionales con mayor frecuencia como las entidades a las que no tienen nada de confianza. **Pasco, Tumbes y Arequipa presentan los porcentajes más altos de absoluta desconfianza, con 59 % cada uno.** (Ver Anexo N° 4)

Por su parte, según la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción,[52] el número de casos por presuntos delitos de corrupción, ingresados en los últimos 4 años (2017-2020), asciende a más de 27 mil. Además, se sabe que, **los casos en trámite en el 2020 (7 891) se incrementaron en un 107 % en comparación con el número de casos en trámite en el 2017 (3 811).** De otro lado, se advierte que **Lima concentra el 17 % de investigaciones y procesos en trámite a nivel nacional (4 619 de 27 275), le siguen por debajo Áncash con 13 % (3 512), Cusco con 7 % (1 881) y Junín con 6 % (1 664).**

[52] i) La información corresponde al acumulado del periodo 2017-2020 actualizada al 31 de agosto del 2021. La Procuraduría ha señalado que desde el 2017 el SICPROJ registra información en tiempo real de los casos ingresados a nivel nacional; en ese marco, no dispone de información completa de los casos del 2016 y años anteriores, por lo que refieren que están en proceso de registrar y actualizar dicha información. La data utilizada corresponde a los delitos cometidos por funcionarios públicos comprendidos entre los artículos 382 y 401 del Código Penal.
ii) Se solicitó información a la Procuraduría debido a que es la entidad del Sistema de Justicia Penal Anticorrupción que registra información de casos de corrupción a través de una amplia lista de campos que permiten conocer categorías como el tipo de delito, entidad agraviada, etapa procesal, importancia del caso, entre otros. Lo señalado se puede encontrar con mayor detalle en el Informe Defensorial N° 01-2020: "INTEROPERABILIDAD EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL: Hallazgos y Recomendaciones para fortalecer su implementación a favor de la lucha contra la corrupción"

Mapa N° 2
Casos de corrupción en trámite por departamento al 2020



Elaboración: Defensoría del Pueblo.

A nivel nacional, los delitos registrados con mayor incidencia son: peculado con un 34 % del total (9 297 de 27 275), colusión con un 21 % (5 696) y cohecho con un 12 % (3 226). El delito de peculado es el más recurrente en 18 departamentos. El delito de peculado se configura cuando un funcionario o servidor público se apropia o utiliza en cualquier forma para sí u otro, dinero o bienes que se le hayan confiado por la condición de su cargo.[53] (Ver Anexo N° 5)

De otro lado, el 61 % de los casos en trámite por corrupción se encuentran en la etapa de investigación preliminar (16 510 de 27 275), en investigación preparatoria un 19 % (5 211), en etapa intermedia el 10 % (2 808), en juicio oral o juzgamiento el 4 % (1 022), entre otros. En ese sentido, se aprecia que **el 80 % de casos de corrupción se encuentran en la etapa de investigación fiscal (investigación preliminar y preparatoria). Solo en Huancavelica la etapa procesal con mayor frecuencia es la etapa de investigación preparatoria, representando el 33 % del total de casos (320).** (Ver Anexo N° 6)

El 30 % de los casos en trámite por corrupción presenta como entidad agraviada a las municipalidades distritales (8 078 de 27 275), por debajo se encuentran los gobiernos regionales (3 596) y las municipalidades provinciales (3 560) con 13 % cada uno. (Ver Anexo N° 7)

[53] Art. 387 del Código Penal.

A continuación, planteamos las siguientes acciones como oportunidades de intervención para las CRA a propósito del nuevo marco normativo y en atención a problemáticas advertidas a partir de la data proporcionada por la Procuraduría Pública Especializadas en Delitos de Corrupción.

- Realizar seguimiento a la implementación de medidas de mitigación de riesgos de corrupción dispuestas por el GORE respecto de la cartera de obras y proyectos emblemáticos de la región

Los proyectos de inversión como las obras públicas son espacios donde los riesgos de corrupción están presentes. Según la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, se sabe que **de los 690 casos emblemáticos de corrupción en trámite al 12 de septiembre del 2021, el 45 % (312) de los casos se encuentra asociados a obras públicas y, de este total, en el 40 % (125) los casos presentan con mayor incidencia como entidad agraviada a los gobiernos regionales.**[54]

De otro lado, según el informe de gasto en gobiernos regionales del Instituto Peruano de Economía y El Comercio se cuenta con 10,3 mil millones de soles para 6 192 obras públicas, pero más de un tercio muestran ejecución por debajo del 30%, entre las causas del retraso tenemos: demoras en el proceso de adjudicación y la desarticulación al elaborar expedientes técnicos.[55]

La data expuesta presenta una problemática, pero al mismo la oportunidad de promover acciones para la promoción de la vigilancia ciudadana. Se debe precisar que las CRA como espacios de articulación interinstitucional que cuentan con la participación del sector público, privado y la sociedad civil.

- Conformar un Grupo de Trabajo del Sistema de Justicia al interior de la CRA para seguimiento de casos de corrupción

Según el Informe ´La Justicia en el Perú- Cinco grandes problemas´,[56] los procesos penales por delitos de corrupción de funcionarios duran en promedio 4 años y 6 meses, excediendo en 44 meses el plazo previsto por Ley. Asimismo, de acuerdo a información proporcionada por la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, el 80% de casos de corrupción en trámite (2017-2020) se encuentran en investigación preliminar o preparatoria; es decir que 8 de cada 10 casos en trámite aún siguen en la etapa de investigación fiscal.[57]

Si bien es cierto que existen muchos factores que influyen en la morosidad judicial, es necesario aprovechar los espacios de articulación existentes. Las CRA son instancias que facilitan la ejecución de actividades coordinadas con las instituciones vinculadas al Sistema de Justicia Anticorrupción, en ese sentido son un espacio propicio para evaluar y tomar acción sobre la problemática vinculada a la demora de las investigaciones, procesamiento y sanción de los casos de corrupción.

4.5 Rol de la Secretaría de Integridad Pública respecto de las CRA

La Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN) cuenta con un órgano denominado Coordinación General adscrito a la PCM. Actualmente, las funciones de este órgano son asumidas por la

[54] Información proporcionada por la sede central de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de corrupción de Funcionarios.

[55] Visto en: https://www.google.com/amp/s/elcomercio.pe/podcast/las-5-noticias-del-dia/hoy-podcast-ultimas-noticias-del-peru-y-el-mundo-lunes-8-de-noviembre-del-2021-audio-noticia/%3foutputType=amp

[56] Informe: La Justicia en el Perú - Cinco grandes problemas (2015), p.36. http://www.gacetajuridica.com.pe/laley-adjuntos/INFORME-LA-JUSTICIAEN-EL-PERU.pdf

[57] La información corresponde al acumulado del periodo 2017-2020 actualizada al 31 de agosto del 2021

Secretaría de Integridad Pública (SIP), conforme el D.S. N° 42-2018-PCM. Las principales funciones que tiene la SIP, como Coordinador General de la CAN Anticorrupción, son: representar a la CAN Anticorrupción, convocar a sesiones por encargo del Presidente, ejecutar los acuerdos adoptados, elaborar un informe anual sobre el cumplimiento del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, entre otros.[58]

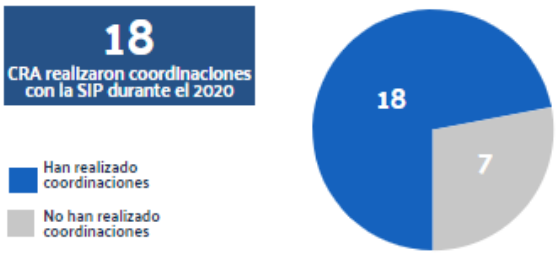
La Ley de creación de la CAN Anticorrupción señala que la Secretaría de Integridad Pública, como Coordinador General de la CAN, debe coordinar con las CRA, en el marco de la Política y el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, manteniendo una estrecha comunicación.[59]

De la supervisión realizada, se observa que, en el 2020, 18 CRA tuvieron coordinaciones con las Secretaría de Integridad Pública, los medios de comunicación fueron: celular, correos, mensajes vía WhatsApp. Cabe precisar que, de la revisión a algunas actas remitidas por las CRA, se observó que la SIP realizó visitas in situ antes de la pandemia por la COVID-19. Por otro lado, **7 CRA no realizaron ninguna coordinación con la SIP.**

Alguno de los asuntos por los que se realizaron coordinaciones, fueron: para constituir oficinas de Integridad Pública en los Gobiernos Provinciales y Regionales, para el fortalecimiento de la Secretaria Técnica, por el Día Internacional de la Lucha contra la Corrupción, para la elaboración del Plan, entre otros.

