



**ESCUELA DE POSGRADO**  
UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

**Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código  
de Ética, de Transparencia y Gestión de Intereses en la  
Función Pública en la Mancomunidad Municipal de  
Lima Norte**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE  
MAESTRO EN GESTIÓN PÚBLICA**

**AUTOR:**

Br. Manuel Francisco Pajuelo Rosales

**ASESOR:**

Dr. Abner Chávez Leandro

**SECCIÓN:**

Ciencias Empresariales

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

Dirección

**LIMA, PERÚ 2018**

## **Página del jurado**

Presenta a la Escuela de Posgrado de la Universidad César Vallejo

---

Dra. Gliria Susana Méndez Ilizarbe  
Presidente

---

Dra. Josefa María Silva Calderón  
Secretario

---

Dr. Abner Chávez Leandro  
Vocal

### **Dedicatoria**

Con afecto para: Mario Humberto y Reneé Remigia, Isabel Alejandra, Claudia Gladys, David Alejandro, María Gladys, Beatriz Silvia, María Luz, José Mario y Miguel Ángel, y a mis sobrinos, cuñados (as) y antepasados, en quienes me inspire para abordar la presente obra.

Manuel Pajuelo

### **Agradecimiento**

A mi país, lugar de febriles sueños y enormes desafíos, donde tenemos mucho por hacer, campo fértil destinado a espíritus laboriosos, van estas líneas con la esperanza de construir aquel Estado moderno que los peruanos necesitamos con plena e impostergable urgencia.

Manuel Pajuelo

### **Declaratoria de autenticidad**

Yo Manuel Francisco Pajuelo Rosales con DNI N° 06698659, a efecto de cumplir con las disposiciones vigentes consideradas en el Reglamento de Grados y Títulos de la Universidad César Vallejo, Escuela de Posgrado, declaro bajo juramento que toda la documentación que acompaño es veraz y auténtica.

Asimismo, declaro también bajo juramento que todos los datos e información que se presenta en la presente tesis son auténticos y veraces.

En tal sentido asumo la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión tanto de los documentos como de información de la Universidad César Vallejo.

Lima, Marzo del 2018

## Presentación

Desde tiempos inmemoriales, la humanidad en sus distintas culturas y sociedades observó impávida el crecimiento silencioso y sostenido de un fenómeno que fue ganando presencia conforme dichas Sociedades se volvían más grandes y complejas: la corrupción. Para fines del Siglo XX, muchas naciones buscaron actuar en consenso y en conjunto contra dicho mal, promoviendo iniciativas conjuntas y específicas para cada país. Hoy en día, las diferentes instancias de gobierno del Perú y varios países de Latinoamérica vienen atravesando una severa crisis de legitimidad debido a las sucesivas revelaciones de mega-casos de corrupción desde el más alto hasta el último nivel de sus estructuras. La Administración Pública es objeto de cuestionamientos que van desde la mínima cortesía que deben demostrar los funcionarios al momento de trabar contacto con los ciudadanos a quienes sirven, pasando por la transparencia de sus actos, por el grado de participación en la elaboración de las leyes que el Estado permite a sus ciudadanos hasta los cuestionamientos hacia la conducta ética de sus principales autoridades.

Ello demanda que la Administración Pública revise sus procesos internos y responda a esa crisis de confianza ante la Sociedad Civil y sus ciudadanos. ¿Cómo hacerlo?: maximizando la transparencia en sus acciones, develando los códigos de ética que los gobiernan y demostrando a los ciudadanos, a quienes sirve, su compromiso total con ellos y no con algún grupo de interés en particular. Esa fue la razón por la cual desde fines del siglo pasado, la Comunidad Internacional está promoviendo que cada país enfrente el flagelo de la corrupción con todas las armas jurídicas pertinentes para hacerlo. De entre estos instrumentos, hemos seleccionado tres de ellos que luego de una vigencia que bordea los quince años, la Sociedad peruana considera deben haber rendido los frutos esperados: las leyes de transparencia, ética y gestión de intereses.

## Índice

|  | Pág.      |
|--|-----------|
| Página del jurado                                  | ii        |
| Dedicatoria  | iii       |
| Agradecimiento                                     | iv        |
| Declaratoria de autenticidad                       | v         |
| Presentación                                       | vi        |
| Índice   | vii       |
| Índice de Anexos                                   | x         |
| Índice de Tablas                                   | xi        |
| Índice de figuras                                  | xii       |
| Resumen  | xiv       |
| Abstract   | xv        |
| <b>I. Introducción</b>                             | <b>16</b> |
| 1.1 Antecedentes                                   | 17        |
| 1.1.1 La Mancomunidad Municipal de Lima Norte      | 17        |
| 1.1.2 La lucha contra la corrupción a nivel global | 20        |
| 1.2 Marco teórico                                  | 22        |
| 1.2.1 Marco conceptual                             | 22        |
| 1.2.2 Marco espacial                               | 32        |
| 1.2.3. Marco temporal                              | 33        |
| 1.2.4 Marco legal                                  | 33        |
| 1.2.5. Contextualización                           | 34        |
| <b>II. Problema de investigación</b>               | <b>40</b> |
| 2.1 Aproximación temática                          | 41        |
| 2.1.1 Observaciones                                | 43        |
| 2.1.2 Estudios internacionales relacionados        | 44        |

|             |   |           |
|-------------|---|-----------|
| 2.1.3       | Estudios nacionales relacionados                | 47        |
| 2.2         | Formulación del problema de investigación       | 49        |
| 2.2.1       | Problema general                                | 51        |
| 2.2.2       | Problemas específicos                           | 51        |
| 2.3         | Justificación                                   | 52        |
| 2.3.1       | Conveniencia                                    | 52        |
| 2.3.2       | Beneficiarios                                   | 53        |
| 2.3.3       | Proyección social                               | 53        |
| 2.3.4       | Implicancias prácticas                          | 53        |
| 2.4         | Relevancia                                      | 54        |
| 2.5         | Contribución                                    | 55        |
| 2.6.        | Objetivos                                       | 55        |
| 2.6.1       | Objetivo General                                | 55        |
| 2.6.2.      | Objetivos Específicos                           | 55        |
| 2.7         | Supuestos                                       | 56        |
| <b>III.</b> | <b>Marco metodológico</b>                       | <b>57</b> |
| 3.1         | Metodología                                     | 58        |
| 3.1.1       | Tipo de estudio                                 | 58        |
| 3.1.2.      | Diseño  | 58        |
| 3.1.3.      | Matriz de categorización                        | 60        |
| 3.2         | Escenario de estudio                            | 61        |
| 3.3         | Caracterización de sujetos                      | 62        |
| 3.4         | Trayectoria metodológica                        | 62        |
| 3.5         | Técnicas e Instrumentos de recolección de datos | 63        |
| 3.5.1       | Técnicas de recolección de datos                | 63        |
| 3.5.2       | Instrumentos de recolección de datos            | 64        |
| 3.6         | Tratamiento de la información                   | 70        |



|              |   |            |
|--------------|---|------------|
| 3.6.1        | Unidades temáticas, definición conceptual | 70         |
| 3.6.2        | Categorización                            | 71         |
| 3.6.3        | Matriz de consistencia                    | 73         |
| 3.7          | Rigor científico                          | 78         |
| <b>IV.</b>   | <b>Resultados</b>                         | <b>80</b>  |
| 4.1          | Descripción de resultados                 | 81         |
| <b>V.</b>    | <b>Discusión</b>                          | <b>107</b> |
| 5.1          | Aproximación al objeto del estudio        | 108        |
| <b>VI.</b>   | <b>Conclusiones</b>                       | <b>118</b> |
| <b>VII.</b>  | <b>Recomendaciones</b>                    | <b>121</b> |
| <b>VIII.</b> | <b>Referencias</b>                        | <b>123</b> |
| <b>IX.</b>   | <b>Anexos</b>                             | <b>129</b> |

**Índice de Anexos**

|   | Pág. |
|---|------|
| Anexo 1. Carta de presentación  | 130  |
| Anexo 2. Matriz de categorización   | 1311 |
| Anexo 3. Guía de análisis de documentos: normativo, Formato F1  | 133  |
| Anexo 4. Guía de análisis de documentos: procedimental, Formato F2  | 139  |
| Anexo 5. Guía de análisis de documentos: portal web de transparencia estándar<br>PTE, Formato F3                        | 146  |
| Anexo 6. Guía de análisis de documentos: denuncias contra funcionarios y<br>servidores municipales, control, Formato F4 | 1522 |
| Anexo 7. Guía de análisis de documentos: Comisión de Procesos Administrativos<br>Disciplinarios, control, Formato F5    | 159  |
| Anexo 8. Guía de entrevistas semi-estructurada: Comisión Técnica de<br>Capacitación, administrativa, Formato F6         | 166  |
| Anexo 9. Guía de análisis de documentos: Plan Anual de Capacitación,<br>administrativa, Formato F7                      | 171  |
| Anexo 10. Guía de entrevistas semi-estructurada: control de gestión de intereses,<br>control, Formato F8                | 175  |
| Anexo 11. Hojas de vida de los profesionales consultados  | 179  |
| Anexo 12. Artículo científico   | 182  |

**Índice de Tablas**

|   | Pág. |
|---|------|
| Tabla 1. Municipalidades conformantes de la Mancomunidad Municipal de Lima Norte                          | 18   |
| Tabla 2. Resumen de hallazgos de la evaluación hecha por la Defensoría del Pueblo en el período 2003-2013 | 43   |
| Tabla 3. Matriz de categorización   | 60   |
| Tabla 4. Lista de instrumentos o formatos de captura de información.                                      | 65   |
| Tabla 5. Matriz de consistencia.  | 74   |

## Índice de figuras

|             |  |    |
|-------------|--|----|
| Figura 1.   | Fases para el estudio de un caso   | 59 |
| Figura 2.   | Siete distritos componen la Mancomunidad Municipal de Lima Norte                           | 61 |
| Figura 3.   | Formato 1, guía de análisis de documentos, categoría normativa                             | 66 |
| Figura 4.   | Formato 2, guía de análisis de documentos, categoría procedimental                         | 66 |
| Figura 5.   | Formato 3, guía de análisis documental, categoría control                                  | 67 |
| Figura 6.   | Formato 4, guía de análisis de documentos, categoría control.                              | 68 |
| Figura 7.   | Formato 5, guía de análisis documental, categoría control                                  | 68 |
| Figura 8.   | Formato 6, guía de entrevista semiestructurada, categoría administrativa                   | 69 |
| Figura 9.   | Formato 7, guía de análisis documental, categoría administrativa                           | 69 |
| Figura 10.  | Formato 8, guía de entrevista semiestructurada, categoría control                          | 70 |
| Figura 11.  | Línea del tiempo de la Ley N° 27806 Ley de transparencia y acceso a la información pública | 81 |
| Figura 12.  | Línea del tiempo de la Ley N° 27815 Ley del código de ética en la función pública          | 84 |
| Figura 13.  | Línea del tiempo de la Ley N° 28024 Ley que regula la gestión de intereses                 | 85 |
| Figura 14.  | Resumen de las gestiones realizadas ante la Municipalidad de Comas                         | 87 |
| Figura 15.  | Resultado acumulado categoría normativa Formato 1.   | 88 |
| Figura 16.  | Resultado acumulado categoría procedimental Formato 2.                                     | 90 |
| Figura 17A. | Resultado acumulado categoría control Formato 3, primera parte.                            | 93 |
| Figura 17B. | Resultado acumulado categoría control Formato 3, segunda parte.                            | 94 |
| Figura 18.  | Resultado acumulado categoría control Formato 4.   | 96 |
| Figura 19.  | Resultado acumulado categoría control Formato 5.   | 98 |
| Figura 20.  | Resultado acumulado categoría administrativa Formato 6.                                    | 99 |

|  |     |
|--|-----|
| Figura 21. Resultado acumulado categoría administrativa Formato 7.   | 100 |
| Figura 22. Resultado acumulado categoría administrativa Formato 8.   | 101 |
| Figura 23. Información entregada por cada Municipalidad sobre los ocho formatos de recopilación de datos.    | 103 |
| Figura 24A. Resumen de la entrevista a expertos, primera parte.  | 105 |
| Figura 24B. Resumen de la entrevista a expertos, segunda parte.  | 106 |
| Figura 25. Indicadores de gobernanza del Perú comparado contra el promedio OCDE y América Latina y el Caribe | 114 |
| Figura 26. Sistema integral de Integridad propuesto por la OCDE  | 115 |

## Resumen

El objetivo de la presente investigación es analizar qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública. La población estudiada está conformada por las siete municipalidades distritales que conforman la Mancomunidad Municipal de Lima Norte: Los Olivos, Independencia, Comas, Carabaylo, Puente Piedra, Santa Rosa y Ancón. Los datos recopilados fueron clasificados en cuatro categorías y ocho subcategorías. El método general fue el estudio de casos donde se diseñó entrevistar a funcionarios municipales mediante las guías de entrevistas y obtener datos y procedimientos basados en expedientes mediante las guías de análisis documental. Las Municipalidades en los hechos se negaron a las entrevistas y a facilitar acceder a su documentación por lo que solicitamos la misma con formularios de acceso a la información pública, complementándola con las opiniones de un grupo de expertos. Los resultados obtenidos determinaron que ninguna de las siete Municipalidades presenta buenas prácticas vinculadas a alguna de las tres leyes en estudio. En línea con lo que sucede en el resto del país, la Ley que mayores avances demuestra en su aplicación es la Ley de transparencia y acceso a la información pública aunque de forma muy limitada. Las Leyes del código de ética y gestión de intereses no son aplicadas en modo alguno, constituyendo campo propicio para la corrupción. Se concluye que en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte no se promueven buenas prácticas de promoción de las tres leyes bajo estudio.

Palabras clave: corrupción, gestión pública, buenas prácticas, código de ética, transparencia, gestión de intereses.

## **Abstract**

The objective of this research is to analyze what best practices are being promoted in the Community of Municipalities of Lima Norte, on the laws of ethics, transparency and interest management in the public service. The studied population is made up of the seven district municipalities that make up the Community of Municipalities of Lima Norte: Los Olivos, Independencia, Comas, Carabayllo, Puente Piedra, Santa Rosa and Ancón. The data collected were classified into four categories and eight subcategories. The general method was the study of cases where it was designed to interview municipal officials through the interview guides and obtain data and procedures based on files through the documentary analysis guides. Municipalities in fact refused to interview and facilitate access to their documentation so we requested it with forms of access to public information, complementing it with the opinions of a group of experts. The results obtained determined that none of the seven Municipalities presents best practices linked to any of the three laws under study. In line with what happens in the rest of the country, the Law that shows the greatest progress in its application is the Law on transparency and access to public information, albeit in a very limited way. The Laws of the code of ethics and management of interests are not applied in any way, constituting an appropriate field for corruption. It is concluded that in the Community of Municipalities of Lima Norte, best practices of promotion of the three laws under study are not promoted.

**Keywords:** corruption, public management, best practices, code of ethics, transparency, interest management.

# **I. Introducción**



## **1.1 Antecedentes**

Cuando a fines de los años dos mil, las Naciones Unidas pusieron en la agenda global la lucha contra el flagelo de la corrupción, muchos países avanzaron en modificar sus leyes y normas para coordinadamente afrontar ese gran problema. El Perú adecuó sus normas y promulgó las tres leyes fundamentales en la lucha contra la corrupción, leyes que son precisamente materia de la presente tesis:

- Ley de transparencia y acceso a la información pública,
- Ley del código de ética en la función pública; y,
- Ley que regula la gestión de intereses.

Basado en estas tres leyes, se desarrollaron otras más que son el escudo legal que debe servir para que el Estado no sea penetrado por dicho flagelo. Sin embargo, en realidad, las noticias públicas sobre hechos de corrupción dentro de los diferentes niveles del Estado campean no sólo en el Perú sino en todo el mundo.

Esta tesis propone examinar lo que han avanzado en los siete municipios conformantes de la Mancomunidad Municipal de Lima Norte - MMLN. Para ello, es preciso entender qué es y cómo opera la MMLN. También, es preciso comprender el contexto en el cual se dieron esas tres leyes.

### **1.1.1 La Mancomunidad Municipal de Lima Norte**

En agosto del año 2010, seis Municipalidades distritales de Lima Norte lograron registrarse ante el Registro de Mancomunidades Regionales y Municipales que cautela la Secretaria de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros, como Mancomunidad Municipal de Lima Norte - MMLN, para que juntos los seis municipios puedan prestar servicios y ejecutar obras comunes promoviendo el desarrollo local, la participación ciudadana y la mejora en la calidad de los servicios que reciben sus ciudadanos. Dichas Municipalidades fueron: Ancón, Carabaylo, Comas, Puente Piedra, Independencia y Santa Rosa. En el año 2014 se unió la Municipalidad de Los Olivos y en el 2016 se unió la Municipalidad de Huaros perteneciente a la provincia de Canta.

Las Municipalidades distritales de San Martín de Porres y Mi Perú-provincia del Callao manifestaron inicialmente su voluntad de sumarse a la Mancomunidad

pero en concreto hasta la fecha no debaten el tema en sus respectivos Concejos de Regidores de modo que aprueben las ordenanzas que permitan su plena participación en la Mancomunidad. ¿Es viable que ello ocurra? No es posible determinar ello por cuanto existen celos políticos entre los alcaldes distritales dado que al menos uno de ellos –el alcalde de Comas Sr. Miguel Saldaña- tiene claras aspiraciones de postular a la alcaldía provincial de Lima Metropolitana. Por esas razones considero que al menos hasta finales del año 2018, ni San Martín de Porres ni Mi Perú se sumarán a la MMLN.

Para efectos de la presente tesis, no se ha considerado dentro de las Municipalidades sujeto de estudio a la Municipalidad distrital de Huaros, debido a que si bien formalmente pertenece a la Mancomunidad pero en realidad: (1) no pertenece a la provincia de Lima, (2) su naturaleza rural no es similar a la urbana que posee el resto de municipalidades; y, (3) su lejanía física respecto del resto de municipios conformantes de la MMLN hace muy difícil levantar información de ella.

En realidad, la principal motivación que tienen los alcaldes de constituir la Mancomunidad Municipal de Lima Norte no queda en apenas aprovechar los leves incentivos para agruparse cuando conforman la Mancomunidad, sino en su más cara ambición: constituir dentro de algunos años la futura provincia de Lima Norte, sustentada en lo que haya avanzado la Mancomunidad, disputándole territorio, autonomía y presupuesto al Concejo Provincial de Lima Metropolitana. (Mancomunidad Municipal de Lima Norte, 2017, p.1)

Tabla 1.

