



# ÉTICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO





Mesa de Concertación  
para la Lucha contra la Pobreza

# ÉTICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO

*Julia Zamora Leclére*



## **Ética de la Función Pública y Buen Gobierno**

® Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza  
Calle Ureta N° 147, Miraflores, Lima  
Teléfono 511-4472006  
[www.mesadeconcertacion.org.pe](http://www.mesadeconcertacion.org.pe)

Primera edición, agosto del 2009

Textos: Julia Zamora Leclére  
Coordinación: Gerardo Távara Castillo  
Cuidado de la edición: María Ynés Aragonéz  
Diseño y Diagramación: Alan Caycho  
Diseño de portada: Fernando Pazos

ISBN  
Hecho el depósito legal  
en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2009-10111  
Impreso en el Perú  
Corporación Gráfica Andina SAC  
Av. Benavides 4437 - Surco  
Tiraje 3000 ejemplares

# ÍNDICE

Presentación	5
I. El Estado que queremos	7
II. Prioridades de la acción estatal	13
III. Ética de la función pública	16
IV. Transparencia y acceso a la información pública	20
V. Neutralidad	26
VI. Servidoras y servidores públicos	28
VII. Responsabilidades ciudadanas	40
Anexos	49



## PRESENTACIÓN

La Mesa de Concertación Para la Lucha Contra la Pobreza – MCLCP es un espacio de concertación de propuestas entre el Estado y la sociedad civil en torno a las políticas sociales y la promoción del desarrollo humano. El mandato de la MCLCP, contenido en las normas de su creación, comprende el impulso de la participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la información. Esta tarea adquiere especial relevancia cuando se trata de la definición y ejecución de planes y presupuestos para luchar contra la pobreza y crear mejores oportunidades para el desarrollo y la equidad.

Es en este marco de acción que asumimos la responsabilidad de informar a la población, a las autoridades y a las funcionarias y funcionarios públicos respecto de los principios y normas que han de orientar una gestión pública transparente y eficaz. Este esfuerzo por promover la ética en la función pública se suma a los logros alcanzados durante los últimos años en materia de participación y concertación para la formulación de los presupuestos y planes de desarrollo de nivel regional, provincial y distrital, así como al empeño puesto para afirmar la gestión por resultados como instrumento capaz de mejorar la eficacia y calidad de la gestión pública.

En un contexto de descentralización como el que vive nuestro país, promover prácticas de buen gobierno constituye un desafío ineludible si queremos que esta importante reforma produzca nuevas relaciones de confianza y corresponsabilidad entre la sociedad y el Estado. En ese camino nos encontramos un conjunto de instituciones públicas y sociales, varias de las cuales constituimos el Colectivo



Buen Gobierno para articular esfuerzos en favor de la transparencia, la vigilancia ciudadana, la neutralidad, la ética en la función pública y la lucha contra la corrupción.

El texto que ahora ponemos en sus manos quiere ser una contribución para que todos y todas podamos conocer, comprender, valorar y –sobre todo- poner en práctica las pautas, normas y principios de la ética pública contenidas en un conjunto de leyes y dispositivos cuya realización requiere del compromiso de todos los peruanos y peruanas. Es oportuno reconocer y agradecer el trabajo de la doctora Julia Zamora Leclére, quien ha sabido “traducir” a un lenguaje de fácil comprensión las frecuentemente inaccesibles leyes que rigen la ética pública en nuestro país.

Confiamos en que la revisión de este texto anime a redoblar los esfuerzos individuales y colectivos por hacer realidad el principio constitucional por el cual la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Federico Arnillas Lafert  
*Presidente*  
**Mesa de Concertación**  
**Para la Lucha Contra la Pobreza**

# ÉTICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO

## I. EL ESTADO QUE QUEREMOS

El proceso de reforma y modernización del Estado que se inició a principios de la década ha tenido avances que se han orientado a la modernización de la gestión del aparato estatal, a fin de lograr mayores niveles de eficacia y una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos. Dichos avances se han producido especialmente en el campo normativo.

Para luchar contra la corrupción y tener un Estado al servicio de las personas es necesario hacer cambios institucionales, mejorar la calidad de la gestión pública y dar mayor impulso al proceso de descentralización, tan importante para acercar el Estado a la población y promover un desarrollo que reduzca las grandes diferencias y desigualdades entre las distintas localidades y regiones del país.

La existencia de espacios de diálogo y concertación ha hecho posible la formulación de propuestas de políticas sobre temas de particular importancia para la reforma del Estado. La transparencia en la gestión pública, la participación social, la vigilancia ciudadana, la ética en la función pública, la rendición de cuentas, el acceso a la información pública y la lucha contra la corrupción, entre otros temas fundamentales en la vida de todo Estado democrático, han sido objeto de reconocimiento y regulación legal, teniendo como horizonte la necesidad de un ejercicio ético de la función pública.

Así, la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado<sup>1</sup> plantea como objetivo alcanzar un Estado al servicio de la ciudadanía, transparente en su gestión, descentralizado y desconcentrado y con canales efectivos de

---

<sup>1</sup> Ley N° 27658, publicada el 30 de enero de 2002





participación ciudadana, a través de mecanismos directos e indirectos que deben ser promovidos y establecidos por el Estado.

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo,<sup>2</sup> por su parte, establece que las entidades que conforman este Poder están al servicio de la persona y la sociedad, por lo que deben actuar con eficacia y eficiencia procurando que su gestión promueva la vigilancia y la participación ciudadana, así como la inclusión y la equidad.

Ello, con la finalidad de promover la incorporación de los grupos sociales excluidos y vulnerables en la vida económica, social, política y cultural del país para que puedan tener acceso, en igualdad de condiciones, a las oportunidades y beneficios que se derivan de la actividad pública en general.

La ley que promueve la transparencia de los actos del Estado y regula el derecho fundamental de acceso a la información,<sup>3</sup> establece que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la administración pública sin expresión de causa. Estas entidades, a su vez, están obligadas a difundir a través de Portales de Transparencia Pública en Internet, por lo menos, la información que las normas vigentes sobre la materia señalan. Se busca así promover el acceso a la información pública, fortalecer la vigilancia ciudadana sobre la gestión pública, fomentar una cultura de transparencia en el Estado y contribuir a reducir los riesgos de corrupción.

Se cuenta también con una ley que regula la gestión de intereses en el ámbito de la administración pública, conocida como “Ley de Lobbies”. Mediante la gestión de intereses las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, promueven de manera transparente sus puntos de vista en el proceso de decisión pública, a fin de orientar esa decisión en el sentido deseado por ellas. La ley ha creado un Registro Público de Gestión de Intereses, a cargo de la SUNARP, en el que deben inscribirse los gestores profesionales y los actos de gestión que realicen. El objetivo central de esta ley es asegurar la transparencia en las acciones del Estado.

---

2 Ley N° 29158, publicada el 20 de diciembre de 2007

3 La Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública se publicó el 3 de agosto de 2002 y entró en vigencia en enero de 2003. Fue modificada en febrero de 2003 por la Ley N° 27927, para luego ser consolidadas en un Texto Único Ordenado (T.U.O) aprobado por el D.S. 043-2003-PCM, publicado el 24 de abril de 2003, el que a su vez ha sido objeto de varias modificaciones. El Reglamento del T.U.O. fue aprobado en agosto de 2003.

Y en el tema de la corrupción, tan relevante por la persistencia y profundidad de este fenómeno en todos los ámbitos de la vida pública y privada del país, en diciembre de 2008 el Presidente del Consejo de Ministros, presentó el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción,<sup>4</sup> elaborado sobre la base de las propuestas presentadas por un Grupo de Trabajo conformado por representantes de instituciones públicas y privadas de la sociedad civil, colegios profesionales y empresarios.

### Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción

Entre los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción se encuentran:

- Objetivo 1:** Promover el fortalecimiento del Sistema de Lucha contra la Corrupción articulado.
- Estrategia 1.1.** Mejorar y fortalecer mecanismos de rendición de cuentas, acceso a la información y promoción de la ética y transparencia en la administración pública.
- Objetivo 2.** Institucionalizar en la administración pública las prácticas de buen gobierno; la ética, la transparencia y la lucha contra la corrupción.
- Objetivo 6.** Lograr el compromiso de la sociedad para que participe de manera activa en la lucha contra la corrupción y la fiscalice
- Estrategia 6.2.** Facilitar la vigilancia ciudadana en la lucha contra la corrupción.

En agosto de 2002 se promulgó la Ley del Código de Ética de la Función Pública<sup>5</sup> sustentado en principios y valores, cuyo objeto es guiar a los servidores y funcionarios públicos hacia un desempeño ético de sus cargos. El Código establece los principios, deberes y prohibiciones éticas que rigen para los empleados públicos, así como los incentivos, sanciones y procedimientos para su aplicación. Algunas entidades públicas cuentan además con códigos de ética institucionales y/o normas de conducta o normas sobre integridad,

<sup>4</sup> Disponible en [http://www.pcm.gob.pe/InformacionGral/plan\\_anticon corrupcion/pa.htm](http://www.pcm.gob.pe/InformacionGral/plan_anticon corrupcion/pa.htm)

<sup>5</sup> El Código de Ética de la Función Pública fue aprobado por la Ley N° 27815, publicada el 13 de agosto de 2002.



ética gubernamental y nepotismo, aprobados por directivas administrativas o resoluciones ministeriales.<sup>6</sup>

También han sido regulados los derechos de participación y control ciudadanos, el nepotismo, las prohibiciones e incompatibilidades de funcionarios, servidores públicos y personas que prestan servicios al Estado bajo cualquier modalidad contractual y otros temas más vinculados con la modernización de la gestión del aparato estatal.

Podría decirse entonces que existe un conjunto de normas, que no obstante ser perfectibles, expresan la necesidad de construir un Estado gestionado de manera eficiente, eficaz y transparente, donde se escuche a todas las personas y se respeten sus derechos, es decir, un Estado al servicio de la ciudadanía.

Sin embargo, la realidad cotidiana nos muestra que si bien se han producido avances significativos, éstos resultan insuficientes para cubrir las expectativas de amplios sectores de la población, especialmente de aquellos que por su situación de indefensión no son escuchados ni atendidos por el aparato estatal.

Es claro que las reformas no pueden limitarse al aspecto normativo, pues no es sólo con modificaciones en este campo que se logrará terminar con la cultura del secreto, ni con el uso y abuso del poder como prácticas recurrentes en el servicio público.

### Responsabilidades compartidas

Lograr el ejercicio pleno de los derechos de la personas en su relación con el Estado requiere de algo más que la existencia de normas que establecen derechos y obligaciones y regulan su ejercicio. Precisa, por ejemplo, de funcionarios y servidores públicos capacitados para el ejercicio de su función, que conozcan las normas y las apliquen adecuada y oportunamente y de personas que además de conocer sus obligaciones y derechos sepan como exigir su pleno respeto, utilizando los procedimientos y mecanismos que el Estado tiene la obligación de crear para tal efecto.

6 Entre estos códigos y normas se encuentran: El Código de Ética para Funcionarios y Servidores del Ministerio de Promoción de la Mujer, el Código de Ética Institucional de FONCODES, las "Normas de Conducta del Personal del Sector Mujer y Desarrollo Social", "Normas sobre integridad, ética gubernamental y nepotismo en el Ministerio de Educación", "Normas sobre integridad, ética gubernamental y nepotismo en el Ministerio de Salud", entre otras.

Se requiere también de liderazgo y de una consistente voluntad política de hacer efectivas las reformas normativas, importantes en la medida que promueven el ejercicio ético de la función pública. Para ello es necesario una amplia difusión del contenido de estas reformas y de los mecanismos y procedimientos para su implementación, además de la capacitación de los funcionarios y funcionarias que las aplican, de sanciones efectivas para quienes las infringen y de incentivos y estímulos para quienes con su ejemplo y con actividades innovadoras promuevan los valores y principios que sustentan la función pública.

Es cierto que las dificultades y retos que debe enfrentar el proceso de reforma y modernización de la gestión del Estado son muy grandes y que no es posible realizar todos los cambios a la vez, por lo que se requiere establecer prioridades; la primera de ellas es reducir las posibilidades de que la corrupción ocurra, reforzando la transparencia en la gestión y poniendo en práctica medidas preventivas y de disuasión y rendición de cuentas. La corrupción se produce porque los sistemas institucionales lo permiten, por lo que corregir las deficiencias y fortalecer esos sistemas para evitar la ocurrencia de actos corruptos resulta más efectivo que sancionar el acto corrupto luego de producido.

### **La indispensable participación de la población**

Para enfrentar con éxito la corrupción y hacer de la lucha contra este fenómeno un proceso sostenible, además de los cambios institucionales se requiere la participación activa de la sociedad civil (colegios profesionales, organizaciones no gubernamentales, gremios y organizaciones de diverso tipo), así como del sector privado y de los medios de comunicación, a fin de elevar la conciencia colectiva de rechazo a este fenómeno y difundir los principios, valores y prácticas éticas en que se debe sustentar la relación entre ciudadanos y servidores públicos.

Es necesario que la población tenga clara conciencia de los efectos de la corrupción, en la medida que constituye una traba para el desarrollo del país, incrementa la pobreza, debilita las instituciones y pone a las personas en situación de indefensión.

La participación social propicia que las decisiones que se adopten reflejen la voluntad de la población y por tanto facilita su ejecución y disminuye los riesgos de adoptar decisiones que perjudiquen a la comunidad, además de promover una mayor credibilidad en las instituciones y en el sistema democrático.



Es importante participar haciendo uso de los mecanismos de democracia directa existentes, entre ellos el planeamiento concertado, el presupuesto participativo y la vigilancia ciudadana, por cuanto proporcionan el marco legal que permite ejercer y hacer más efectivos estos derechos, así como involucrar al conjunto de la población en el proceso de toma de decisiones.

