

MEDIDAS PARA PROMOVER LA TRANSPARENCIA E INTEGRIDAD EN GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPALES



TRANSPARENCIA

INTRODUCCIÓN

El Observatorio de Integridad es una plataforma institucional conformada por la Asociación Civil Transparencia, Proética – capítulo peruano de Transparency International, la Universidad del Pacífico, la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, cuya finalidad es impulsar, dar seguimiento y contribuir a la institucionalización de políticas y medidas a favor de la integridad, la transparencia y la lucha contra la corrupción en el Perú.

El Observatorio de Integridad, en el marco del Proyecto "Compromiso ciudadano por una reconstrucción transparente" que cuenta con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID, ha publicado la presente guía con la finalidad de contribuir con una gestión regional y municipal basada en la integridad y la transparencia, y que incorpore buenas prácticas para la atención de problemas derivados del proceso de reconstrucción en los departamentos afectados por el Fenómeno del Niño Costero.

Esta publicación está principalmente orientada a las organizaciones políticas, así como a sus respectivos candidatos, candidatas y equipos técnicos, en los departamentos que atravesaron esta situación de emergencia por las lluvias e inundaciones ocurridas en el verano de 2017. Varios de ellos asumirán la conducción de gobiernos regionales y municipalidades luego del proceso electoral actualmente en curso. Precisamente, son estas regiones las que actualmente enfrentan el desafío de una reconstrucción que busca ser eficiente en la recuperación de infraestructura y de medios de vida de la población afectada, y al mismo tiempo que espera ser desarrollada con la máxima transparencia posible para minimizar los riesgos de corrupción presentes en procesos de contratación de obras públicas. Por la naturaleza de los contenidos de esta guía, consideramos que su empleo no se limita al ámbito geográfico del proyecto, sino que puede ser empleado en forma generalizada por ciudadanos, ciudadanas y gobiernos sub-nacionales en todo el país.

El Observatorio de Integridad continuará promoviendo la incorporación de estas propuestas en la gestión pública, en forma dialogante con las nuevas autoridades regionales y municipales.

Julio de 2018



Según la Comisión Presidencial de Integridad, creada mediante Resolución Suprema N° 258-2016-PCM, “Doce mil seiscientos millones de soles le arrebatan al Perú anualmente individuos acostumbrados a corromper o a ser corrompidos, según cálculos de la Contraloría General de la República. Esa suma, que equivale casi al diez por ciento del Presupuesto General de la República del 2016 -es decir, cien soles de cada mil-, se la despojan a todos los demás ciudadanos del país.

El uso correcto de esa alta suma no solo mejoraría los puestos de salud, las escuelas y los programas sociales, sino también las delegaciones policiales, las vías de comunicación y los medios para enfrentar las catástrofes naturales. Así, mientras un grupo reducido de corruptos hacen tratos ilegales solo para su beneficio, el país entero pierde la ocasión de proteger la vida y de ampliar las oportunidades de personas y colectividades”.

De acuerdo a la última Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) el 48% de la población identifica a la corrupción como principal problema nacional. Por su parte, la encuesta de PROETICA e Ipsos Perú de 2017 revela que el 67% de los peruanos desaprueba la gestión de los gobernadores regionales, mientras el 58% desconfía de las municipalidades provinciales y 53% de las municipalidades distritales.

Se trata, pues, de un problema de especialísima actualidad cuya solución compromete a los tres niveles de gobierno. La corrupción se alimenta de la opacidad, cuanto más velos se ponen sobre los actos de gobierno, mayor será el riesgo de que los intereses ilícitos se apropien de la gestión

municipal y regional, con ello se ven afectados los derechos ciudadanos a gozar de servicios de calidad así como a contar con información veraz, oportuna y accesible, tal como la Constitución prevé en el capítulo sobre los derechos fundamentales de las personas.

La falta de transparencia afecta también la confianza en los actores políticos: autoridades, líderes partidos y movimientos regionales. Es por ello que se considera que la adopción de medidas efectivas de transparencia e integridad favorecerá la gestión municipal y regional y -a la vez- incrementará la legitimidad de las autoridades y líderes políticos.

MARCO NORMATIVO



La legislación nacional contempla un conjunto extenso de disposiciones directamente vinculadas a la responsabilidad de los gobiernos regionales y locales de mantener niveles óptimos de transparencia, información y rendición de cuentas hacia la ciudadanía.