*Municipalidades conformantes de la Mancomunidad Municipal de Lima Norte*

| <b>N°</b> | <b>MUNICIPALIDAD</b>        | <b>ALCALDE</b>                  |
|-----------|-----------------------------|---------------------------------|
| 1         | Ancón (Presidente)          | Felipe Arakaki Shapiama         |
| 2         | Comas (Vicepresidente)      | Miguel Saldaña Reátegui         |
| 3         | Independencia               | Evans Rodolfo Sifuentes Ocaña   |
| 4         | Carabaylo                   | Rafael Marcelo Álvarez Espinoza |
| 5         | Puente Piedra               | Milton Fernando Jiménez Salazar |
| 6         | Santa Rosa                  | Carlos Arce Arias               |
| 7         | Los Olivos                  | Pedro del Rosario               |
| 8         | Huaros – provincia de Canta | Oscar Paredes Salcedo           |

Fuente: Website de la Mancomunidad Municipal de Lima Norte (2017)

Según la página web de la MMLN, la Mancomunidad cuenta con ocho ejes estratégicos que resultan siendo críticos para el desarrollo del conjunto:

- Seguridad ciudadana,
- Medio ambiente y turismo,
- Salud integral,
- Desarrollo económico,
- Transporte y desarrollo urbano,
- Educación, juventud, deporte, cultura, ciencia y tecnología,
- Gestión de riesgos y desastres,
- Fortalecimiento de las capacidades institucionales de la MMLN.

A pesar de los esfuerzos en promover una imagen de trabajo conjunto (la MMLN concentra 3 millones de habitantes de los 10 con que cuenta Lima Metropolitana), las acciones que realizan como Mancomunidad son esporádicas sujetas al calendario político de sus promotores. Sus últimas actividades fueron:

- Apoyaron al distrito de Villa María del Triunfo en la recolección de sus residuos sólidos cuando por cambio de Alcalde tuvieron problemas con sus contratistas debido al cambio de gestión,
- Trabajo conjunto en zonas de frontera distrital entre los serenazgos de la MMLN.

### **1.1.2 La lucha contra la corrupción a nivel global**

La corrupción, qué duda cabe, existe desde que el hombre en sus primeras sociedades comenzó a distinguir y clasificar las cosas que hacía o dejaba de hacer basado en sus consecuencias, diferenciando aquello que su sociedad consideraba como “bueno” de aquello considerado como “malo”. El transcurrir del tiempo, el perfeccionamiento del pensamiento humano más el desarrollo de sus corrientes filosóficas, dieron origen a nuevas palabras dentro del léxico cotidiano: moral, ética, transparencia, asunto público, correcto e incorrecto, entre otros términos, permitiendo que progresivamente esas sociedades humanas reflexionarán acerca del flagelo que enfrentaban y al que denominaron: “corrupción”.

Aproximadamente a finales de los años 1990, Irak atravesaba severos problemas cuando trataba de exportar su producción el petróleo debido a que Kuwait y otros países árabes imponían el precio por la fuerza debido a su mayor producción petrolera, dificultando el pago de la deuda externa iraquí. Un rico yacimiento petrolero ubicado en la frontera entre Kuwait e Irak cuya explotación era compartida por ambos países aunque sin ningún acuerdo de explotación conjunta firmado al respecto, sirvieron como caldo de cultivo para que Irak atacase e invadiese militarmente a Kuwait. Treintaicuatro naciones en coalición se alistaron para luchar militarmente contra esta invasión, liderados por los Estados Unidos de Norteamérica, dando nacimiento a la primera gran guerra moderna en el Golfo Pérsico. Sin embargo, las tareas de reconstrucción tanto de la infraestructura civil en Arabia Saudita y Kuwait así como la infraestructura petrolera y militar consumidas en la guerra en dichos países, significaron fuentes de enormes negocios para empresas privadas contratistas del gobierno norteamericano. Luego de la guerra, funcionarios estatales norteamericanos y militares abandonaron sus puestos de poder para incorporarse a muchas de esas empresas privadas con jugosos salarios y beneficios, tanto en compañías petroleras como militares, dejando muchas dudas acerca de si las verdaderas causas de la guerra eran las sostenidas oficialmente o fueron finalmente razones comerciales las que justificaron la acción militar. Al respecto Secada (2003) en su artículo "Aspectos económicos del conflicto de Iraq: el colapso de la economía iraquí, la importancia del petróleo y los intereses en juego" señala con poca sutileza:

Estas son, un poco, las reglas de juego que se imponen a países pequeños y subdesarrollados como Iraq, que, después de haber sido afectado por el juego de poder entre la Unión Soviética y los Estados Unidos, y después de la caída del muro de Berlín y el colapso de la Unión Soviética, parece estar sometido a los designios de esta especie de fundamentalista religioso que es el señor Bush, que está rodeado de personas que no tienen ningún desparpajo en actuar en función de sus intereses económicos. (p.122)

En 1999, la otrora superpoderosa y omnipresente compañía transnacional coreana DAEWOO, propiedad de Kim Woo-Choong, fue declarada en quiebra por

el gobierno coreano que no pudo seguir avalando ni ocultado el desastre financiero presentado en dicha empresa. La crisis asiática de 1997-1998 provocó grandes pérdidas cambiarias a la firma coreana que contribuyó a crear un enorme forado calculado en ochenta mil millones de dólares los cuales afloraron en 1999 dando por resultado la desaparición de Daewoo. El señor Woo fue condenado a cárcel por los delitos de fraude, malversación, transferencia indebida de fondos al exterior, quebrantar la confianza y violación de las leyes de gestión de moneda extranjera. Evidentemente para cometer el fraude contable tuvo que corromper tanto a firmas auditoras como a los reguladores coreanos, impidiendo la detección temprana de la mala salud financiera del conglomerado industrial coreano. El periódico argentino La Nación (2000) sostiene con claridad:

Pero los vínculos políticos alentaron la corrupción y la expansión irresponsable al endeudarse los chaebol de modo insostenible para expandirse a ramas económicas no relacionadas. Con sus subsidiarias se subsidiaban unos a otros, comprando las acciones que emitía cada empresa, para reducir su deuda. (La Nación, 2000, p.1)

A fines del año 2001, se desató un tremendo escándalo político en Estados Unidos de Norteamérica: el gigante energético ENRON se declaró en quiebra arrastrando tras de sí a la compañía auditora Arthur Andersen & Co, afamada firma que tuvo que desaparecer pues auditó su contabilidad durante los últimos 16 años de vida de ENRON, durante los cuales se ocultaron contablemente enormes pérdidas que provocaron la caída en el precio de sus acciones desde los USD\$ 90.00 hasta 1.00, por lo cual fue declarada en quiebra. Ejecutivos de Andersen confesaron que destruyeron información contable física clave lo que provocó que fuera sentenciada judicialmente por obstruir la justicia, siendo esto lo que finalmente originó su cierre.

El diario argentino La Nación describe el principal delito cometido por la empresa auditora A. Andersen para encubrir a su cliente Enron: “Un jurado de nueve hombres y tres mujeres declaró culpable a la auditora por la destrucción sistemática de miles de documentos y archivos electrónicos relacionados con la empresa energética Enron” (La Nación, 2002, p.1).

Frente a estos y otros hechos graves de corrupción que dominaron el escenario global en todos los continentes sin excepción, la Asamblea General de las Naciones Unidas se reunió en diciembre del año 2000 y, entre otros temas, acordaron mediante Resolución constituir un Comité especial intergubernamental de expertos destinado a elaborar y negociar un instrumento jurídico internacional que sirva como marco jurídico al cual puedan irse sumando los países conformantes de las Naciones Unidas, adaptando dicho instrumental a la realidad local de cada nación. Finalmente, el 31 de octubre de 2003, en el marco de su 58 periodo de sesiones, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó por unanimidad la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Más de 120 países participaron en su negociación. La Asamblea también proclamó el 9 de diciembre como el “Día Internacional Contra la Corrupción” a fin de sensibilizar a la comunidad internacional sobre este problema y sobre el papel que desempeñará la Convención para combatirla y prevenirla. En paralelo, muchos países concedores de dicho impulso avanzaron adecuando su legislación nacional a los nuevos estándares, entre ellos el Perú.

## **1.2 Marco teórico**

### **1.2.1 Marco conceptual**

Para efectos de la presente, es preciso definir el marco conceptual que comprende este trabajo de investigación.

#### **Buenas prácticas**

Este concepto es muy intuitivo y proviene de las prácticas inglesas. Su expresión “best practices” tiene una no muy buena traducción literal en español como “buenas prácticas” que no reflejan la intención que intenta transmitir. Una frase equivalente y más apropiada podría ser “mejor solución”, “mejores prácticas” o “prácticas recomendables”. Hay académicos e investigadores que no las comparten porque argumentan que apenas significan un buen comienzo pero nada más o que expresan prácticas que ya están enquistadas donde fueron descubiertas y que no constituyen aporte significativo adicional y especial para ellos.

En Chile, la Comunidad de Buenas Prácticas en Atención Primaria de Salud (2016) define con presteza su concepto de “buenas prácticas”:

¿Qué es una buena práctica? Reconocemos tres tipos de experiencia:

- **Experiencia exitosa:** Experiencia con buenos resultados, que no necesariamente se ha convertido en práctica.
- **Práctica prometedora:** Experiencia exitosa que cuenta con elementos que permitirían institucionalizarla.
- **Buena Práctica:** Experiencia que parte de un resultado valioso desde la perspectiva sanitaria (Atención Primaria de Salud) y que se sostiene en el tiempo.

Una Buena Práctica es una experiencia o intervención que se ha implementado con resultados positivos, siendo eficaz y útil en un contexto concreto, contribuyendo al afrontamiento, regulación, mejora o solución de problemas y/o dificultades que se presenten en el trabajo diario de las personas en los ámbitos clínicos, de la gestión, satisfacción usuaria u otros, experiencia que pueden servir de modelo para otras organizaciones.

Una buena práctica cumple con algunas características como:

- Presenta un resultado valioso para el usuario.
- Es sencilla y simple.
- Emerge como respuesta a una situación que es necesario modificar o mejorar.
- Es pertinente y adecuada al contexto local en donde se implementa.
- Es sostenible en el tiempo (puede mantenerse y producir efectos duraderos).
- Fomenta la replicación de la experiencia en una situación distinta pero con condiciones similares.
- Es innovadora (entendiendo que la innovación no sólo implica una nueva acción sino que puede ser un modo diferente y creativo de realizar prácticas tradicionales o de reorganizarlas).
- Considera elementos de evaluación de resultados, retroalimentación de las acciones y reorganización de ellas a partir de lo aprendido.

- Su difusión recoge y valora el trabajo, los saberes y las acciones que realizan las personas en su trabajo cotidiano, permitiendo generar conocimiento válido empíricamente, transferible y útil. (p.1)

El Instituto Mexicano de Mejores Prácticas Corporativas (2013) las denomina como “mejores prácticas”, a la cual define extensamente de la siguiente manera:

Las Mejores Prácticas Corporativas de forma general, las podemos definir como una serie de metodologías, sistemas, herramientas, y técnicas aplicadas y probadas con resultados sobresalientes en empresas que han sido reconocidas como de clase mundial.

Pero también es cierto, que este concepto no debe de ser limitativo a lo que este tipo de empresas han implementado, sino que también el concepto de debe de incluir aquellas prácticas que las empresas pequeñas, medianas, grandes o locales han desarrollado e implementado para obtener mejores resultados, o aquellas que se han tomado, adaptado y transformado para cubrir adecuadamente sus necesidades.

Sin embargo, a lo largo de la evolución de la dirección, control y gobierno de los negocios, se han desarrollado conceptos que hoy por hoy son la base de lo que llamamos "Mejores Prácticas Corporativas" y que para mejorar el desempeño en las organizaciones es indispensable su conocimiento y comprensión, lo que posteriormente permitirá a cada empresa evaluar la forma en la que estas podrán ser aplicadas y que en un futuro podrán contribuir a ampliar la base de Mejores Prácticas existentes.

Su implementación permite a las empresas eficientar y/o potencializar procesos estratégicos, operativos y administrativos de forma metódica.

Las empresas que por sus niveles de operación, crecimiento y competencia se han enfrentado con la necesidad de buscar y encontrar la forma de hacerles frente de manera sobresaliente, ha dado lugar a que los proyectos o iniciativas que realizaron para lograrlo se hayan ganado el nombre de "Mejores Prácticas Corporativas", pero estas pueden ser aplicadas a empresas de cualquier giro y



tamaño, lo que podrá contribuir a un crecimiento más ordenado y eficiente, preparándoles el camino para lograr un desarrollo sustentable.

Estas prácticas, con el paso del tiempo, han sido documentadas, perfeccionadas y publicadas, ya sea por la misma empresa o por estudiosos especialistas dedicados a la investigación de diferentes escuelas de negocios, institutos, instituciones o asociaciones de diferentes especialidades o ámbitos.

Muchas otras han salido de investigadores o especialistas que las han aplicado, adaptado y perfeccionado con el paso del tiempo en diversas organizaciones.

Y muchas otras han quedado en el interior de empresas que no las difundieron y que nunca se hicieron del conocimiento público y que tal vez nunca se lleguen a conocer para enriquecer las prácticas existentes.  
(p.1)

La Agencia de Calidad de la Educación de Chile (2014) posee la siguiente definición para lo que entienden como “buenas prácticas en educación”, definición muy pertinente para el caso que nos ocupa:

Existen múltiples definiciones y descripciones para lo que se conoce como “buena práctica”. La mayor parte de los sistemas, observatorios o bancos de buenas prácticas las asocian, en mayor o menor medida, a los siguientes criterios:

- Son sistemáticas, en dos sentidos; están organizadas, con objetivos explícitos y actividades secuenciadas; y son regulares, en tanto su periodicidad se acerca a lo definido como deseable o necesario para lograr sus objetivos.
- Están institucionalizadas, es decir, no son actividades aisladas, sino compartidas y articuladas a otras y al proyecto educativo; son asumidas por las autoridades y la comunidad educativa y, además, sostenibles en el tiempo.
- Están sujetas a permanente revisión y ajuste, o en otros términos, a monitoreo, seguimiento y evaluación, por lo que tienen evidencias que dan cuenta de los avances o efectividad en el logro de sus propósitos.

- Son efectivas por que logran los objetivos para los que fueron creadas y presentan otros efectos positivos de acuerdo a los actores de esa institución.
- Pueden tener un carácter innovador en cuanto abordan, de manera pertinente y creativa, problemáticas de esa comunidad educativa (sin embargo, no toda innovación puede ser considerada una buena práctica).
- Son experiencias con potencial movilizador al ser un ejemplo contextualizado de cambio. Otras comunidades educativas pueden identificarse y considerarla un ejemplo válido y orientador de su propio proceso de mejoramiento, porque se explicitan las condiciones para superar las dificultades encontradas. (p.1)

### **Corrupción**

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003) y la definió en los siguientes términos:

El mal uso de los poderes públicos, cargo o autoridad para beneficio privado mediante el soborno, la extorsión, el tráfico de influencias, el nepotismo, el fraude, la extracción de dinero para agilizar trámites, o la malversación de fondos. (...) se aumenta el alcance de la misma ya que no la considera un problema exclusivo de los empleados públicos, sino que también prevalece en el sector privado. (p.5).

### **Moralidad**

Según la FAO (2001) se refiere a las normas y valores sociales que guían a las personas y su interacción con el prójimo, las comunidades, y su entorno. En todos estos tipos de interacción hay valores importantes en juego; reglas y normas para proteger estos valores; deberes implícitos en las funciones y posiciones sociales que pueden fomentar estos valores y promover estas reglas; y virtudes humanas o capacidad que nos permiten actuar en consecuencia. Estos factores

morales están normalmente relacionados con prácticas religiosas y estructuras de poder social. (p.1)

## **Ética**

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2001, p.1) señala que es un análisis sistemático y crítico de la moralidad, de los factores morales que guían la conducta humana en una determinada práctica o sociedad.

El Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP (2013) define ética como: “el modo debido de actuación humana” (p.21). Luego añade lo siguiente:

La ética de la función pública cumple un papel muy importante en la lucha contra la corrupción estatal, ya que no es suficiente una política económica y/o legislativa (preventiva, represiva y de control) para combatirla, sino que se requiere la convicción y la necesidad práctica de una responsabilidad ética que sacuda los cimientos de la corrupción enquistada en el poder público. (p.27)

## **Código de ética de la función pública**

El Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP (2013) nos ilustra con la siguiente definición:

Un código de ética tiene la finalidad de dar a conocer a los miembros de una determinada organización humana el compromiso ético donde están inmersos la sociedad civil y el Estado.

A diferencia de los ordinarios códigos normativos, más que ser un sistema jurídico cerrado y exhaustivo de conductas positivas y negativas, los códigos de ética contienen determinados principios que manifiestan unas reglas generales susceptibles de interpretación en el caso particular. Son la positivización de los valores éticos y definen el comportamiento considerado ético por los miembros de la organización.

Un código de ética, por tanto, es la máxima expresión de la cultura de una organización humana. (p.27)

## **Transparencia**

Transparencia Internacional (2009) la entiende así:

La transparencia es la cualidad de un gobierno, empresa, organización o persona de ser abierta en la divulgación de información, normas, planes, procesos y acciones.

Como regla general, los funcionarios públicos, empleados públicos, gerentes y directores de empresas y organizaciones, y las juntas directivas tienen la obligación de actuar de manera visible, predecible y comprensible en la promoción de la participación y la rendición de cuentas. (p.44)

## **Información pública**

El Programa Pro-Descentralización de a USAID (2014), en línea con la Ley N° 27806, la define como:

La información pública es aquella que ha sido creada u obtenida por las entidades de la administración pública o que posee o que se encuentre bajo su control (...)

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (art. 10º) ha establecido que también se considera como información pública: “Cualquier tipo de documentación, financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de las reuniones oficiales” (...)

Así, la documentación producida por un particular, pero que fue financiada por el presupuesto del gobierno regional o del gobierno local, sobre cuya base se deba adoptar una decisión administrativa, incluyéndose las actas de reuniones oficiales, constituye también información pública.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha comprendido de modo más amplio lo que debe considerarse información pública, extendiéndolo incluso a cualquier documento que esté en posesión y que sea utilizado por la entidad pública en sus decisiones. El citado Tribunal nos dice que: “Lo realmente trascendental, a efectos de que pueda considerarse como información pública no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva”.

También, es considerada información pública aquella producida o que poseen las empresas públicas o las empresas privadas que prestan servicios públicos, referida a las características de los servicios públicos, las tarifas y las funciones administrativas que le han sido encargadas.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha afirmado lo siguiente:

“La publicidad de la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción”.