### **El valor de la carrera pública**

Sin duda el papel de los funcionarios y servidores públicos en este proceso de cambio y reformas orientado a la construcción de un Estado servicial es de la mayor importancia, porque ninguna reforma tendrá éxito si no se cuenta con servidores y funcionarios capacitados para el cumplimiento de sus funciones, que actúen con corrección y den un trato amable y respetuoso a las personas que precisan de sus servicios. Esa es la conducta que corresponde a una administración pública que sustenta su actuación en valores y principios éticos.

El Estado, a su vez, debe otorgar un trato justo a quienes tienen a su cargo el diseño, ejecución y control de este proceso y constituyen la base para la implementación de las políticas públicas y la efectividad de las decisiones gubernamentales. Así lo señala la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, cuando expresa que una de las acciones en que se sustenta este proceso de modernización es la revalorización de la carrera pública.

Actualmente coexisten en la administración pública diversos regímenes de contratación de personal, las remuneraciones son sumamente desiguales, no siempre se aplican las normas que establecen el ingreso por concurso público y en ocasiones los ascensos no tienen en cuenta el mérito y la capacidad de las personas. Ello ha dado lugar a que existan servidores no capacitados para los cargos que desempeñan, lo que lamentablemente afecta la imagen del empleado público y la administración estatal en general.

Desde febrero de 2004, en que se aprobó la Ley Marco de Empleo Público, se encuentran pendientes de aprobación las normas de desarrollo de esta ley que permitirían ordenar el empleo público regulando el ingreso, ascenso y salida del personal en las entidades públicas, así como la capacitación permanente y el sistema de remuneraciones, entre otros aspectos necesarios para ordenar y revalorar el trabajo de quienes laboran en la administración pública.

Sin duda, lograr un trato más justo y equitativo para los funcionarios y servidores públicos es una tarea pendiente, pero ello no justifica las deficiencias que aún se advierten en el cumplimiento de sus funciones y en especial en la atención a las personas que requieren sus servicios.

Se trata de que la administración pública cumpla con sus obligaciones legales pero teniendo como horizonte la construcción de un Estado que se sustente en el ejercicio ético de la función pública, donde los funcionarios y servidores tengan clara conciencia de que están al servicio de todos y todas porque ejercen un servicio público que les ha sido encomendado por la ciudadanía.

### **Descentralización**

Un tema de particular relevancia en el proceso de reforma y modernización de la gestión del Estado es el de la Descentralización, que es básicamente un proceso de transferencia de competencias y responsabilidades hacia los gobiernos locales y regionales, que permite acercar el Estado a la sociedad al construir una institucionalidad más accesible a la gente.

La descentralización representa una ocasión única para la inclusión de importantes sectores sociales que no tienen acceso a los servicios y oportunidades que brinda el Estado. Dada la importancia de este proceso para el desarrollo nacional y para la superación del enorme reto que representa la situación de exclusión, injusticia e inequidad que caracteriza al país, es imprescindible fortalecer las capacidades de los gobiernos regionales y locales para gestionar las competencias que se les transfieren y para diseñar políticas públicas bajo criterios de inclusión y equidad que se traduzcan en mejoras sustantivas en la calidad de vida de las personas.

## **II. PRIORIDADES DE LA ACCIÓN ESTATAL**

El término “Reforma del Estado” alude a grandes reformas estructurales, mientras que la “modernización de la gestión del Estado” se refiere a reformas administrativas orientadas a mejorar la gestión pública. Hemos mencionado algunos de los temas vinculados con estas reformas en los que se han producido avances básicamente normativos, pero quedan aún pendientes reformas estructurales y administrativas necesarias para lograr un Estado al servicio de la ciudadanía.



Si bien no es posible llevar a cabo todas las reformas a la vez, si es necesario un enfoque integral que dé coherencia a los diversos cambios que se vayan implementando. Se pueden realizar modificaciones parciales y en distintos momentos, pero bajo una lógica y un horizonte común en el marco de una reforma del Estado. Ello supone priorizar el diseño y ejecución de las reformas que se tiene previsto realizar.

## El Acuerdo Nacional

Muchos de los temas mencionados están recogidos en el Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, el cual contiene un conjunto de Políticas de Estado, elaboradas y aprobadas por consenso por las organizaciones políticas, de la sociedad civil y del Gobierno, cuyos representantes las suscribieron y se comprometieron a ejecutar. Entre esas políticas cabe mencionar las siguientes:

- Vigésimo Cuarta Política, sobre Afirmación de un Estado eficiente y transparente.
- Vigésimo Sexta Política, sobre 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.
- Vigésimo Novena Política, sobre acceso a la información, libertad de información y libertad de prensa.

Para el logro de los objetivos plasmados en dichas políticas, se asumieron una serie de compromisos, entre ellos:

- Poner en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias del gobierno.
- Mejorar la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública.
- Dar acceso a información sobre planes, programas, gastos públicos, etc. en todos los niveles de gobierno.
- Regular la función pública para evitar su ejercicio en función de intereses particulares.
- Revalorar y fortalecer la carrera pública.

Algunos de esos temas, y otros abordados en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional,<sup>7</sup> han sido ya objeto de regulación, como por ejemplo, transparencia y acceso a la información pública, participación y control ciudadano, ética de la función pública, gestión de intereses, prohibiciones e incompatibilidades de funcionarios, servidores públicos y personas que prestan servicios al Estado bajo cualquier modalidad contractual, etc. Además, varias de esas normas requieren ser evaluadas a la luz de sus resultados, pues no han alcanzado aún sus objetivos en la medida que persisten los problemas que sustentaron su dación.

No obstante, quedan aún pendientes importantes reformas, entre ellas, la revalorización de la carrera pública a fin de contar con servidores y funcionarios calificados, capaces de diseñar, ejecutar y evaluar idóneamente y con sentido ético las políticas estatales y llevar a cabo las reformas que el país necesita.

Es preciso señalar que las Políticas de Estado aprobadas en el Acuerdo Nacional tienen gran importancia porque sirven para orientar la labor del Estado hasta el año 2021 y constituyen el marco referencial para la normatividad que regule los grandes temas que aborda.

### **Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción**

Muchos de los temas mencionados han sido tratados también por el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, pues son ineludibles en cualquier proceso de reforma y modernización que se encamine hacia la construcción de un Estado eficaz y eficiente, al servicio de la ciudadanía.

El Plan consta de 7 objetivos. Sus matrices incluyen las estrategias, acciones, medidas de desempeño, metas a cumplir y responsables de su cumplimiento para cada uno de los objetivos, lo que permite conocer las medidas propuestas y el cumplimiento o incumplimiento de las metas planteadas y, en alguna forma, también las prioridades asignadas en base a la programación de las metas.

La promulgación de las normas a las que nos hemos referido al inicio de este documento, muestra una voluntad de avanzar de manera preferente en la solución de los problemas a cuya regulación se abocan. En todo caso, la ejecu-

---

<sup>7</sup> <http://www.acuerdonacional.gob.pe/Foros/antecedentes.htm>





ción de las reformas pendientes en materia de modernización de la gestión del Estado depende también de contar con los recursos humanos capaces de llevarlas adelante, así como de los recursos financieros necesarios para su puesta en práctica y, por supuesto, de una consistente voluntad política en todos los niveles de gobierno de llevar a cabo tales reformas.

En este orden de ideas, reiteramos que un tema que requiere ser abordado prioritariamente en el marco de la modernización del aparato estatal es la regulación de la carrera pública, por el alto costo que representa para el Estado no contar con personal debidamente calificado para prestar sus servicios e implementar sus políticas y reformas.

A ello, debe agregarse que un servidor o funcionario cuyo ingreso y permanencia en la carrera pública se sustenta en el mérito y se encuentra adecuadamente capacitado y remunerado, está en mejores condiciones de brindar un servicio acorde con los requerimientos de un Estado servicial, eficaz, eficiente y transparente y con las expectativas de una población que tiene derecho a acceder a los servicios y oportunidades que brinda el Estado en igualdad de oportunidades y a solicitar y recibir información completa, veraz y oportuna, así como un trato cortés y amable.

### III. ÉTICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

#### Principios, valores y normatividad

Tanto en el Código de Ética de la Función Pública, como en la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y en otras normas, se aprecia claramente la voluntad de que el proceso de modernización de la gestión del Estado se oriente bajo principios y valores éticos.

Así, La Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, cuyo objeto es *"establecer los principios y la base legal para iniciar el proceso de modernización de la gestión del Estado"*, trata temas vinculados con los principios y valores éticos que deben inspirar este proceso.

## Modernización del Estado

Según la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, la finalidad del proceso de modernización es alcanzar un Estado:

- a) Al servicio de la ciudadanía
- b) Con canales efectivos de participación ciudadana
- c) Descentralizado y desconcentrado
- d) Transparente en su gestión
- e) Con servidores públicos calificados y adecuadamente remunerados
- f) Fiscalmente equilibrado"

En la misma línea que la norma anterior, de resaltar los principios y valores que orientan la modernización del Estado y promover un ejercicio ético de la función pública, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo señala que este Poder se sustenta en los siguientes principios:

**Principio de Servicio al Ciudadano**, según el cual, las entidades que conforman este Poder están al servicio de las personas y de la sociedad, por lo que deben asegurar que su actividad se realice con arreglo a eficacia, eficiencia, simplicidad, sostenibilidad ambiental, predictibilidad, continuidad, rendición de cuentas, prevención y celeridad.

**Principio de Inclusión y Equidad**, promoviendo la incorporación económica, social, política y cultural de los grupos sociales excluidos y vulnerables y de las personas con discapacidad, así como la igualdad de todas las personas en el acceso a las oportunidades y beneficios que se derivan de la prestación de los servicios y la actividad pública en general.

**Principio de Participación y Transparencia**, conforme al cual, las personas tienen derecho a vigilar y participar en la gestión del Poder Ejecutivo, de acuerdo a los procedimientos establecidos por ley, por lo que sus entidades deben actuar de manera que las personas tengan acceso a información.

**Principio de Organización e Integración**, según el cual, las entidades que conforman el Poder Ejecutivo deben evitar la duplicidad y superposición de funciones y coordinar y cooperar de manera continua y permanente con los gobiernos regionales y locales.



Por su parte, el Código de Ética de la Función Pública establece que los principios a los que debe sujetar su actuación el servidor público son: respeto, probidad, eficiencia, idoneidad, veracidad, lealtad y obediencia, justicia y equidad y lealtad al Estado.

El Código establece también los deberes de la función pública, las prohibiciones éticas de los empleados públicos y las definiciones que deberán tomarse en cuenta para la aplicación del Código y su Reglamento.

La ética pública es definida como “el desempeño de los empleados públicos basado en la observancia de valores, principios y deberes que garantizan el profesionalismo y la eficacia en el ejercicio de la función pública”, la que a su vez, es definida como “toda actividad temporal o permanente, remunerada u ordinaria, realizada por una persona en nombre o al servicio de las entidades de la Administración Pública en cualquiera de sus niveles jerárquicos”.

A través de una Directiva, se han establecido los lineamientos para la promoción del Código de Ética de la Función Pública en las entidades que conforman el Poder Ejecutivo<sup>8</sup>. Allí se señala que la promoción de este Código está a cargo de la Secretaría General de cada institución o quien haga sus veces. Se dispone la conformación de Grupos de Trabajo para el Fomento de la Ética, encargados de difundir el Código al interior de cada dependencia y se indican las actividades que deberán desarrollarse con ese objeto:

- i) Entregar a cada servidor público, cualquiera sea la modalidad de su contratación, un ejemplar del Código y su Reglamento, junto con una Declaración que confirme que ha leído dichas normas y se compromete a observarlas. Igual deberá procederse con cada nuevo servidor público.
- ii) Colocar en el periódico o panel informativo y en zonas visibles de cada oficina un impreso con los principales contenidos del Código y su Reglamento, según modelo adjunto a la Directiva.
- iii) Un link en el portal web de la entidad con los principales contenidos del Código y su Reglamento, así como las versiones íntegras de ambos.
- iv) Jornadas informativas y de socialización, trimestrales, sobre la importancia del Código y las sanciones que acarrea su incumplimiento.

<sup>8</sup> Directiva N° 001-2009-PCM/SGP, aprobada por Resolución Ministerial N° 050-2009-PCM/SGP, publicada el 4 de febrero de 2009

Los graves problemas de corrupción que enfrenta el Estado peruano no parecen ser entonces producto de vacíos normativos, por lo menos en el campo de la regulación de la ética pública, dado que este es un tema que está presente en muchas normas. Los problemas parecieran derivarse más bien, aunque no exclusivamente, del desconocimiento de las normas, de su falta de cumplimiento y/o de la ausencia o ineficacia de los procedimientos sancionadores, entre otras causas, ya que siendo la corrupción un fenómeno tan complejo, también lo son los factores que lo propician.

Si bien lo normativo es sólo un aspecto, es necesario contar con mecanismos que hagan efectivos los procedimientos y las sanciones que deben aplicarse a quienes incumplen las normas, más aún si se trata de actos de corrupción que afectan a las personas y deterioran la imagen del Estado. Son tareas que deben cumplirse, aunque resulten insuficientes.

También se requiere una mayor difusión de la normatividad sobre la materia para lograr cambios en el comportamiento de los servidores y funcionarios públicos. Para ese efecto, podría ser de utilidad la aplicación de incentivos y estímulos para quienes cumplan con las normas y disposiciones del Código de Ética y para los que desarrollen actividades innovadoras para su difusión, posibilidad esta última que está prevista en el Reglamento del citado Código.

Esa disposición se concreta a través de Directivas emitidas por la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de las cuales se compromete a reconocer anualmente a las instituciones y funcionarios y funcionarias que hayan desarrollado actividades innovadoras para la promoción del Código de Ética de la Función Pública y en la lucha contra la corrupción.<sup>9</sup>

Por su parte, y desde la sociedad civil, Ciudadanos al Día, una entidad privada sin fines de lucro, viene entregando desde el año 2005 el Premio a las Buenas Prácticas en Gestión Pública, como reconocimiento a aquellas instituciones de la administración pública que hayan presentado las mejores prácticas e iniciativas innovadoras orientadas a brindar un mejor servicio a las personas, que puedan ser seguidas por otras instituciones.