Asimismo, la legislación nacional ha previsto mecanismos concretos para el ejercicio de los derechos de participación y control ciudadanos y para el diseño concertado de políticas y presupuestos regionales y municipales. A manera de ilustración, mencionaremos los portales de transparencia y las solicitudes de acceso a la información, los presupuestos participativos, las juntas vecinales, los consejos de concertación regional y local, los consejos participativos regionales de educación y salud, las comisiones regionales ambientales, entre otras.

Aquí reseñamos algunas de estas normas cuya consideración consideramos de especial interés para la elaboración de un buen plan de gobierno que permita incrementar la transparencia y la integridad en las municipalidades y en los gobiernos regionales.

Constitución Política del Perú

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:
5. "A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por la ley o por razones de seguridad nacional."

Ley N° 27806 -Ley de transparencia y acceso a la información pública

Es la ley marco que regula las medidas de transparencia de las entidades de la administración Pública. Establece como principio de la actuación estatal el de Publicidad. Obliga a todas las instituciones públicas a tener portales actualizados.

Los Portales de Transparencia deben contener datos generales de la entidad, información presupuestal (presupuesto ejecutado, proyectos de inversión, partidas salariales), adquisiciones de bienes y servicios (debe incluir montos, proveedores, cantidad, calidad de bienes y servicios adquiridos), actividades oficiales que desarrollan los altos funcionarios, otra información relevante.

Decreto Supremo N° 063-2010-PCM - Implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública

Establece que el registro y la actualización de la información en los portales de Transparencia son obligatorias, el incumplimiento es de responsabilidad de la institución. Además dispone que cada institución debe tener un responsable de mantener actualizado el portal de transparencia.

Ley N° 27815, Código de Ética de la Función Pública – Decreto Supremo N° 033-2005- PCM Reglamento del Código de Ética de la Función Pública

Desarrolla los principios y deberes éticos que rigen la conducta del servidor público, asimismo establece las prohibiciones éticas: Mantener intereses de conflicto, obtener ventajas indebidas, realizar actividades de proselitismo político, hacer mal uso de información privilegiada, presionar, amenazar y/o acosar.

Decreto Supremo N° 092-2017-PCM, Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

Establece acciones, metas, indicadores, plazos y responsable para la implementación de la política nacional contra la corrupción. Los objetivos de la política están organizados en 3 ejes de acción: 1) Capacidad preventiva del Estado frente a los actos de corrupción, 2) Identificación y Gestión de Riesgos y 3) Capacidad sancionadora del Estado frente a los actos de corrupción.

Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción

Aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-2018-PCM, del 26 de abril de 2018. El Plan contiene un conjunto de medidas a ser aplicadas por los distintos niveles de gobierno con la finalidad de incrementar la transparencia y la integridad en la gestión pública, así como en su relación con el sector privado.



Software “Tu Amigo Eticoso”, implementado por la Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial – CONIDA

Este software “Tu amigo Exitoso”, está dirigido al personal de la institución, buscando promocionar el “Código de Ética de la Función Pública y su Reglamento”, esto se aplica todas las mañanas al momento de encender la computadora, donde

se realizan preguntas interactivas sobre ese tema. Es una manera de lograr que el personal conozca más y la institución tenga conocimiento sobre los avances del personal, ya que las respuestas son almacenadas en el servidor de la institución.

Programa de Innovación y Gobierno Abierto de la Municipalidad de San Isidro¹

Desde el 2016 la Municipalidad de San Isidro implementa el Programa de Innovación y Gobierno Abierto. Tiene como objetivo promover una gestión abierta transparente, participativa e innovadora. Se debe rescatar la política de

datos abiertos y la implementación de diversos mecanismos de rendición de cuentas. <http://msi.gob.pe/portal/innovacion/el-programa-de-innovacion-y-gobierno-abierto/>

Portal de Transparencia Estándar – PTE

Si bien es cierto es obligatorio mantener actualizado los portales de Transparencia, tal como ha identificado la Defensoría del Pueblo, no todas las instituciones públicas cumplen

este mandato. Según el Primer Reporte del 2016 de la Defensoría del Pueblo el promedio de cumplimiento es de 75%, solo San Martín y La Libertad cumplieron al 100%.