La información a detalle se puede observar en el gráfico:

Gráfico N° 7
Número de CRA que han realizado alguna coordinación con las SIP durante el 2020



Cuadro N° 20
Coordinación de las CRA con las SIP durante el 2020 por departamentos

Realizó coordinaciones	No realizó coordinaciones
Madre de Dios, Moquegua, Huánuco, Huancavelica, Lima, La Libertad, Cusco, Lambayeque, Piura, Puno, Ayacucho, Callao, Tacna, Áncash, Arequipa, Ica, Cajamarca y San Martín.	Loreto, Junín, Amazonas, Apurímac, Ucayali, Pasco y Tumbes.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

A partir de las entrevistas realizadas, la revisión de la ficha de monitoreo y el Decreto Supremo N° 169-2021-PCM, se aprecia que se requiere:

- *Capacitaciones permanentes a las secretarías técnicas de las CRA y los coordinadores enlace que designen los miembros de las comisiones regionales para llegar a buen puerto y cumplir con el trabajo técnico de las CRA.*

[58] Artículo 6. Ley de creación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.

[59] Artículo 3 y 6 de la Ley de creación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29976.pdf

Es necesario promover talleres de capacitación para garantizar la adecuada formulación de los planes de trabajo, la determinación, ejecución y evaluación de sus actividades. Para ello se requiere un acompañamiento del órgano rector, a fin de asegurar un trabajo articulado en los distintos niveles de gobierno. Bajo esa mirada, resulta importante la labor de acompañamiento y asistencia técnica de la SIP a las Comisiones Regionales Anticorrupción.

Las capacitaciones coadyuvarán al desarrollo del trabajo técnico que desplieguen las secretarías técnicas y los coordinadores enlace, de este modo se puede impulsar la construcción de una red de integridad que involucre a todas las entidades que conforman las CRA.

- *Evaluación sostenible y periódica del desempeño de las Comisiones Regionales Anticorrupción para reconocer los avances, logros, buenas prácticas de las CRA; así como, generar recomendaciones para que sus actividades tengan un impacto positivo en la lucha contra la corrupción en sus regiones.*

Un problema que persiste a la fecha es que se desconoce cuánto se ha avanzado desde la aprobación de los respectivos planes de trabajo en las distintas CRA, **no existe algún informe público emitido desde la Secretaría Técnica de la CAN Anticorrupción o algún instrumento de medición como el Índice de Capacidad Preventiva que permite conocer y evaluar los avances en la implementación del Modelo de Integridad en las instancias nacionales**.[60]

La ausencia de un registro centralizado a cargo de la SIP que permita construir la línea histórica del desarrollo de las CRA ha generado que en muchas ocasiones el cambio de gestión de la CRA genere un vacío de información y no permita dar continuidad al trabajo desplegado por la gestión anterior.[61]

Si bien es cierto que a la luz del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM se establece en el artículo 46 la implementación de un mecanismo de reporte de actividades y la elaboración de un informe sobre el estado de las CRA, no se da mayor detalle sobre el método de evaluación del desempeño de estos espacios.[62]

¿Cuál es el nivel de incidencia de las CRA en el marco de lucha contra la corrupción en regiones? La labor de monitoreo es vital para asegurar el cumplimiento de las acciones que se planifiquen generando responsabilidad de parte de los monitoreados y, a la par, mejorar los resultados de cumplimiento, pero no hay que dejar de lado evaluar la incidencia o impacto obtenido toda vez que solo ello, de requerirse, permitirá utilizar la evidencia para repensar la estrategia y potenciar el trabajo de las CRA.

Además, reconocer y visibilizar a nivel nacional el trabajo de las CRA, genera de forma indirecta incentivos para el trabajo articulado de los miembros. **La estrategia desde la**

---

[60] Visto en: https://www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/506159-pcm-presenta-indice-de-capacidad-preventiva-frente-a-corrupcion-que-mide-avance-de-ejecucion-del-modelo-de-integridad-en-entidades-publicas

[61] Por ejemplo, en el caso de la CRA Ayacucho, según informan, al 2016 contaban con un Reglamento Interno que no se logró ubicar entre los archivos de la gestión posterior, por lo que elaboraron un nuevo instrumento que fue aprobado en 2019; otro caso es el de la CRA Loreto, que informaron que desconocen quién habría asumido por última vez el cargo de la Presidencia y que, actualmente, personal de una oficina del Gore se encuentra en proceso de seguimiento y búsqueda de la información que se habría dejado en la última gestión.

[62] El artículo 46, señala: *"46.2 Las Comisiones Regionales Anticorrupción informan sus actividades periódicamente, a través de un mecanismo de reporte implementado por la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.*
46.3 (…) emite un informe anual sobre el estado de las Comisiones Regionales Anticorrupción y da cuenta del mismo en la sesión correspondiente."

SIP podría orientarse en avanzar de forma progresiva para que las CRA pasen de cumplir por obligación a generar valor agregado.

- Promover cursos de inducción virtuales para los secretarios técnicos y los coordinadores técnicos del resto de instituciones, así como a los miembros nuevos que integran las CRA.

4.6 Indicador compuesto sobre el estado de las condiciones mínimas de las CRA

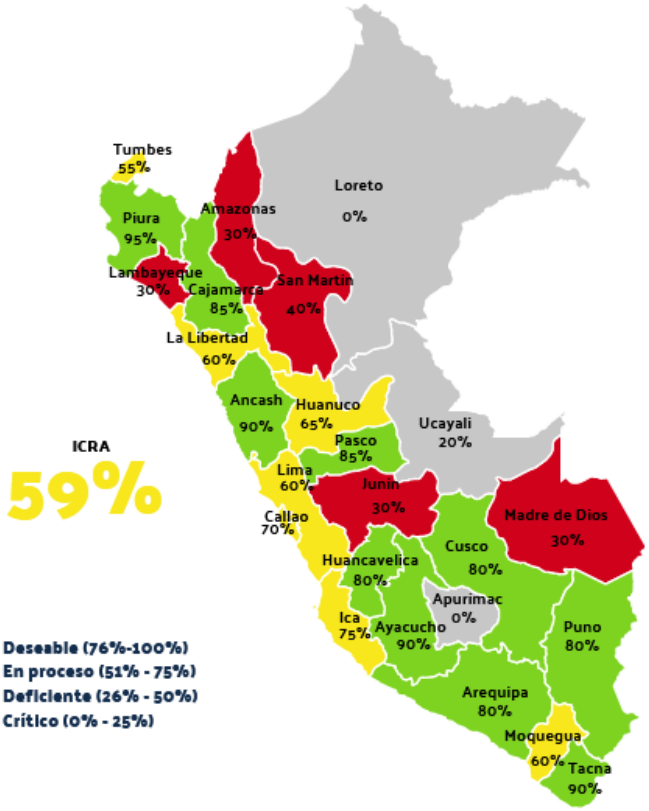
A partir de la información recogida de las 25 Comisiones Regionales Anticorrupción, se diseñó un indicador compuesto sobre la base de 5 aspectos que evalúan las condiciones mínimas que deben tener las CRA para comenzar a funcionar. El indicador se construye a partir de los siguientes aspectos:

1. Si **sesionan** con regularidad, evalúa la regularidad de las sesiones convocadas y realizadas por las CRA.
2. Si disponen de un **Reglamento Interno**, evalúa que las CRA cuenten con un instrumento que regule su funcionamiento y organización.
3. Si disponen de un **Plan de Trabajo** que oriente el desarrollo de sus actividades articulado a los objetivos y ejes de la Política y Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.
4. Si cuentan con un **Presidente** que ejerce funciones dentro del plazo de su gestión.
5. Si cuentan con una **Secretaría Técnica** cuyo rol es asumido por el oficial de integridad del GORE.