---

<sup>9</sup> Directiva N° 004-2008-PCM/SGP, aprobada por Resolución Ministerial N° 398-2008-PCM de diciembre de 2008 y Directiva N° 002-2009-PCM/SGP, aprobada por Resolución Ministerial N° 051-2009 de enero de 2009.



## IV. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

La transparencia en la gestión pública, la vigilancia ciudadana, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas son consustanciales para el desarrollo de una sociedad democrática y para desterrar la “cultura del secreto”, tan arraigada en nuestra administración pública. La vigencia de esta cultura favorece la corrupción y dificulta su erradicación.

Las personas tienen derecho a exigir se les informe sobre los resultados de la gestión de los asuntos públicos y los servidores y funcionarios públicos tienen la obligación de rendir cuentas de esta gestión.

Se puede decir que un Estado es transparente cuando además de contar con normas, procedimientos y mecanismos que garantizan el acceso de las personas a la información pública, sus funcionarios y servidores cumplen con la obligación de facilitar el ejercicio de este derecho al brindar información oportuna, completa y veraz a quienes la solicitan.

El derecho de acceso a la información pública implica también que los servidores y funcionarios públicos brinden la información que resulte pertinente a las personas que realizan trámites o requieren sus servicios. Obtener una información que podría ser proporcionada en ese momento, no debería requerir, necesariamente, presentar una solicitud formal y sujetarse al procedimiento y plazos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento.

En todo caso, es obligación de los servidores públicos, como parte del servicio que brindan, explicar al solicitante las razones por las que ello no es posible en el caso concreto. Sin olvidar que dicha ley establece que *“las entidades de la administración pública permitirán a los solicitantes el acceso directo y de manera inmediata a la información pública durante las horas de atención al público.”*

La Defensoría del Pueblo señala que de acuerdo a las quejas presentadas por los ciudadanos en sus oficinas en el país<sup>10</sup>, “los problemas constantes sobre el ejercicio del derecho a la información pública continúan siendo los mismos:

---

<sup>10</sup> Décimosegundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, enero-diciembre 2008.

- i) La falta de designación del funcionario responsable de brindar información.
- ii) La falta de incorporación del procedimiento de acceso a la información pública en el TUPA.
- iii) Los cobros excesivos para acceder a la información pública.
- iv) El incumplimiento del plazo legal para entregar información.
- v) La exigencia de requisitos no previstos en la norma.
- vi) La renuencia a entregar información pública por una inadecuada interpretación de las excepciones o una invocación de excepciones no previstas en la normatividad”

Resulta preocupante, como señala la Defensoría del Pueblo, que esos problemas se presenten principalmente en los gobiernos regionales y locales, dado que están asumiendo nuevas competencias y funciones sectoriales en el marco del proceso de descentralización.

### “Cultura del secreto”

Si bien se han producido avances, tanto en el aspecto normativo como en la difusión y en la capacitación, aún persisten problemas en la consolidación de prácticas de transparencia y acceso a la información que muestran que la “cultura del secreto” continúa vigente en la administración pública, ya sea por desconocimiento de las normas o por evitar someterse al control ciudadano. Lo cierto es que subsiste la creencia en un importante número de servidores públicos de que la información que producen es de su propiedad o es del Estado y no debe ser entregada.

Revertir los problemas que se presentan en este campo requiere del aporte del Estado y la sociedad en su conjunto, pues se debe insistir en la capacitación tanto de funcionarios y servidores públicos como de la población, porque no todos conocen que el acceso a la información pública es un derecho y no una gracia o favor que les conceden los empleados públicos.

Corresponde a los afectados denunciar las conductas arbitrarias de los servidores y empleados públicos que impidan el ejercicio de este derecho, pues según la ley, si éstos incumplen sus disposiciones serán sancionados por la comisión de falta grave, pudiendo incluso ser denunciados penalmente por la comisión del delito de abuso de autoridad.



También es necesario perfeccionar la normatividad vigente sobre la materia, para lo cual existen propuestas de la Defensoría del Pueblo, la Presidencia del Consejo de Ministros, el Consejo de la Prensa Peruana, el Instituto Prensa y Sociedad, el Grupo Propuesta Ciudadana y otras instituciones públicas y de la sociedad civil. Igualmente se requiere crear procedimientos y mecanismos que ayuden a la implementación de la ley. Por ejemplo, un mecanismo que permita hacer efectivo el acceso directo e inmediato a la información pública, conforme a lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, u otras medidas que ayuden a lograr un Estado cada vez más transparente, con participación social, vigilancia ciudadana y rendición de cuentas.

Todo ello se enmarca, además, en el Cuarto Objetivo del Acuerdo Nacional y en la Vigésimo Cuarta, Vigésimo Sexta y Vigésimo Novena Políticas de Estado de dicho Acuerdo, en las que se asumen, entre otros, los siguientes compromisos:

- a) La construcción de un Estado eficiente, transparente y descentralizado
- b) La implementación de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que faciliten el control ciudadano y la erradicación de la corrupción
- c) El incremento de la cobertura, calidad y celeridad en la atención de trámites
- d) La promoción de una cultura de transparencia, rendición de cuentas y difusión de los actos del gobierno que elimine la cultura del secreto.

## Portales de Transparencia

Uno de los mecanismos de transparencia en la gestión del Estado y de acceso a la información pública son los portales de transparencia creados y regulados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento, así como por la Directiva que establece los lineamientos para uniformar su contenido.<sup>11</sup>

Las entidades públicas están obligadas a difundir por Internet, como mínimo, la información que dichas normas señalan, además de actualizarla por lo menos una vez al mes y contar con formatos amigables que faciliten a los usuarios el acceso, la búsqueda y la ubicación de información.

<sup>11</sup> Directiva N° 004-2008-PCM/SGP, "Lineamientos para la uniformización del contenido de los Portales de Transparencia de las entidades públicas", aprobada mediante Resolución Ministerial N° 398-2008-PCM, publicada el 5 de diciembre de 2008.

La información que proporcionen estos portales debe ser veraz, actual y completa y debe estar en lenguaje sencillo para facilitar su comprensión. El portal de transparencia puede convertirse en un mecanismo para realizar trámites, gestiones y conocer el estado en que se encuentran. También para formular opiniones y consultas, presentar quejas y responder encuestas sobre uso del portal u otros temas; es decir, puede ser un instrumento muy útil y amigable de comunicación entre las personas y la administración pública.

Por ello, resultan preocupantes los resultados de una investigación realizada por Ciudadanos al Día (CAD), en base a cifras del INEI, según la cual, *“el 57% de las municipalidades del Perú (1,034) carece de computadoras con acceso a Internet”*. Esta situación se agrava en departamentos como Amazonas donde sólo el 14% del total de municipalidades del departamento (12) cuenta con Internet”.<sup>12</sup>

## **Rendición de Cuentas**

En la medida que los funcionarios y servidores públicos prestan un servicio público que les es encomendado por la ciudadanía, ésta tiene derecho a exigirles que rindan cuenta sobre su gestión y asuman la responsabilidad por sus actos y los que están bajo el ámbito de sus funciones. Además, al contribuir al sostenimiento del Estado mediante el pago de sus impuestos, los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a exigir que esos recursos se utilicen de manera eficiente y cumplan con su objetivo de lograr mejoras en la calidad de vida de las personas, al menor costo posible.

La Constitución consagra el derecho de toda persona a “participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación”. Por su parte, la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado señala que éste debe promover y establecer mecanismos directos e indirectos orientados a lograr una democracia participativa. Asimismo, dispone que “el ciudadano tiene el derecho de participar en los procesos de formulación presupuestal, fiscalización, ejecución y control de la gestión del Estado mediante los mecanismos que la normatividad establezca.”

---

<sup>12</sup> <http://www.cuidadanosalodia.org/> Noticias. 1 de junio de 2009.





La Ley de Participación y Control Ciudadanos,<sup>13</sup> por su parte, señala que la Demanda de Rendición de Cuentas, junto con la revocatoria y remoción de autoridades, *“son derechos de control de los ciudadanos”*.

Al igual que la vigilancia social, la rendición de cuentas tiene su sustento en el derecho de las personas de participar en la vida política, social y económica del país y, por tanto en el diseño, implementación y control de las políticas públicas. En ese sentido, la rendición de cuentas involucra un concepto que va más allá de lo financiero, pues se orienta a promover la participación activa de los ciudadanos en los distintos ámbitos de la vida nacional.

En la legislación vigente este mecanismo de fiscalización es regulado por la Ley de Participación y Control Ciudadanos, en los siguientes términos: *“Mediante la Rendición de Cuentas el ciudadano tiene derecho a interpelar a las autoridades respecto a la ejecución presupuestal y el uso de recursos propios. La autoridad está obligada a dar respuesta. Son susceptibles de esta demanda quienes ocupan cargos sujetos a revocatoria y remoción”*.

La misma ley señala que la demanda debe ser solicitada cuando menos por el 10%, con un máximo de veinticinco mil (25,000) firmas de la población electoral con derecho a voto en la respectiva circunscripción electoral. Se hace efectiva mediante un pliego interpelatorio que debe ser respondido dentro de los sesenta (60) días calendario por la autoridad a la que se demanda que rinda cuentas, quien tiene la obligación de publicar el pliego interpelatorio y su respuesta al mismo.

La rendición de cuentas ha pasado a ser, además, una responsabilidad de las autoridades regionales y locales desde que las leyes de la descentralización establecieron la obligación de realizar –al menos– dos audiencias públicas de rendición de cuentas cada año, sin esperar a que la población lo solicite.

Dado que el Perú se encuentra inmerso en un proceso de descentralización orientado hacia una democracia participativa, es necesario contar con ciudadanas y ciudadanos informados, capaces de participar en la toma de decisiones y

---

<sup>13</sup> Artículo 3° de la Ley N° 26300, publicada el 2 de mayo de 1994. Esta ley fue modificada por las Leyes N° 26592 y N° 26670. Posteriormente, la Ley N° 27520, publicada el 23 de setiembre de 2001, derogó dichas leyes y restituyó la plena vigencia de la Ley N° 26300.

en la vigilancia de los actos de gobierno. Se requiere, por tanto, una administración pública nacional, regional y local que garantice el acceso a la información, propicie mecanismos participativos de diverso tipo y garantice su efectividad.

Los mecanismos de participación para la gestión, vigilancia y control ciudadano han tenido un desarrollo mayor a nivel de Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Programas Sociales. Así, además de las Audiencias de Rendición de Cuentas, están los procesos de Presupuesto Participativo, los Consejos de Coordinación Regional<sup>14</sup>, los Consejos de Coordinación Local, los Comités de Gestión<sup>15</sup>, los Núcleos Ejecutores<sup>16</sup> y las Veedurías Ciudadanas,<sup>17</sup> que abren nuevas vías para la participación popular, en especial en la vigilancia, gestión y control de los Gobiernos Regionales y Locales, Programas Sociales y Proyectos.

Si bien la participación, vigilancia y control ciudadano a través de los diversos mecanismos existentes genera una mayor toma de conciencia de la población respecto a sus deberes y derechos como ciudadanos, subsisten aún limitaciones por parte de los gobiernos regionales y locales que desincentivan una mayor participación popular y mediatizan los resultados de estos procesos.

Por ejemplo, en lo que respecta a las Audiencias de Rendición de Cuentas, se han detectado, entre otros problemas, ausencia de convocatorias e información incompleta sobre los avances, logros y dificultades en la gestión de los Gobiernos Regionales y Locales, lo que genera desconfianza de la ciudadanía en la eficacia de estos mecanismos, pues “percibe que las autoridades sólo informan los logros de su gestión, de acuerdo con sus intereses”.<sup>18</sup>

Es probable que una actitud más transparente y diligente de las autoridades en el desarrollo de este mecanismo lograría que los ciudadanos comprendan las dificultades que enfrenta la gestión de todo gobierno, sea local, regional o

---

<sup>14</sup> Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, publicada el 18 de noviembre de 2002; modificada por la Ley N° 27902, publicada el 1 de enero de 2003.

<sup>15</sup> Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, publicada el 27 de mayo de 2003.

<sup>16</sup> Decreto Ley N° 26157, publicado el 30 de diciembre de 1992; D.S. 057-93-PCM; D.S. N° 015-96-PCM; D.S. 020-96-PRES, publicado el 13 de diciembre de 1996

<sup>17</sup> Resoluciones de Contraloría N° 155-2006-CG, N° 374-2006-CG, N° 375-2006-CG, publicadas el 27 de mayo de 2006, el 6 de diciembre de 2006 y el 13 de diciembre de 2006, respectivamente.

<sup>18</sup> Decimosegundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero-Diciembre 2008.



nacional, y a la vez permitiría a éstos conocer mejor las necesidades y expectativas de la población.

Por cierto, las dificultades y resistencias que enfrenta el ejercicio de los derechos de participación, vigilancia y control social en que se enmarca la rendición de cuentas, suelen provenir de una administración pública en la que prima la "cultura del secreto", donde sus servidores y funcionarios son renuentes a entregar la información que se les solicita.

## V. NEUTRALIDAD

La neutralidad es definida por la Ley del Código de Ética de la Función Pública como el deber del servidor público de *"actuar con absoluta imparcialidad política, económica o de cualquier otra índole en el desempeño de sus funciones demostrando independencia a sus vinculaciones con personas, partidos políticos o instituciones"*.

Es necesario conocer el contenido de este deber o en qué circunstancias se estaría incumpliendo, pues la transgresión de los deberes establecidos en el Código de Ética se considera una infracción que genera responsabilidad pasible de sanción.