[1] <http://msi.gob.pe/portal/innovacion/el-programa-de-innovacion-y-gobierno-abierto/>

Observatorio de Integridad – Declaración Jurada de Intereses²

El Observatorio de Integridad es una iniciativa de la sociedad civil integrada por la Asociación Civil Transparencia, Proética, la Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad Pacífico. Como parte de sus actividades realiza una campaña que tiene por objeto promover que, sin ser obligatorio, las altas autoridades del estado

presenten y hagan pública su Declaración de Intereses. Hasta el momento se ha logrado tener a disposición de la ciudadanía las declaraciones de intereses de presidentes y un gran porcentaje de ministros y viceministros. <http://www.observatoriointegridad.pe/declaraciones-de-interes>

Campaña “Ponte el guante blanco” realizada por el Ministerio de la Producción

Es una campaña dirigida por un grupo de mimos, donde ellos se desplazan por las oficinas del Ministerio de Producción, realizando escenografías sobre temas relacionados al Código de Ética de la Función Pública; buscando

así, de manera participativa, reafirmar los principios de respeto, probidad, los deberes de ejercicio adecuado del cargo y responsabilidad y la prohibición de hacer mal uso de información privilegiada.

Sistema Único de Denuncias (SUD-CET) implementado por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social

El SUD-CED, es un aplicativo que nos ayuda a poder realizar una denuncia “On-line” sobre posibles actos de corrupción e inconducta funcional de algún empleado del ministerio. La denuncia cuenta con campos obligatorios donde

se debe adjuntar los medios probatorios de la denuncia; así como también, facilita un código donde se puede realizar el seguimiento del expediente desde cualquier lugar.

[2] <http://www.observatoriointegridad.pe/declaraciones-de-interes>



Sistema institucionalizado para la recepción de denuncias ciudadanas ante casos de corrupción implementado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Este sistema de denuncias, son para prevenir y denunciar los actos de corrupción en la institución, las denuncias se realizan de tres maneras: correo electrónico, la línea anticorrupción y vía el Portal Web institucional.

Las acciones preventivas se ejecutan por medio de usuarios anónimos, materiales de difusión audiovisual, impreso, mensajes en call center y boletines informativos electrónicos.

Acciones concretas que contribuyen a la lucha contra la corrupción desarrolladas por la Superintendencia Nacional de Registros Públicos

La SUNARP dispuso que las contrataciones directas menores a tres UIT sean publicadas; todo ello para evitar los actos de corrupción. Además, se puso a disposición de la ciudadanía un formulario que permite la denuncia de casos

que estén en contra de la ética de la función pública, los datos del denunciante de mantienen en reserva. Por último la SUNARP implementó es la instalación de un comité de ética, transparencia y anticorrupción.

Sistema de denuncia de la Contraloría General de la República

La ciudadanía tiene la posibilidad de presentar denuncias sobre presuntos hechos arbitrarios o ilegales que afecten los intereses del Estado. La Contraloría ofrece medidas de protección para el denunciante, la identidad se mantiene en reserva. Las denuncias se pueden presentar en forma presencial, virtual a través de la app

(<https://appscgr.contraloria.gob.pe/sinad>) y por correo electrónico. Se aceptan denuncias anónimas.
http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/cgrnew/as_contraloria/as_portal

1. Declaración Jurada de Interés

Emitir una ordenanza regional o municipal que obligue a que funcionarios de alto nivel: gobernadores regionales, consejeros, alcaldes, regidores, gerentes regionales y municipales, presenten una Declaración Jurada de Intereses empleando el formato propuesto por la Comisión Presidencial de Integridad.

(Ver anexo)

- Publicar las Declaraciones Juradas de Intereses en la página web del Gobierno Regional y Municipalidad correspondiente.
- El incumplimiento en la entrega de la Declaración debe acarrear responsabilidad y sanción, la misma que habrá de establecerse mediante norma regional o municipal, según corresponda.

2. Medidas para promover la transparencia

- La ley N.º 27806 -Ley de transparencia y acceso a la información pública establece la obligatoriedad de mantener actualizado los Portales de Transparencia Estándar. Según los informes de la Defensoría del Pueblo los rubros que tienen en promedio menos niveles de cumplimiento son el contratación de bienes y servicios, registro de visitas, participación ciudadana, proyectos de inversión e Infobras. Esta información es especialmente importante para identificar posibles situaciones de irregularidad, por lo que es fundamental que la institución cumpla con brindar información oportunamente, en formato de datos abiertos.
- El responsable de la actualización debe depender directamente de la gerencia regional o municipal. Uno de los principales inconvenientes para mantener actualizados los portales de transparencia es la entrega tardía de información; por ello es importante

fortalecer la figura del responsable de la actualización de los portales de transparencia.