En ese sentido, hay que tomar en cuenta la presunción de que toda la información que se encuentra en poder de un gobierno regional o un gobierno local es pública, a menos que alguna información específica pueda encontrarse dentro de los supuestos de excepción. (p.8)

### **Gestión de intereses**

Morales (2016) define en términos sencillos este concepto:

El también llamado lobby o cabildeo, es una actividad lícita mediante la cual el sector privado o público ofrece información, persuade y convence a un representante o miembro del Estado (electo o no), a favor de los intereses del sector al que representa. Al respecto la ley dice: “Se entiende por gestión de intereses a la actividad mediante la cual 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 dicha decisión en el sentido deseado por ellas.”

Esta actividad, sin duda, debe ser transparente y no llevarse a cabo “debajo de la mesa”: en los salones vip de los restaurantes o en lugares recónditos, donde nadie se entere. Para eso, la ley exige que los funcionarios lleven un Libro de registros, Agenda diaria, Actas de la reunión que deben reportarse a la SUNARP, los que se deben hacer públicos, cada tres meses.

Estas exigencias pueden asustar a quienes necesitan realizar una gestión de intereses. (p.1)

### **Gestor de intereses**

Morales (2016) también describe qué entiende por gestor de intereses:

Es un técnico conocedor del sector y una persona persistente; pero que también sabe “quién es quién”, en el mundo de los decisores públicos, posee una base de nombres clave y, además, conoce las estrategias políticas, para llegar a ellos, y las estrategias de comunicación, para informar y explicar.

Estos gestores que los tienen los sectores y gremios empresariales, deben inscribirse en el Libro de gestión de intereses, como manda la ley, y deben ser atendidos, como tales, por los decisores de los poderes del Estado, especialmente por el Congreso, los ministerios y los organismos autónomos del Estado.

En el Congreso suelen permanecer en el hall central, llamado de los “pasos perdidos”, en busca de una cita. Juliana Reymer, quien fue candidata a la Presidencia, es una conocida gestora de intereses: fue la primera persona en inscribirse como tal. Y es conocida una anécdota suya, según la cual, se dice que denunció a un decisor, porque no quiso apuntar su visita en su Agenda diaria, ni tenía Libro de registro.

Pero la gestión de intereses no sólo la realiza el sector privado, sino también los representantes de las asociaciones profesionales, ONG, sindicatos y hasta las instituciones públicas. En el Congreso, estas instituciones tienen sus gestores, conocidos como “coordinadores o enlaces parlamentarios”.

Los decisores políticos necesitan información para saber las aristas del asunto, y, porque al fin y al cabo, gestionan conflictos; por tanto, sin que medien regalos ni prebendas, deben atender a los lobistas, inscritos en el Registro y seguir todo lo mandado por la ley, si no quieren ser sancionados por la misma. (p.1)

### **Entidad Pública**

Para una definición exacta de lo que bajo las Leyes N° 27444 y D. Leg. N° 1272 -Ley del Procedimiento Administrativo General- significa “entidad pública” debemos obligatoriamente recurrir literalmente a dichas normas, conforme el siguiente texto:

Artículo I.- Ámbito de aplicación de la ley

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública.

Para los fines de la presente Ley, se entenderá por “entidad” o “entidades” de la Administración Pública:

- El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos;
- El Poder Legislativo;
- El Poder Judicial;
- Los Gobiernos Regionales;
- Los Gobiernos Locales;
- Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.
- Las demás entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y,
- Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.

Los procedimientos que tramitan las personas jurídicas mencionadas en el párrafo anterior se rigen por lo dispuesto en la presente Ley, en lo que fuera aplicable de acuerdo a su naturaleza privada. (Congreso de la República, 2001, p.3)

### **1.2.2 Marco espacial**

En particular, la gran extensión de entidades públicas que conforman la Administración Pública en sus tres niveles de gobierno: nacional, regional y local, en todos sus sectores, representan una enorme malla de relaciones incluso territoriales que resultan muy difícil de analizar más aún cuando se trata de examinar aquellas prácticas que resultan siendo una barrera de contención para que no se disemine la corrupción más de lo que se conoce en nuestros días.

Sólo en el segmento gobiernos locales se cuenta con 196 municipalidades provinciales y 1,646 municipalidades distritales, sin contar las de centros poblados menores. De esas 1,842 municipalidades distribuidas por todo el espacio territorial del país, nos ocuparemos de siete de ellas que conforman lo que se conoce como la Mancomunidad Municipal de Lima Norte.

Lima Metropolitana posee casi diez millones de habitantes y el Cono Norte de la ciudad, con sus casi tres millones de pobladores, representa probablemente el sector de la ciudad con una economía más dinámica y efervescente cuya clase media se ha incrementado significativamente en los últimos diez años. Esa nueva Sociedad emergente ha pasado a engrosar la cantidad de ciudadanos bien educados, jóvenes, con poder adquisitivo, que aún conviven con sus padres, lo que les deja significativos excedentes y que, a la vez, los convierte en exigentes consumidores, quienes detestan las expresiones del pasado cercano referidas a la corrupción en el país.

Esa es la razón por la cual considero que las Municipalidades conformantes de la Mancomunidad deben brindar las facilidades que las normas sujeto de estudio exigen se brinden a los ciudadanos de sus jurisdicciones, sea presencial o virtualmente. De ahí la necesidad de acotar el espacio de intervención a los límites territoriales de los siete distritos que conforman dicha Mancomunidad: Comas, Ancón, Independencia, Carabayllo, Puente Piedra, Santa Rosa y Los Olivos.



### 1.2.3. Marco temporal

Para la presente investigación, se visitó las oficinas de las Municipalidades durante entre enero y febrero del 2018. Durante las mencionadas visitas se solicitó visitar a los funcionarios municipales para entrevistarlos y acceder a sus instalaciones para tomar información de sus documentos y procedimientos.

Para efectos de análisis de datos, las Municipalidades fueron requeridas para que entreguen información acerca de los ejercicios 2016 y 2017, según lo precisado en cada guía de análisis documental como se aprecia en los Anexos 4 hasta el Anexo 11.

### 1.2.4 Marco legal

#### ❖ Nacional

- Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- D.S. N° 033-2005-PCM, Reglamento de la Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- D.S. N° 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- D.S. N° 099-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- D.S. N° 119-2012-PCM que aprueba el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.
- D.S. N° 063-2010-PCM que aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública.
- D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia.
- R.M. N° 035-2017-PCM aprueban directiva sobre “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública”.

### ❖ Internacional

- Convención Anticorrupción de la ONU
- Convención de la OCDE contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros
- Convención de la Organización de Estados Americanos (OEA) Contra la Corrupción.
- Tercer Foro Global sobre la lucha contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad.
- Décima Conferencia Internacional Anticorrupción
- Conferencia sobre “Transparencia para el crecimiento de las Américas”.
- Conferencia mundial sobre la lucha contra la corrupción: salvaguarda de la integridad de los funcionarios de seguridad y justicia.
- Simposio sobre fortalecimiento de la probidad en el hemisferio.
- Foro Iberoamericano de combate a la corrupción.
- Compromiso público del Banco mundial por combatir la corrupción.
- Mandatos de la Primera Cumbre de las Américas en 1994.
- Iniciativa de la OCDE contra la corrupción para Europa suscrita en Sarajevo en el 2000.
- ISO 37001, Estándar para sistemas de gestión anti-soborno.

#### 1.2.5. Contextualización

Los gestores públicos deben convencerse que la ciudadanía exige un esfuerzo especial por parte de ellos para transformar al aparato público en un sistema justo, pulcro, eficaz y eficiente. Dado que el Estado es un concepto abstracto y de por sí no puede modificarse ni mutar sin la intervención de sus gestores, estos deben, dentro de sus competencias (función legislativa, jurisdiccional y administrativa), desarrollar acciones que permitan regular, controlar, promover, impulsar y acentuar medidas en torno a la transparencia de sus actividades en general, la aplicación de normas éticas en la conducción de todos sus funcionarios -cualquiera sea su nivel- la transparentación de la actuación de los lobistas, o gestores de intereses

formales, además de la aplicación de reformas estructurales en todo el aparato estatal, como parte de un plan de lucha contra la corrupción. A partir de la “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”, los ejes centrales del marco normativo que el Estado peruano viene construyendo progresivamente está conformado por:

- El Código de Ética en la función pública,
- La transparencia y acceso a la información pública; y,
- La regulación de la Gestión de Intereses (lobby o cabildeo).

Esos tres pilares, conjuntamente con medidas destinadas al control del financiamiento de las organizaciones político partidarias, la protección de denunciantes, la aplicación extendida de los conceptos de gobierno abierto y gobierno electrónico, participación y vigilancia ciudadana, control interno y externo, selección y certificación de los recursos humanos y régimen penal para los delitos de función pública, entre otras medidas, son en el buen sentido de la expresión, la “caja de herramientas” para luchar contra la corrupción y que algún fruto deben haber producido en los últimos quince años de existencia. De ahí la importancia de investigar cuáles son esas buenas prácticas alrededor de esos tres pilares y qué representan en la lucha contra la corrupción en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte.

El contexto histórico en el que se desarrolla éste proyecto de investigación corresponde al desarrollo del segundo decenio del siglo XXI, donde las corrientes de modernización en la gestión pública son ya una obligación entre los países que aspiran a ser considerados como desarrollados. El Perú en particular, desde el año 2002 y mediante el mecanismo denominado Acuerdo Nacional, se ha planteado políticas de Estado para su segundo bicentenario (2021), entre las cuales destacan la política N° 26 que señala lo siguiente: “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” (CEPLAN, 2011, p.9). Los deseos del Gobierno por pertenecer al selecto grupo de países desarrollados, o a punto de serlo, denominado Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE, los lleva a buscar estandarizar u homologar sus sistemas de gestión

estatales sin reparar en las consecuencias que ello pudiera ocasionar. En este caso, el sistema legal del Perú aún está muy lejos de demostrar la fortaleza institucional e integridad exigida y tratar de equipararlos rápidamente no augura buenos resultados dada la precariedad en que se desarrolla nuestro Poder Judicial, la ineficacia de sus leyes, la falta de un sólido sistema de denuncias, entre otras razones. Por otro lado, el presente megaescándalo de Lava Jato y sus implicancias en los más altos niveles del aparato estatal ha hecho que muchos miren en dirección a cuan bien está preparado dicho aparato para responder a crisis como la que nos ocupa.

El contexto político nos presenta a un país en severa crisis de gobernabilidad, donde desde el Presidente hasta el último alcalde son sospechosos de actuaciones poco claras y transparentes, donde los conflictos de interés son la regla común. En dichas circunstancias, caben dos posiciones a tomar entre las personas y sus grupos políticos que los representan: o toman posición a favor o en contra. Sin embargo, queda claro que hay un evidente doble discurso al respecto. Veamos nada más al actual Gobierno, muy golpeado por la poca transparente actuación del Presidente cuando fue ministro en anteriores gobiernos y tuvo que realizar actos que dirigidos o no terminaron favoreciendo a las empresas inmiscuidas en Lavajato. Pues bien, lejos de aprender a mejorar su desempeño en cuanto al manejo de la transparencia y conflicto de intereses, han terminado de desmontar lo poco útil que quedaba a la Ley que regula la gestión de intereses al derogar varios artículos reemplazándolos por el requisito de publicar on line dicho libro de visitas, requisito que como era de esperarse prácticamente ninguna entidad estatal cumple hasta la fecha. La hipotética justificación es menos creíble: preparar al país para su el futuro ingreso a la OCDE. Dicho cambio señalan se inspiró en los resultados concretos que obtuvo un reportaje periodístico dominical que estableció, basado en el libro de visitas de un ministerio, como un ministro del Gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006) fue persistentemente visitado por empresarios privados a quienes terminó favoreciendo. A este tipo de señales, basta con añadir algunos pocos datos: el expresidente Humala está en prisión preventiva, el expresidente Fujimori fue objeto de indulto y sino continuaría en cárcel. El expresidente García sigue siendo investigado. El expresidente Toledo tiene orden de captura internacional y un proceso de extradición en marcha. El actual

presidente Kuczynski renunció a la presidencia al descubrirse a congresistas de oposición siendo tentados por ministros oficialistas suyos para que cambien su votación y así evitar la vacancia en curso. En este contexto tan alborotado, es pertinente darle una mirada a cómo va la aplicación de estas leyes anticorrupción y la eficacia de las mismas.

El contexto cultural en nuestro país resulta restrictivo para las tres leyes a pesar de su relativamente larga vigencia. ¿Cuál es la razón para ello? Con los datos disponibles no es posible precisar ello pero es probable que gran parte de ello se explique en una antigua práctica de nula transparencia en la gestión pública, nula rendición de cuentas, gobernar con democracia hasta que ésta no interfiera en los negocios personales de las autoridades electas y un largo etcétera. Basta ver cómo al llegar una nueva Administración Municipal luego de vencer en las elecciones, la nueva gestión tiene distribuido y asignado cada uno de los puestos dentro de la organización, especialmente los puestos de confianza para cerciorarse de mantener el control sobre la cadena de mando crítica en los procesos de contratación estatal. Ese interés tan propio de aquellos alcaldes que ingresan a medrar se considera que es parte de una cultura nociva para la democracia pero que está tan ampliamente difundida que leyes como la del código de ética en la función pública, la de gestión de intereses o la de transparencia y acceso a la información pública son de aquellas pocas normas que intentan desde el marco jurídico crear una nueva cultura de gestión moderna, centrada en las necesidades del ciudadano, con un gobierno abierto y participativo, democrático que sea totalmente transparente en el cumplimiento de todos sus actos

El contexto social que rodea la presente investigación muestra una Sociedad convulsionada por los sucesivos, numerosos y generalizados actos de corrupción que atraviesa el país desde hace más de treinta años. Esa Sociedad civil se muestra indignada ante aquellos actos de pública notoriedad y aprecia con incredulidad como en muchos casos, los perpetradores no purgan cárcel ni reciben ninguna condena efectiva. Justamente son las organizaciones que nacen en la Sociedad Civil las que vienen cooperando para asumir una actitud más agresiva respecto de la corrupción y exigen modificaciones en la lucha contra la corrupción. Por ejemplo, la ONG PROÉTICA es una muestra de ello: está conformada por

representantes de la Asociación Civil Transparencia, la Asociación de Exportadores ADEX, la Comisión Andina de Juristas CAJ y el Instituto Prensa y Sociedad IPYS. Sin embargo, no es el único ya que diversas organizaciones gremiales, regionales, feministas y de otros tipos vienen exigiendo colocar en Agenda las modificaciones a las leyes anticorrupción para hacerlas más efectivas, dentro de ellas las tres leyes de transparencia, ética y lobbies.

El problema que esta tesis intenta resolver se origina cuando se promulgan estas tres leyes entre los años 2002 y 2003. Dichas leyes que colocaron al Perú, gobernado en aquel entonces por Alejandro Toledo, a la vanguardia en la lucha anticorrupción en Latinoamérica; por tanto, luego de quince años de vigencia y de experiencia, es preciso rescatar las mejores prácticas que el Estado peruano en su nivel de gobiernos locales, lograron implementar para el mejor cumplimiento de la Ley de modo que se difundan y repliquen en el resto del Estado atacando así las raíces de la corrupción tan extendida en el país.

Mientras que el Perú modernizaba sus leyes, no sucedía lo mismo con la transparencia que debían mostrar el Estado y sus entidades. Los avances tecnológicos computacionales y la ampliación de cobertura del internet en todas las regiones por fin permitían esperar importantes avances en la implementación de medidas destinadas a lograr un gobierno abierto y electrónico acordes con la normativa. La realidad nos ofrecía otra cara: casi cero transparencia en todos los actos de gobierno, especialmente en todos aquellos críticos para sus votantes: contrataciones estatales, personal contratado, reconocimiento legal a invasores de terrenos, comercio ambulatorio, transporte menor, etc. La Defensoría del Pueblo (2017) elaboró el denominado Reporte de la corrupción en el Perú, donde el mismo Defensor en el prólogo rescata lo que esta tesis procura aportar:

Por ello la Defensoría del Pueblo ha decidido publicar el “Reporte de la Corrupción en el Perú”, con el propósito de contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad democrática mediante la generación de información y la creación de aprendizajes que hagan posible no solo el diseño, ejecución y seguimiento de las políticas públicas, sino también la incorporación de buenas prácticas para la toma de decisiones en favor de las personas y no de intereses particulares. (p.3)

Lo mismo ocurría y ocurre con la Ley del Código de Ética de la función pública. En realidad, esta Ley desde que propone principios, deberes y prohibiciones de los funcionarios en su desempeño de un cargo público, realmente sólo aspira a convertirse en un elemento inspirador y orientador porque carece de especificidad y precisión en sus enunciados. A pesar de ello, las entidades públicas no incluyeron actividades de selección, reclutamiento, capacitación o entrenamiento en temas vinculados a ética ni durante la fase de inducción al nuevo personal ni al personal de planta o contratado anteriormente, ni tampoco durante las actividades regulares de capacitación. La ignorancia de los funcionarios y servidores en general acerca de los fines a que aspira esta Ley y su directa relación con cada uno de ellos es alarmante. De manera similar, la Ley sobre regulación de intereses o lobbies destaca porque durante sus catorce años de aplicación, prácticamente no se registraron en la SUNARP actos de gestión de privados realizados ante decisores públicos pero es justamente durante ese período de tiempo en que los actos de corrupción abundaron (Lavajato, municipios, etc.), lo que lleva a cuestionar la eficacia del conjunto de estas tres Leyes.

## **II. Problema de investigación**



## 2.1 Aproximación temática

La Defensoría del Pueblo (2010) en su documento defensorial N° 12 Defensoría del Pueblo, ética y prevención de la corrupción propone lo siguiente:

En el marco de un Estado social y democrático de derecho, los principios —o atributos esenciales— del buen gobierno son: a) la participación, b) la transparencia, c) la responsabilidad, d) la rendición de cuentas y e) la sensibilidad a las necesidades y aspiraciones de la población.

El principio de participación implica que los ciudadanos informados y organizados pueden intervenir activamente, de manera directa o indirecta, en el diseño, la formulación, la implementación y la evaluación de las políticas públicas.

La transparencia es un camino de doble vía: por un lado, la administración estatal hace pública la información correspondiente a sus acciones y decisiones; por otro, el ciudadano puede requerirla cuando considere que es necesaria para el cabal conocimiento de las intervenciones públicas. En esa medida, el derecho de acceso a la información pública y la normativa relacionada con él son consustanciales al principio de transparencia.

Asimismo, el principio de rendición de cuentas demanda que todo funcionario público responda por las decisiones y acciones que realiza en el ejercicio del poder que se le ha delegado, concedido u otorgado. Ello obliga a que tales decisiones y acciones sean correctas y respondan al interés público genuino, pues solo así podrán resistir el escrutinio de la ciudadanía.

