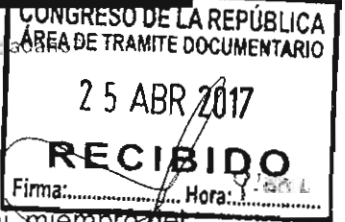




ORACIO ANGEL PACORI MAMANI

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"



PROYECTO DE LEY

El Congresista de la República que suscribe, Oracio Ángel Pacori Mamani, miembro del Grupo Parlamentario Frente Amplio, en ejercicio del derecho a iniciativa en la formulación de leyes que confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

LEY DE TRANSPARENCIA DE INTERESES DE AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto transparentar los intereses de los funcionarios y servidores públicos.

Artículo 2.- Obligatoriedad de la Declaración Jurada de Intereses

El Presidente de la República, los Ministros de Estado y demás altos funcionarios del Estado, sus asesores directos y quienes ocupan cargos de confianza tienen la obligación de presentar ante su entidad la Declaración Jurada de Intereses, la misma que contendrá información detallada sobre sus vínculos societarios, comerciales, gremiales, empresariales, profesionales y laborales anteriores al ejercicio del cargo que desempeñan.

Esta obligación es aplicable a todas las autoridades y altos funcionarios de los tres poderes del Estado así como a los organismos autónomos, los gobiernos regionales, los gobiernos municipales, las empresas públicas y cualquier otra entidad con participación estatal.

Artículo 3.- Contenido de la declaración Jurada de Intereses

La Declaración Jurada de Intereses comprende, como mínimo, los siguientes aspectos:

- Información sobre empresas, sociedades u otras entidades en las que se posea alguna clase de participación patrimonial o similar.
- Información sobre la participación en directorios, consejos de administración y vigilancia, consejos consultivos y ámbitos similares, remunerada o no remunerada, durante los últimos diez años.
- Información sobre empleos, consultorías, asesorías, representaciones y similares en los sectores público y privado, remunerados o no, durante los últimos diez años.
- Información sobre la participación en organizaciones privadas (partidos políticos, asociaciones, gremios, fundaciones, organismos no gubernamentales e instituciones multilaterales, entre otras), durante los últimos diez años.
- Relación de las personas que integran el grupo familiar – cónyuge, conviviente, hijos, padres, hermanos y suegros – señalando sus actuales actividades y ocupaciones.

Artículo 4.- Plazo y responsabilidad

El plazo para la presentación de la Declaración Jurada de Intereses es de 30 días naturales desde la asunción del cargo. Dicha Declaración Jurada debe ser actualizada anualmente y también se presentará al cesar el cargo.

Corresponde a cada entidad publicar las Declaraciones Juradas de Intereses en el portal web institucional, bajo responsabilidad.

Artículo 5.- Sanción por no presentación

Los funcionarios que no presenten la Declaración Jurada de Intereses en el plazo establecido en el artículo anterior, serán suspendidos de forma automática del cargo para el cual fueron electos o designados. La suspensión persistirá hasta que cumplan con la obligación establecida en la presente ley.

Abril del 2017.


CONGRESO DE LA REPUBLICA
REPUBLICA DEL PERU
MARCO ANTONIO ARAÑO ZEGARRA
Directivo Portavoz Grupo Parlamentario
El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad
Secretario del Frente Amplio

CONGRESO DE LA REPUBLICA
REPUBLICA DEL PERU
ORACIO PACORI MAMANI


ORACIO ANGEL PACORI MAMANI
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPUBLICA
REPUBLICA DEL PERU
ALBERTO QUINTANILLA CHACON


ALBERTO QUINTANILLA CHACON
Congresista de la República



Justino Apaza

CONGRESO DE LA REPUBLICA
REPUBLICA DEL PERU
MARISA GLAVE REMY


MARISA GLAVE REMY
Congresista de la República


INDIRA ISABEL HUILCA FLORES
Congresista de la República


TANIA PARIONA T.
TANIA EDITH PARIONA TARQUI
Congresista de la República

Rosendo

MARCO ARAÑO ZEGARRA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 27 de Abril del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1297 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de FISCALIZACIÓN Y CONTROL

JOSE F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Una de las principales fuentes de la legitimidad de la administración pública radica en la confianza de la ciudadanía en que quienes toman las decisiones actúan conforme al interés general y que además dichas personas desempeñan sus funciones con la debida transparencia.