No obstante que al tratar el deber de neutralidad el Código de Ética se refiere a *"imparcialidad política, económica o de cualquier otra índole"*, se suele vincular este deber exclusivamente con lo político y más concretamente con los procesos electorales. Así, en materia normativa, en los años 2001 y 2006 se expidieron decretos supremos que aprobaban Directivas sobre transparencia y neutralidad de las entidades públicas, empleados de confianza, servidores y funcionarios públicos del Poder Ejecutivo y miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional durante los procesos electorales realizados en esos años.<sup>19</sup>

Tales Directivas tenían por objeto garantizar la absoluta neutralidad del Gobierno y de los organismos, funcionarios y servidores del Poder Ejecutivo, durante esos procesos electorales y asegurar que no se utilicen recursos del Estado en favor o en contra de uno o varios candidatos.

---

<sup>19</sup> Decretos Supremos N° 004-2001-PCM y N° 056-2006-PCM, publicado el 3 de setiembre de 2006

Entre los principios rectores que, conforme a esas Directivas, estaban obligados a respetar dichos servidores y funcionarios se encuentra el de imparcialidad y neutralidad, *"para asegurar que ningún funcionario o servidor público, empleado de confianza o miembro de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional actúe a favor o en contra de las organizaciones políticas o los candidatos que participan en el proceso electoral utilizando para ello el poder derivado de su cargo"*.

Las Directivas establecían una serie de prohibiciones para los servidores, funcionarios públicos y demás personas obligadas a su cumplimiento y disponían que las entidades del Poder Ejecutivo debían dictar, de ser necesario, directivas específicas para regular la actuación de sus servidores y funcionarios durante los referidos procesos electorales, en función de las particularidades de cada sector y en el marco de las citadas Directivas. Así lo hicieron, entre otros, el Ministerio de Salud y el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.

Pero la neutralidad no sólo debe aplicarse durante el desarrollo de los procesos electorales. Debe regir siempre la actuación de servidores y funcionarios públicos, pues la imparcialidad e independencia en el ejercicio cotidiano de sus funciones los acerca más a una conducta orientada al servicio común y el interés general, que es lo que corresponde en un Estado democrático.

No es neutral el servidor o funcionario público que aprovechando su cargo, utiliza bienes o recursos del Estado para favorecer o perjudicar a un candidato o a una organización política, pero tampoco es neutral el servidor o funcionario que en el ejercicio de sus funciones abusa del poder que le confiere su cargo mediante prácticas en las que se presentan conflictos de intereses, pues en ellas prevalecen intereses propios o de terceros distintos al interés general a cuya satisfacción debe orientarse la actividad pública. Entre esas prácticas se encuentran el nepotismo, el clientelismo y el mal uso de información privilegiada, que en tanto expresiones de abuso o mal uso de poder constituyen actos corruptos.

En términos generales puede decirse que los empleados públicos no sólo deben abstenerse de esas prácticas, sino de cualquier conducta que comprometa la neutralidad o imparcialidad en el ejercicio del cargo que desempeñan. Para ello, la legislación vigente establece los deberes y obligaciones, pero también las prohibiciones, impedimentos e incompatibilidades de servidores y funcionarios públicos.



En un país como el nuestro donde amplios sectores sociales no tienen acceso a los servicios y oportunidades que brinda el Estado, es una prioridad de la acción estatal superar esta situación de exclusión e inequidad promoviendo la igualdad de oportunidades para el acceso a dichos servicios. Por ello, cuando los servidores o funcionarios públicos hacen mal uso del poder en beneficio propio o de terceros no sólo están incumpliendo su deber de neutralidad, sino que al alejarse del servicio al interés general están impidiendo la igualdad de oportunidades y promoviendo la inequidad.

## **VI. SERVIDORAS Y SERVIDORES PÚBLICOS**

Los principios de la función pública, las obligaciones, prohibiciones y deberes de los funcionarios y servidores públicos, las sanciones aplicables a quienes los transgreden, así como los impedimentos e incompatibilidades de los funcionarios y servidores públicos, se encuentran regulados por diversas normas. Entre ellas, el Código de Ética de la Función Pública y su Reglamento, la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, la Ley que Regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública y su Reglamento, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como la Ley que prohíbe ejercer la facultad de nombramiento y contratación de personal en el sector público en caso de parentesco.

### **Principios que rigen la función pública.**

El Código de Ética de la Función Pública establece y define los principios que deben orientar la actuación de los servidores y funcionarios públicos: respeto, probidad, eficiencia, idoneidad, veracidad, lealtad, obediencia, justicia, equidad, y lealtad al Estado de Derecho. La transgresión de estos principios se considera infracción al Código y genera responsabilidad pasible de sanción.

### **Deberes y obligaciones de los funcionarios y servidores públicos.**

Están recogidos, entre otras normas, en el Código de Ética y su Reglamento, en la Ley Marco de Modernización del Estado y en la Ley que establece las prohibiciones e incompatibilidades de funcionarios y servidores públicos, así como de las personas que presten servicios al Estado bajo cualquier modalidad.

Según el Código de Ética de la Función Pública, el servidor público tiene, entre otros, los siguientes deberes:

**Neutralidad**, conforme al cual, *“Debe actuar con absoluta imparcialidad política, económica o de cualquier otra índole en el desempeño de sus funciones demostrando independencia a sus vinculaciones con personas, partidos políticos o instituciones”*

**Transparencia**, *“Debe ejecutar los actos de servicio de manera transparente, ello implica que dichos actos tienen en principio carácter público y son accesibles al conocimiento de toda persona natural o jurídica. El servidor público debe de brindar y facilitar información fidedigna, completa y oportuna”*.

También son deberes de los empleados públicos, según el Código: a) la discreción, b) el ejercicio adecuado del cargo, c) el uso adecuado de los bienes del Estado y d) la responsabilidad, teniendo además la obligación de respetar los derechos de los administrados establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>20</sup>.

### Trato servicial

Aun cuando no es expresamente abordado en el Código de Ética de la Función Pública, el trato que los funcionarios y servidores públicos deben dispensar a las personas es un tema de la mayor importancia.

#### Al servicio de las personas

La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad con el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Constitución Política del Estado, artículo 1°.

La finalidad del proceso de modernización de la gestión del Estado es alcanzar un Estado al servicio de la ciudadanía.

Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, artículo 4.

Las entidades del Poder Ejecutivo están al servicio de las personas y de la sociedad.

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, artículo II, Título Preliminar.

<sup>20</sup> Artículo 55 de la Ley N° 27444



Los funcionarios y servidores públicos tienen la obligación de brindar un trato amable y respetuoso a las personas que realizan trámites o hacen uso de los servicios públicos. No sólo porque las conductas despectivas o discriminatorias afectan la imagen del Estado y su credibilidad, sino porque es lo que corresponde a un Estado al servicio de las personas.

La arbitrariedad y el maltrato tienen su origen muchas veces en la creencia errada de servidores y funcionarios públicos que piensan que al atender a una persona le están haciendo un favor y no cumpliendo con su obligación, como en realidad es.

Según la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, además de las obligaciones establecidas en otras normas, los funcionarios y servidores del Estado están obligados a:

- Privilegiar en el cumplimiento de sus funciones la satisfacción de las necesidades del ciudadano.
- Brindar al ciudadano un servicio imparcial, oportuno, confiable, predecible y de bajo costo.
- Otorgar oportunamente la información que le sea requerida.
- Someterse a la fiscalización permanente de los ciudadanos, tanto en lo que se refiere a su gestión pública, como a sus bienes o actividades privadas.

Según la Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública o ley de lobbies, los funcionarios con capacidad de decisión pública que hayan sido contactados por un gestor de intereses tienen la obligación de: *“a) Remitir al Registro Público de Gestión de Intereses una síntesis de la información y documentación que les haya sido proporcionada en el marco de la gestión de intereses; b) Llenar y remitir el formato que para los casos de gestión haya elaborado la SUNARP”*. Además, están obligados a observar las normas establecidas en el Código de Ética de la Función Pública.

### **Prohibiciones de los funcionarios y servidores públicos**

De acuerdo al Código de Ética de la Función Pública, los funcionarios y servidores públicos están prohibidos de:

- Mantener intereses en conflicto
- Obtener ventajas indebidas

- Realizar actividades de proselitismo político
- Hacer mal uso de información privilegiada
- Presionar, amenazar y/o acosar

**Mantener intereses en conflicto.-** Al respecto, el Código señala que el servidor público está prohibido de *“mantener relaciones o aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo.”*

En términos generales, podría decirse que esas prohibiciones involucran prácticas que incurren en conflicto de intereses y constituyen mal uso del poder, en la medida que en el desarrollo de sus funciones el servidor o funcionario público antepone su interés personal al interés público, abusa del poder o hace mal uso de los bienes del Estado. También cuando incurre en nepotismo, al usar el poder que le da su cargo público para favorecer a un familiar, generalmente con un trabajo; o en amiguismo, cuando la persona favorecida es amigo o colega del funcionario público.

**Nepotismo.-** Está regulado por la ley que establece la prohibición de ejercer la facultad de nombramiento y contratación de personal en el sector público en caso de parentesco y por su Reglamento,<sup>21</sup> según el cual, *“Se configura el acto de nepotismo descrito en el artículo 1 de la Ley cuando los funcionarios de dirección o personal de confianza de la entidad ejerzan su facultad de nombramiento y contratación de personal, respecto de parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y por razón de matrimonio, o cuando los funcionarios descritos precedentemente ejerzan ingerencia directa o indirecta en el nombramiento y contratación de personal”*

La ley establece la prohibición de ejercer esas facultades y el Reglamento señala que esa prohibición comprende las siguientes:

- a) *La prohibición de ejercer la facultad de nombrar, contratar, intervenir en los procesos de selección de personal, designar cargos de confianza o en actividades ad honorem o nombrar miembros de órganos colegiados.*

---

<sup>21</sup> Ley N° 26771, que establece la prohibición de ejercer la facultad de nombramiento y contratación de personal en el sector público en caso de parentesco, publicada el 15 de abril de 1997. Su Reglamento fue aprobado mediante D.S. N° 021-2000-PCM del 27 de julio de 2000.





b) La prohibición de ejercer ingerencia directa o indirecta en el nombramiento, contratación, procesos de selección de personal, designación de cargos de confianza o en actividades ad honorem o nombramiento de miembros de órganos colegiados.

### Grado de parentesco por líneas de consanguinidad y afinidad (\*)

1° Grado	PADRES	HIJO	SUEGRO (A)	YERNO/NUERA	HIJO (A) DEL CONYUGE QUE NO ES HIJO (A) DEL TRABAJADOR
2° Grado	NIETO (A)	HERMANO (A)	ABUELO	CUÑADO (A)	NIETO (A) DEL HIJO DEL CONYUGE QUE NO ES HIJO DEL TRABAJADOR
3° Grado	BISNIETO (A) BISABUELO (A)	TIO (A)	SOBRINO (A)		
4° Grado	TATARANIETO (A) TATARABUELO (A)	PRIMO (A) HERMANO (A)	TIO (A) ABUELO (A) SOBRINO (A) NIETO (A)		

Leyenda:            Afinidad             Consanguinidad

**Mal uso de información privilegiada.-** El Reglamento del Código de Ética de la Función Pública define a la información privilegiada como *“la información a la que los empleados públicos acceden en el ejercicio de sus funciones y que por tener carácter secreto, reservado o confidencial conforme a ley, o careciendo de dicho carácter, resulte privilegiada por su contenido relevante, y que por tanto sea susceptible de usarse en beneficio propio o de terceros directa o indirectamente”*.<sup>22</sup>

Según el Reglamento de la ley, hacer mal uso de información privilegiada es *“Participar en transacciones u operaciones financieras utilizando información*

<sup>22</sup> Artículo 3 del Reglamento del Código de Ética de la Función Pública

(\*) Tomado de Controlaría General de la República, Convocatoria CAS 2009

*privilegiada de la entidad a la que pertenece o que pudiera tener acceso a ella por su condición o ejercicio del cargo que desempeña, ni debe permitir el uso impropio de dicha información para el beneficio de algún interés”<sup>23</sup>*

Este tema está regulado también por la ley que establece prohibiciones e incompatibilidades de funcionarios y servidores públicos, así como de las personas que presten servicios al Estado bajo cualquier modalidad contractual.<sup>24</sup>

Dicha ley determina cuáles son los funcionarios, asesores, miembros de órganos colegiados, directores de empresas del Estado, miembros de Consejos Consultivos, Tribunales Administrativos, Comisiones u otros órganos colegiados, y en general los funcionarios asesores o servidores, que por el carácter y naturaleza de su función o de los servicios que brindan, han accedido a información privilegiada o relevante o han tenido una opinión determinante en la toma de decisiones, por lo que están obligados a guardar secreto o reserva sobre los asunto o información que por ley expresa tengan tal carácter.

La ley precisa que también está prohibido divulgar y utilizar información que sin tener reserva legal expresa, pudiera resultar privilegiada por su contenido relevante y empleada en beneficio propio o de terceros y en perjuicio del Estado o terceros.

**Gestión de intereses.** Los funcionarios comprendidos en los alcances de la ley que regula la gestión de intereses en la administración pública, esto es, los funcionarios con capacidad de decisión pública, están prohibidos de aceptar directa o indirectamente cualquier liberalidad de los gestores de intereses o de los terceros en cuya representación actúen, de ser el caso. La prohibición incluye obsequios, donaciones, servicios gratuitos, ofertas de cargos o empleos, salvo las excepciones previstas en la ley. La prohibición alcanza a su cónyuge y a los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Artículo 8, inciso 4 del Código de Ética de la Función Pública

<sup>24</sup> Ley N° 27588, publicada el 13 de diciembre de 2001. Su Reglamento fue aprobado mediante D.S. N° 019-2002-PCM, publicado el 8 de marzo de 2002.