Debemos precisar que para el caso de la evaluación del punto 1 se han considerado solo las sesiones realizadas **durante el 2020**, el último año del periodo estudiado y el más reciente; por otro lado, para el punto 3, se tomará en consideración aquellos planes que comprendan como periodo de ejecución el año 2020. Ello nos permitirá brindarnos un reflejo más apegado a la realidad y sentar una línea de base de criterios de evaluación que podrán robustecerse más adelante. La forma de cálculo se encuentra en el Anexo N° 1.

- **Resultados**

Mapa N° 3
Mapa del Indicador sobre condiciones mínimas de las CRA



Elaboración: Defensoría del Pueblo.

El resultado general de Indicador compuesto sobre condiciones mínimas de las CRA (ICRA - 2020), es de 59 %, ubicándose en la categoría de **"En proceso"**. A nivel de indicadores componentes del ICRA, el componente con mayor implementación es el referido al Reglamento Interno, cuyo resultado es 72 % (categoría de *En proceso)*. Por otro lado, el de menor implementación es el componente "**Sesionan con regularidad**" alcanzó un resultado de 50 % (categoría de *Deficiente*). El componente "**Cuentan con Plan de Trabajo**" presenta un resultado de 56 % (categoría de *En proceso*); el componente "**Presidente dentro del plazo**" obtuvo un resultado de 64 % (categoría de *En proceso*); y por último, el componente "**Secretaría Técnica ejerce la función de integridad del GORE**" con un resultado de 54 % (categoría de *En proceso*).

En un nivel de implementación "Deseable" se encuentran solo 10 CRA de 25, cuyo resultado en el ICRA es igual o superior al 80 **%; solo la CRA de Piura obtuvo un resultado del 95 % lo que nos indica que está muy cerca de poseer todas las condiciones mínimas para operar adecuadamente**. En la categoría de "En proceso", se ubican 7 CRA (de 25); al respecto, Ica obtuvo un puntaje de 75 %, muy cercano al límite inferior de la categoría "Deseable". Por otro lado, en la categoría "Deficiente", se encuentran 5 CRA, con puntajes que varían entre el 30 % y 40 %. Por último, en la categoría "Crítico" se ubican 3 CRA, **Loreto y Apurímac son las CRA que no cuentan con ninguna condición mínima para operar, su resultado es de 0 %.**

VIII. CONCLUSIONES

A la luz del nuevo marco regulatorio de las Comisiones Regionales Anticorrupción dispuestas en el D. S. N° 169-2021-PCM; así como de la supervisión efectuada a las 25 Comisiones Regionales Anticorrupción del país se concluye lo siguiente:

ESTADO DE LAS COMISIONES REGIONALES ANTICORRUPCIÓN

1) El resultado general de Indicador compuesto sobre condiciones mínimas de las CRA (ICRA - 2020), es de 59 %, ubicándose en la categoría de **"En proceso"**. A nivel de indicadores componentes del ICRA, el componente con mayor implementación es el referido al Reglamento Interno, cuyo resultado es 72 % (categoría de *En proceso)*. Por otro lado, el de menor implementación es el componente "**Sesionan con regularidad**" alcanzó un resultado de 50 % (categoría de *Deficiente*). El componente "**Cuentan con Plan de Trabajo**" presenta un resultado de 56 % (categoría de *En proceso*); el componente "**Presidente dentro del plazo**" obtuvo un resultado de 64 % (categoría de *En proceso*); y por último, el componente "**Secretaría Técnica ejerce la función de integridad del GORE**" con un resultado de 54 % (categoría de *En proceso*).

   Los resultados generales que advertimos evidencian que, a 7 años desde que se dispuso la creación de las CRA, la forma en que se han gestionado ha sido **ineficaz**, pero además denota que no ha existido una voluntad decidida para consolidar en la práctica a estos espacios. Si alguna CRA obtuvo buenos resultados en esta medición general sobre condiciones mínimas fue principalmente por el compromiso y liderazgo de los miembros que conforman dicha CRA para tratar de organizarla mínimamente. Un aspecto que no ha sumado ha sido la ausencia de un marco normativo de obligatorio de cumplimiento que estandarice su organización y funcionamiento. Ahora, con la aprobación del D.S. 169-2021-PCM se dispone de un marco regulatorio, el reto en adelante es que todas las CRA se adecúen a esta norma y que su funcionamiento sea sostenible e implementen acciones que tengan incidencia en la lucha contra la corrupción en regiones.

Sobre los Reglamentos Internos

2) De las 25 CRA, 17 cuentan con Reglamento Interno; mientras que 8 no poseen este instrumento. De este total, 2 CRA se encontraban en proceso de elaboración. Las CRA de Apurímac, Madre de Dios y San Martín llevan más de 7 años sin contar con un Reglamento Interno desde su conformación, lo que ha obstaculizado su funcionamiento. La ausencia de un Reglamento Interno tiene como consecuencia que la actuación de las CRA se encuentra a la deriva. Sin pautas que guíen su funcionamiento u organización es difícil exigir resultados a una CRA que no dispone este aspecto mínimo para operar. Ello se debe, entre otros aspectos, a las pocas sesiones realizadas por las CRA así como a la falta de acuerdos de deriven en acciones para subsanar este aspecto.

3) De otro lado, respecto de las CRA que si cuentan con reglamentos, advertimos que no han seguido criterios uniformes en aspectos claves para la actividad de las CRA. Lo que nos lleva a inferir que su organización fue dispareja; de otro lado, debemos señalar que existen CRA que pese a tener cláusulas de actuación en sus RI, no han cumplido a cabalidad. i) Solo 13 CRA señalaban en su RI el periodo para convocar a sesiones, los cuales son muy dispares entre sí; ii) Solo 5 RI señalaban un periodo específico de permanencia del secretario (a) técnico (a), iii) Solo 13 CRA establecían en sus RI la

posibilidad de designar miembros alternos a los titulares, iv) Solo 8 CRA (Arequipa, La Libertad, Cajamarca, Pasco, Puno, Moquegua, Áncash y Tacna) consignaban la obligación de elaborar informes anuales de cumplimiento de los planes. El principal aspecto que explica esta situación es que no existía un marco normativo general de obligatorio cumplimiento que inste a las CRA a actuar de determinada forma y tampoco existía un monitoreo periódico por parte de la Secretaría de Integridad Pública.

4) La disparidad en las cláusulas de actuación, organización y funcionamiento ha sido superada con la reciente publicación del D.S. N° 169-2021-PCM de fecha 16 de noviembre de 2021 que ha reglamentado a nivel nacional la creación y funciones de la Comisión Regional Anticorrupción incluyendo aspectos como i) el número mínimo de sesiones al año; ii) la posibilidad de que los miembros titulares de las CRA puedan ser reemplazados, por razones de fuerza mayor y/o caso fortuito, por un/a funcionario/a o personal con capacidad de decisión autorizado para la sesión convocada; entre otros. No obstante, el reto pendiente es que todas las CRA puedan cumplir en la práctica con lo dispuesto en esta nueva normativa; de otro lado, la nueva reglamentación no ha considerado el deber de elaborar un informe anual de cumplimiento de cada plan para ser presentado ante la ciudadanía por medio de una audiencia pública regional, este también es un reto que consideramos debe implementarse como buena práctica en el marco del principio de rendición de cuentas de las autoridades a la ciudadanía.