El principio de responsabilidad, por otro lado, alude a la obligación que tienen todos los funcionarios públicos respecto de cumplir a cabalidad con sus deberes y funciones, mediante el despliegue de los esfuerzos que sean necesarios para satisfacer las demandas e intereses legítimos de la población, a través de un ejercicio regular, eficaz, oportuno, incluso de la función delegada, concedida u otorgada.

El principio de sensibilidad frente a las necesidades y aspiraciones de la población, a su vez, se explica por sí mismo, y está relacionado con el nivel de legitimidad de las intervenciones públicas del Estado. (p.6).

En consecuencia, al abordar el grado de acatamiento de las leyes de transparencia y acceso a la información pública, código de ética en la función pública y regulación de la gestión de intereses, estamos valorando el grado de aplicación de los principios del buen gobierno, como son la transparencia, la participación, la responsabilidad y rendición de cuentas. Mejor aún, si dicha evaluación se realiza en el marco de las mismas disposiciones legales que señalan esas leyes, como el uso de los formularios municipales para solicitar el acceso a la información pública. Estamos valorando la eficacia de las leyes bajo estudio.

Los gestores públicos deben convencerse que la ciudadanía exige un esfuerzo especial por parte de ellos para transformar al aparato público en un sistema justo, pulcro, eficaz y eficiente. Dado que el Estado es un concepto abstracto y de por sí no puede modificarse ni mutar sin la intervención de sus gestores, estos deben, dentro de sus competencias (función legislativa, jurisdiccional y administrativa), desarrollar acciones que permitan regular, controlar, promover, impulsar y acentuar medidas en torno a la transparencia de sus actividades en general, la aplicación de normas éticas en la conducción de todos sus funcionarios -cualquiera sea su nivel- además de la aplicación de reformas estructurales contra la corrupción, especialmente en el marco del: financiamiento de las organizaciones político partidarias, ética y conflicto de intereses, gestión de intereses privados (lobby), protección de denunciantes, gobierno electrónico, control interno y externo, selección y certificación de los recursos humanos y régimen penal para los delitos de función pública.

Carolina Frank y Valeria Rivera de la Universidad de Chile (2002) cuestionan la ineficacia de algunas leyes que no cumplen con sus objetivos. Ellas proponen: “crear un órgano de seguimiento de las leyes, que permita determinar si éstas cumplen los objetivos perseguidos al momento de su dictación, evitando así la existencia de leyes ineficaces dentro de nuestro ordenamiento jurídico” (p.1).

El columnista ecuatoriano Fabián Corral plantea en su artículo La Ineficacia de la Ley lo siguiente. Una ley debe tener tres características: ser justa, ser válida y ser eficaz. En ese sentido señala Corral (2014): “eficaz es la ley que encarna efectivamente en la sociedad, es la que se cumple y produce consecuencias

concretas”. La eficacia de una ley es lo que la hace útil y operativa para el sistema legal, para la Sociedad. Si una ley no cumple con ello, es una ley ineficaz y eso finalmente genera vicios en la sociedad, una cultura de ilegalidad.

### 2.1.1 Observaciones

En el Informe N° 165 que elaboró la Defensoría del Pueblo (2013) denominado Balance de la vigencia de la Ley de Transparencia y acceso a la información pública 2003-2013, esta entidad resume las evaluaciones parciales que vino desarrollando frente a la evaluación de las obligaciones del Estado derivadas de la Ley de Transparencia. Si bien hubo evaluaciones bianuales como la del 2003-2004, en este documento se resumen los resultados alcanzados en 10 años de aplicación y que pasamos a describir:

Tabla 2.

*Resumen de hallazgos de la evaluación hecha por la Defensoría del Pueblo en el período 2003-2013*

| Hallazgo   | Observación  |
|--|--|
| El 55.43% de las quejas a nivel nacional recibidas por la Defensoría del Pueblo (DdP). | Incumplimiento de las entidades públicas de entregar información en el plazo de 7 días hábiles después de recibida la solicitud conforme a lo dispuesto en la Ley.   |
| El 15.11% de las quejas a nivel nacional recibidas por la DdP.                         | Omisión en dar respuesta a las solicitudes presentadas por los ciudadanos o negativa explícita a entregar información.   |
| Proporción sin precisar por parte de la DdP.   | Falta de designación de funcionarios responsables de atender los pedidos de información pública, así como de nombrar personas que no están en posibilidades de desempeñar cabalmente las funciones que demanda el cargo. |
| Proporción sin precisar por parte de la DdP.   | Ausencia en las instituciones obligadas de procedimientos rápidos y poco formales para el acceso oportuno a la información.  |
| Proporción sin precisar por parte de la DdP.   | Inexistencia en las instituciones obligadas de una organización adecuada que facilite el acceso a la información en forma directa e inmediata en los horarios de oficina.  |
| Proporción sin precisar por parte de la DdP.   | Limitaciones al derecho de acceso a la información pública por parte de las entidades  |

---

públicas derivados del cobro de costos ilegales, la incorrecta interpretación y aplicación del régimen de excepciones, así como la exigencia de requisitos no previstos por la Ley N° 27806.

---

Fuente: Informe N° 165 de la Defensoría del Pueblo (2013).

### **2.1.2 Estudios internacionales relacionados**

Mariel Inés Farioli (2014) en su tesis *La transparencia y el derecho al acceso a la información pública en Argentina* realiza un exhaustivo análisis comparativo entre los marcos jurídicos e institucionales desarrollados por cada una de las provincias argentinas en cuanto a transparencia y acceso a la información pública, para lo cual desarrolló una metodología particular. Farioli constató que el grado de incumplimiento de la normativa argentina entre las entidades públicas era generalizado, así también confirmó que la normativa local que debía acompañar al desarrollo de la normativa nacional no iban a la misma velocidad de modo que muchas provincias no contaban con el instrumental jurídico que hiciera aplicable localmente las leyes nacionales. Como veremos, esa situación resulta muy similar a la que encontramos en la MMLN.

En su artículo *La gestión ética en la administración pública: base fundamental para la gerencia ética del desarrollo*, sus autores Cristina Seijo y Noel Añez (2008) señalan que las consideraciones éticas durante el desempeño de la función pública son muy importantes dado que en esencia cualquier cargo público supone una tarea de servicio dirigida hacia los ciudadanos.

Desde el Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma de México, Hilda Naessens (2010) resume su ponencia en los siguientes términos:

La promoción de la ética en el servicio público está estrechamente vinculada con la transparencia, la cual actúa como elemento revelador del buen funcionamiento del Estado, promoviendo el comportamiento responsable de los servidores públicos. En este sentido, la ética pública adquiere dimensiones relevantes al construir una cultura de servicio público, haciendo de la transparencia una herramienta esencial en dicho proceso. No es posible hoy hablar de un gobierno transparente sin requerir una rendición de

cuentas clara y precisa por parte de quienes laboran en la gestión pública.  
(p.2113)

En su tesis doctoral denominada Análisis comparado de la regulación del lobby en Iberoamérica: de la transparencia de los intereses en las decisiones públicas, su autor David Córdova (2017) reconoce que en el caso del Perú, comparativamente con otros países que trabajó durante su análisis (Perú, Chile, México, Colombia) implementó varias leyes anticorrupción, como las tres motivo de la presente investigación, pero esta iniciativas fueron desarrolladas con poca coordinación y gran desorden, lo que finalmente empeoró la apreciación que la Sociedad peruana mantenía sobre esos desarrollos al punto de que el Índice de percepción de la corrupción empeoro durante parte de esos quince años de vigencia de las leyes.

Oscar Diego (2005) en su tesis La ética y la corrupción en la política y administración pública, manifiesta:

La corrupción y las actitudes antiéticas se encuentran en todo el mundo, tanto en países desarrollados como en aquellos considerados subdesarrollados. La corrupción es mundial porque une a todos los países. Existe lo mismo en los Estados Unidos, Alemania, Francia, Italia, Portugal, España, México, Argentina, Chile, Nicaragua, Nigeria, etcétera, aunque con diferentes matices. “Afirmar que la corrupción es simplemente una consecuencia del subdesarrollo implica correr el riesgo de aceptar un evolucionismo tosco que prevé una disminución proporcionada de la cantidad de abusos con cada mejora porcentual en el PIB” (Theobal, 1990). (p.85)

Luego, Diego (2005) se enfoca en la realidad europea:

Un estudio realizado por la OCDE en el que se pretendía describir las herramientas y procesos de gestión de la ética del servicio público y el modo en que operan basado en los informes de nueve países (Australia, Finlandia, México, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, El Reino Unido y Los Estados Unidos) dio como resultado la propuesta de desarrollar una infraestructura ética como la piedra angular de una

estrategia integral. Esta propuesta parte de la hipótesis de que cuando esta infraestructura funciona correctamente se fomentan los altos estándares de conducta. Es importante destacar que todos los países de la OCDE emplean una serie de herramientas y procesos para reglamentar la conducta indeseable y ofrecer incentivos por buena conducta, sin embargo, no existe un solo método para construir una infraestructura ética en el servicio público.

La propuesta de la OCDE a las conductas no éticas y como incentivo al buen comportamiento consiste en diseñar una infraestructura aprovechando el compromiso político, el marco legal, los mecanismos de responsabilidad, los códigos de conducta, la socialización profesional, las condiciones de servicio público, los organismos de coordinación, y la participación y escrutinios públicos.

La infraestructura ética puede considerarse integrada por ocho componentes integrados en tres funciones principales: a) control, b) orientación y c) gestión. (p.99)

A finales del siglo XX los esfuerzos por visibilizar la lucha mundial contra la corrupción demandaba el establecimiento de un marco normativo de referencia global que atacara frontalmente al fenómeno. Diego (2005) lo precisa así:

Para Jean Cartier-Bresson (OCDE, 2000, p.3) la historia de la lucha contra la corrupción en nuestros días está marcada por tres acontecimientos: 1) En 1992, la operación “manos limpias” en Italia, trajo a la luz casos de financiamiento ilícito de partidos políticos y abusos de puestos con el fin de obtener ganancias individuales; 2) En 1996, el presidente del Banco Mundial anunció una serie de medidas para combatir la corrupción; y 3) En 1997 los países miembros de la OCDE y los gobiernos de los países asociados firmaron la “Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales”. A partir de entonces se comienza a reconocer, por un lado, que éste problema no se limita a los países subdesarrollados sino que incluye, en gran magnitud, a los países desarrollados, y por otro, que la corrupción no se reduce al ámbito

gubernamental sino que comparte complicidad con el sector privado por lo que involucra a las empresas multinacionales. (p.114)

### **2.1.3 Estudios nacionales relacionados**

En nuestro país el fenómeno de la corrupción se ha manifestado frecuentemente a lo largo de nuestra historia colonial y moderna.

Es conocido que el cumplimiento del Código de Ética como la Ley de Transparencia deben ser constantemente vigilados no sólo por las autoridades competentes sino y, en particular, por la misma ciudadanía. En ese sentido, Elías (2007) realiza una interesante tesis donde evalúa una experiencia municipal en Lima sobre vigilancia social respecto de la rendición de cuentas que realiza el Gobierno Local de Villa El Salvador del presupuesto participativo. En ella, Elías señala que el modelo del proceso de vigilancia ciudadana y rendición de cuentas implementado en ese distrito apenas está enfocado en los recursos y acciones de los proyectos y obras públicas, el cual a todas luces resulta insuficiente para dar respuesta institucional al derecho que tienen los ciudadanos del distrito y de la Nación a la rendición de cuentas de una manera más integral por parte de dicho Gobierno Local. Para esa labor, Elías restringió su análisis al período 2005 al 2006, previo al proceso de elecciones municipales (2007), cuya investigación se orientó a entrevistar tanto individual como grupalmente, a un grupo de autoridades políticas, funcionarios municipales y líderes de la Sociedad Civil. A pesar de que desde el año 2002 se encuentra vigente la Ley N° 27806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ello sirve muy poco frente a la voluntad municipal de permitir que información clave y sensible se encuentre disponible para el público en general, donde la Administración Municipal puede ser de hecho evaluada tanto en el cumplimiento de: (i) sus compromisos derivados del presupuesto participativo; y, (ii) la Ley de Transparencia.

Una evidencia que permite mirar con algo de optimismo el futuro de los portales PTE es lo que sostiene Chambi (2015) en su tesis Ausencia de transparencia en la información de los gobiernos locales y la insuficiente fiscalización del Estado en la Región Puno, cuando manifiesta que en esencia el concepto de Portal es mucho más amplio que el de un sencilla página web, afirmación sostenida por especialistas en la materia, por lo que el siguiente paso

lógico en la evolución tecnológica de estos PTE es que se conviertan progresivamente en verdaderos Portales de información que beneficien a sus ciudadanos y residentes.

En cambio Corzo (2015) en su tesis de maestría que lleva por título El modelo procedimental de infraestructura ética y su incidencia en la función pública peruana, sostiene que dada la aspiración del Estado peruano en convertirse lo más pronto posible en un país miembro pleno de la OCDE, es perfectamente posible mejorar el marco legal construido sobre la Ley del Código de Ética de la función pública, buscando que complementar la Ley Marco del Empleo Público de modo que al conjunto de normas legales de carácter ético les denomina infraestructura y ese conjunto debe guardar semejanza con los objetivos y fines que los países OCDE aplican para su propia legislación.

Incluso, Marco Cabrera en un artículo de la Revista de Investigación de la UNMSM, señala una paradoja que llama la atención puesto que sostiene que existe una relación directamente proporcional entre la emisión de normas de ética y la corrupción.

En el blog de la PUCP llamado Derecho, Gerencia y Desarrollo, Francisco Córdova se pregunta acerca de algunas obligaciones derivadas de la normativa vinculada a la Ley del Código de ética, donde se señala por ejemplo que en las entidades públicas deben conformarse Grupos de Trabajo para el fomento de la ética. Es evidente que dicha disposición está incumplida (Córdova, 2011).

Jiménez (2010) postula que la gestión regulada de intereses contribuye a transparentar la práctica gerencial privada y pública dentro del sistema democrático peruano, disminuyendo la probabilidad de presentar corrupción. El método utilizado por Jiménez para la realización de la investigación se ha centrado básicamente en el cualitativo sin olvidar algunos aspectos del método cuantitativo. Se logró 80 respuestas al cuestionario por igual número de congresistas de la República y 08 entrevistas a gerentes públicos de diversos ámbitos de la Administración Pública. La tesis demostró que existen factores que hacen de la gestión regulada de intereses una práctica gerencial a impulsar desde diversos ámbitos como la capacitación, mejora en su regulación, establecimiento de mejores y mayores controles en su implementación, entre otros.



El mismo Jiménez (2010) identifica los siguientes elementos como fundamentales para seguir edificando lo que Corzo denomina infraestructura, pero aplicada esta vez a la gestión de intereses:

- Voluntad política en el primer poder del Estado: el Congreso,
- Está comprobado que con la Ley N° 28024 existe un cuerpo normativo perfectible para avanzar en la lucha contra la corrupción a partir de la regulación de la gestión de intereses.
- La participación ciudadana es fundamental y contribuye de manera decidida a construir una cultura de transparencia frente a la corrupción.

Rodríguez (2016) en su tesis de maestría presenta interesantes aportes que van en la misma línea que los expertos ya habían adelantado y que denomina ir hacia una Ley de lobbies de segunda generación. Una expresión vulgar indica que la Ley de gestión de intereses nació “sin dientes” y para los que la incumplen es necesario “ponerle dientes”, expresión que significa que debe contar con una entidad rectora, como lo es ahora la Autoridad Nacional de Transparencia y Gestión de Intereses, contar con un régimen de sanciones, como ahora cuenta, y con un Tribunal imparcial, que es lo que se debe implementar.

## **2.2 Formulación del problema de investigación**

La vigencia de las tres leyes anticorrupción en el Perú data desde los años 2002 y 2003 hasta la fecha, aproximadamente quince años. Una vigencia de esa duración, de hecho provoca esperar resultados muy concretos en términos de experiencias adquiridas por parte de las autoridades y funcionarios estatales que las aplican.

Por un lado, las Municipalidades deben adaptar las leyes nacionales a su propia realidad local. Para ello esos gobiernos locales deben desarrollar dos elementos básicos que permitan el mejor cumplimiento de las leyes nacionales:

- La normativa local.
- Los procedimientos que los ciudadanos y la Municipalidad deben cumplir bajo la normativa local y dar cumplimiento a las leyes nacionales.

La normativa local comienza a ser desarrollada a partir de las Leyes y sus Reglamentos. Esta normativa tiene validez dentro del ámbito estatal donde la entidad gobierna, esto es, dentro de una región, provincia o distrito. El tipo de normativa puede ser el que defina cada entidad de gobierno: ordenanza, decreto, acuerdo de concejo, resolución, directiva, etc.

Una vez aprobada la norma local se necesitan los procedimientos administrativos que permitan a los ciudadanos acceder a los servicios que presta la Municipalidad para el cumplimiento de la Ley nacional. Para ello, se diseñan y ponen a prueba los procedimientos administrativos pertinentes (requisitos, costos, área de presentación, etapas, nivel de aprobación, plazos) hasta que la organización municipal se familiariza con ellos. Dichos procedimientos deben ser comunicados a los ciudadanos, razón por la cual se añaden al Texto Único de Procedimientos Administrativos o TUPA municipal, documento fuente que regula la interacción del ciudadano con su gobierno local.

Luego de quince años se considera que en el Perú deben haberse desarrollado experiencias positivas (buenas prácticas) sobre la forma en que las Municipalidades dan cumplimiento a dichas Leyes. Es posible que también se presenten experiencias negativas (malas prácticas) y es preciso identificarlas para su mejora. Lo importante es descubrir ese conjunto de buenas prácticas para divulgarlas y que el resto de entidades estatales del país se enriquezcan, las conozcan y repliquen dentro de sus ámbitos. Se eligió que ello se explore dentro del ámbito de Lima Norte debido a que ahí funciona la sede de la Universidad César Vallejo así como también ahí se ubica la vivienda del investigador de la presente.

Sin embargo, no sólo los aspectos normativos y procedimentales son aquellos a los que debemos presentar atención. Por una parte, dentro de las Municipalidades existen los denominados Órganos de Control Interno comúnmente conocidos por su abreviatura "OCI". Estas oficinas cuentan con auditores propios y en ocasiones con auditores externos que se contratan para cumplir con el plan anual de control (auditoría gubernamental). Dichos planes de control se ven alterados por diversas situaciones excepcionales y eventuales que ocurren a lo largo del ejercicio anual y que deben ser atendidas al margen del plan, muchas veces por presión de los medios o de la misma opinión pública. Entonces, se da el

caso de que dichas OCIs deben ofrecer resultados luego de ejecutar sus acciones de control, tanto las programadas en los planes anuales como las no programadas, provenientes de las situaciones eventuales. Es preciso saber si al margen de lo que las leyes disponen, las OCIs vienen sancionando o no a los funcionarios y servidores que presentan conductas inadecuadas o que no cumplen con sus funciones como demanda su Reglamento de Organización y Funciones (ROF).