- La información sobre contrataciones de bienes y servicios, registro de visitas y agenda oficial deben ser visible en la web de la institución.
- Sobre mecanismos de transparencia la Comisión Presidencial de Integridad resalta dos temas:
 - Recomendación 17: Asegurar la efectiva publicación de las agendas oficiales de los altos funcionarios de las entidades del Estado en el Portal web del organismo correspondiente.
 - Recomendación 27: Establecer, bajo responsabilidad, la obligación de las entidades de informar mensualmente en su página web sobre el avance físico y la ejecución presupuestal de las obras públicas contratadas.

3. Por la Integridad y lucha contra la corrupción

- Al respecto la Comisión Presidencial de Integridad propone³:
 - Recomendación 9: Hacer efectiva la difusión Código de Ética de la Función Pública, en todas las dependencias del Estado, a nivel nacional, exigible a cada servidor, independientemente de su posición jerárquica.
 - Recomendación 10: Tomando como base el Manual Nacional sobre Principios, Deberes y Prohibiciones Éticas de la Función Pública, desarrollado por la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN), cada entidad deberá elaborar un Código de Conducta para sus servidores de acuerdo con las funciones que le corresponda.
 - Recomendación 26: Todas las entidades públicas, de los tres niveles de gobierno, deben participar en el proceso de estandarización de productos dirigido por Perú Compras, para que en el plazo máximo de dos años se haya logrado estandarizar la mayoría de productos de consumo regular de todas las entidades, con la finalidad de favorecer la utilización del mecanismo de compras corporativas.
- Conformar la Comisión Permanente de Procesos Administrativos o un comité que investiga y si corresponde sancione acciones que infrinjan el Código de Ética de la Función Pública. Se debe garantizar su independencia y autonomía.
- Crear un mecanismo para recibir denuncias sobre casos de corrupción de funcionarios. Este mecanismo puede ser presentar denuncias por la web o presencial, se debe proteger la identidad del denunciante.

4. Gobierno Electrónico

- Impulsar la simplificación y digitalización de procesos y servicios para hacerlos más eficientes y accesibles para la ciudadanía.
- Instaurar progresivamente una política de datos abiertos en las transacciones y trámites del Estado, de manera que la información relevante pueda ser fácilmente buscada, accesible y compartida, optimizando la gestión pública, incrementando la transparencia y contribuyendo a reducir los espacios para actos de corrupción.
- Crear un programa de asistencia al ciudadano para facilitar la utilización efectiva de los servicios que brinda el gobierno electrónico.⁴

[3] Se seleccionaron las recomendaciones que pueden ser implementadas por Gobiernos Regionales y Municipios.

[4] Informe de la Comisión Presidencial de Integridad, Recomendación N°44

ANEXO FORMATO DE DECLARACIÓN DE INTERESES

NOMBRE:
ENTIDAD:
CARGO:
FECHA DE PRESENTACIÓN:

1. Detalle de empresas, sociedades u otras entidades en las que se posea alguna clase de participación patrimonial o similar mayor a 1%.

RAZON SOCIAL	R.U.C.	NATURALEZA DE LOS DERECHOS	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN	PERIODO

2. Participación en directorios, consejos de administración y vigilancia, consejos consultivos y similares, remunerada o no, durante los últimos cinco años.

INSTITUCIÓN, EMPRESA O ENTIDAD	CARGO	PERIODO

3. Empleos, asesorías consultorías y similares, en los sectores público y privado, remunerados o no, en los últimos cinco años.

INSTITUCIÓN, EMPRESA O ENTIDAD	CARGO O POSICIÓN	PERIODO

4. Participación en organizaciones privadas (partidos políticos, asociaciones, gremios y organismos no gubernamentales) de los últimos cinco años.

ORGANIZACIÓN	TIPO DE PARTICIPACIÓN	PERIODO

5. Relación de las personas que integran el grupo familiar (padres, suegros, cónyuge, conviviente, hijos, hermanos), incluyendo sus actividades y ocupaciones actuales.

NOMBRE	DNI	PARENTESCO	ACTIVIDADES U OCUPACIONES ACTUALES

6. Otra información relevante que considere necesario declarar:

Declaro expresamente que toda la información contenida en la presente declaración contiene todos los datos relevantes, es veraz y exacta.

(Nombre Completo)

(N° de DNI)

La elaboración de esta guía fue realizada por el Observatorio de Integridad y gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América mediante la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), en el marco del convenio C.A#72052718CA00005. Los contenidos son responsabilidad del Observatorio de Integridad y no necesariamente reflejan los puntos de vista de USAID ni del Gobierno de los Estados Unidos.



Observatorio
de Integridad