Sobre la Presidencia y la Secretaría Técnica de las CRA

5) De las 25 CRA se observó que 16 de 25 cuentan con un presidente que se encuentra dentro del plazo de su gestión. Es un aspecto preocupante que al menos 9 CRA no cuenten con un presidente que asuma el cargo en el plazo previsto. Ello implica que estas CRA no tienen una figura que lidere su actuación, que guie y convoque a los miembros a realizar sesiones, tomar acuerdos, entre otros. Los aspectos que limitan la actuación de las CRA forman parte de una cadena de causalidades, que no tenga presidente una CRA puede deberse principalmente a que la CRA no sesiona, esto genera efectos como la inactividad de la CRA. Con el objetivo de evitar tener presidentes fuera del plazo de su gestión, el D.S. N° 169-2021-PCM en su artículo 40 prescribe que la Presidencia de la Comisión Regional Anticorrupción se ejerce por un período de un (1) año, con posibilidad de reelección inmediata y continúa por el mismo período. Al respecto, el reto inmediato para las 9 CRA es llamar a elección de la Presidencia para que asuma el cargo y comience las gestiones para definir acciones en el marco de la citada norma.

6) Al menos, 23 de 25 CRA cuentan con Secretaría Técnica, el resto de CRA (3) no cuentan con Secretaría Técnica. En lo que respecta a la secretaría técnica de la CRA, el referido Decreto Supremo, señala en su artículo 41.1 que dicho órgano recae en el jefe del órgano que ejerce la función de integridad en el Gobierno Regional. Con esta disposición, el oficial de integridad de los GORE se constituye en el funcionario articulador entre dicha instancia, la CRA y la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. En la actualidad solo cuatro (4) CRA, Piura, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque siguen este diseño.

   Al respecto, identificamos algunos retos que deberán superar las CRA. Por un lado, el Oficial de Integridad requiere contar con el respaldo de la más alta autoridad institucional para lograr la implementación de este cambio normativo, además de lograr su especialización. Por otro, está el hecho que en 23 CRA el gobernador regional estaría siendo cuestionado por presuntos actos de corrupción, con excepción de Cajamarca y San Martín por lo que será un reto lograr el apartamiento de estas autoridades y la designación de otros funcionarios para no afectar la legitimidad de la participación de los

GORES en el espacio de las CRA. Asimismo, tendrá que realizarse un cambio de gestión en aquellas CRA cuya Secretaría Técnica no era asumida por el oficial de integridad. La Secretaría de Integridad Pública, por su parte, tiene el reto de ofrecer acompañamiento y capacitación constante, de manera que se prevea una apropiación y/o asimilación del objetivo de la estrategia, así como un cambio de gestión adecuado.

Sobre la legitimidad de los miembros de las CRA

7) La legitimidad de los miembros de las CRA ha sido un aspecto presente y problemático para el funcionamiento de este espacio, dado que contar con miembros investigados o cuestionados por presuntos actos de corrupción proyecta una imagen no positiva sobre la efectividad de las acciones de las CRA que debería ser percibida como un espacio conformado por personas íntegras. Además de quitarle legitimidad a dicho espacio puede aumentar la percepción de la ciudadanía sobre la inercia de las autoridades y la efectividad de su actuación ante casos de corrupción. Debemos recordar que solo 2 gobernadores regionales no estarían siendo cuestionados por actos de corrupción. Los gobernadores regionales conforman las CRA como miembros plenos.

   A nivel normativo, este aspecto ha sido abordado en el D.S. N° 169-2021-PCM que en su artículo 37, literal g) dispone como deber de los miembros de las CRA suscribir un compromiso de integridad, que incluye entre otros, apartarse voluntariamente de la Comisión en caso de que tengan una sanción administrativa firme, proceso penal en la etapa de juicio oral o condena penal en primera instancia por delito doloso, y aceptar la presencia de un representante alterno. Este aspecto, brinda una salida positiva para salvaguardar la legitimidad de la CRA alejando a aquellos miembros que tengan cuestionamientos probados. Constituirá un reto que los miembros no solo firmen dicho compromiso a la brevedad sino que, de conocerse alguna situación de este tipo, dispongan acciones inmediatas para que el representante alterno asuma con prontitud el cargo y continúe con las obligaciones del mismo.

Sobre la realización de sesiones periódicas

8) La realización de sesiones en las CRA ha sido un reto que se agudizó en 2020 por el contexto de pandemia de la COVID-19. En 2019, 3 no tuvieron ninguna sesión, 11 tuvieron de 1 a 3 sesiones y 11 CRA realizaron al menos 4 sesiones. En el 2020, 9 CRA no tuvieron ninguna sesión, 8 realizaron de 1 a 3 sesiones y 8 realizaron al menos 4 sesiones. Las CRA que no realizaron ninguna sesión en ambos años fueron Loreto y Ucayali; asimismo, las CRA que tuvieron mayor número de sesiones entre el 2019 y 2020, fueron Cusco y Áncash, respectivamente que tuvieron 16 y 10 sesiones.

   Al respecto, advertimos que la poca frecuencia en la realización de sesiones se explica, entre otros aspectos, debido a que se suspenden por falta de quorum, se observa la ausencia de decisión política y liderazgos, así como, desinterés por parte de algunos miembros, entre otros. Estos aspectos han sido constantes en más de la mitad de las CRA, lo que nos lleva a pensar en que no solo se trata de definir normas que obliguen a cumplir disposiciones, sino que se entienda el propósito de la lucha contra la corrupción y se sensibilice a las autoridades que deben conformar estos aspectos. Las CRA deberían pasar de cumplir por obligación a generar valor agregado.

9) A nivel normativo, varios de los aspectos que no estaban regulados han sido considerados en el D.S. N° 169-2021-PCM. i) La norma permite la justificación por inasistencia mediante documento formal hasta antes del inicio de la sesión (artículo 30.3); ii) El nuevo marco regulatorio plantea la posibilidad de designar un coordinador de cada institución que hará de enlace con la Secretaría Técnica de la Comisión Regional Anticorrupción para el cumplimiento de sus funciones ofreciendo mayor dinamismo al trabajo de este espacio; iii) La norma prevé el deber de sesionar de manera obligatoria, sea presencial o virtual, por lo menos una (1) vez cada tres (3) meses. Estas disposiciones cierran vacíos que eran necesarios de implementar para, por ejemplo, asegurar la realización de sesiones. Es claro que si bien se tiene el respaldo normativo, a nivel práctico el reto para las CRA es cumplir con esta norma. Debemos recordar que, varias CRA incluso teniendo una normativa interna como su Reglamento Interno que disponía realizar un número determinado de sesiones, no lo cumplían. Esto sienta un precedente que debe alertar a la SIP para efectuar eficazmente el seguimiento y la asistencia técnica prevista, para asegurar el cumplimiento adecuado de todas estas disposiciones.

Sobre los Planes de Trabajo

10) Respecto de los Planes de Trabajo se advirtió que: i) De las 25 CRA solo 13 cuentan con un plan aprobado, del resto solo 6 se encuentran en proceso de elaboración; ii) Más del 70 % de CRA (10 de 13) han aprobado sus planes luego de iniciado su periodo de ejecución; iii) Dada la ausencia de regulación existía una notable disparidad respecto del período de vigencia de cada plan (entre 1 y 5 años); iv) En 7 de 13 CRA con plan se observó matrices operacionales sin metas, responsables, o indicadores; v) Ha estado ausente un cronograma general de obligatorio cumplimiento con plazos para la aprobación y la emisión del informe de cumplimiento anual del plan.