De otro lado, tenemos que es poco probable que los funcionarios y servidores municipales, especialmente aquellos que fueron contratados antes del 2002, puedan demostrar dominio de las Leyes vigentes si previamente la Municipalidad no se encargó de capacitarlos y entrenarlos en su aplicación a través de cursos y talleres. Por ello resulta particularmente importante revisar cómo se vienen ejecutando los planes anuales de capacitación y cómo se incluyen las leyes estudiadas dentro de dichos planes.

Si a consecuencia de este análisis se demuestra que hay incumplimiento de las Leyes nacionales dentro de las jurisdicciones evaluadas, es muy posible que ello implique responsabilidades administrativas, incluso de carácter penal. Dado el carácter académico de la presente investigación la determinación de dichas responsabilidades no es materia de la presente.

En ese sentido, nos cabe preguntar acerca de cómo, cuánto y de qué forma se ha avanzado en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte en el cumplimiento de las tres Leyes nacionales anticorrupción para lograr su máximo cumplimiento.

### **2.2.1 Problema general**

¿Qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **2.2.2 Problemas específicos**

#### **Problema específico 1**

¿Qué buenas prácticas en los aspectos normativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las Leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Problema específico 2**

¿Qué buenas prácticas en los aspectos procedimentales se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las Leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Problema específico 3**

¿Qué buenas prácticas en los aspectos de control se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las Leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Problema específico 4**

¿Qué buenas prácticas en los aspectos administrativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las Leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

## **2.3 Justificación**

Examinaremos la justificación de la presente investigación basada en cuatro aspectos, cada uno de los cuales pasamos a describir:

- Conveniencia,
- Beneficiarios,
- Proyección social; y,
- Implicancias prácticas.

### **2.3.1 Conveniencia**

Esta investigación pretende contribuir a evaluar cómo una pequeña muestra de gobiernos locales metropolitanos, que disponen de todas las facilidades de presupuesto, personal, servicios de terceros, tecnológicas e infraestructura de TI que se requieren para cumplir óptimamente con las leyes destinadas al combate contra la corrupción, vienen aplicando hoy las normas sobre ética, transparencia y gestión de intereses en la Función Pública. El cuerpo normativo principal se encuentra vigente en el país desde hace ya casi quince años y es preciso saber qué tan útil resultó el mismo para la Sociedad peruana y qué aspectos deberían mejorar para incrementar su aplicabilidad.

En teoría, si las leyes sujeto de evaluación tuviesen un máximo de acatamiento, posiblemente los índices de percepción de la corrupción (IPC) demostrarían una mejora sustancial comparativamente con los países de la Región. El caso es que el Perú se ubica entre los países donde la percepción de la corrupción viene aumentando sostenidamente, cuando el Gobierno y la Sociedad esperan precisamente lo contrario. En la medición de este índice IPC, el Perú ha descendido alarmantemente (se ha degradado) desde la posición 72° (2008) hasta la actual 101° (2016) exigiéndose a la clase gobernante acciones concretas para revertir esa situación.

En ese sentido, estudios como el presente constituyen un aporte que permita a la Comunidad Académica y la clase política una mejor comprensión acerca de cuáles son las limitantes para que un conjunto de herramientas legales de última generación, como son el cuerpo normativo disponible en el país, no rindan los frutos deseados en busca de satisfacer las políticas públicas que imparte el Estado.

### **2.3.2 Beneficiarios**

En primer lugar, los ciudadanos a quienes el sector público debe servir con eficiencia y eficacia. En segundo lugar, las Municipalidades que apunten a desterrar las malas prácticas presentes dentro de sus diferentes instancias a través de la revisión de cómo vienen actuando en la aplicación de las tres leyes. Tercero, los alcaldes vigentes, quienes verán legitimados sus gobiernos locales.

### **2.3.3 Proyección social**

Este trabajo de investigación busca, entre otros objetivos, que las entidades del sector público del país aprecien los esfuerzos que vienen realizando un grupo de nueve municipalidades de la Mancomunidad de Lima Norte e imiten y superen los resultados que estas han alcanzado.

### **2.3.4 Implicancias prácticas**

Las Municipalidades de la Mancomunidad Municipal de Lima Norte:

- Poseen una hoja de ruta para evaluar periódicamente la implementación plena de las leyes motivo de estudio (sus esfuerzos de lucha contra la corrupción).

- Disponen de un mapa con el inventario de aspectos a trabajar para mejorar la aplicación de las leyes peruanas.

El resto de Municipalidades y entidades estatales del Perú:

- Aprenderán ejemplos prácticos de la aplicación de las leyes vigentes sobre transparencia, ética y gestión de intereses en un conjunto de entidades públicas.
- Aprenderán acerca de las dificultades presentadas y cómo hicieron para resolver las restricciones en la aplicación de dichas leyes.

Las organizaciones de la Sociedad Civil que observan la marcha de estos procesos, los diseñadores de políticas públicas y normas relativas a lucha contra la corrupción:

- Si la Política Pública es una guía de acción temporal de hacia dónde debe marchar un Estado y las Leyes son apenas instrumentos para el cumplimiento de dicha política, esta investigación aportará información sobre la validez y vigencia del marco legal estudiado, para su ajuste, modificación o cambio.
- Qué sirve y qué no sirve en la lucha contra la corrupción.
- Aspectos a tomar en cuenta para el diseño de futuras medidas de lucha contra la corrupción.

## **2.4 Relevancia**

La presencia de la corrupción genera efectos indeseables dentro de las organizaciones públicas. Esta tesis propone colocar en la agenda diaria de la ciudadanía dicho tema en busca de que tanto las diferentes instancias de los Gobiernos trabajen para eliminar su presencia dentro de las organizaciones públicas y así beneficiar a los usuarios cotidianos de los servicios e infraestructura pública. Aquellas organizaciones públicas donde se aplican totalmente las leyes de transparencia, ética y gestión de intereses, son organizaciones enfocadas en brindar una atención y servicio satisfactorio hacia el ciudadano común y corriente, siendo ello el objeto central de su existencia, Instituciones donde no aparecen conductas indeseables como las que atrae la corrupción.

## **2.5 Contribución**

Proponemos aplicar nuevas metodologías estandarizables para comparar el desempeño de diferentes entidades públicas durante la implementación de las leyes anticorrupción en el país.

El presente trabajo de investigación constituye un aporte académico al determinar:

- Qué aspectos en la implementación nacional de las leyes (ética, transparencia, gestión de intereses) no está funcionando y cuáles son las razones que lo explican para superar esas restricciones.
- Qué aspectos en la implementación nacional de las leyes sí está funcionando, cuáles son las razones y hasta qué punto es posible mejorarlos.

La aplicación del método de casos debidamente estructurado con sus correspondientes metodologías de análisis y levantamiento de datos han permitido rigurosidad en la evaluación y certeza en las conclusiones. Evidentemente, esto no ha generado nuevo conocimiento científico o nuevas teorías pero sí valiosa información para comprender las razones que evitan que los comprometidos discursos gubernamentales transformen a las entidades públicas nacionales en inexpugnables fortalezas de probidad y honradez.

## **2.6. Objetivos**

### **2.6.1 Objetivo General**

Analizar qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.

### **2.6.2. Objetivos Específicos**

#### **Objetivo específico 1**

Analizar qué buenas prácticas en los aspectos normativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.

#### **Objetivo específico 2**

Analizar qué buenas prácticas en los aspectos procedimentales se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.

### **Objetivo específico 3**

Analizar qué buenas prácticas en los aspectos de control se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.

### **Objetivo específico 4**

Analizar qué buenas prácticas en los aspectos administrativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.

## **2.7 Supuestos**

Una investigación de carácter cualitativa como la presente no requiere de hipótesis para su validación. Sin embargo, hay que tener en cuenta que luego de quince años de vigencia de leyes, reglamentos y directivas es razonable esperar haber alcanzado una determinada condición. Para la presente investigación vamos a considerar dos supuestos teóricos que describan la condición esperada luego de varios años de aplicar tres leyes fundamentales en la lucha contra la corrupción:

- Las autoridades elegidas, sus funcionarios y servidores públicos, pertenecientes a la Mancomunidad Municipal de Lima Norte son plenamente respetuosos de las leyes peruanas y las acatan a plenitud. Cualquier incumplimiento total o parcial de la normatividad vigente tiene una explicación.
- El cumplimiento del marco normativo vigente viene a representar el grado máximo de acatamiento a las leyes que en términos relativos ponderables vendría a ser el 100% de acatamiento. Una “buena práctica” corresponderá a aquella donde se demuestra que determinada Municipalidad cumple con el 100% exigido por la Ley o más. Por ejemplo, si la norma señala la obligación de publicar los 5 últimos Presupuestos Institucionales de Apertura PIA anuales y hallamos esos 5 más 3 adicionales evidentemente en ese aspecto dicha Municipalidad habrá excedido lo solicitado por Ley y tendría un grado de cumplimiento superior al 100%.



### **III. Marco metodológico**

### **3.1 Metodología**

#### **3.1.1 Tipo de estudio**

El tipo de investigación que aplicaremos corresponde al modelo de investigación cualitativa basada en estudios orientados a la comprensión.

#### **3.1.2. Diseño**

El diseño que aplicaremos en la presente investigación es el correspondiente al estudio de casos, el cual evaluará intensivamente cada situación única, permitiendo comprender las cualidades que describen a profundidad al sujeto de estudio. El estudio de sucesivos casos nos permitirá inducir aquellas cualidades que nos ayudarán a explicarnos cómo se resuelve o no el problema central identificado.

Para Hernández, Fernández y Baptista (2014) el diseño de estudio de casos se utiliza cuando el investigador busca enriquecer su análisis, profundizar en la materia y obtener información de calidad. Yacuzzi (2005) señala que el método de investigación mediante estudio de casos: “permite indagar detalladamente (...), con mayor profundidad que los estudios estadísticos. Su ámbito de aplicación está bien definido: estudia temas contemporáneos sobre los cuales el investigador no tiene control y responde a preguntas de tipo “cómo” y “por qué”.

Sobre la forma en que la metodología de casos puede abordar un tema de investigación, Hernández (2010) hace referencia a los estudios que la Harvard Business School (HBS) desarrolló en 1997, conjuntamente con el Design Management Institute (DMI), trabajo que permitió reconocer las fases en la aplicación de una investigación basada en la metodología de estudio de casos, aunque –claro está- principalmente orientado a casos empresariales:

- Identificar el caso,
- Investigar los antecedentes del mismo,
- Solicitar las licencias,
- Involucrar a la compañía,
- Ejecutar el trabajo de campo,

- Análisis de los datos recolectados; y,
- Elaborar el informe del mismo.

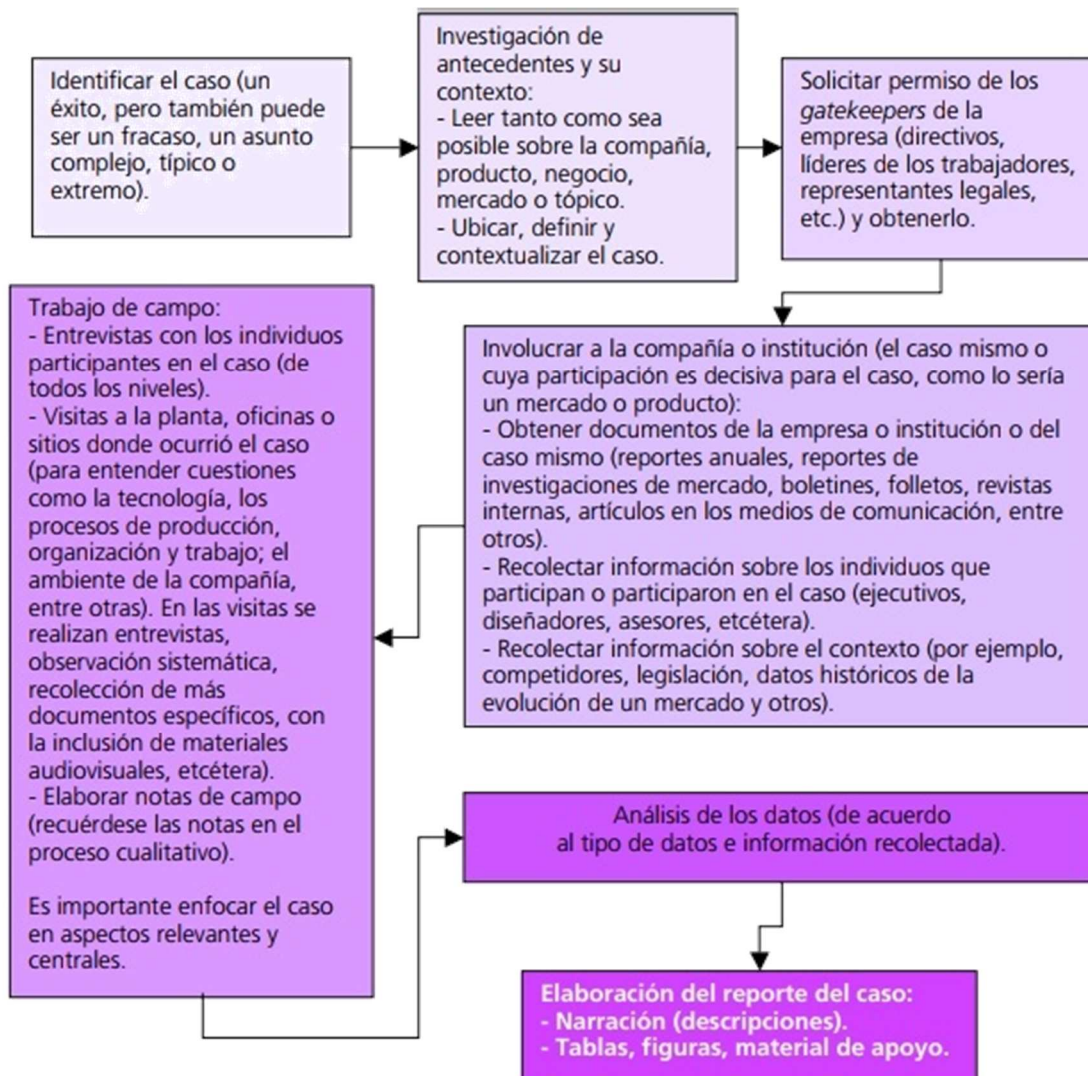


Figura 1. Fases para el estudio de un caso

Fuente: Harvard Business School y Design Management Institute.

### 3.1.3. Matriz de categorización

Tabla 3.

#### Matriz de categorización

| OBJETIVO GENERAL  | OBJETIVOS ESPECÍFICOS  | CATEGORÍA             | SUB CATEGORÍA  | MÉTODO   | TÉCNICA                        | INSTRUMENTO                           |                                       |
|---|--|-----------------------|--|--|--------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| Analizar qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública. | Analizar qué buenas prácticas en los aspectos normativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública      | <b>NORMATIVA</b>      | Normas Locales   | Estudio de casos   | Análisis documental            | Guía de análisis de documentos        |                                       |
|   | Analizar qué buenas prácticas en los aspectos procedimentales se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública | <b>PROCEDIMENTAL</b>  | Solicitudes de acceso a la información conforme a TUPA | Estudio de casos   | Análisis documental            | Guía de análisis de documentos        |                                       |
|   | Analizar qué buenas prácticas en los aspectos de control se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública      |                       | <b>CONTROL</b>   | Portal Web de Transparencia Estándar (PTE)               | Estudio de casos               | Análisis documental                   | Guía de análisis de documentos        |
|   |  |                       |  | Denuncias contra funcionarios y servidores municipales   | Estudios de casos              | Análisis documental                   | Guía de análisis de documentos        |
|   |  |                       |  | Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios CPAD | Estudio de casos               | Análisis documental                   | Guía de análisis de documentos        |
|   |  |                       |  | Control de Gestión de Intereses                          | Estudio de casos               | Entrevistas Semi estructuradas        | Guía de Entrevistas semi estructurada |
|   | Analizar qué buenas prácticas en los aspectos administrativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública | <b>ADMINISTRATIVA</b> | Comisión Técnica de Capacitación CTC                   | Estudio de casos   | Entrevistas Semi estructuradas | Guía de Entrevistas semi estructurada |                                       |
| Plan Anual de Capacitación (PAC)  | Estudio de casos   |                       | Análisis documental                                    | Guía de análisis de documentos                           |                                |                                       |                                       |

### 3.2 Escenario de estudio

La investigación se realizará dentro de la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, perteneciente a siete Municipios: Ancón, Carabaylo, Comas, Puente Piedra, Independencia, Santa Rosa y Los Olivos, todos ellos pertenecientes a la provincia de Lima, Región Lima.



*Figura 2. Siete distritos componen la Mancomunidad Municipal de Lima Norte*

Fuente: Mancomunidad Municipal de Lima Norte

Los siete distritos de la MMLN poseen características físicas comunes a los barrios de Lima Metropolitana. Habitan familias de todos los segmentos socio económicos pero en su mayoría son de los segmentos C, D y E. La expansión horizontal de sus zonas urbanas ya concluyó a falta de más espacios y desde hace buen tiempo se dio inicio a la expansión vertical. Poseen en su mayoría vías asfaltadas, mercados, buena iluminación nocturna y servicios de vigilancia de la policía nacional, serenazgo municipal más vigilancia privada contratada por los vecinos. En las zonas aledañas a los cerros indudablemente la topografía

corresponde a dichas elevaciones mientras que el resto de los terrenos es predominantemente plano. Antiguamente en sus calles se concentraban algunas industrias pesadas pero hoy quedan pocas, quedando el resto copadas por pequeños talleres y, sobretodo, por establecimientos comerciales de pequeña envergadura. Los edificios que ocupan las municipalidades en su mayoría son modernos de relativamente reciente construcción. A pesar de ello, a simple vista se nota ciertos niveles de hacinamiento que no configuran un ambiente óptimo para el desempeño de sus trabajadores.

### **3.3 Caracterización de sujetos**

La presente investigación involucra a los siguientes sujetos:

- Ciudadanos residentes en los distritos que conforman la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, quienes realizan solicitudes de acceso a información pública, trámites diversos de acuerdo a TUPA, consultas a la web PTE de cada una de las Municipalidades; y, en general, aquellas personas que tienen necesidad de satisfacer alguna gestión con las entidades municipales.
- Funcionarios y servidores que laboran en las Municipalidades que conforman la Mancomunidad Municipal de Lima Norte involucrados con la atención de solicitudes de acceso a la información pública, con los diversos trámites que concede cada TUPA municipal, una de cuyas funciones es “colgar” información municipal en la PTE, dirigir a una o varias unidades de la organización municipal, miembros de los Comisiones de Procesos Disciplinarios, miembros de la Comisión Técnica de Capacitación y otros involucrados directa o indirectamente en la aplicación de las tres leyes objeto de investigación en el presente proyecto.