<sup>25</sup> Artículos 4, 5, 9 y 17 de la Ley N° 28024, que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública, publicada el 12 de julio de 2003. También artículos 18 y 19 del Reglamento de la Ley, aprobado por D.S. 099-2003-PCM de diciembre de 2003.



## Impedimentos e incompatibilidades

**Impedimentos.** Los directores, altos funcionarios, servidores, asesores y demás personas a que se refiere la Ley N° 27588 <sup>26</sup> que por el carácter o naturaleza de su función o de los servicios que brindan hayan accedido a información privilegiada o relevante, o cuya opinión haya sido determinante en la toma de decisiones, tienen los siguientes impedimentos respecto a las empresas e instituciones privadas comprendidas en el ámbito específico de su función pública:

- a) Prestar servicios en éstas bajo cualquier modalidad
- b) Aceptar representaciones remuneradas
- c) Formar parte del Directorio
- d) Adquirir directa o indirectamente acciones o participaciones de éstas, de sus subsidiarias o las que pudieran tener vinculación económica
- e) Celebrar contratos civiles o mercantiles con éstas
- f) Intervenir como abogados, apoderados, asesores, patrocinadores, peritos o árbitros de particulares en los procesos que tengan pendientes con la misma repartición del Estado en la cual prestan sus servicios mientras ejercen el cargo o cumplen el encargo conferido.

El Reglamento de la ley establece precisiones sobre la aplicación de estos impedimentos, los cuales se extienden hasta un año posterior al cese o a la culminación de los servicios prestados bajo cualquier modalidad contractual, sea por renuncia, cese, destitución o despido, vencimiento del plazo del contrato o resolución contractual.

**Incompatibilidades.-** Durante el ejercicio de sus funciones y hasta doce meses después de haberlas concluido, los funcionarios de la administración pública no podrán ejercer la actividad de gestores de intereses en las materias en que

---

26 " Los Directores, titulares, altos funcionarios, miembros de Consejos Consultivos, Tribunales Administrativos, Comisiones y otros órganos colegiados que cumplen una función pública o encargo del Estado, los Directores de empresas del Estado o representantes de éste en Directorios, así como los asesores, funcionarios o servidores con encargos específicos....." (artículo 1 de la Ley N° 27588.

hubieran tenido competencia funcional directa,<sup>27</sup> salvo lo previsto en el segundo párrafo del artículo 3 de la Ley.<sup>28</sup>

A los funcionarios con capacidad de decisión pública les son aplicables también las prohibiciones e incompatibilidades que rigen para los funcionarios y servidores públicos y para las personas que prestan servicios al Estado bajo cualquier modalidad contractual.<sup>29</sup>

## Sanciones aplicables a funcionarios y servidores públicos

**Por infracción de los principios, deberes y prohibiciones establecidas en el Código de Ética de la Función Pública y su Reglamento.** Ambas normas señalan que tales infracciones “generan responsabilidad pasible de sanción”. De acuerdo con el Reglamento del Código, las sanciones pueden ser: amonestación, suspensión, multa de hasta 12 UIT, resolución contractual, destitución o despido y se aplicarán teniendo en cuenta lo siguiente:

- a) infracciones leves: amonestación, suspensión y/o multa.
- b) infracciones graves: resolución contractual, destitución, despido y/o multa.

Las sanciones se aplican teniendo en cuenta los criterios establecidos en el Reglamento de la Ley y de acuerdo con el vínculo que mantengan con la entidad pública. Las sanciones impuestas serán anotadas en el Registro Nacional de Sanciones, Destitución y Despido. La inscripción dura un año contado desde la culminación de la sanción.

**Por incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.** Según el T.U.O. de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>30</sup>, los funcionarios o servidores públicos que incumplan sus disposiciones serán sancionados por la comisión de falta grave, pudiendo incluso ser denunciados penalmente por la comisión del delito de abuso de autoridad.

---

<sup>27</sup> Artículo 9, literal b) de la Ley N° 28024 Para efectos de lo señalado en este literal “se entiende por funcionario al que desempeña función pública de acuerdo a la Ley del Código de Ética de la Función Pública” (art. 13 del Reglamento).

<sup>28</sup> Segundo párrafo del artículo 3 de la Ley N° 28024 “Los funcionarios públicos se encuentran prohibidos de realizar actos de gestión por intereses distintos a los institucionales o estatales”.

<sup>29</sup> Artículo 17, inciso d) del D.S. 099-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 28024, modificado por el D.S. 040-2005-PCM, publicado el 2 de junio de 2005.

<sup>30</sup> Artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública



De acuerdo al Reglamento del T.U.O de la Ley, los funcionarios que de modo arbitrario obstruyan el acceso del solicitante a la información requerida, o la suministren de modo incompleto u obstaculicen de cualquier manera el cumplimiento de la ley, son susceptibles de ser sancionados administrativamente. Su responsabilidad se determinará conforme a los procedimientos establecidos para cada tipo de contratación.

**Por mal uso de información privilegiada.** Quienes transgredan la obligación de guardar secreto o reserva sobre información privilegiada, violan el principio de buena fe y serán sancionados con inhabilitación para prestar servicios al Estado, sin perjuicio de las acciones administrativas, civiles y penales a que hubiera lugar. El incumplimiento de lo dispuesto por la ley dará lugar al cobro de una penalidad ascendente al monto total de las remuneraciones, honorarios, dietas o cualquier otro beneficio económico percibido o pactado.<sup>31</sup>

**Por incurrir en actos de Nepotismo.** El Reglamento de la Ley que establece la prohibición de ejercer la facultad de nombramiento y contratación de personal en el sector público, en caso de parentesco, dispone que de comprobarse que los funcionarios de dirección y/o personal de confianza han incurrido en las prohibiciones establecidas en dichas normas respecto a procesos de selección de personal, designación de cargos de confianza, actividades ad honorem o nombramiento de miembros de órganos colegiados, serán sancionados con destitución, despido o resolución de contrato.

El funcionario respecto del cual se ejerce la ingerencia directa o indirecta en el nombramiento y/o contratación, será sancionado con suspensión sin goce de remuneraciones. La suspensión dependerá de la gravedad de la falta y no será mayor de ciento ochenta (180) días calendario. Si ejerce cargo o función de confianza, el nombramiento quedará sin efecto o se resolverá el contrato, según corresponda.

El funcionario responsable de ejercer ingerencia directa o indirecta en el nombramiento y/o contratación es solidariamente responsable con la persona indebidamente nombrada o contratada, respecto de la devolución de lo percibido.

---

<sup>31</sup> Artículos 1 y 4 de la Ley N° 27588, publicada el 13 de diciembre de 2001

Si al momento de determinarse la sanción, la persona responsable del acto de nepotismo ya no tuviese la condición de funcionario y/o personal de confianza, la sanción consistirá en una multa equivalente a las remuneraciones o ingresos que dicha persona hubiese percibido en un periodo no mayor de 180 días calendario. En tanto no cumpla con el pago de esa multa no podrá ser designada a cargo o función pública ni percibir ingreso proveniente del Estado.

**Por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.** A los funcionarios y servidores de la administración pública que incumplan o contravengan las obligaciones y prohibiciones establecidas en la denominada “ley de lobbies”, o incurran en las incompatibilidades que ella establece, se les aplicará los procedimientos administrativos disciplinarios o sancionadores que resulten pertinentes de acuerdo a su régimen laboral de contratación, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar y las acciones y sanciones que recomienden los órganos del Sistema Nacional de Control.

### **Incentivos y Estímulos para los funcionarios y servidores públicos**

La lucha contra la corrupción en la administración pública requiere de un enfoque integral. Es imprescindible avanzar en la reforma y modernización del Estado y en el perfeccionamiento de la legislación sobre la materia. También en lograr la vigencia real de tales normas y la sanción efectiva de quienes las incumplan.

Pero abordar el aspecto normativo es insuficiente, deben encontrarse mecanismos más efectivos para que quienes ejercen función pública interioricen y hagan suyos los principios, valores y obligaciones propias de esta función. En esa línea, los incentivos para los funcionarios y servidores públicos tienen un papel importante que cumplir.

**Incentivos en el Código de Ética de la Función Pública.** El Reglamento de la Ley del Código de Ética de la Función Pública señala que corresponde a la Secretaria General de cada entidad, o a quien haga sus veces, diseñar, establecer, aplicar y difundir los incentivos y estímulos, así como los mecanismos de protección a favor de los empleados públicos que denuncien el incumplimiento de las disposiciones de la ley y su Reglamento.



Los incentivos, estímulos y mecanismos de protección se establecerán en un plazo de 30 días contados a partir de la vigencia del Reglamento<sup>32</sup>, de acuerdo a los criterios que determine el titular de la entidad a propuesta de la Secretaría General, o quien haga sus veces.

**Reconocimiento a la innovación en la promoción del Código de Ética de la Función Pública y en la Lucha contra la Corrupción.** Se han producido algunos avances normativos al respecto, pues tres Directivas emanadas de la Presidencia del Consejo de Ministros en diciembre de 2008 y febrero de 2009<sup>33</sup>, aluden al "Reconocimiento a la innovación" y establecen que la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gestión Pública, "reconocerá a las instituciones y funcionarios que hayan desarrollado actividades innovativas con la finalidad de promover el Código de Ética de la Función Pública" y, en otro caso, "actividades innovativas en la lucha contra la corrupción".

**Reconocimiento a los trabajadores de los Ministerios del Poder Ejecutivo.** La Presidencia de Consejo de Ministros ha decidido<sup>34</sup> "Instituir el día 29 de mayo de cada año la ceremonia de reconocimiento al Servidor Público que promueve con el ejemplo la implantación de valores positivos al interior de cada sede ministerial y que destaque en el cumplimiento de los deberes y principios éticos contenidos en la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública".

De acuerdo a los lineamientos establecidos para la elección, ésta se realizará mediante votación secreta de los trabajadores y trabajadoras de la institución y deberá tener en cuenta los principios de respeto y probidad, eficiencia e idoneidad, veracidad, lealtad y mayor entrega al servicio ciudadano; los deberes de neutralidad y transparencia, discreción y ejercicio adecuado del cargo, uso eficiente de los bienes del Estado y responsabilidad; y los valores de cordialidad, solidaridad y colaboración, deseo permanente de superación personal y laboral, honestidad y tiempo de labor en el servicio ciudadano.

32 El Reglamento del Código de Ética de la Función Pública fue aprobado el 19 de abril de 2005.

33 Directiva N° 004-2008-PCM-SGP, aprobada por R.M. N° 398-2008-PCM, del 2 de diciembre de 2008; Directiva N° 001-2009-PCM, aprobada por R.M. N° 050-2009-PCM, publicada el 4 de febrero de 2009 y Directiva N° 002-2009-PCM, aprobado por R.M. N° 051-2009-PCM, publicada el 4 de febrero de 2009.

Este reconocimiento no considera a los funcionarios públicos y empleados de confianza. Está dirigido a los servidores de los Ministerios del Poder Ejecutivo (sede central), *“sin perjuicio de las actividades que corresponda desarrollar a cada Ministerio en el ámbito sectorial o a cada entidad del sector público en el ámbito de su competencia”*, en alusión a los incentivos y estímulos que deberá aplicar cada entidad del sector público.

El reconocimiento consiste en:

- Diploma de reconocimiento.
- Mención especial en el Portal del Estado Peruano y en la página web de la institución.
- Inscripción en el legajo personal.
- Reconocimiento efectuado por el Estado mediante Resolución Suprema.

La primera premiación se llevó a cabo el 6 de junio de 2009.<sup>35</sup> Ciertamente se trata de premiar supuestos distintos a los previstos en el Reglamento del Código de Ética, pues éste se refiere a incentivos, estímulos y mecanismos de protección *“a favor de los empleados públicos que denuncien el incumplimiento de las disposiciones de la ley y el presente Reglamento”*. Mientras las Directivas emitidas recientemente por la Presidencia del Consejo de Ministros se refieren al Reconocimiento a la Innovación, es decir, a las instituciones y funcionarios que hayan desarrollado actividades innovativas para promover el Código de Ética de la Función Pública o la lucha contra la corrupción.

Las tres Directivas mencionadas se sustentan en la Vigésimo Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional, mientras que el reconocimiento a los trabajadores de los Ministerios del Poder Ejecutivo se basa en la estrategia 6.2.1. del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.

---

<sup>34</sup> Mediante Resolución Suprema N° 111-2009-PCM, del 28 de mayo de 2009.

<sup>35</sup> Resoluciones Supremas N° 111-2009-PCM y N° 116-2009-PCM del 28 de mayo de 2009 y 6 de junio de 2009, respectivamente.





## VII. RESPONSABILIDADES CIUDADANAS

Como ya se ha señalado, la modernización de la gestión del Estado es una tarea ardua y compleja que requiere un enfoque integral y la participación coordinada del Estado y la sociedad civil en su conjunto. Para lograr el ejercicio pleno de los derechos de las personas en su relación con el Estado, las personas deben conocer estos derechos y saber como exigir su respeto utilizando los procedimientos y mecanismos disponibles para tal efecto.

### Información, participación y control

Ciudadanos informados, participando en la gestión del Estado desde sus niveles más básicos, ejerciendo plenamente la vigilancia y el control social, denunciando la corrupción y aportando a la solución de los problemas, constituyen un componente esencial en todo proceso de reforma y modernización que aspire a construir un Estado como el que queremos.

Ello exige contar con mecanismos que permitan acceder a la información pública, vigilar los actos gubernamentales y denunciar el incumplimiento o las infracciones a las normas vigentes; pero también aportar al diseño o modificación de políticas públicas que mejoren la actuación de la administración en los diversos temas que afectan a la población.

### Estar informados

Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas en la ley. El Estado tiene la obligación de entregarla a las personas que la solicitan, sin expresión de causa ni más requisitos ni excepciones que los que la ley señala.