11) El nuevo marco normativo ha dispuesto que i) El Plan de Trabajo de las CRA sea anual y se pruebe en la primera sesión del año; ii) Solo cierto tipo de actividades deben incluir plazos, metas y responsables; iii) Debe incluirse la programación de actividades a realizar durante el año, así como el cronograma anual de las sesiones. Al respecto, apreciamos que el Decreto Supremo N° 169-2021-PCM no establece que todas las actividades de los planes se ordenen en una matriz que operacionalice y se establezcan metas, plazos, responsable e indicadores, con excepción de las actividades relacionadas a la promoción de la implementación de la política que pese a incluir ello omitió la opción de definir indicadores que permitan la medición y evaluación del cumplimiento del plan. Es necesario que todas las acciones de los planes dispongan de metas, responsables, plazos e indicadores, sin estos aspectos el monitoreo sobre el efectivo cumplimiento de las acciones tendrá serias limitaciones y por consiguiente es probable que se desconozca cuánto se ha avanzado, si se ha cumplido en el plazo, quien es el responsable de alguna acción no ejecutada, entre otros.

Asimismo, para la aprobación de los planes consideramos que se debió establecer la validación y remisión de opinión técnica sobre el Plan a cargo de la Secretaría de Integridad Pública como condición previa a su aprobación de tal modo que se asegure que cuente con todos los componentes necesarios para garantizar la implementación del plan. El reto pendiente es que se disponga que la SIP pueda validar o emitir estas opiniones técnicas para asegurar una adecuada planificación, pero además que las CRA elaboren, aprueben y remitan los planes conforme a las disposiciones previstas. Para ello,

la asistencia técnica de la SIP constituirá un valioso soporte cuya participación activa servirá para guiar a buen puerto la ejecución de los planes.

De otro lado, omite la formulación de un diagnóstico interno previo a la definición de acciones y no lo considera como uno de los aspectos mínimos que debería contener el plan. Llama la atención el hecho que no se disponga obligatoriamente de una planificación que parta de un diagnóstico que permita identificar los puntos críticos que requieren abordaje, incluso si la naturaleza del plan de las CRA es de carácter más interno por las disposiciones del CEPLAN y el Reglamento de Políticas.

12) Solo 2 CRA, Ayacucho y Tacna, han realizado un informe de cumplimiento de su plan en el año 2020 y se observa un cumplimiento de 37 % y 100 %, respectivamente. En general, las acciones planificadas por las CRA, en más del 30 % han sido de carácter preventivo, centrado en acciones de capacitación, difusión de información en materia de integridad y lucha contra la corrupción, fundamentalmente. Consideramos que el eje preventivo es importante, pero las acciones planificadas quedan en nada si no se ejecutan; de otro lado, si bien es cierto que existen tipos de acciones de prevención, las capacitaciones, difusión de información no tienen el impacto que se requiere para enfrentar al fenómeno de la corrupción, se requieren acciones que identifiquen cuellos de botella y definan medidas para contrarrestarlas.

Oportunidades de acción para las CRA

13) Los proyectos de inversión como las obras públicas son espacios donde los riesgos de corrupción están presentes, esto se evidencia a través de la data de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, se sabe que al menos **el 45 % (312 de 690) de los casos emblemáticos de corrupción en trámite al 12 de setiembre del 2021 se encuentra asociado a obras públicas** y, de este total, en **el 40 % (125)** los casos presentan con mayor incidencia como entidad agraviada a los **gobiernos regionales** por lo que la CRA debería considerar entre sus acciones el seguimiento a la implementación de las medidas de mitigación de riesgos de corrupción dispuestas por el GORE. Esta acción no solo se propone en atención a la data presentada sino que además, se espera que pueda contribuir a instar al GORE la implementación de acciones de identificación de riesgos, medida de integridad clave para la prevención de actos de corrupción en las obras públicas.

14) 8 de cada 10 casos de corrupción en trámite aún siguen en la etapa de investigación fiscal (investigación preliminar o preparatoria). Si bien es cierto existen muchos factores que influyen en la morosidad procesal, las CRA pueden conformar un Grupo de Trabajo de entidades del Sistema de Justicia para el seguimiento y evaluación de los nudos críticos en la investigación y procesamiento de los casos emblemáticos de corrupción en cada región. Esta acción podrá disuadir el malestar de la ciudadanía a causa de los casos de corrupción y la aparente inercia de las autoridades en su investigación y sanción oportuna.

Sobre el rol de coordinación de la Secretaría de Integridad Pública

15) En el 2020, 18 CRA realizaron coordinaciones con la SIP para constituir oficinas de Integridad Pública en los Gobiernos Provinciales y Regionales, para el fortalecimiento de la Secretaria Técnica, por el Día Internacional de la Lucha contra la Corrupción, para la elaboración del Plan de Trabajo, entre otros. Por su parte, 7 CRA no realizaron ninguna

coordinación con la SIP. Observamos que las coordinaciones con la SIP son variadas, en algunos casos se enfocan en el trabajo técnico de las CRA, que es un aspecto muy importante pues finalmente a partir de ello se puede advertir alguna acción eficaz con incidencia en la lucha contra la corrupción. Preocupa que varias CRA no hayan realizado ninguna coordinación, lo que evidencia también que desde la SIP no se llegó a establecer algún contacto con ellas, en particular aquellas que no realizaron ninguna sesión. Es un reto reactivar aquellas CRA y para ello se requerirá de mayor participación por parte de la SIP con el seguimiento y el asesoramiento técnico.

18) El nuevo marco normativo dispone en el artículo 46.1. que la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, a través de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, brinda acompañamiento y asistencia técnica a las Comisiones Regionales Anticorrupción, para el desarrollo de su Plan Anual de Trabajo, el desarrollo de sus funciones y la implementación de sus actividades. Este es un aspecto positivo, que se espera permita mejorar la incidencia del trabajo de las CRA, pues uno de los retos advertidos respecto del trabajo de algunas CRA es la falta de capacidades técnicas para elaborar los Planes de Trabajo en materia de integridad y anticorrupción por lo que la permanente labor de asesoría y capacitación a las secretarías técnicas de estos espacios es un factor relevante para llegar a buen puerto y cumplir con la finalidad de las CRA.

No obstante, el citado Decreto no consideró establecer la elaboración de algún instrumento de medición del desempeño de las CRA, como el Índice de Capacidad Preventiva que permite conocer y evaluar los avances en la implementación del Modelo de Integridad en las instancias nacionales; por lo que constituye un reto pendiente para en un futuro contar con evidencia sobre la incidencia las CRA en el marco de la lucha contra la corrupción.

IX. RECOMENDACIONES

A la Secretaría de Integridad Pública

1) Se **RECOMIENDA** emitir un documento técnico para estandarizar los criterios para la elaboración del Plan de Trabajo y su reporte de cumplimiento. Dicho documento debe incluir criterios para definir adecuadamente las acciones del Plan de Trabajo; así como **indicadores** que permitan efectuar una medición objetiva respecto de su cumplimiento. Asimismo, incluir el deber de emitir **opinión técnica** previa a la aprobación de los Planes de Trabajo de las CRA.

2) Se **RECOMIENDA** establecer un plazo fijo para la remisión de información del mecanismo de reporte que se implementará conforme el D.S. 169-2021-PCM.

3) Se **RECOMIENDA** elaborar un instrumento de medición del desempeño de las CRA que sea sostenible y permita evaluar la incidencia del trabajo de las mismas en el marco de la lucha contra la corrupción en regiones. No se debe dejar de lado evaluar la incidencia o impacto obtenido por estos espacios regionales, toda vez que solo ello, de requerirse, permitirá utilizar la evidencia para repensar la estrategia y potenciar el trabajo de las CRA.

4) Se **RECOMIENDA** que para la habilitación de la una sección específica en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para la difusión de las acciones de las CRA, se incluya

publicar la siguiente información: i) Planes de Trabajo de las CRA; ii) listado de sesiones programadas, actas de sesiones y acuerdos; iii) informe anual sobre el estado de las CRA y los informes de cumplimientos de sus planes de trabajo; iv) directorio actualizado de la Presidencia y Secretaría Técnica; v) sección de principales noticias sobre las actividades que impulsan las CRA; y vi) sección de preguntas y respuestas frecuentes sobre las CRA o un buzón de consultas.