### **3.4 Trayectoria metodológica**

- Análisis de documentos (análisis documental).
- Entrevistas (entrevistas semi-estructuradas).
- Entrevista de validación mediante cuestionario.

### **3.5 Técnicas e Instrumentos de recolección de datos**

#### **3.5.1 Técnicas de recolección de datos**

La palabra técnica proviene de “téchne”, un vocablo de raíz griega que se ha traducido al español como “arte” o “ciencia”. Esta noción sirve para describir a un tipo de acciones regidas por normas o un cierto protocolo que tiene el propósito de arribar a un resultado específico, tanto a nivel científico como tecnológico, artístico o de cualquier otro campo. En otras palabras, una técnica es un conjunto de procedimientos reglamentados y pautas que se utiliza como medio para llegar a un cierto fin. En tal sentido, para nuestra investigación se considera idónea la utilización de: (i) la técnica de análisis de documentos o análisis documental; y, (ii) la entrevista de carácter semi-estructurada.

Sobre la técnica de análisis documental, el investigador Arístides Vara-Horna lo describe como: “es una técnica de recolección de datos cualitativa que se emplea en investigaciones exploratorias de tipo bibliográficas, históricas, entre otras. Con esta técnica, se revisa exhaustivamente los documentos, utilizando para esos fines una “guía de revisión documental” (Vara-Horna, 2012, 249).

Por otra parte, conforme a lo señalado por Díaz-Bravo, Torruco-García, Martínez-Hernández y Varela-Ruiz (2013), la entrevista se define como: “una conversación que se propone con un fin determinado distinto al simple hecho de conversar. Es un instrumento técnico de gran utilidad en la investigación cualitativa, para recabar datos”.

La entrevista es un instrumento técnico de gran utilidad en la investigación cualitativa, para recabar datos y organizarlos para su análisis, en especial aquellas de naturaleza semiestructurada por ser flexible, dinámica y no directiva. Manuel Ruiz en su tesis doctoral describe lo siguiente:

Las preguntas del cuestionario pueden ser estructuradas o semi estructuradas, para ésta investigación se llevan a cabo éstas últimas para obtener información cualitativa. Las entrevistas semi-estructuradas, se basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre temas deseados (Hernández et al, 2003:455).

Una entrevista semiestructurada (no estructurada o no formalizada) es aquella en que existe un margen más o menos grande de libertad para formular las preguntas y las respuestas (Sabino 1992:18).

La técnica de la entrevista se utiliza en esta investigación aplicando el enfoque cualitativo a los resultados de la investigación. (Ruiz, 2011, p.171)

Finalmente, tenemos la entrevista con cuestionario a expertos en el tema. Al respecto Hernández, Fernández y Baptista (2014) en su obra Metodología de la investigación definen lo siguiente:

En fenómenos sociales, tal vez el instrumento más utilizado para recolectar los datos es el cuestionario. Un cuestionario consiste en un conjunto de preguntas respecto de una o más variables a medir (Chasteauneuf, 2009). Debe ser congruente con el planteamiento del problema e hipótesis (Brace, 2013). Los cuestionarios se utilizan en encuestas de todo tipo (por ejemplo, para calificar el desempeño de un gobierno, conocer las necesidades de hábitat de futuros compradores de viviendas y evaluar la percepción ciudadana sobre ciertos problemas como la inseguridad). Pero también, se implementan en otros campos. Por ejemplo, un ingeniero en minas usó un cuestionario como herramienta para que expertos de diversas partes del mundo aportaran opiniones calificadas con el fin de resolver ciertas problemáticas de producción. (p.217)

### **3.5.2 Instrumentos de recolección de datos**

En materia de instrumentos para recoger y registrar los datos obtenidos consideramos, en concordancia con la técnica elegida, se utilizó dos instrumentos que corresponden a las técnicas aplicadas, ambos denominados “Guía de análisis documental” y la “Guía para entrevistas semiestructurada”, las que se aplicaron considerando su organización y distribución en los siguientes conceptos o categorías:



Tabla 4.

*Lista de instrumentos o formatos de captura de información.*

| Formulario | Denominación del formulario  | Unidad de Análisis   | Área que podría proveer la información  | Observaciones   |
|------------|--|--|---|---|
| Formato F1 | Guía de análisis de documentos - normativa                                 | Norma local  | Secretaria General  | El Área Administrativa que cautela el cuerpo de normas locales  |
| Formato F2 | Guía de análisis de documentos - procedimental                             | Solicitud de acceso a la información pública por transparencia | Sub Gerencia de Atención al Ciudadano   | El Área Administrativa a cargo maneja las bases de datos de trámite documentario de la cual se extraerán las estadísticas |
| Formato F3 | Guía de análisis de documentos – web Portal Transparencia Estándar         | Página web de Transparencia                                    | Maestría  | En base a la página web de Transparencia de cada Municipalidad se llenará este formato                                    |
| Formato F4 | Guía de análisis de documentos – denuncias a funcionarios                  | Denuncias recibidas contra funcionarios                        | Órgano de Control Institucional OCI   |   |
| Formato F5 | Guía de análisis de documentos – OCI y Secretaria Técnica                  | Informe de auditoría   | de Órgano de Control Institucional OCI y la Secretaria Técnica que recae en la Sub Gerencia de Recursos Humanos |   |
| Formato F6 | Guía de entrevista semiestructurada – Comisión Técnica de Capacitación     | Encuesta   | Cada miembro de la Comisión Técnica de Capacitación   | La encuesta debería ser tomada por el maestría pero eventualmente podría ser respondida por escrito                       |
| Formato F7 | Guía de análisis de documentos – administrativa Plan Anual de Capacitación | Plan versus ejecución  | Sub Gerencia de Recursos Humanos  |   |
| Formato F8 | Guía de entrevista semiestructurada – Control de Gestión de Intereses      | Encuesta   | Gerencia Municipal o Secretaria General o Asesoría Jurídica   | La encuesta debería ser tomada por el maestría pero eventualmente podría ser respondida por escrito                       |

**FORMATO F1****GUÍA DE ANÁLISIS DE DOCUMENTOS - NORMATIVA**

Municipalidad distrital de:

**AL 31/12/2017**

| Item | N° de norma | Título de la norma | Tipo de norma | Fecha de aprobación /vigencia | Ley N° 27806 (X) | Ley N° 27815 (X) | Ley N° 28024 (X) |
|------|-------------|--------------------|---------------|-------------------------------|------------------|------------------|------------------|
|      |             |                    |               |                               |                  |                  |                  |
|      |             |                    |               |                               |                  |                  |                  |
|      |             |                    |               |                               |                  |                  |                  |
|      |             |                    |               |                               |                  |                  |                  |
|      |             |                    |               |                               |                  |                  |                  |
|      |             |                    |               |                               |                  |                  |                  |
|      |             |                    |               |                               |                  |                  |                  |
|      |             |                    |               |                               |                  |                  |                  |
|      |             |                    |               |                               |                  |                  |                  |
|      |             |                    |               |                               |                  |                  |                  |

Fuente: Secretaria General

*Figura 3. Formato 1, guía de análisis de documentos, categoría normativa***FORMATO F2****GUÍA DE ANÁLISIS DE DOCUMENTOS - PROCEDIMENTAL**

Municipalidad distrital de:

**AL 31/12/2017**

| Item | N° de Expediente | Fecha de presentación expediente transparencia y acceso a la información pública | Fecha de respuesta total | Cantidad de días |
|------|------------------|--|--------------------------|------------------|
| 1    |                  |  |                          |                  |
| 2    |                  |  |                          |                  |
| 3    |                  |  |                          |                  |
| 4    |                  |  |                          |                  |
| 5    |                  |  |                          |                  |
|      |                  |  |                          |                  |
|      | Total año 2016   |  |                          |                  |

|   |                |  |  |  |
|---|----------------|--|--|--|
| 1 |                |  |  |  |
| 2 |                |  |  |  |
| 3 |                |  |  |  |
| 4 |                |  |  |  |
| 5 |                |  |  |  |
|   |                |  |  |  |
|   | Total año 2017 |  |  |  |

Nota: Incluir las solicitudes presentadas en forma física como las presentadas virtualmente vía web.

Fuente: SubGerencia de Atención al Ciudadano

Secretaria General

*Figura 4. Formato 2, guía de análisis de documentos, categoría procedimental*

| FECHA DE CORTE  |  | FORMATO N° 3 GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL PORTAL DE TRANSPARENCIA ESTÁNDAR |               |       |            |              |            |       |
|---|--|---|---------------|-------|------------|--------------|------------|-------|
| 20/01/2018  |  |   |               |       |            |              |            |       |
| Ámbito temático   | Contenido de información   | Los Olivos  | Independencia | Comas | Carabayita | Punta Prieta | Santa Rosa | Arcón |
| Datos generales   | 1.1 Designación de funcionarios responsables de la LTAIP<br>Funcionario responsable de actualizar el PIÉ<br>Funcionario responsable de acceso a la información   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 1.2 Directorio<br>Dirección de la entidad<br>Directorio de los servidores civiles y carreras electrónicas  |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 1.3 Marco Legal<br>Norma de creación de la entidad<br>Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, su Reglamento  |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 1.4 Normas emitidas<br>Normas emitidas por la entidad  |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 1.5 Declaraciones juradas<br>Histórico de DDJ hasta setiembre del 2013   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 1.6 Información adicional<br>XXX   |   |               |       |            |              |            |       |
| Planeamiento y organización   | 2.1 Instrumentos de gestión<br>ROF Reglamento de Organización y Funciones<br>Organigrama<br>MOF Manual de Organización y Funciones<br>Clasificador de cargos<br>CAP Cuadro de Asignación de Personal<br>MAPRO Manual de Procedimientos<br>TURP Texto Único de Procedimientos Administrativos<br>RT Reglamento Interno de Trabajo<br>RS Reglamento Interno de los Servidores Civiles<br>Cuadro de Puestos de la Entidad<br>MPP Manual de Puestos Tipo<br>MPP Manual de Perfiles de Puestos<br>MOPÉ Manual de Operaciones<br>PAP Presupuesto Analítico de Personal |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 2.2 Planes y Políticas<br>Políticas Nacionales<br>PESEM Plan Estratégico Sectorial Multianual<br>PEI Plan Estratégico Institucional<br>POI Plan Operativo Institucional<br>Plan de Desarrollo Regional/Local Concertado<br>POI Plan Operativo Informático<br>PEGE Plan Estratégico de Gobierno Electrónico<br>PETI Plan Estratégico de Tecnología de la Información<br>Informe de monitoreo y evaluación de los planes y políticas<br>Informe de Análisis Estratégico  |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 2.3 Recomendaciones de auditoría<br>Anexo 02 Formato para la publicación de recomendaciones del informe de auditoría orientadas a mejorar la gestión de la entidad   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 2.4 Información adicional<br>XXX Información relevante   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 3.1 Presupuestos<br>Información sobre ejecución presupuestal del SIAP<br>Salidos de balance  |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 3.2 Información adicional<br>XXX Información relevante   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 4.1 Proyectos de Inversión<br>Información del SNIP sobre adicionales de obras, liquidación final, informes de supervisión de contratos   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 4.2 INFOBRAS<br>Información que provee CGR   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 4.3 Información adicional<br>XXX Información relevante   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 5.1 Presupuestos participativo<br>Convocatorias<br>Agenda del proceso<br>Agentes participantes<br>Equipo técnico<br>Comité de vigilancia<br>Proyectos priorizados  |   |               |       |            |              |            |       |
| 5.2 Audiencias públicas<br>Convocatorias<br>Agenda<br>Registro de los participantes<br>Actas, documentos o informes presentados                                   |  |   |               |       |            |              |            |       |
| 5.3 Consejo de Coordinación Regional/Local<br>Composición<br>Convocatorias<br>Agenda<br>Acta de elección de los representantes de la Sociedad Civil en el CCR/CEL |  |   |               |       |            |              |            |       |
| 5.4 Información adicional<br>XXX Información relevante  |  |   |               |       |            |              |            |       |
| 6.1 Información del personal<br>Listas históricas   |  |   |               |       |            |              |            |       |
| 6.2 Información adicional<br>XXX Información relevante  |  |   |               |       |            |              |            |       |
| Contratación de bienes y servicios  | 7.1 Procesos de selección de bienes y servicios<br>SEACE   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 7.2 Contrataciones directas<br>SEACE   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 7.3 Penalidades aplicadas  |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 7.4 Órdenes de bienes y servicios  |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 7.5 Puntualidad  |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 7.6 Pasajes y viáticos   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 7.7 Telefonía fija, móvil e internet   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 7.8 Uso de vehículos   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 7.9 PAC Plan Anual de Contrataciones<br>Modificaciones<br>Evaluaciones   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 7.10 Laudos arbitrales   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 7.11 Actas de conciliación   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 7.12 Comité de selección   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 7.13 Información adicional<br>XXX Información relevante  |   |               |       |            |              |            |       |
| Actividades de comunicación   | 8.1 Agenda   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 8.2 Comunicados<br>Comunicados<br>Informes oficiales<br>Notas de prensa  |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 8.3 Información adicional<br>XXX Información relevante   |   |               |       |            |              |            |       |
| Registro de visitas   | 9.1 Registro de visitas a funcionarios públicos  |   |               |       |            |              |            |       |
| Acceso a la información pública   | 10.1 Acceso a la información pública   |   |               |       |            |              |            |       |
|   | 10.2 Información adicional<br>XXX Información relevante  |   |               |       |            |              |            |       |

Elaborado por : MPPB

Figura 5. Formato 3, guía de análisis documental, categoría control

**FORMATO F4 GUÍA DE ANÁLISIS DE DOCUMENTOS - DENUNCIAS FUNCIONARIOS**

Municipalidad distrital de:

AL 31/12/2017

| Item | N° de Expediente | Fecha de presentación expediente denuncia contra funcionarios municipales | Recibida (X) | En Proceso (X) | Atendida (X) | Pendiente (X) | Cantidad de servidores denunciados |
|------|------------------|---|--------------|----------------|--------------|---------------|------------------------------------|
| 1    |                  |   |              |                |              |               |                                    |
| 2    |                  |   |              |                |              |               |                                    |
| 3    |                  |   |              |                |              |               |                                    |
| 4    |                  |   |              |                |              |               |                                    |
| 5    |                  |   |              |                |              |               |                                    |
|      | Total año 2016   |   |              |                |              |               |                                    |

|   |                |  |  |  |  |  |  |
|---|----------------|--|--|--|--|--|--|
| 1 |                |  |  |  |  |  |  |
| 2 |                |  |  |  |  |  |  |
| 3 |                |  |  |  |  |  |  |
| 4 |                |  |  |  |  |  |  |
| 5 |                |  |  |  |  |  |  |
|   | Total año 2017 |  |  |  |  |  |  |

Nota: Incluir tanto las solicitudes presentadas en forma física como las presentadas virtualmente vía web.

Fuente: Órgano de Control Institucional - OCI

*Figura 6. Formato 4, guía de análisis de documentos, categoría control.***FORMATO F5****GUÍA DE ANÁLISIS DE DOCUMENTOS - OCI / SECRETARIA TÉCNICA**

Municipalidad distrital de:

AL 31/12/2017

| Item                                      | N° de Informe Auditoría | Fecha de presentación informe final Auditoría | Cantidad de servidores con hallazgos | Cantidad de servidores con responsabilidad | Cantidad de servidores efectivamente sancionados |
|---|-------------------------|---|--------------------------------------|--|--|
| <b>ACCIONES DE CONTROL PROGRAMADAS</b>    |                         |   |                                      |  |  |
| 1   |                         |   |                                      |  |  |
| 2   |                         |   |                                      |  |  |
| 3   |                         |   |                                      |  |  |
| 4   |                         |   |                                      |  |  |
| 5   |                         |   |                                      |  |  |
|   | Total año 2016          |   |                                      |  |  |
| <b>ACCIONES DE CONTROL NO PROGRAMADAS</b> |                         |   |                                      |  |  |
| 1   |                         |   |                                      |  |  |
| 2   |                         |   |                                      |  |  |
| 3   |                         |   |                                      |  |  |
| 4   |                         |   |                                      |  |  |
| 5   |                         |   |                                      |  |  |
|   | Total año 2016          |   |                                      |  |  |
| <b>ACCIONES DE CONTROL PROGRAMADAS</b>    |                         |   |                                      |  |  |
| 1   |                         |   |                                      |  |  |
| 2   |                         |   |                                      |  |  |
| 3   |                         |   |                                      |  |  |
| 4   |                         |   |                                      |  |  |
| 5   |                         |   |                                      |  |  |
|   | Total año 2017          |   |                                      |  |  |
| <b>ACCIONES DE CONTROL NO PROGRAMADAS</b> |                         |   |                                      |  |  |
| 1   |                         |   |                                      |  |  |
| 2   |                         |   |                                      |  |  |
| 3   |                         |   |                                      |  |  |
| 4   |                         |   |                                      |  |  |
| 5   |                         |   |                                      |  |  |
|   | Total año 2017          |   |                                      |  |  |

Nota: El presente cuadro debe reportar exclusivamente hechos vinculados con la corrupción.

Fuente: Órgano de Control Institucional OCI + Secretaría Técnica

*Figura 7. Formato 5, guía de análisis documental, categoría control*

**FORMATO F6 GUÍA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA COMISIÓN TÉCNICA DE CAPACITACIÓN****Pregunta 1**

Cuál es su antigüedad como miembro de la CTC2?

**Pregunta 2**

Qué actividades de capacitación referidas a la Ley del Código de Ética en la función pública estuvieron programadas y cuáles se ejecutaron?

**Pregunta 3**

Qué actividades de capacitación referidas a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública estuvieron programadas y cuáles se ejecutaron?

**Pregunta 4**

Qué actividades de capacitación referidas a la Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública estuvieron programadas y cuáles se ejecutaron?

**Pregunta 5**

La CTC ha recomendado realizar actividades de capacitación (inducción, talleres, cursos) vinculadas a las tres leyes destinadas al nuevo personal (funcionarios y servidores) que ingresa permanentemente a la Municipalidad?, ¿por qué razones?

**Pregunta 6**

La CTC ha recomendado realizar actividades de capacitación vinculadas a las tres leyes destinadas a los miembros de la Comisión Administrativa de Procesos Disciplinarios (CAPD) de la Municipalidad?, ¿por qué razones?