Las personas pueden obtener información sobre las entidades públicas y los asuntos de competencia de éstas a través de sus portales de transparencia. También pueden solicitar la información específica que requieran a través de dichos portales o personalmente en la misma entidad.

La participación de la sociedad civil en la vigilancia de la gestión pública y de los programas sociales en particular, así como la posibilidad de incidir en el diseño, modificación, ejecución y evaluación de políticas públicas y en la toma

de decisiones en general, requiere contar con información pública oportuna, actualizada, completa y veraz.

Precisa también del adecuado funcionamiento de los diversos mecanismos diseñados para el acceso a la información, la participación, vigilancia y control social, como los portales de transparencia y las audiencias de rendición de cuentas para informar a la ciudadanía sobre la gestión de los gobiernos regionales y locales, entre otros.

Si bien se han producido avances en materia de transparencia y acceso a la información, persisten problemas que limitan la real vigencia de este derecho. Es necesario que tanto la población como los funcionarios públicos tengan un conocimiento cabal de los derechos y deberes que les corresponden en este campo, debiendo aplicarse las sanciones pertinentes a quienes infringen la ley, así como acudir a los mecanismos previstos en las normas para exigir su cumplimiento, entre ellos, presentar una queja a la Defensoría del Pueblo o recurrir al Poder Judicial a través del hábeas data, dependiendo de la gravedad del caso.

Es necesario revertir las malas prácticas que aún persisten en materia de acceso a la información para avanzar en la concreción de una cultura de transparencia en el manejo de la gestión pública, pues sólo una participación informada de la ciudadanía le permite ejercer cabalmente sus derechos y aportar a la construcción de una institucionalidad al servicio de todos y todas.

### **Participar y vigilar**

El derecho de participación de los ciudadanos y ciudadanas va más allá de la elección de sus representantes, también incluye la posibilidad de intervenir directamente en los procesos de toma de decisiones públicas. Todo sistema político y social verdaderamente democrático debe contar en su ordenamiento jurídico con mecanismos para la participación individual y colectiva en esos procesos.

Si bien, quienes finalmente toman las decisiones son las instituciones, es muy importante la intervención de los ciudadanos en las diversas fases de los procesos de toma de decisiones y para ello es necesario la existencia de normas jurídicas y mecanismos institucionales que canalicen legalmente el derecho de participación.



Es en los gobiernos locales y regionales, como instancias de gobierno más cercanas a la población, donde la participación ciudadana tiene más relevancia, pues es en esos ámbitos donde se adoptan las decisiones que tienen mayor incidencia en la vida cotidiana de las personas.

Además de los mecanismos de participación previstos en la Constitución –entre ellos el planeamiento concentrado y el presupuesto participativo– y en la Ley de Participación y Control Ciudadanos, a nivel local existen otros mecanismos como las Juntas Vecinales, los Cabildos Abiertos, los Consejos de Coordinación Local y los Comités de Gestión, regulados por la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>36</sup>.

En el ámbito Regional, los Consejo de Coordinación Regional integrados por el Presidente Regional, los alcaldes provinciales y representantes de organizaciones de la sociedad civil, están facultados para emitir opinión consultiva sobre el Plan Anual, el Presupuesto Participativo Anual y el Plan de Desarrollo Regional Concertado.<sup>37</sup>

En los últimos años han surgido también diversas iniciativas desde la sociedad civil, especialmente desde las ONGs, para vigilar algunos programas o servicios que presta el Estado, en especial en las áreas de salud, alimentación y educación.

En las mismas áreas, pero desde el Estado, se han establecido y regulado mecanismos como los Núcleos Ejecutores, los Comités Veedores y las Veedurías Ciudadanas que promueven la participación de la población en la gestión, vigilancia y control de programas sociales y proyectos especiales. También se han utilizado para vigilar la ejecución de recursos presupuestales destinados a enfrentar la crisis internacional como, por ejemplo, los asignados al mantenimiento, reposición y equipamiento de establecimientos de salud o el mantenimiento preventivo de locales educativos, así como de infraestructura de riego.

Los **Núcleos Ejecutores**, una modalidad prevista en la Ley de FONCODES y otras normas,<sup>38</sup> para la gestión de proyectos con recursos de dicho Fondo, también ha sido utilizada para vigilar el manejo de esos recursos. Por ejemplo,

<sup>36</sup> Título VIII de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, publicada el 27 mayo de 2003.

<sup>37</sup> Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, publicada el 18 de noviembre de 2002.

<sup>38</sup> Decreto Ley N° 26157; D.S. 015-96-PCM; D.S. 020-96-PRES.

para la adquisición a las MYPEs y distribución a nivel nacional de uniformes, carpetas etc., para la población escolar y centros educativos ubicados en zonas de pobreza. Las mismas normas que regulan la utilización de esos recursos establecen la conformación de Núcleos Ejecutores, los dispositivos que los regularán y el procedimiento para la elección de los representantes de las MYPEs en dichos núcleos<sup>39</sup>.

En el caso de los recursos asignados al mantenimiento de los establecimientos de salud, se crea un Comité Veedor en cada establecimiento de salud receptor de estos recursos, conformado por dos representantes del Comité de Coordinación Local y el Alcalde o su representante.

Estos **Comités Veedores** son *“responsables de verificar que la determinación y priorización de las acciones de mantenimiento, así como la ejecución del gasto, sean realizados con criterios de eficiencia, transparencia y probidad, conforme a las disposiciones emitidas por el Ministerio de Salud”*<sup>40</sup>

También se han utilizado Comités Veedores en el caso de los recursos asignados al Ministerio de Educación para el mantenimiento preventivo de las instituciones educativas públicas.<sup>41</sup> Estos Comités se constituyen en cada institución educativa pública. Su conformación varía de acuerdo al tipo de institución, pero siempre incluyen a representantes de los padres de familia y/o de la comunidad. Los Comités Veedores deben verificar el cumplimiento de las acciones para el mantenimiento preventivo de los locales educativos e informar a la UGEL respectiva sobre las incidencias que se presenten durante el desarrollo del proceso.

Por su parte, la Contraloría General de la República, en base a las atribuciones que en materia de promoción de la participación y control ciudadano en la gestión pública le confiere su Ley Orgánica, ha creado **Veedurías Ciudadanas**. Se trata de un mecanismo de vigilancia orientado a promover la participación ciudadana en apoyo a su labor de seguimiento de programas sociales,

<sup>39</sup> Decreto de Urgencia N° 015-2009, publicado el 1 de febrero de 2009; D.S. N° 001-2009-MIMDES, publicado el 15 de febrero de 2009; Resolución Viceministerial N° 001-2009-PRODUCE-DVMYPE-1, de febrero de 2009.

<sup>40</sup> Decretos de Urgencia N° 016-2009 y 022-2009, publicado el 17 de febrero de 2009; Resoluciones Ministeriales N° 172-2009-MIMSA de marzo de 2009 y N° 229-2009-MIMSA, de abril de 2009.



ejecución de obras públicas, etc., en el marco del control gubernamental que la Contraloría ejerce sobre las entidades comprendidas en el Sistema Nacional de Control.<sup>42</sup>

Como se aprecia, existen diversos mecanismos y procedimientos para el acceso a la información y la participación, vigilancia y control ciudadano de la gestión pública. No obstante, dada la persistencia de los problemas que impiden la plena vigencia de estos derechos, pareciera que requieren de ajustes en su diseño, pero también en su implementación, de manera de contar con mejores instrumentos para vigilar el cumplimiento de los compromisos asumidos por el gobierno en diversos campos.

### **No incurrir en actos de corrupción**

En su acepción más precisa, la corrupción es el abuso o uso inapropiado del poder para beneficio propio o de terceros. En todo caso, se trata de un fenómeno sumamente complejo que adopta múltiples formas: abuso de poder, clientelismo, nepotismo, mal uso de bienes del Estado para beneficio propio o de terceros, conflictos de intereses, mal uso de información privilegiada, etc.

Esos y otros temas han sido regulados en el marco del proceso de modernización de la gestión del Estado, a través de normas que buscan darle un horizonte ético al ejercicio de la función pública, estableciendo los deberes y obligaciones, así como las prohibiciones, procedimientos y sanciones a los funcionarios y servidores públicos que incumplan tales normas.

Pero todo acto de corrupción supone la existencia de dos partes: el que corrompe y el que es corrompido, por lo que se requiere enfrentar ambos lados del problema. Por un lado, la responsabilidad del funcionario que solicita o recibe beneficios o ventajas de cualquier naturaleza por cumplir o no cumplir un acto propio del ejercicio de su función y, por otro, la responsabilidad de la persona que promete o da ese beneficio.

Enfrentar un fenómeno complejo y tan extendido como la corrupción no resulta simple, menos aún si existen múltiples factores que condicionan su

<sup>41</sup> Directiva N° 002-2009-ME/VMGI, aprobada por R. M. N° 004-2009-ED de enero de 2009.

<sup>42</sup> Resoluciones de Contraloría N° 156-2006-CG, N° 374-2006-CG y 375-2006-CG, publicadas el 27 de mayo de 2006, el 13 de noviembre de 2006 y el 6 de diciembre de 2006, respectivamente.

persistencia, como la pobreza o bajos salarios de los empleados públicos, la tolerancia hacia la corrupción y la impunidad en que suelen quedar los actos corruptos.

Según la Encuesta Nacional sobre Corrupción, Proética 2008, de diciembre de 2008, la corrupción de funcionarios y autoridades es percibida por más de la mitad de entrevistados como el mayor problema del Estado Peruano. Pese a ello, la mayoría mostró tolerancia hacia los actos de corrupción considerados en la encuesta y sólo alrededor de la cuarta parte expresó su total desacuerdo con tales actos.

Esos resultados muestran la imperiosa necesidad de incidir en la educación ciudadana y en la promoción de la ética pública como elementos consustanciales en la lucha contra la corrupción, dado el preocupante nivel de tolerancia ciudadana hacia lo que la mayoría considera el mayor problema del Estado Peruano.

### Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción

**Objetivo VI** : “Lograr el compromiso de la sociedad en la fiscalización y participación activa de la lucha contra la corrupción”.

**Estrategia 6.1** : “Desarrollar una cultura anticorrupción en la sociedad fortaleciéndola con valores éticos”.

Ello debe producirse en el marco de un proceso de reformas que involucre necesariamente la educación y la promoción de valores y principios éticos, reduzca las probabilidades de ocurrencia de actos corruptos e incremente las posibilidades de sanción de los mismos y fomente la participación informada de la ciudadanía en la vigilancia y control de la gestión pública.

El objetivo VI y la estrategia 6.1. del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción reconocen la necesidad de incidir en el aspecto educativo y en una acción concertado de la sociedad y el Estado en este campo. Para ello, plantean la formación en valores éticos en todos los niveles educativos y la suscripción de pactos éticos, principalmente en los sectores Salud, Educación y Policía Nacional, elaborados con la participación conjunta y consensuada de todos los integrantes de la comunidad.



Asimismo, proponen el desarrollo de campañas que involucren a *“líderes de opinión comprometidos en crear conciencia en la población sobre la importancia de la práctica de valores en nuestra vida cotidiana”*, y el fortalecimiento de los Colegios Profesionales, en la medida que les compete velar por el desempeño profesional ético de sus miembros.

El Acuerdo Nacional también se ocupa de la lucha contra la corrupción en su Vigésimo Sexta Política de Estado que abarca, entre otros temas, la promoción de la ética y la erradicación de la corrupción, en cuyo marco plantea acciones dirigidas a fomentar la educación en valores y la difusión de valores en los medios de comunicación con la colaboración de la sociedad civil.

### Denunciar

Los resultados de la Encuesta Nacional sobre Corrupción, Proética 2008, muestran que el 92% de los entrevistados no denuncia los actos de corrupción (*“coimas”*) por considerar que los resultados de estas denuncias son nada efectivos (49%) o poco efectivos (42%).

Ello se explica si consideramos que según la misma encuesta, la mayoría considera que ni el Gobierno Central, ni el Congreso, ni los Gobiernos Regionales y Locales tienen un compromiso real en la lucha contra la corrupción.

Por ello, resulta necesaria la promulgación de una norma que estimule la presentación de denuncias por corrupción, lo cual se enmarca en la política específica c) de la Vigésimo Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional, que propone estimular las denuncias contra agentes corruptores.

### Protección al denunciante

La Estrategia 3.4 del Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción, sobre *“Establecimiento de un marco jurídico y eficaz en la lucha contra la Corrupción”*, propone la promulgación de una ley de protección al denunciante de actos de corrupción. Esta propuesta guarda coherencia con los resultados de la Encuesta Nacional sobre Corrupción, Proética 2008, según los cuales, el 24% de las personas a las que se les solicitó o dio *“coimas”* no formuló denuncia *“por no hacerse más problemas”* y el 14% *“porque acabarían siendo perjudicados.”*

Existe una percepción ciudadana muy clara sobre la ineficacia de las denuncias de actos de corrupción y sobre la posibilidad de que las denuncias terminen perjudicando a quien las formula.

Es necesario precisar que no todos los casos de corrupción o de incumplimiento de deberes, obligaciones, prohibiciones o incompatibilidades en que incurran los servidores y funcionarios públicos deben o pueden ser procesados en la vía judicial.

El Código de Ética de la Función Pública, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley que Regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública, entre otras normas, establecen procedimientos administrativos disciplinarios o sancionadores que disponen la aplicación de sanciones de amonestación, suspensión, multa, resolución contractual, destitución o despido, a quienes las infrinjan, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

Cabe precisar, además, que según el Código de Ética de la Función Pública los empleados públicos tienen el deber, bajo responsabilidad, de comunicar los actos contrarios a lo normado en el Código, ante la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios de la entidad o el órgano que haga sus veces. Las personas naturales o jurídicas tienen el derecho de denunciar tales actos.<sup>43</sup>

Al respecto, es oportuno destacar la importancia de la iniciativa de una “Ley de protección al denunciante”, presentada en el Congreso e incluida en el Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción. Una norma como ésta ofrecería garantías para las denuncias de corrupción, así como previsiones ante las denuncias maliciosas.