Cuando estas condiciones no se presentan, nos encontramos ante un conflicto de intereses, es decir un problema de carácter ético que implica la interferencia o la posibilidad de interferencia de un interés ajeno que afecta la integridad, objetividad e imparcialidad de quien debe cumplir determinadas funciones. Al respecto un conflicto de intereses puede ser definido como:

“cualquier situación en que un interés interfiere o puede interferir con la capacidad de una persona, organización o institución para actuar de acuerdo con el interés de otra parte, siempre que aquella persona, organización o institución tenga la obligación (legal, convencional, fiduciaria o ética) de actuar de acuerdo con el interés de la otra parte” (Zaldívar 2010).¹

Los conflictos de intereses pueden surgir en diferentes niveles y pueden presentarse a nivel institucional o personal, como señala la Oficina de Ética de Naciones Unidas:

“Un conflicto de interés institucional surge cuando, como resultado de otras actividades o relaciones, una organización no puede prestar servicios imparciales, la objetividad de la organización para realizar la labor correspondiente al mandato se ve o puede verse afectada, o la organización tiene una ventaja competitiva injusta. Un conflicto de interés personal es una situación en que los intereses privados de una persona —como relaciones profesionales externas o activos financieros personales— interfieren o puede entenderse que interfieren con el cumplimiento de sus funciones oficiales”.²

Como se ve, un conflicto de interés implica que una persona no cumpla con lo que es debido si no que actuará buscando beneficiarse a sí misma o a terceros. Esta forma de actuación no sólo implica una falta a las funciones de quien debía cumplir determinada responsabilidad, si no que normalmente acaba afectando directa o indirectamente a otras personas que se ven perjudicadas por una decisión adoptada sin criterios objetivos ni imparciales.

Lamentablemente, este tipo de prácticas resulta habitual en la administración pública, como lo muestra la existencia de la denominada “puerta giratoria” (revolving door) que es uno de los mecanismos a los que recurren ciertos actores privados para insertarse en el Estado y desde allí controlar la toma de decisiones estatales en su beneficio. En palabras de Martín Tanaka (2012):³

“habría que poner en la mira a sectores que caen recurrentemente en conflictos de interés, mediante el uso del mecanismo de ‘puertas giratorias’, que los hace

¹ Zaldívar Oscar. Los conflictos de intereses. En Revista Moneda 146. Año 2010. Banco Central de Reserva del Perú.

Disponible en: <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/Moneda-146/Moneda-146-05.pdf>

² Disponible en: <http://www.un.org/es/ethics/conflictinterest.shtml>

³ Tanaka Martín. La “captura” del Estado. La República, 18 de Marzo de 2012.

pasar de la defensa de intereses privados a cargos de responsabilidad pública, para luego pasar a ser formadores de opinión en medios, y así sucesivamente”.

El uso de este mecanismo ha sido materia de múltiples reportajes e informes periodísticos durante los últimos años y también se han realizado algunos trabajos de investigación como el elaborado por Francisco Durand (2016) en relación al sector extractivo, donde se señala que:

“Las ventajas de las élites económicas en la política que mantienen sobre los grupos sociales mayoritarios con menores ingresos y en los pueblos indígenas se hacen más notorias en el uso de la 'puerta giratoria', otro mecanismo importante. El uso de este mecanismo se evidencia cuando el presidente y los ministros nombran a personal recomendado por los poderes fácticos y debido a la trayectoria laboral que tienen en instituciones como los bancos o los organismos financieros internacionales y su respaldo al modelo económico de libre mercado.

(...)

A las élites económicas, les preocupa sobremanera quién ha ocupado los puestos claves y prefieren tratar con políticos y técnicos cercanos a las grandes empresas, tanto personal como ideológicamente (captura cognitiva). Son estas, más que ningún otro grupo social, las que requieren de acceso e influencia, lo que se resuelve con la 'puerta giratoria'.”⁴

Como indica Durand, un ejemplo evidente de las “puertas giratorias” ocurrió durante el gobierno de Ollanta Humala, en los casos del Banco Central de Reserva y el Ministerio de Economía y Finanzas, cuyos máximos funcionarios transitaron entre el sector público y el privado, en un área en el que la toma de decisiones sobre la política económica es fundamental para el país. Los siguientes cuadros dan cuenta de esta situación.

⁴ Durand Francisco. Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en el Perú.