Fuente: Secretaria Técnica - Sub Gerencia de Recursos Humanos

*Figura 8. Formato 6, guía de entrevista semiestructurada, categoría administrativa*

**FORMATO F7 GUÍA DE ANÁLISIS DE DOCUMENTOS - ADMINISTRATIVA PLAN ANUAL DE CAPACITACIÓN**  
**Municipalidad distrital de:** **AL 31/12/2017**

| Item                | Nombre de la actividad de capacitación | Cantidad de servidores programados | Horas hombre programados | Cantidad de servidores realmente beneficiados | Horas hombre realmente ejecutadas |
|---------------------|--|------------------------------------|--------------------------|---|-----------------------------------|
| <b>LEY N° 27806</b> |  |                                    |                          |   |                                   |
| 1                   |  |                                    |                          |   |                                   |
| 2                   |  |                                    |                          |   |                                   |
| 3                   |  |                                    |                          |   |                                   |
|                     | Total año 2016                         |                                    |                          |   |                                   |
| 1                   |  |                                    |                          |   |                                   |
| 2                   |  |                                    |                          |   |                                   |
| 3                   |  |                                    |                          |   |                                   |
|                     | Total año 2017                         |                                    |                          |   |                                   |
| <b>LEY N° 27815</b> |  |                                    |                          |   |                                   |
| 1                   |  |                                    |                          |   |                                   |
| 2                   |  |                                    |                          |   |                                   |
| 3                   |  |                                    |                          |   |                                   |
|                     | Total año 2016                         |                                    |                          |   |                                   |
| 1                   |  |                                    |                          |   |                                   |
| 2                   |  |                                    |                          |   |                                   |
| 3                   |  |                                    |                          |   |                                   |
|                     | Total año 2017                         |                                    |                          |   |                                   |
| <b>LEY N° 28024</b> |  |                                    |                          |   |                                   |
| 1                   |  |                                    |                          |   |                                   |
| 2                   |  |                                    |                          |   |                                   |
| 3                   |  |                                    |                          |   |                                   |
|                     | Total año 2016                         |                                    |                          |   |                                   |
| 1                   |  |                                    |                          |   |                                   |
| 2                   |  |                                    |                          |   |                                   |
| 3                   |  |                                    |                          |   |                                   |
|                     | Total año 2017                         |                                    |                          |   |                                   |

Fuente: SubGerencia de Recursos Humanos

*Figura 9. Formato 7, guía de análisis documental, categoría administrativa*

**FORMATO F8 GUÍA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA CONTROL DE GESTIÓN DE INTERESES**

**Pregunta 1**

La Municipalidad lleva un registro escrito o digital acerca de la intervención de funcionarios municipales en actos de gestión de intereses de carácter ORAL o ESCRITO que llevan a cabo GESTORES DE INTERESES PROPIOS y PROFESIONALES:

SI ( ) NO ( )

Si su respuesta es negativa comente las razones:

---



---



---

**Pregunta 2**

La Municipalidad actualmente emite las CONSTANCIAS DE ACTOS DE GESTIÓN realizados por GESTORES DE INTERESES con la intervención de funcionarios municipales?

SI ( ) NO ( )

Si su respuesta es negativa comente las razones:

---



---

**Pregunta 3**

La Municipalidad remite regulamente la información recolectada en las preguntas 1 y 2 a la SUNARP?

SI ( ) NO ( )

Si su respuesta es negativa comente las razones:

---



---

Fuente: Gerencia Municipal

*Figura 10. Formato 8, guía de entrevista semiestructurada, categoría control*

### 3.6 Tratamiento de la información

#### 3.6.1 Unidades temáticas, definición conceptual

Las categorías son cuatro:

- Normativa,
- Procedimental,
- Control; y,
- Administrativa.

En los Anexos 4 hasta el Anexo 11 se puede leer en detalle las definiciones establecidas en la presente investigación para la recopilación de datos en las cuatro categorías y ocho subcategorías, incluyendo la unidad básica de análisis, los procedimientos aplicados, base legal, horizonte temporal y demás características requeridas para su mejor definición.

### 3.6.2 Categorización

#### Normativa

La Normativa la definimos como el conjunto de normas locales, por las cuales se regula una actividad o materia. Para ello, las Municipalidades que conforman la Mancomunidad de Lima Norte disponen de un cuerpo de leyes o normas locales que son producto del trabajo realizado tanto por sus Concejos de Regidores así como por sus estructuras ejecutivas. Las normas locales son la expresión de las normas nacionales o internacionales para que, en función a las competencias que la Constitución les concede a los gobiernos sub-nacionales, se emitan las normas locales. Esta tesis deberá recoger todo el cuerpo normativo referido a las tres leyes que son objeto de investigación:

- Ley del Código de Ética de la Función Pública,
- Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública; y,
- Ley que regula la Gestión de Intereses.

#### Subcategoría:

- Adecuación local al cumplimiento de la normativa nacional (Leyes y normas nacionales).

Normas locales a considerar:

- Ordenanzas Municipales,
- Acuerdos de Concejo,
- Resoluciones de Concejo,
- Decretos de Alcaldía,
- Resoluciones de Alcaldía,
- Resoluciones y Directivas de Gerencia Municipal,
- Reglamentos,
- Directivas,
- Memorandos.

#### Procedimental

Para solicitar la aplicación de las tres leyes sujeto de estudio en las Municipalidades que conforman la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, los Textos Únicos de

Procedimientos Administrativos (TUPA's) de dichos gobiernos locales poseen procedimientos específicos. Las tres leyes son:

- Ley del Código de Ética de la Función Pública (no aplica),
- Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública; y,
- Ley que regula la Gestión de Intereses.

### **Subcategoría**

- Solicitud de acceso a la información conforme a lo establecido en el Texto Único de Procedimientos Administrativos TUPA.

### **Control**

Los funcionarios de las entidades estatales poseen mecanismos de control interno pero a su vez, dichas entidades también deben ser controladas.

Un elemento central son las denuncias por supuestos actos de corrupción. Estas denuncias deberían ser captadas por la OCI aunque no siempre sigue el canal formal y pueden provenir incluso por internet. El Estado, a través de la Contraloría General de la República, posee un Sistema Nacional de Atención de Denuncias SINAD, la cual alimenta los casos que deben fiscalizar, además de los casos extraordinarios, de interés local o institucional.

En el primer caso, se debe controlar el desempeño idóneo de los funcionarios y servidores municipales y el encargado de ese control es el Órgano de Control Interno (OCI). Para ello se ejecutan acciones de control a cargo de las Comisiones de Auditoría hacia la labor desempeñada por los funcionarios municipales. Si se producen hallazgos y responsabilidad administrativa, dicho informe se deriva hacia la Comisión de Procesos Disciplinarios (CPD) para la aplicación del Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS).

En el segundo caso, las entidades municipales también deben ser controladas pero esta vez por la ciudadanía y el medio previsto por Ley es el Portal de Transparencia Estándar (PTE), que es la página web de cada Municipalidad la cual debe mostrar una cantidad mínima de información abierta para libre acceso al público en general.



**Subcategorías:**

- Portal Web de Transparencia Estándar (PTE),
- Denuncias contra los funcionarios y servidores municipales; y,
- Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios (CPAD).
- Control de gestión de intereses.

**Administrativas**

En esta categoría procuraremos medir como las Municipalidades conformantes de la Mancomunidad Municipal de Lima Norte preparan a sus recursos humanos para manejar lo dispuesto en las leyes:

- Ley del Código de Ética de la Función Pública,
- Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública; y,
- Ley que regula la Gestión de Intereses.

Las actividades de capacitación en las Municipalidades suelen expresarse en el Plan Anual de Capacitación (PAC) y éste debe contener evidencia de la inclusión de actividades concretas sobre las tres leyes sujeto de estudio. La Comisión Técnica de Capacitación, encargada de coordinar dentro de cada Municipalidad, la elaboración y ejecución del PAC, es parte del sistema administrativo encargado de preparar a los funcionarios municipales para que cumplan con lo dispuesto por las leyes peruanas.

**Subcategorías:**

- Comisión Técnica de Capacitación; y,
- Plan Anual de Capacitación (PAC).

**3.6.3 Matriz de consistencia**

A continuación se detalla el contenido de la mencionada matriz para efectos de cerciorarnos de la debida consistencia entre el problema general, los objetivos general y específicos, las categorías, subcategorías, técnicas e instrumental diseñados para la presente investigación

Tabla 5.

*Matriz de consistencia.*

**Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, de Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte**

| PROBLEMA   | OBJETIVOS  | HIPÓTESIS                       |              |  |   |                     |                                |
|--|--|---------------------------------|--------------|--|---|---------------------|--------------------------------|
| <p><b>Problema General</b><br/>¿Qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?</p> <p><b>Problemas específicos</b></p> <p>1. ¿Qué buenas prácticas en los aspectos normativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?</p> <p>2. ¿Qué buenas prácticas en los aspectos procedimentales se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal</p> | <p><b>Objetivo General</b><br/>Analizar qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.</p> <p><b>Objetivos Específicos</b></p> <p>1. Analizar qué buenas prácticas en los aspectos normativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.</p> <p>2. Analizar qué buenas prácticas en los aspectos procedimentales se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal</p> | <p><b>Hipótesis General</b></p> | Categorías   | Sub categorías   | Fuentes de Información  | Técnicas            | Instrumentos                   |
|  |  |                                 | 1. NORMATIVA | 1. Normas locales:<br>Ordenanzas, Acuerdos, Resoluciones de Concejo, Decretos y Resoluciones de Alcaldía, Resoluciones y Directivas de Gerencia Municipal, Reglamentos, Directivas, Memorandos | <p>Nacionales</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley N° 27815 Código de Ética de la Función Pública</li> <li>• D.S. N° 033-2005-PCM, Reglamento del Código de Ética de la Función Pública</li> <li>• Ley N° 27806 Transparencia y Acceso a la Información Pública</li> <li>• D.S. N° 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública</li> </ul> | Análisis documental | Guía de análisis de documentos |

|   |  |  |  |  |   |  |  |
|---|--|--|--|--|---|--|--|
| <p>de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?</p> <p>3. ¿Qué buenas prácticas en los aspectos de control se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?</p> <p>4. ¿Qué buenas prácticas en los aspectos administrativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?</p> | <p>de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.</p> <p>3. Analizar qué buenas prácticas en los aspectos de control se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.</p> <p>4. Analizar qué buenas prácticas en los aspectos administrativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.</p> |  |  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley N° 28024 que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública</li> <li>• D.S. N° 099-2003-PCM, Reglamento que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública</li> <li>• D.S. N° 119-2012-PCM que aprueba el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción</li> <li>• D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia</li> <li>• R.M. N° 035-2017-PCM aprueban directiva sobre “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública”.</li> </ul> |  |  |
|---|--|--|--|--|---|--|--|

Internacionales

|  |  |  |                      |  |  |  |  |
|--|--|--|----------------------|--|--|--|--|
|  |  |  |                      |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Convención ONU.</li> <li>• Convención OCDE.</li> <li>• Convención OEA.</li> <li>• ISO 37001</li> </ul>  |  |  |
|  |  |  | 2. PROCEDIMEN<br>TAL | Solicitudes de acceso a la información pública conforme a TUPA   | <p>Sistemas Municipales de control documentario</p> <p>Website de la Municipalidad – Sistema Nacional de Acceso a la Información Pública SINAIP</p>  | Análisis documental  | Guía de análisis de documentos   |
|  |  |  | 3. CONTROL           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Portal Web de Transparencia Estándar</li> <li>• Denuncias contra los funcionarios y servidores municipales</li> <li>• Comisión de Procesos Disciplinarios</li> <li>• Control de gestión de intereses</li> </ul> | <p>Denuncias ante OCI por corrupción</p> <p>Informes finales de auditoría interna OCI</p> <p>Informes de la CAPD sobre sanciones impuestas a servidores</p> <p>Registros internos de la Municipalidad sobre visitas de gestores de intereses</p> | <p>Análisis documental</p> <p>Entrevista semi estructurada</p> | <p>Guía de análisis de documentos</p> <p>Guía para realizar entrevista semi-estructurada</p> |

|  |  |  |                        |   |   |  |  |
|--|--|--|------------------------|---|---|--|--|
|  |  |  | 4. ADMINISTRATIVO<br>A | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisión Técnica de Capacitación</li> <li>• Plan Anual de Capacitación.</li> </ul> | <p>Reporte sobre entrevistas con miembros de la Comisión Técnica de Capacitación.</p> <p>Plan Anual de Capacitación</p> | <p>Entrevista semi-estructurada</p> <p>Análisis documental</p> | <p>Guía para realizar entrevista semi-estructurada</p> <p>Guía de análisis de documentos</p> |
|--|--|--|------------------------|---|---|--|--|

### 3.7 Rigor científico

En la presente investigación se ha procurado determinar cómo las siete municipalidades de la MMLN vienen cumpliendo con lo dispuesto en las tres leyes sujeto de la presente. El cumplimiento o no de dichas disposiciones parten de una visión totalmente objetiva aplicada a cada factor detallado en las normas y eso es lo que de manera directa o indirecta hemos tratado de identificar.

A partir de ello, se han diseñado los instrumentos para, en la medida de lo posible, recopilar la información que nos permita analizar y establecer juicios de valor acerca de dicho cumplimiento.

Fundamentalmente, se han aplicado dos instrumentos:

- Las guías de análisis documental; y,
- Las guías de entrevistas semiestructuradas.

Las guías de análisis documental fueron diseñadas para ser aplicadas dentro de las oficinas municipales revisando los diversos expedientes y documentos propiedad de las áreas de modo que el investigador pueda clasificar y analizar la información expuesta. En realidad, la negativa de las municipalidades a dicha labor llevó a que ellos mismos procesarán la información y emitieran las estadísticas generales de la misma. Evidentemente, ello permite la introducción de factores ajenos a los fines que persigue esta investigación pero ello resulta inevitable por lo que estando sujeto a lo que establece la Ley de Transparencia no hay forma de cuestionarla dado que es información oficial remitida por el órgano competente.

Las guías de entrevistas semiestructuradas de manera similar, fueron diseñadas para su aplicación a determinados funcionarios municipales con capacidad de decisión en los temas consultados. La negativa municipal para que se realicen las entrevistas, amparados en que las mismas no están permitidas bajo la Ley de Transparencia, lo cual es cierto, derivó en la elaboración de cuestionarios para capturar la opinión de dichas personas, las cuales prácticamente en su totalidad no fueron atendidas por los responsables de acceso a la información pública, evitando se obtenga información valiosa sobre las condiciones halladas en el cumplimiento o no de las tres leyes que estudiamos en el presente.

Las posteriores entrevistas de validación mediante cuestionarios fue el complemento ideal que permitió, bajo las pautas establecidas en las preguntas establecidas en el certificado de validez, obtener información abundante y rica para su análisis. Estas entrevistas a profundidad observaron la rigurosidad exigida para la aplicación de dicha metodología.

Por tanto, la búsqueda de buenas prácticas en la aplicación de las tres leyes partió no solo del cumplimiento obligatorio de leyes nacionales sino de las formas en que se cumple con dichas obligaciones. El mero cumplimiento de la Ley es aceptable pero es mejor si ese cumplimiento se realiza de acuerdo con principios y prácticas no convencionales que conviertan dicho cumplimiento en una experiencia a resaltar. Por ejemplo, la normativa de la ley del código de ética demanda que en las siete municipalidades se conformen grupos que promuevan las conductas éticas dentro de cada organización. No hay evidencia de que hoy esos grupos existan o mantengan algún nivel de actividad. Sin embargo, SUNAT viene aplicando la suscripción de los denominados Compromisos de Adherencia al Código de Ética de la función pública, pactos individuales que han alcanzado a más del 95% de su plantilla de personal, lo que la ha convertido en una práctica exitosa y que no se ve emulada ni imitada en la MMLN.

Entonces, no hay ninguna evidencia que el autor de la presente haya encontrado respecto de lo que hemos definido como buenas prácticas en el cumplimiento de las tres leyes. Podemos afirmar que el rigor científico del presente ha respetado los siguientes criterios:

- Valor de verdad.
- Aplicabilidad.
- Consistencia.
- Neutralidad.
- Credibilidad.
- Transferibilidad o aplicabilidad.
- Dependencia o consistencia lógica.
- Confirmabilidad o auditabilidad.

## **IV. Resultados**



## 4.1 Descripción de resultados

La fecha de corte o fecha máxima en que se procedió a recopilar datos para la presente investigación fue el 28 de febrero del 2018.

Antes de desarrollar la investigación tópico por tópico, considero una obligación revisar el estado actual en el que se encuentra cada una de las leyes bajo estudio.