5) Se **RECOMIENDA** establecer una programación anual de capacitaciones, talleres, foros o mesas de trabajo en pro de fortalecer competencias de las secretarías técnicas y los coordinadores enlace de las entidades de las CRA. Estas podrían estar enfocadas en un primer momento en las CRA inactivas a fin sumar esfuerzos para impulsar su reactivación y pueden definirse en base a las necesidades que manifiesten las CRA en mayoría.

A las comisiones regionales anticorrupción

6) **RECOMENDAMOS** sesionar para definir acciones en el corto plazo para la implementación del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM en coordinación con la Secretaría de Integridad Pública.

7) **EXHORTAMOS** a las CRA que no han sesionado con regularidad en el último año programar a la brevedad una sesión de reactivación. En caso la CRA no haya elegido un presidente y/o este fuera del plazo de su gestión, deberá programar dicha sesión para concretar esta elección y designar al secretario técnico para continuar con los siguientes pasos de implementación del trabajo de este espacio, en el marco del Decreto Supremo N° 169-2021-PCM.

8) **RECOMENDAMOS** realizar un diagnóstico interno para definir y priorizar acciones conforme a las líneas de trabajo establecidas en el D.S. 169-2021-PCM. En esa línea, de identificar la existencia o no de un estudio de diagnóstico de la corrupción en su región, y de ser el caso definir como una de sus primeras actividades, realizar un diagnóstico a nivel regional en materia de integridad y lucha contra la corrupción sobre la base de los criterios propuestos por la SIP. Este documento debe realizarse con rigurosidad a fin de servir como evidencia para impulsar la agenda anticorrupción en los planes de desarrollo regional concertado.

9) **RECOMENDAMOS** adoptar como buena práctica la elaboración de un informe anual de cumplimiento de cada plan para ser presentado ante la ciudadanía por medio de una audiencia pública regional en el marco del principio de rendición de cuentas de las autoridades a la ciudadanía.

10) **RECOMENDAMOS** que para la aprobación de los planes de trabajo se disponga la programación de la primera sesión del año en el primer o según mes del año en curso de manera que las CRA inicien con la ejecución de su plan y el término en plazos coincidentes.

11) **RECOMENDAMOS** que antes de la aprobación del plan de trabajo, este sea remitido a la Secretaría de Integridad Pública para recibir su **opinión técnica** y /o validación final.

12) **RECOMENDAMOS** que programen la elección y entrega de cargo de la Presidencia en la última sesión del año a fin de iniciar el año con una nueva gestión que realice las

acciones pertinentes para la aprobación del Plan de Trabajo en la primera sesión, conforme indica el Decreto Supremo N° 169-2021-PCM.

13) **RECOMENDAMOS** que entre las acciones prioritarias de las CRA se considere el seguimiento a la implementación de las medidas de **mitigación de riesgos de corrupción** dispuestas por el Gobierno Regional respecto de la cartera de obras y proyectos emblemáticos de la región para fortalecer el **enfoque preventivo** de lucha contra la corrupción.

14) **RECOMENDAMOS** que al interior de la CRA se conforme un Grupo de Trabajo del Sistema de Justicia integrado por el/la Presidente/a de la Corte Superior de Justicia, el/la presidente/a de la Junta de Fiscales Superiores, el/la procurador/a público/a anticorrupción descentralizado, el titular de la Región Policial y el/la Gerente/a Regional de Control a fin de identificar y plantear soluciones a los nudos críticos de la **investigación y procesamiento de** los casos emblemáticos de corrupción.

A las entidades públicas miembros de las CRA

15) **RECOMENDAMOS** que los coordinadores de enlace ante la CRA puedan corresponder a quienes ejercen la función de integridad en las entidades públicas o quienes hagan sus veces, con el objetivo de forjar una red de integridad especializada y articulada entre las distintas entidades del sector público; de este modo se estaría asegurando que el trabajo técnico desplegado por la CRA cuente con la experiencia y especialidad en materia anticorrupción de funcionarios y/o servidores públicos idóneos.

A los gobiernos regionales

16) **RECOMENDAMOS** que en el marco de la implementación del Modelo de Integridad priorice el desarrollo del mapa de riesgos de corrupción, así como las medidas para su mitigación y gestión respecto de la cartera de obras y proyectos emblemáticos de la región.

Anexo N° 1
Forma de cálculo del indicador compuesto simple sobre las condiciones mínimas de las CRA

El indicador compuesto se construye a partir de 5 variables identificadas, a las que se les asigna una escala de medición a partir de sus características, conforme se observa a continuación:

Nombre	Escala	Descripción de la escala	Cálculo
Sesiones_CRA	0 – 4	El número de sesiones al año que realizará una CRA que sesiona regularmente es 4, si supera esto el resultado se mantiene en 100 %	$Sesiones_CRA=\frac{n° \ de \ sesiones \ reslizadas}{4} \times 100$
CRA_RI	0 -1	0: CRA no cuenta con RI 0.5: CRA con RI en proceso de elaboración 1: CRA cuenta con RI	$CRA_RI=\frac{Escala \ asignada \ a \ la \ CRA}{1} \times 100$
CRA_Plan	0 - 1	0: No cuenta con Plan o no está vigente. 0.5: Plan en elaboración o con Plan vigente pero no articulado a la PNILCC 1: Con Plan vigente y articulado a la PNILCC	$CRA_Plan=\frac{Escala \ asignada \ a \ la \ CRA}{1} \times 100$
Presidencia	0-1	0: CRA no cuenta con Presidente (a). 1: CRA cuenta Presidente (a) dentro del plazo de su gestión	$Presidencia=\frac{Escala \ asignada \ a \ la \ CRA}{1} \times 100$
Secretaría Técnica (ST)	0-1	0: CRA no cuenta con ST). 0.5: CRA cuenta con ST pero el cargo no ejerce el oficial de integridad. 1: CRA cuenta con ST cuyo cargo es desempeñado por el oficial de integridad del GORE.	$ST=\frac{Escala \ asignada \ a \ la \ CRA}{1} \times 100$

En función a lo expuesto, la fórmula para el cálculo del indicador compuesto es:

$$\text{ICRA: } \frac{(S+R+P+Pr+ST)}{5}$$

Donde:

1	S	$S=\frac{\sum Sesiones_CRA}{n}$	4	S	$Pr=\frac{\sum Presidencia}{n}$
2	R	$R=\frac{\sum CRA_RI}{n}$	5	R	$ST=\frac{\sum ST}{n}$
3	P	$P=\frac{\sum CRA_Plan}{n}$			