TRAYECTORIA PROFESIONAL DE JULIO VELARDE

Funcionario	Cargos en el Banco Central de Reserva del Perú	Antes del BCR	
		Sector Público	Sector Privado
Julio Emilio Velarde Flores	Presidente del Directorio 3/10/2011 - Actualidad Presidente del Directorio Octubre 2006-Octubre 2011 Director 1990-1992; 2001-2003	Fondo Latinoamericano de Reservas Presidente ejecutivo, Enero 2004-Octubre 2006	Universidad del Pacífico Decano de la Facultad de Economía, 2003
		Ministerio de Economía y Finanzas Miembro del Consejo Consultivo, 1999 Asesor del Ministro de Economía y Finanzas, 1990 Indecopi Miembro de la Comisión de Antidumping y Subsidios, 1993-1995 Banco Central Hipotecario Gerente Financiero, 1984-1985 Ministerio de Industria Asesor del ministro, 1983-1984 Banco de la Industria y Construcción Gerente, 1980-1981	Departamento Académico de Economía, Investigador y Profesor Principal, 1986-2003 Jefe del Departamento Académico de Economía, 1994-1997 Empresa Financiera EDPYME Pro Empresa Director, 1995-2001 Banco de Comercio Director, 1995-1998 Banco Financiero Director, 1992-1995 APOYO S. A. Asesor económico, 1988-1990 Instituto Libertad y Democracia Director de Estudios Económicos, 1988-1989

Fuente: currículum vitae anexo a la Resolución Suprema N° 293-2011-PCM, que designa a Julio Velarde Flores como presidente del Directorio del Banco Central de Reserva, para el periodo 2011-2016.
Elaboración: Emilio Salcedo y Francisco Durand.

TRAYECTORIA PROFESIONAL DE ALONSO SEGURA

Funcionario	Cargos en el MEF	Antes del MEF		Después del MEF
		Sector Público	Sector Privado	
Alonso Segura Vasil 2011-2014	Ministro de Economía y Finanzas 15.09.2014 - Actualidad Jefe del Gabinete de Asesores Setiembre 2013-Setiembre 2014 Miembro del Gabinete de Asesores Marzo-Setiembre 2013; Agosto 2001-Agosto 2002 Director ejecutivo (el) del Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión Marzo-Abril 2014 Presidente del Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión Junio 2013-Marzo 2014	Fondo Monetario Internacional Economista, Departamento Africano y de Finanzas Públicas Octubre 2004-Setiembre 2008 Asesor del director ejecutivo para el Cono Sur, Directorio Ejecutivo Marzo 2003-Setiembre 2004 Agencia de Promoción de la Inversión Privada - Proinversión Presidente del Comité Especial de Proyectos de Inversión Pública Marzo 2013-Setiembre 2014	Banco de Crédito del Perú Gerente de Área de Estrategia de Inversiones y Estudios Económicos Octubre 2008-Enero 2013 Banco Wiese Sudameris (ahora, Scotiabank Perú) Gerente de Estudios Económicos Setiembre 2002-Febrero 2003 Universidad del Pacífico Profesor de la Maestría en Finanzas 2011-2014	

Fuente: hoja de vida entregada por el funcionario al Ministerio de Economía y Finanzas. Solicitada mediante el procedimiento de acceso a la información previsto en la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Elaboración: Emilio Salcedo y Francisco Durand.

Es necesario precisar que si bien el desempeño profesional en el sector privado no implica per se la inhabilitación para desempeñar un cargo o función pública, los ejemplos anteriores evidencian el poder de los sectores financieros para que quienes acceden a puestos clave de la estructura estatal, sean personas directamente vinculados a ellos y sus intereses.

A fin de plantear una solución a este problema, es necesario adoptar medidas que transparenten la trayectoria e intereses de quienes desempeñan cargos públicos, ya que los conflictos de intereses surgen en situaciones de opacidad. Al respecto, Zaldívar, propone las siguientes alternativas:

“i) Declaración previa de los intereses privados que pueden entrar en conflicto con un deber profesional, contractual o legal del involucrado (apertura de registro de intereses privados accesible al público o sólo a determinados órganos de control y sometido a revisiones y actualizaciones previas); ii) Declaración de los conflictos de intereses, ante el superior o el organismo de control, cuando surgen; iii) Declaración de los conflictos de intereses a la organización o institución en la que el involucrado proporciona información veraz, clara y detallada del conflicto de intereses que permita que la organización o institución tome una decisión informada y voluntaria.