En un país con una percepción negativa del ejercicio de la función pública y escasa credibilidad en sus instituciones, es fundamental superar el escepticismo y la desconfianza ciudadana para avanzar en la construcción de un Estado verdaderamente democrático y al servicio de las personas.

---

<sup>43</sup> Artículo 11° de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, modificado por el Artículo Único de la Ley N° 28496, publicada el 16 de abril de 2005.





Para ello se requiere contar con instituciones basadas en principios y valores éticos que guíen su actuación hacia la satisfacción del interés general, promoviendo la participación y la vigilancia ciudadana, la lucha contra la pobreza, la equidad y la inclusión social.

Una de las condiciones indispensables para avanzar en este camino es lograr que la población recupere su confianza en las instituciones. Ello será posible cuando la integridad, la transparencia, la neutralidad, la eficiencia y el trato servicial a las personas dejen de ser referentes abstractos y se conviertan en conducta habitual de servidores y funcionarios públicos.

Esos principios y valores deben ser asumidos y cimentados en el trabajo cotidiano, evitando incurrir en aquellas prácticas que contravienen el sentido ético de esta función, pues sólo una administración que ha logrado interiorizar su rol de servicio a la sociedad logrará plasmar en su actuación los principios y valores éticos que las reformas promueven.

## ANEXO

### PRINCIPALES NORMAS LEGALES VINCULADAS CON LA ÉTICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y EL BUEN GOBIERNO

Número	Fecha	Norma	Sumilla
Ley N° 27658	30-01-2002	Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado	Tiene por objeto establecer los principios y la base legal para iniciar el proceso de modernización de la gestión del Estado, mayores niveles de eficiencia del aparato estatal y una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos. Ello, a fin de alcanzar un Estado al servicio de la ciudadanía, transparente en su gestión y con canales efectivos de participación ciudadana (arts. 2 y 4) <b>(1)</b>
Ley N° 29158	20-12-2007	Ley Orgánica del Poder Ejecutivo	Establece que las entidades del Poder Ejecutivo están al servicio de la persona y la sociedad, por lo que deben asegurar que sus actividades se realicen con arreglo a: eficacia, eficiencia, simplicidad, predictibilidad, rendición de cuentas, etc., procurando que su gestión promueva la inclusión y la equidad, así como la vigilancia y participación ciudadana (Título Preliminar: arts. II, III, IV)
Ley N° 27815	13-08-2002	Ley del Código de Ética de la Función Pública	Establece los principios, deberes y prohibiciones éticas que rigen para los empleados <b>(2)</b> de las entidades de la Administración Pública indicadas en el artículo 1° de Ley N° 27444, así como los incentivos, sanciones y procedimientos .
D.S. 033-2005-PCM	19-04-2005	Reglamento de la Ley del Código de Ética de la Función Pública.	Desarrolla las disposiciones contenidas en el Código de Ética de la Función Pública, estableciendo las definiciones necesarias para su aplicación, las infracciones éticas de los empleados públicos y las sanciones y procedimientos aplicables, entre otros aspectos, a fin de lograr que éstos actúen con probidad durante el desempeño de sus funciones. <b>(3)</b>
R.M. N° 050-2009-PCM	04-02-2009	Aprueba la Directiva N° 001-2009 PCM/SGP "Lineamientos para la Promoción del Código de Ética de la Función Pública en las Entidades Públicas del Poder Ejecutivo"	Establece lineamientos orientados a promover la difusión del contenido del Código de Ética de la Función Pública, así como las actividades que deberán realizar las entidades públicas para tal efecto, las mismas que deberán ser incluidas en sus Planes Operativos Institucionales.



Número	Fecha	Norma	Sumilla
Ley N° 27588	13-12-2001	Ley que establece prohibiciones e incompatibilidades de funcionarios y servidores públicos, así como de las personas que presten servicios al Estado bajo cualquier modalidad contractual.	Los funcionarios o servidores públicos, que por el carácter o naturaleza de la función o servicios que brindan han accedido a información privilegiada o relevante, o cuya opinión ha sido determinante en la toma de decisiones, están obligados a guardar secreto o reserva sobre la información que por ley expresa tenga ese carácter. Asimismo, establece los impedimentos de tales personas respecto de las empresas o instituciones privadas comprendidas en el ámbito específico de su función pública.
D.S. 019-2002-PCM	08-03-2002	Reglamento de la Ley N° 27588 que establece prohibiciones e incompatibilidades de funcionarios, servidores públicos y personas que presten servicios al Estado bajo cualquier modalidad contractual.	Precisa el alcance de los impedimentos establecidos en la Ley N° 27588 (utilización de información privilegiada o relevante por parte de los empleados públicos y existencia de conflictos de intereses que puedan perjudicar al Estado) a fin de lograr la correcta aplicación de lo dispuesto por la citada ley.
Ley N° 26771	15-04-1997	Ley que establece la prohibición de ejercer la facultad de nombramiento y contratación de personal en el Sector Público en caso de parentesco.	Establece que los funcionarios del Sector Público y de las empresas del Estado que tengan la facultad de nombrar y contratar personal, o injerencia directa o indirecta en el proceso de selección, no pueden ejercer dicha facultad respecto a sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y por razón de matrimonio.
D.S. N° 021-2000-PCM	27-07-2000	Reglamento de la Ley N° 26771, que establece la prohibición de ejercer la facultad de nombramiento y contratación de personal en el Sector Público en caso de parentesco.	Establece la configuración del acto de nepotismo (artículo 2, modificado por el artículo 2 del D.S.017-2002-PCM, publicado el 08-03-2002) y las prohibiciones en materia de nombramiento o contratación (art.3), así como las sanciones para quienes incurran en nepotismo (artículo 7, modificado por el D.S. 034-2005-PCM, publicado el 07-05-2005) (4)
D.S. N° 043-2003-PCM	24-04-2003	Aprueba el Texto Unico Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (5)	Ley que tiene por objeto promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental de acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución. Establece el derecho de toda persona a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la administración pública, sin expresión de causa y precisa la información que estas entidades están obligadas a difundir en sus Portales de Transparencia, entre otros aspectos.
D.S. N° 072-2003-PCM	07-08-2003 (6)	Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806.	Regula la aplicación de las normas y la ejecución de los procedimientos establecidos en el T.U.O. de la Ley N° 27806, como la designación y obligaciones de los funcionarios responsables de entregar la información y elaborar el Portal de Transparencia y el procedimiento de acceso a la información, entre otros aspectos.

Número	Fecha	Norma	Sumilla
R.M. N° 398-2008-PCM	05-12-2008	Aprueba la Directiva N° 004-2008-PCM/SGP "Lineamientos para la uniformización del contenido de los Portales de Transparencia de las entidades públicas"	Establece lineamientos para la uniformización del contenido de los Portales de Transparencia, complementarios a las disposiciones del T.U.O. de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento, como por ejemplo, los plazos de entrega de la información y las características mínimas que deben tener los Portales de Transparencia, entre otros aspectos.
Ley N° 28024	12-07-2003 (7)	Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública	Tiene por finalidad asegurar la transparencia en las acciones del Estado. Para tal efecto, define el acto de gestión, la gestión de intereses, el gestor de intereses y la decisión pública y establece las normas básicas para su regulación. Asimismo, crea el Registro Público de Gestión de Intereses y un Tribunal Administrativo Especial como segunda instancia en la aplicación de las sanciones.
D.S. N° 099-2003-PCM	20-12-2003	Reglamento de la Ley N° 28024, que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.	Desarrolla los mecanismos establecidos en la Ley 28024. Incluye definiciones adicionales, clases de gestores de intereses y sus deberes. Estipula quiénes son funcionarios públicos con capacidad de decisión pública, sus obligaciones y prohibiciones y las normas éticas que deben observar, así como las infracciones, las sanciones y el procedimiento sancionador, entre otros aspectos. (8)
Ley N° 26300	02-05-1994	Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (9)	Regula el ejercicio de los derechos de participación y control ciudadanos, entre ellos la revocatoria de autoridades, la remoción de funcionarios y la demanda de rendición de cuentas.
	Dic. 2008	Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción	Son objetivos y estrategias de este Plan, entre otros: mejorar y fortalecer mecanismos de rendición de cuentas, acceso a la información y promoción de la ética y transparencia en la administración pública (estrategia 1.1, Obj. 1). Institucionalizar las prácticas de buen gobierno, ética, transparencia y lucha contra la corrupción en la administración pública (Obj. 2). Desarrollar una cultura de ética y promoción de denuncias en el sector empresarial (estrategia 4.1.). Lograr que la sociedad participe de manera activa en la lucha contra la corrupción y facilitar la vigilancia ciudadana en la lucha contra la corrupción (Objetivo 6)
R.M. N° 051-2009-PCM	04-02-2009	Aprueba la Directiva N° 002-2009-PCM "Guía para la elaboración del informe mensual de avance en la aplicación de medidas contra la corrupción y para la resolución de denuncias"	Establece que el informe mensual que cada entidad debe presentar a la PCM sobre avances en la aplicación de medidas contra la corrupción y para la resolución de denuncias deberá dar cuenta de las acciones realizadas y los resultados obtenidos en las materias que señala el art. 7° de la Directiva, la misma que aprueba los formatos para la presentación del informe.



Número	Fecha	Norma	Sumilla
R.S. 034-2009-PCM	27-02-2009	Crea Comisión de Alto Nivel para proponer medidas para la ejecución del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.	La Comisión tiene por encargo proponer medidas para la implementación del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, monitorear su avance, así como articular y coordinar su ejecución con el Poder Judicial, Poder Legislativo, Organismos Constitucionales Autónomos, Partidos Políticos, Organizaciones de la Sociedad Civil, Gremios Empresariales y Colegios Profesionales. Integran la Comisión los Ministros de Justicia, Educación, Salud e Interior. La preside el Presidente del Consejo de Ministros.
D.S. 044-2009-PCM	27-02-2009	Crean Grupo de Trabajo Multisectorial encargado del seguimiento y coordinación de las acciones de ejecución del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.	Tiene a su cargo el seguimiento y coordinación de las acciones de ejecución del Plan, siendo sus funciones, entre otras, supervisar la aplicación de las políticas públicas sectoriales en la materia y coordinar y presentar las iniciativas legislativas necesarias para prevenir y sancionar los actos de corrupción en la administración pública. Integran el Grupo un representante de la PCM, quien lo preside, y representantes de cada uno de los Ministerios del Poder Ejecutivo.
D.S. N° 056-2006-PCM	03-09-2006	Aprueba Directiva sobre neutralidad y transparencia de entidades, funcionarios públicos, empleados de confianza y servidores públicos del Poder Ejecutivo y miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional durante las elecciones regionales y municipales de noviembre de 2006	Directiva orientada a garantizar la neutralidad de las entidades del Gobierno Nacional y sus funcionarios y servidores durante el proceso electoral del 2006 y asegurar que no se utilicen recursos del Estado a favor o en contra de los candidatos. Para tal efecto, establece los principios rectores que deben guiar la actuación de los empleados públicos y miembros de las FF.AA y Policiales, así como las prohibiciones que les son aplicables, pudiendo las entidades del Poder Ejecutivo emitir directivas específicas en función de sus particularidades y en el marco de esta Directiva.
D. U. N° 016-2009	05-02-2009	Disposiciones relacionadas con el mantenimiento de establecimientos de salud y de infraestructura de riego y el desarrollo de infraestructura básica (10)	Establece el procedimiento para la desagregación de los recursos que se asigna a los Ministerios de Economía y Finanzas, Salud y Agricultura para el desarrollo de infraestructura básica y el mantenimiento de establecimientos de salud y de infraestructura de riego, así como los criterios y procedimientos para la distribución y priorización de los mismos.

## MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL

Número	Fecha	Norma	Sumilla
R.M. 263-2001-PROMUDEH	18-07-2001 (11)	Código de Ética para funcionarios y servidores del Ministerio de Promoción de la Mujer, PROMUDEH	El Código, denominado "Compromiso Ético del Personal de PROMUDEH", contiene un conjunto de criterios y compromisos orientados a hacer de la ética una actitud cotidiana en los trabajadores del Sector.
Resolución de Dirección Ejec. N° 074-2002-FONCODES-DE	21-04-2002	Código de Ética Institucional de FONCODES	Recoge los principios que deben guiar la labor de los funcionarios y servidores de FONCODES, así como los deberes y prohibiciones que deben observar y aplicar en el cumplimiento de sus funciones, con el objeto de alentar el desarrollo de una cultura de transparencia y probidad, la prevención y oportuna solución de conflictos de intereses, la neutralidad política y la vigilancia social, entre otros aspectos.
R.M. N° 059-2009-MIMDES	12-02-2009	Aprueba las "Normas de Conducta del personal del Sector Mujer y Desarrollo Social	Regula los siguientes temas: conflicto de intereses, regalos, reuniones, transparencia y utilización de los bienes del MIMDES.
R.M. N° 657-2005-MIMDES	05-10-2005	Aprueba Directiva General N° 012-2005-MIMDES "Normas específicas para garantizar la neutralidad política en los órganos, programas nacionales proyectos y organismos públicos descentralizados del MIMDES; Sociedades de Beneficencia Pública y Juntas de Participación Social".	Tiene por objeto garantizar la neutralidad y transparencia de los funcionarios y servidores del MIMDES en los procesos electorales, así como en los procesos de referéndum u otros tipos de consulta popular y asegurar que no se utilicen recursos del Estado a favor o en contra de cualquier candidato, partido, alianza u organización política.
D. U. N° 015-2009	01-02-2009	Autorizan a FONCODES a realizar adquisiciones a la micro y pequeña empresa, de uniformes escolares y mobiliario escolar para el año escolar 2009	Se autoriza excepcionalmente a FONCODES a gestionar, bajo la modalidad de Núcleo Ejecutor, las adquisiciones a las MYPE de carpetas, uniformes, calzado, chompas y buzos para la población escolar y centros educativos ubicados preferentemente en zonas de pobreza. EL MIMDES, establecerá las normas reglamentarias sobre conformación y administración de los Núcleos Ejecutores.
D.S. N° 001-2009-MIMDES	15-02-2009	Disposiciones para la adquisición de bienes elaborados por las MYPE a favor de la población escolar "Compras a MYPERÚ"	En cumplimiento de lo dispuesto por el D.U. 015-2009, regula aspectos relacionados con la adquisición de los bienes elaborados por las MYPE: cantidad de cada bien a adquirir, conformación de un Núcleo Ejecutor para la adquisición de cada tipo de bien, administración de los núcleos, procedimiento de adquisición de los bienes y distribución de los mismos, entre otros aspectos.