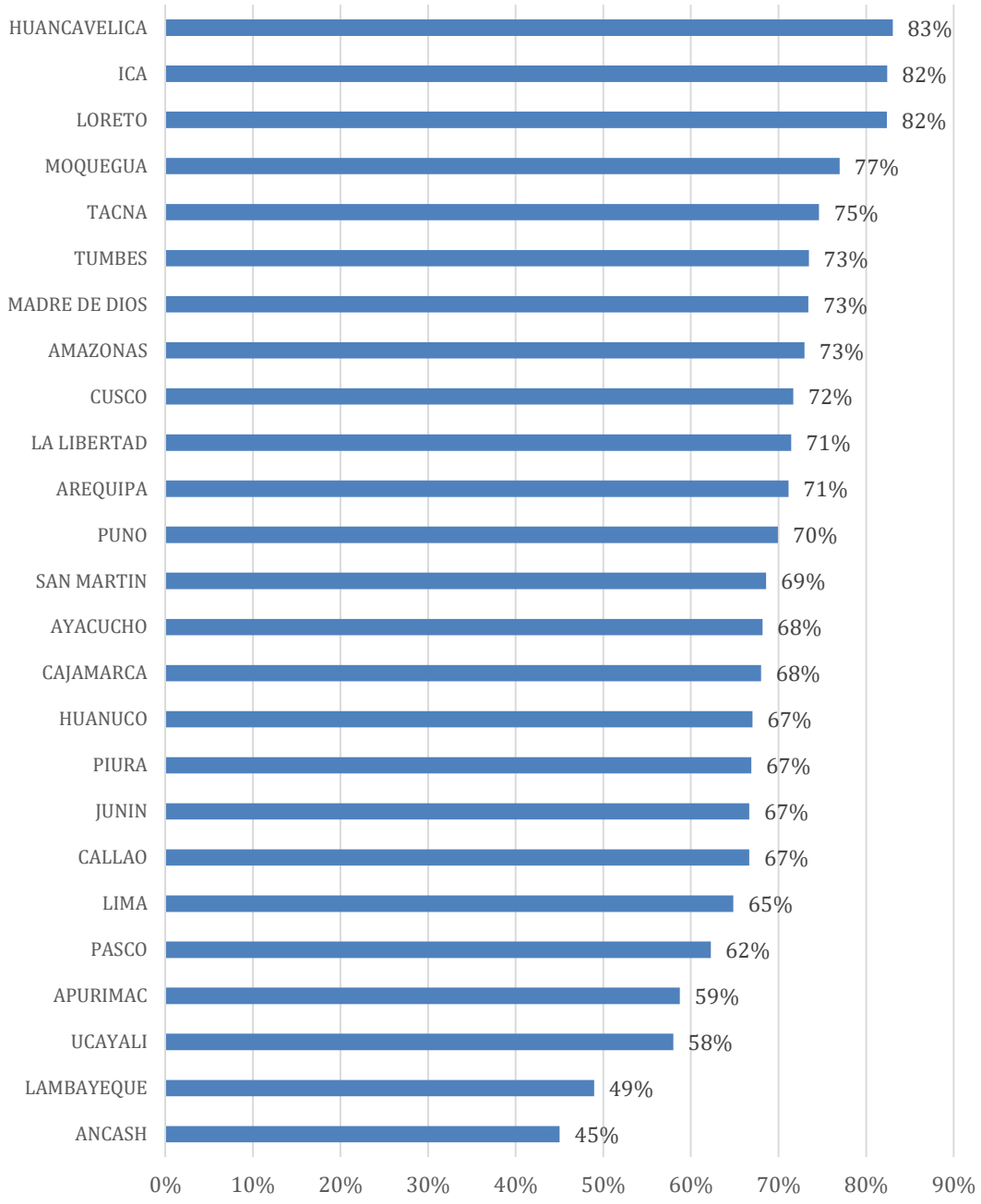
n= número de Comisiones Regionales Anticorrupción

La unidad de medida del indicador es el porcentaje (%), y el resultado se interpretará en función de los siguientes rangos:

Crítico	Deficiente	En proceso	Deseable
0-25 %	26 % - 50 %	51 % - 75 %	76 % - 100 %
100 %: refleja un nivel de implementación deseable. Es decir que las comisiones desarrollan sesiones periódicas como mínimo 4 veces al año (2020), cuenta con un Reglamento Interno y un Plan de Trabajo articulado a la PNILCC, cuenta con Presidente dentro del plazo de su gestión y Secretaría Técnica que asume la función de integridad en el GORE: 0 %: refleja que no existe ninguna actividad o indicios de institucionalidad en las Comisiones Regionales Anticorrupción.			

Anexo N° 2

% que considera la corrupción como problema y principal prioridad



Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Anexo N° 3

Entidades señaladas con mayor frecuencia por solicitar y recibir coimas, regalos, sobornos u otros

N°	Departamento	Entidad	% solicitaron y dieron
1	MADRE DE DIOS	PNP	36 %
2	UCAYALI	PNP	23 %
3	HUANCAVELICA	PNP	23 %
4	TACNA	PNP	20 %
5	LAMBAYEQUE	PNP	19 %
6	CUSCO	PNP	18 %
7	LA LIBERTAD	PNP	14 %
8	PUNO	PNP	14 %
9	AREQUIPA	PNP	14 %
10	AYACUCHO	PNP	13 %
11	PASCO	Gobierno Regional	13 %
12	HUANUCO	PNP	11 %
13	ANCASH	PNP	9 %
14	ICA	PNP	9 %
15	LIMA	PNP	9 %
16	CAJAMARCA	Municipalidad Provincial	8 %
17	CALLAO	PNP	7 %
18	TUMBES	PNP	6 %
19	PIURA	PNP	5 %
20	LORETO	PNP	4 %
21	JUNIN	PNP	4 %
22	SAN MARTIN	Municipalidad Distrital	2 %
23	AMAZONAS	Ninguna	-
24	APURIMAC	Ninguna	-
25	MOQUEGUA	Ninguna	-

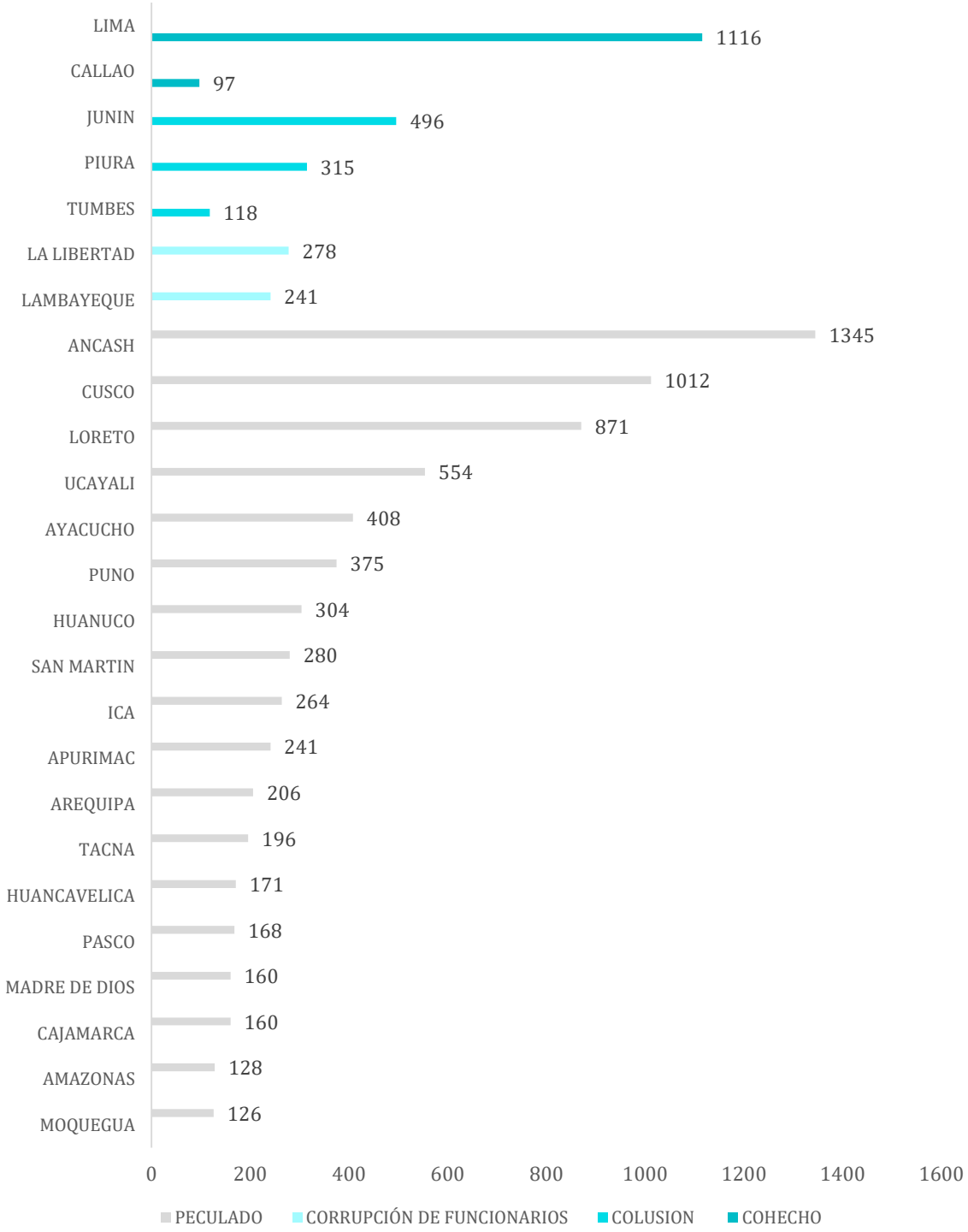
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Anexo N° 4
Entidades señaladas con mayor porcentaje de desconfianza absoluta