Las ventajas de esta solución se pueden resumir en: i) Permite al involucrado entender el riesgo en que incurre y hacerlo compatible con sus intereses; y ii) Mejora el funcionamiento eficiente de los mecanismos sociales y de mercado al resolver (aunque sea parcialmente) el problema de información asimétrica”.⁵

En el presente proyecto de ley, recogemos la alternativa planteada en el Informe de la Comisión Presidencial de Integridad, presidida por Eduardo Vega⁶, cuya primera medida fue la presentación de la Declaración Jurada de Intereses, en los siguientes términos:

“I. Instaurar la máxima transparencia en el Estado

La forma a través de la cual autoridades y funcionarios toman decisiones, y las gestionan, es opaca para los ciudadanos. Esta falta de transparencia aumenta la desconfianza en lo público e inhibe las iniciativas de vigilancia de la ciudadanía. Por ello se propone:

1. Antes del 31 de enero de 2017, los altos funcionarios, sus asesores directos y quienes ocupen cargos de confianza deberán presentar ante su entidad una Declaración Jurada de Intereses que contenga información relativa a sus vínculos societarios, comerciales, gremiales, empresariales, profesionales y laborales anteriores al ejercicio del cargo.

Cada entidad, bajo responsabilidad, publicará esta declaración en su portal web.

Posteriormente, la declaración jurada de intereses deberá ser presentada a su respectiva entidad anualmente, así como al asumir y cesar en el cargo”.

⁵ Zaldívar Oscar. Los conflictos de intereses. En Revista Moneda 146. Banco Central de Reserva del Perú. Disponible en: <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/Moneda-146/Moneda-146-05.pdf>

⁶ El Informe de la Comisión puede encontrarse en la siguiente dirección: <http://www.transparencia.org.pe/admin/ckfinder/userfiles/files/Informe%20Final%20Comision%20Presidencial%20de%20Integridad.pdf>

La importancia de un instrumento de esta naturaleza es tal que su presentación no debe tener carácter voluntario ni restringirse a funcionarios del gobierno central. En tal sentido, consideramos que debe tener carácter obligatorio y ser transversal a todas las autoridades y los altos funcionarios del sector público, así como a quienes cumplen funciones de asesoría y confianza.

Cabe agregar que la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, ratificada por nuestro país mediante Resolución Legislativa N° 28357, establece que los diferentes Estados parte deben regular medidas y sistemas que aseguren que los funcionarios públicos presenten declaraciones sobre las actividades, empleos, activos, inversiones u otros tipos de beneficios que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés durante el desempeño de sus funciones.

En atención a lo expuesto, consideramos que con la presente propuesta se logrará avanzar en el camino para construir un estado más transparente y, por tanto, más cercano a la ciudadanía.

EFFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no conlleva la modificación de ninguna norma legal y se enmarca en lo establecido por el artículo 39 de la Constitución Política, que establece que todos los funcionarios y trabajadores públicos se encuentran al servicio de la Nación.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El proyecto de ley propuesto no demanda recursos públicos adicionales para su implementación, ya que únicamente implica la obligación de los altos funcionarios de presentar el documento respectivo ante sus entidades, explicitando sus intereses. Por otro lado, su publicación se realizará en las páginas web ya existentes de cada institución.

Por otro lado, su aprobación generará beneficios porque permitirá dotar de mayor legitimidad al Estado y contribuirá a la transparencia como pilar del sistema democrático del país. Asimismo, la ciudadanía en su conjunto contará con información para evaluar el desempeño de las autoridades y exigir la rendición de cuentas correspondiente.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene concordancia con la Política de Estado N° 26 sobre la Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas, que señala lo siguiente:

“Nos comprometemos a afirmar, en la sociedad y el Estado, principios éticos y valores sociales que promuevan la vigilancia ciudadana y que produzcan niveles crecientes de paz, transparencia, confianza y efectiva solidaridad.

Con este objetivo el Estado: (a) enfatizará los principios éticos que refuercen el cumplimiento ciudadano de las normas; (b) velará por el desempeño responsable y transparente de la función pública, promoverá la vigilancia ciudadana de su gestión y el

fortalecimiento y la independencia del Sistema Nacional de Control; (c) desterrará la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos; (d) desarrollará una cultura de paz, de valores democráticos y de transparencia, que acoja los reclamos genuinos y pacíficos de los distintos sectores de la sociedad; (e) promoverá una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero; y (f) regulará la función pública para evitar su ejercicio en función de intereses particulares”.