Número	Fecha	Norma	Sumilla
R.Vice Ministerial N° 001-2009-PRODUCE-DVMYPE-1	18-02-2009	Aprueban procedimiento para la elección de los representantes de los gremios de las MYPE ante los Núcleos Ejecutores y conforman Comité Electoral "Compras a MYPERÚ"	Regula el procedimiento de convocatoria pública, inscripción de los gremios de las MYPE y elección de sus representantes ante los Núcleos Ejecutores de "Compras a MYPERÚ".
R.M. N° 728-2005- MIMDES	07-11-2005	Aprueba la Directiva General N° 013-2005-MIMDES, "Directiva para la admisión, atención y procesamiento de denuncias ante el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social- MIMDES".	Establece la mecánica operativa para la atención y admisión de denuncias verbales o escritas, el procesamiento de las denuncias y las garantías del procedimiento. Las denuncias deben versar sobre faltas a la ética, transparencia, neutralidad y demás principios y disposiciones de la Ley del Código de Ética de la Función Pública y su Reglamento, o presuntas irregularidades, deficiencias o ilícitos en que pudieran haber incurrido los funcionarios o servidores del MIMDES en el ejercicio de sus funciones. (12)

## MINISTERIO DE EDUCACION

Número	Fecha	Norma	Sumilla
Directiva N° 050-2007-ME/SG	17-04-2007	Normas de transparencia en la conducta y desempeño de funcionarios y servidores públicos, que bajo cualquier régimen laboral y forma o modalidad contractual desempeñen actividades o funciones en los órganos de gestión y administración del Ministerio de Educación.	La Directiva reseña los principios que deben guiar la actuación y los valores que deben observar, así como las prohibiciones e impedimentos que afectan a los funcionarios y servidores al ejecutar los servicios encomendados. Regula las relaciones interpersonales y el trato con los ciudadanos y ciudadanas.
Directiva N° 2002-MED/SG	26-08-2002	Normas sobre integridad, ética gubernamental y nepotismo en el Ministerio de Educación.	Contiene disposiciones generales sobre contratación de personal, nepotismo, aceptación de dádivas y presentación de declaraciones juradas, entre otras.
D.U. N° 003-2009	08-01-2009	Establece disposiciones para la aplicación de la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009	Normas para la aplicación de recursos destinados al mantenimiento preventivo de instituciones educativas públicas tanto por el Ministerio de Educación como por los Gobiernos Regionales y Locales, entre ellas la obligación del Ministerio de publicar la relación de instituciones educativas que requieren dicho mantenimiento y priorizar y distribuir los recursos asignados para tal fin entre las instituciones educativas públicas de los Gobiernos Regionales y Locales que no cuenten con suficientes recursos. Los recursos serán transferidos a los Directores de cada institución educativa.
R.M. N° 004-2009-ED	13-01-2009	Aprueba la Directiva N° 002-2009-ME-VMGI, "Normas para la ejecución del mantenimiento preventivo de los locales de las instituciones educativas públicas a nivel nacional - 2009".	Regula la conformación, convocatoria e instalación de los Comités de Mantenimiento y Comités Veedores que deben existir en cada institución educativa pública que ejecute estos recursos, así como sus atribuciones. Determina las responsabilidades que en este proceso le competen a la Oficina de Infraestructura Educativa, la Institución Educativa y su Director, la Dirección Regional de Educación y la Unidad de Gestión Educativa Local. Aprueba la "Primera Base de Datos de los responsables del manejo de las cuentas destinadas a pagar los gastos que origine el mantenimiento preventivo de las instituciones educativas públicas -2009"





## MINISTERIO DE SALUD

Número	Fecha	Norma	Sumilla
R. M. N° 057-2006-MINSA	20-01-2006	Aprueba la Directiva Administrativa N° 075-MINSA/DST-V.01, sobre neutralidad y transparencia de los empleados públicos del Ministerio de Salud y sus dependencias	Establece los deberes, prohibiciones, sanciones y demás disposiciones orientadas a garantizar que los empleados públicos del Ministerio de Salud ejerzan sus funciones con neutralidad y transparencia durante los procesos electorales, procesos de referéndum y otros tipos de consulta popular.
Directiva N° 002-2001-SA-SG	Agosto 2001	Normas sobre integridad, ética gubernamental y nepotismo en el Ministerio de Salud	Tiene por objeto lograr un eficaz control de las normas sobre integridad y ética gubernamental. Pone énfasis en los temas de nombramiento de personal, nepotismo y presentación de Declaraciones Juradas.
D.U. 022-2009	17-02-2009	Establece medidas extraordinarias para ejecutar el mantenimiento y reposición de equipamiento de los establecimientos de salud.	Distribuye los recursos asignados por el D.U. 016-2009 y determina que en cada establecimiento de salud comprendido en el anexo 2 de la norma se constituirá un Comité de Mantenimiento y un Comité Veedor, cuya conformación y responsabilidades establece. Asimismo, regula las acciones de seguimiento y control a cargo de los jefes de los establecimientos de salud o Microrred de Salud, Dirección Regional de Salud o la que haga sus veces.
R.M. N° 172-2009-MIMSA	20-03-2009	Aprueba la Directiva Administrativa N° 144-MIMSA/DGIEM-V.01, para la ejecución del mantenimiento y reposición de equipamiento de los establecimientos de salud incluidos en los DD.UU. N° 016-2009 y N° 022-2009.	Establece las normas a las que se sujetará la ejecución de estos recursos, tanto para el mantenimiento como para la reposición de equipamiento, las responsabilidades de los Jefes de establecimientos de salud o Microrredes de Salud y de los Comités de Mantenimiento y Comités Veedores, así como los criterios que deberán tenerse en cuenta para las actividades de mantenimiento y para las de reposición de equipamiento.
R.M. N° 229-2009-MINSA	13-04-2009	Aprueba Directiva Administrativa N° 147-MINSA/OGA. V.01 que establece los procedimientos para la ejecución y rendición de recursos subvencionados para el mantenimiento de establecimientos de salud y reposición de equipamiento en el marco de los DD.UU. N° 016-2009 y N° 022-2009.	La Directiva establece que los recursos asignados para las acciones de mantenimiento de centros de salud y hospitales y reposición de equipos serán depositados en el Banco de la Nación en cuentas a nombre de los jefes o responsables de los establecimientos de salud o de las Microrredes de Salud, según corresponda, para que éstos atiendan los gastos que originen dichas acciones. El Comité Veedor, conformado por dos representantes del Comité de Coordinación Local y el Alcalde o su representante, es responsable de verificar que la determinación y priorización de las acciones de mantenimiento y la ejecución del gasto se realicen con criterios de eficiencia, transparencia y probidad.

## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Número	Fecha	Norma	Sumilla
Resolución de Contraloría N° 155-2006-CG	27-05-2006	Aprueba la Directiva N° 002-2006-CG, que establece el procedimiento de Veeduría Ciudadana en las entidades del Estado	Establece un procedimiento de veeduría ciudadana bajo la supervisión y apoyo de la Contraloría, a implementarse inicialmente en los programas sociales, obras y adquisiciones y contrataciones del Estado, con el objeto de promover la participación organizada de la ciudadanía en la labor de control gubernamental, mediante la capacitación y asesoría técnica a los ciudadanos que ejerzan labores de vigilancia a través de estas veedurías.
Resolución de Contraloría N° 374-2006-CG	13-12-2006	Aprueba la Guía para el desarrollo de las Veedurías Ciudadanas en apoyo a la Contraloría General de la República	Constituye una guía de orientación para los ciudadanos en el desempeño de las tareas de veeduría de la gestión de las entidades que le encomiende la Contraloría en apoyo a su gestión de control gubernamental. Regula el rol, funciones y responsabilidades del veedor ciudadano, así como los procedimientos para la selección de los veedores y la ejecución de las veedurías ciudadanas, entre otros aspectos.
Resolución de Contraloría N° 375-2006-CG	13-12-2006	Aprueba la Directiva N° 10-2006-CG/SG, sobre el Registro de Veedores Ciudadanos.	La Directiva norma la organización y operatividad del Registro de Veedores Ciudadanos. Establece las condiciones y procedimientos para la inscripción, permanencia y renovación de la inscripción en el Registro de Veedores Ciudadanos de aquellas personas calificadas y seleccionadas para participar como tales en apoyo a la labor de control a cargo de la Contraloría General de la República.

- (1) El artículo 13° de la Ley de Modernización de la Gestión del Estado fue modificado por el Artículo Único de la Ley N° 27899, publicada el 31-12-2002. Su Segunda Disposición Complementaria y Final fue modificada por el Artículo Único de la Ley N° 27842, publicada el 30-01-2002.
- (2) Conforme a la Única Disposición Complementaria de la Ley N° 28496, publicada el 16-04-2005, toda referencia a "servidor público" en la Ley del Código de Ética de la Función Pública, se entenderá efectuada a la nueva denominación de "empleado público", según la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público. La Ley N° 28496 modifica también el numeral 4.1 del artículo 4° y el artículo 11° de la Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- (3) Conforme a la Octava Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1023, publicado el 21 de julio de 2008, " toda referencia a empleo público entiéndase sustituida por Servicio Civil; y, toda referencia al Consejo Superior del Empleo Público – COSEP, entiéndase sustituida por la Autoridad Nacional del Servicio Civil."
- (4) Los artículos 1, 2 y 3 del D.S. N° 017-2002-PCM, publicado el 08-03-2002, modifican los artículos 1, 2 y 7 del Reglamento de la Ley N° 26771, aprobado por D.S. N° 021-2000-PCM . Por su parte, el D.S. N° 034-2005-PCM, publicado el 07-05-2005, incorpora a dicho Reglamento el artículo 4-A y modifica los artículos 5, 7 y 8 del Reglamento.



- (5) La Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se publicó el 3 de agosto de 2002 y entró en vigencia en enero de 2003. Fue modificada en febrero de 2003 por la Ley N° 27927. Ambas leyes fueron consolidadas en un Texto Único Ordenado (T.U.O.), aprobado por el D.S. N° 043-2003-PCM, publicado el 24 de abril de 2003. El T.U.O ha sido modificado y/o complementado por: i) la Quinta Disposición Complementaria de la Ley N° 28664, publicada el 04-01-2006; ii) la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29239, publicada el 29-05-2008; iii) la Primera Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley N° 28563, publicada el 01-07-2005; iv) Sexta y Séptima Disposiciones Complementarias de la Ley N° 28664, publicada el 04-01-2006, y por la Décimo Octava Disposición Transitoria de la Ley N° 28423, publicada el 21-12-2004, vigente desde el 01-01-2005.
- (6) El D.S. N° 072-2003-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se publicó el 07-08-2003 y su anexo el 13-08-2003. El art. 1° del D.S. 095-2003-PCM, publicado el 28-11-2003, modificó el art. 2° del Reglamento en lo que respecta a su ámbito de aplicación.
- (7) La Ley N° 28024, que regula la gestión de intereses en la administración pública, establece que entrará en vigencia a los treinta (30) días naturales posteriores a la publicación de su Reglamento, el cual fue aprobado mediante D.S. N° 099-2003-PCM, publicado el 20-12-2003.
- (8) El D.S. N° 040-2005-PCM, publicado el 2 de junio de 2005, modifica los siguientes artículos o incisos del D.S. N° 099-2003-PCM: artículos 3, 4, y 5; incisos f) e i) del artículo 6; artículos 9, 11 y 14; inc. a) del artículo 15; artículos 16, 17, 21, 22, 23, 26, 27, 29 y 32; inc. b) del artículo 37; artículos 39, 43 y 47. Asimismo, deroga el artículo 31 y el inciso d) de la Segunda Disposición Complementaria del DS. 099-2003-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28024, que regula la gestión de intereses en la administración pública.
- (9) La Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, publicada el 2 de mayo de 1994, fue modificada por las Leyes N° 26592 y N° 26670. La Ley N° 27520, publicada el 23-09-2001, derogó las Leyes N° 26592 y N° 26670 y restituyó la plena vigencia de la Ley N° 26300.
- (10) De acuerdo al art. 2 del D.U. N° 022-2009, publicado el 17-02-2009, los recursos asignados al Ministerio de Salud por el D.U. N° 016-2009 comprenden también el financiamiento de la reposición de equipamiento para puestos y centros de salud y el mantenimiento y reposición de equipamiento para los hospitales con categoría II-1, en el marco del art. 4 del D.U. N° 016-2009.
- (11) La R.M. 263-2001- PROMUDEH, se publicó el 18-07-2001 y el Código de Ética que aprueba, el 23-07-2001.
- (12) La R.M. N° 750-2005-MIMDES, publicada el 16-11-2005, modificó el numeral 6.2.2. de la Directiva N° 013-2005-MIMDES.



Calle Ureta N° 147, Miraflores, Lima  
Teléfono 511-4472006  
[www.mesadeconcertacion.org.pe](http://www.mesadeconcertacion.org.pe)