N°	Departamento	Entidades con mayor desconfianza total	%
1	AREQUIPA	Gobierno Regional	59 %
2	PASCO	Gobierno Regional	59 %
3	TUMBES	Gobierno Regional	59 %
4	PUNO	Gobierno Regional	58 %
5	ANCASH	Gobierno Regional	54 %
6	LIMA	Poder Judicial	53 %
7	MADRE DE DIOS	Poder Judicial	53 %
8	JUNIN	Gobierno Regional	52 %
9	HUANUCO	Gobierno Regional	51 %
10	TACNA	Gobierno Regional	51 %
11	CALLAO	Gobierno Regional	48 %
12	MOQUEGUA	Gobierno Regional	45 %
13	LORETO	Gobierno Regional	45 %
14	CAJAMARCA	Municipalidad Distrital	45 %
15	CUSCO	Municipalidad Provincial	44 %
16	ICA	Poder Judicial	44 %
17	LA LIBERTAD	Gobierno Regional	43 %
18	UCAYALI	Procuraduría Anticorrupción	41 %
19	SAN MARTIN	Gobierno Regional	35 %
20	LAMBAYEQUE	Municipalidad Distrital	35 %
21	AMAZONAS	Gobierno Regional	34 %
22	APURIMAC	Poder Judicial	34 %
23	AYACUCHO	Municipalidad Provincial	34 %
24	PIURA	Municipalidad Distrital	33 %
25	HUANCAVELICA	Gobierno Regional	24 %

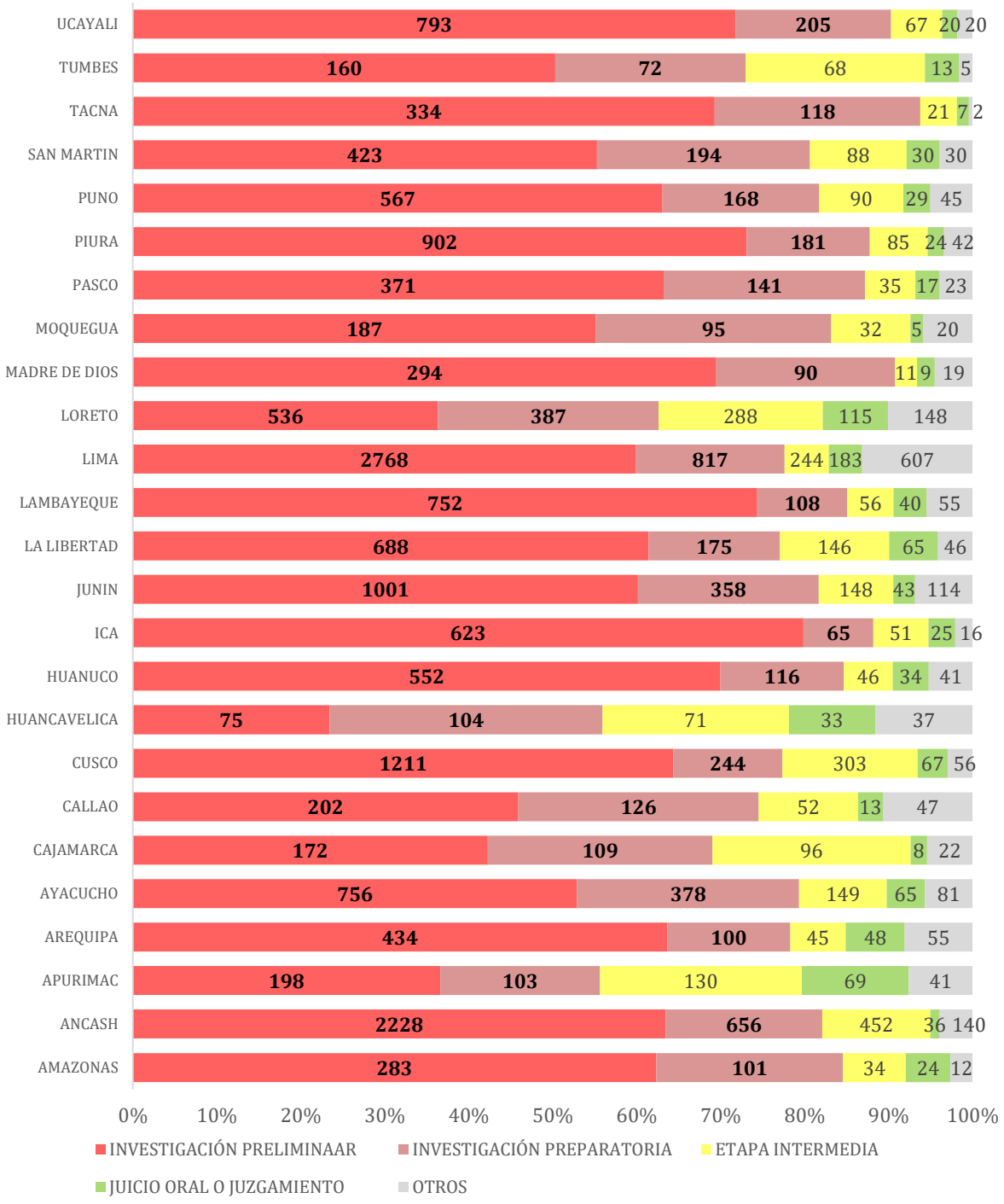
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Anexo N° 5
Delitos de corrupción con mayor incidencia por departamento



Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Anexo N° 6
Etapas procesales de los casos de corrupción por departamento



Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Anexo N° 7
Entidades agraviadas con mayor incidencia por departamento

N°	DEPARTAMENTO	ENTIDAD AGRAVIADA CON MAYOR INCIDENCIA	N° DE CASOS	% DEL TOTAL DE CASOS
1	CUSCO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	1023	54 %
2	ICA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	345	44 %
3	AREQUIPA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	287	42 %
4	ANCASH	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	1431	41 %
5	AYACUCHO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	558	39 %
6	TUMBES	GORE	119	37 %
7	LORETO	GORE	519	35 %
8	MADRE DE DIOS	GORE	137	32 %
9	MOQUEGUA	GORE	109	32 %
10	TACNA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	151	31 %
11	LAMBAYEQUE (*)	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	308	30 %
12	APURIMAC	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	164	30 %
13	JUNIN	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	493	30 %
14	CAJAMARCA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	118	29 %
15	HUANCAVELICA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	90	28 %
16	PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	231	26 %
17	PIURA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	309	25 %
18	UCAYALI	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	264	24 %
19	LIMA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	1020	22 %
20	PASCO (*)	GORE	129	22 %
21	HUANUCO (*)	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	171	22 %
22	LA LIBERTAD (*)	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	241	22 %
23	AMAZONAS (*)	GORE	94	21 %
24	SAN MARTIN (*)	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	155	20 %
25	CALLAO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL	82	19 %

(*)Nota: En el caso de Pasco, Lambayeque, San Martín, Amazonas, Huánuco y La Libertad corresponde a la segunda entidad más agraviada, dado que la primera tenía la denominación general de ´Estado peruano´.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.