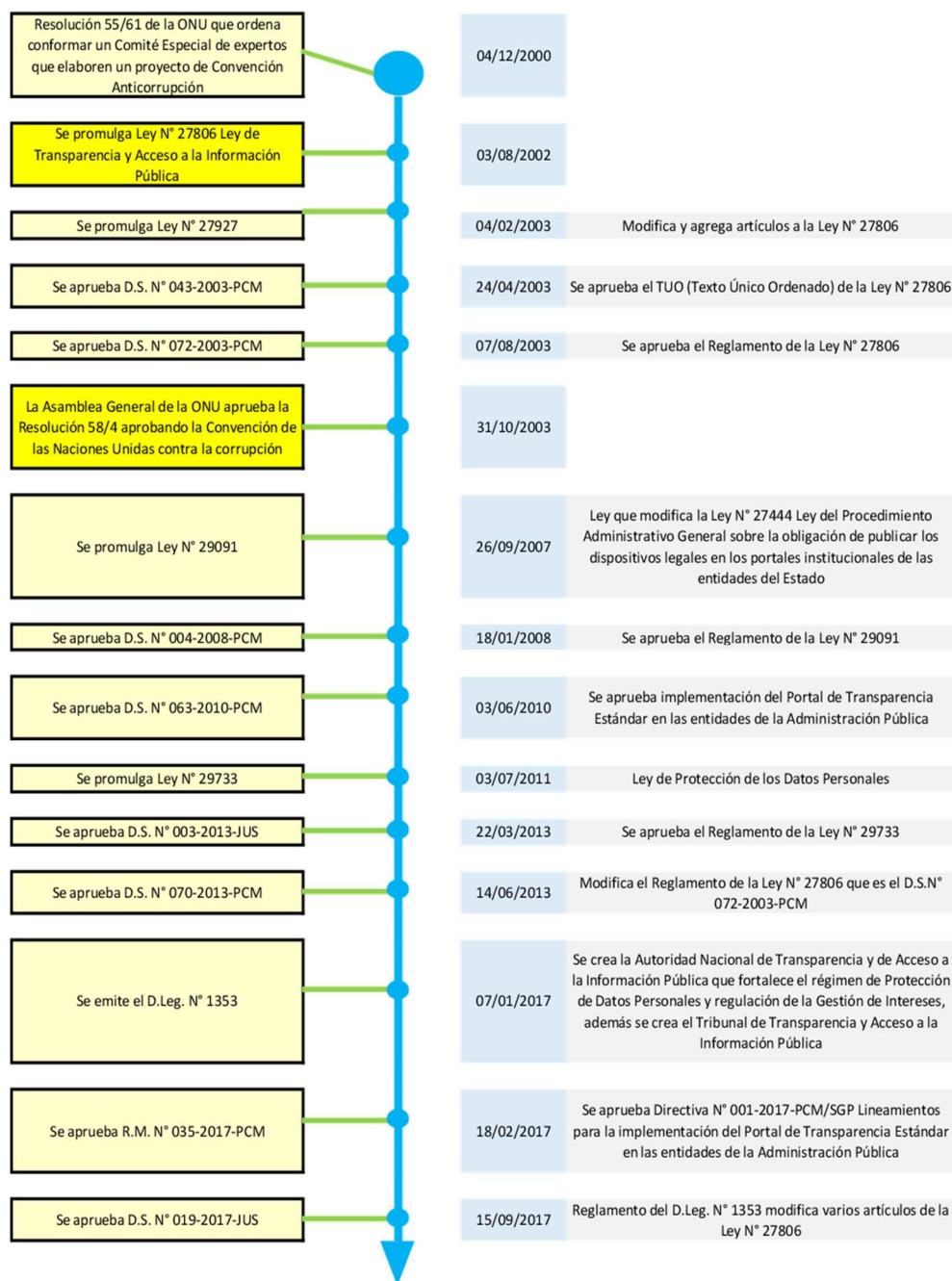


Figura 11. Línea del tiempo de la Ley N° 27806 Ley de transparencia y acceso a la información pública

Se puede apreciar que esta Ley promulgada en Agosto 2002, sucesivamente va enriqueciéndose al abarcar cada vez mayores competencias, asignadas por los dispositivos legales señalados:

- En la Ley del Procedimiento Administrativo General se regulaban ciertos contenidos que ahora pasan a ser normados por la Ley de Transparencia.
- La Ley de Protección de Datos Personales complementa a la Ley de Transparencia y sus normas deben ser respetadas por los Portales de Transparencia Estándar.
- Al momento de crearse la Autoridad Nacional de Transparencia y de Acceso a la Información Pública, se le asignan competencias para que sea también la Autoridad en Protección de Datos Personales y en Regulación de Intereses.
- Del mismo modo, al crearse el Tribunal Nacional de Transparencia se amplían sus facultades para que sea competente en los mismos términos que la Autoridad.
- El D. Leg. N° 1353 ha eliminado los plazos máximos de atención sin dar mayor explicación al respecto.

Luego con la Directiva N° 001-2017-PCM/SGP y sus anteriores versiones, se uniformiza los contenidos de todos los Portales de Transparencia Estándar (PTE) de todas las entidades públicas, procediendo a “estandarizarlos” en su contenido mínimo y eso es un gran avance. Un gran avance también es que prácticamente todas las Municipalidades que cuentan con acceso a internet disponen de su PTE.

A simple vista se puede apreciar que los mayores avances en dichos Portales corresponden a Ministerios y Entidades Públicas que cuentan con una organización especializada y presupuesto para ello. Basta ver el Portal del Ministerio de Educación, de Perúpetro o del BCRP, entre otros. En cambio, los PTE de las Municipalidades son evidentemente más modestos, incompletos y generalmente desactualizados.

En particular, como veremos más adelante, los PTE de las siete Municipalidades del MMLN están debidamente organizados, adecuadamente vinculados con los portales de los organismos especializados (OSCE, SIAF, INVIERTE, INFOBRAS, etc.) pero incompletos en su contenido mínimo.

La Ley de transparencia faculta al ciudadano a solicitar aquella información de carácter público que sea de su interés. Si ésta no le es entregada en el plazo de Ley puede apelar y sino denunciar al responsable de entregar la información pública judicialmente. Los juzgados civiles comunes no son especializados y tienen su propia carga laboral, que se ve incrementada con estos casos lo que retrasa el dirimir estos casos. Los jueces civiles no cuentan con criterios de actuación homogéneos además de jurisprudencia pertinente. De ahí la necesidad de contar con una Autoridad Nacional que norme los detalles, entre ellas, las sanciones, y de un Tribunal Nacional especializado.

Marité Bustamante, investigadora del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP, (Bustamante, 2017, p.2), cuestiona los siguientes aspectos que ha provocado la dación del D.Leg. N° 1353 en lo que respecta a la Autoridad Nacional de Transparencia y que de alguna forma se confirman con los resultados obtenidos:

- Nadie duda que la existencia de la Autoridad Nacional de Transparencia ANT es un avance superior dentro de la institucionalidad peruana para mejorar el desempeño del marco legal en favor de la transparencia porque el derecho constitucional de los ciudadanos peruanos de acceder a la información pública es constantemente vulnerado.
- En realidad la ANT desde el momento en que tiene el rango de una Dirección dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, muy probablemente su rol estará supeditado a la voluntad política del titular del sector y del Ejecutivo en general, limitando su institucionalización.
- Sin embargo, lo más trascendental en este decreto es la abolición del plazo para atender las solicitudes de acceso a la información pública, que eran de 7 y 5 días hábiles para el plazo común y su prórroga, en caso sea necesario, el cual se ha transformado en un plazo a discreción

de los responsables de la entidad pública, que en buena cuenta no tienen ninguna obligación de responder.

Al respecto, Eduardo Luna (2018), director de la ANT, es categórico al vincular este entramado de buenas intenciones políticas con la realidad, cuando vincula el desarrollo normativo con las aspiraciones políticas de pertenecer al grupo selecto de países de la OCDE y señala:

Si algo de esto se constata en estos primeros pasos de la Autoridad, habrá valido la pena crearla. Si no, será una mera figura decorativa para creernos –y que nos crean- un país desarrollado en el que se toman en serio los derechos. (p.1)

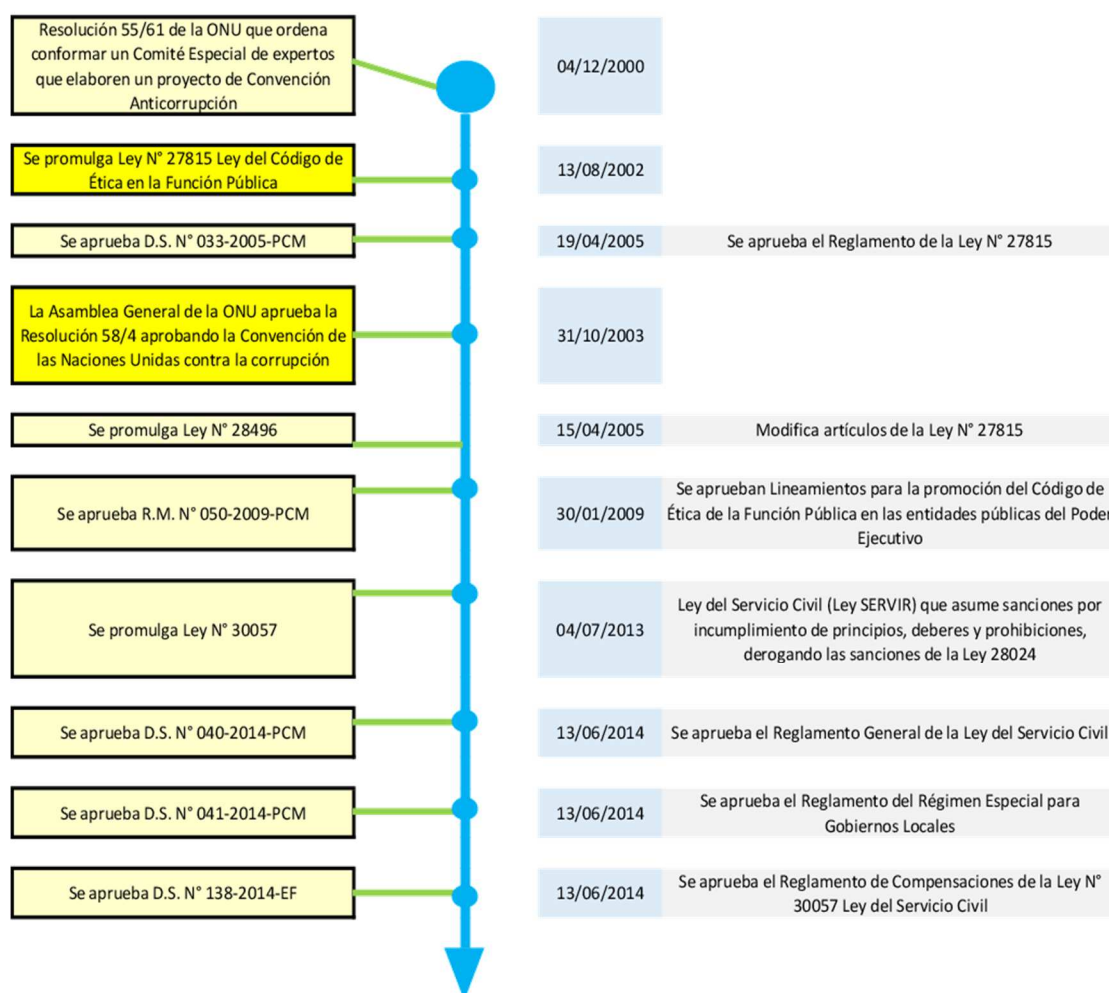


Figura 12. Línea del tiempo de la Ley N° 27815 Ley del código de ética en la función pública

En cuanto a la Ley del código de ética esta Ley en esencia resulta ineficaz, más aún cuando en la Ley del Servicio Civil SERVIR se recogen algunos principios, obligaciones y responsabilidades, así como determina sanciones razón que motivo que el Poder Ejecutivo optase por derogar los artículos equivalentes de la Ley del código de ética, prevaleciendo los de SERVIR. Así las cosas, la Ley del código de ética es un conjunto de buenas intenciones sin mayor trascendencia práctica para efectos de gestión. Un detalle muy importante es que esta Ley no tenía hasta el año pasado una entidad rectora que vele por su mejora, por los ajustes a las Políticas de Estado que se impulsen. La ANT es desde el año pasado la entidad que regirá la normativa vinculada a ética en el sector público.

Otro aspecto por el cual está Ley no tiene mayor aplicación es porque su naturaleza es marginada por los “temas importantes” en el día a día de la gestión de cada entidad. Los temas relativos a códigos de conducta ética se limitan a ser considerados dentro de las necesidades de capacitación pero ni siquiera son impartidos efectivamente por carecer de “prioridad” frente a otros temas.

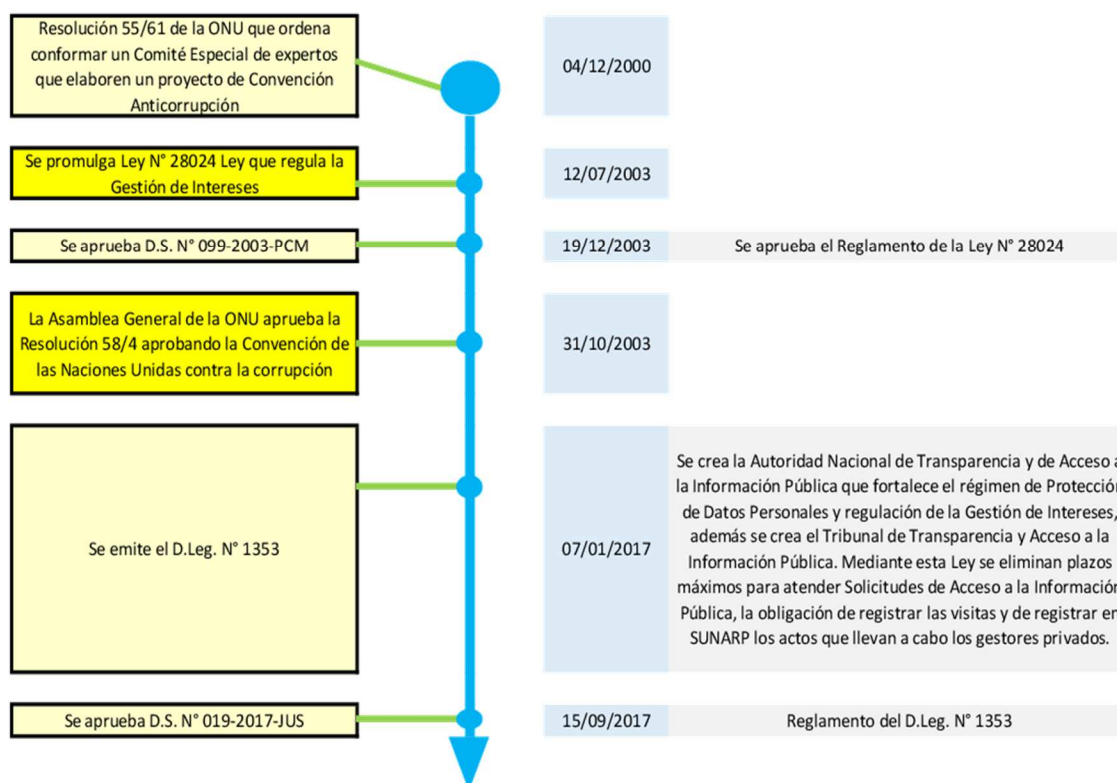


Figura 13. Línea del tiempo de la Ley N° 28024 Ley que regula la gestión de intereses

Esta Ley si tiene importancia fundamental dentro del sector público peruano, más aún, los países OCDE tienen una serie de salvaguardas relativas al tema de gestión de intereses, integridad en general, que resulta incomprensible que el Estado peruano haya demostrado no solo ningún avance sino, por el contrario, ha desmantelado los elementos de control que esa Ley exigía.

Cuando se promulgó la Ley se asignó la responsabilidad a los gestores de intereses privados de reportar sus actos de gestión a su favor ante las entidades públicas, registrándolos también en los Registros Públicos de cada ciudad (SUNARP). Las entidades públicas debían llevar un control interno de esos actos, lo que permitía que los gestores privados a su vez pudieran registrar esos actos. También, los gestores privados tenían obligación de reportar sus actos a la Contraloría General de la República. En esencia, después de casi quince años de vigencia, lo cierto es que a las entidades públicas no les interesaba llevar esos registros para transparentar sus actos y a los gestores privados tampoco. Por lo tanto, los registros públicos no mantenían mayor información sobre dichos actos, no por su inexistencia sino porque los encargados de alimentarla, funcionarios públicos conjuntamente con ejecutivos privados se negaban a registrarlo y evidenciarlo.

Como la detección de estos casos es a posteriori y siempre en relación con alguna investigación trascendental, parece que esta Ley al no contar con una entidad rectora (hasta que se le asignó esa responsabilidad a la Autoridad Nacional de Transparencia) fue incapaz de evitar le sean recortadas sus atribuciones. Mediante el D. Leg. N° 1353, se desmontó los registros y controles exigidos a los gestores privados, SUNARP y las entidades públicas, eliminando el régimen de sanciones, basado en que su entidad rectora la Autoridad Nacional de Transparencia sea quien regule esos aspectos. Todo el andamiaje de control se redujo mediante el D. Leg. 1353 a exigir que las entidades públicas incluyan en sus PTE apenas el denominado “Libro de registro de visitantes” el cual a pesar de que existe físicamente en todas las entidades estatales pero hasta hoy son incapaces de ponerlos en sus PTE para consulta pública.

La recopilación de información en las siete Municipalidades distritales de Lima Norte siguió un mismo patrón:

- Cartas de la UCV suscritas por el Director de la Escuela de Posgrado presentando al investigador.
- Dichas cartas en ningún caso dieron resultado positivo a pesar del seguimiento telefónico.
- Segunda carta pero ahora suscrita directamente por el investigador y dirigida a cada Municipalidad.
- Tercera carta suscrita por el investigador, sin mayor resultado incluso venciendo los plazos de Ley.
- Presentación de las Solicitudes de Acceso a la Información Pública ante cada Municipalidad bajo apercibimiento de ir en queja ante los Tribunales Civiles o ante la Autoridad Nacional de Transparencia.
- El investigador esperó por las respuestas hasta la fecha máxima establecida por consenso con su asesor ante el pronto vencimiento del plazo para esta investigación, fijándose como fecha de corte máxima el 28 de febrero del 2018. En la siguiente figura 14 se puede ver en detalle el historial de las gestiones ante la Municipalidad de Comas.

| N° | Acto realizado por el maestrista   | Fecha de entrega            | Respuesta esperada   | Respuesta real   |
|----|--|-----------------------------|--|--|
| 1  | Entrega de carta institucional de presentación de la UCV firmada por el Dr. Carlos Venturo presentando ante la Municipalidad al maestrista MFPR. Se adjunta a la carta abundante información sobre: resumen de la tesis, cronograma, CV MFPR, detalle de cada uno de los formatos de datos a recopilar | 09/01/2018                  | Fijar la cita entre el GM y el maestrista para que éste explique su necesidad de apoyo   | --   |
| 2  | Seguimiento telefónico hasta obtener cita con el Gerente Municipal (GM)  | Tres llamadas               | Fijar la cita entre el GM y el maestrista  | --   |
| 3  | Entrega de carta personal de MFPR ante la Municipalidad insistiendo por lograr cita con GM. Se adjunta nuevamente antecedentes   | 16/01/2018                  | Fijar la cita entre el GM y el maestrista  | --   |
| 4  | Seguimiento telefónico hasta obtener cita con el Gerente Municipal (GM)  | Tres llamadas               | Fijar la cita entre el GM y el maestrista  | --   |
| 5  | Entrega de segunda carta personal de MFPR proporcionando formatos en blanco para que puedan las diferentes áreas remitirme los datos solicitados   | 23/01/2018                  | Sin esperar a entrevista entre el GM y MFPR, las áreas municipales pueden avanzar remitiendo la información formateada en cuadros resumen. | --   |
| 6  | Seguimiento telefónico para conocer en cada área quien era el responsable del llenado de los formularios   | Diez llamadas y dos visitas | Fijas cita entre el responsable de cada área y MFPR para explicar llenado de formularios   | --   |
| 7  | Ante el nulo avance se opta por amparado en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, siete formularios solicitud adjuntando los modelos de cuadros resumen entregados en cartas anteriores.  | 05/02/2018                  | En el plazo de 12 días útiles, que vencían el 21/02/2018, de modo que el 22 de febrero debían responder.                                   | La Municipalidad respondió los siete formularios entre el 23 y 27 de febrero |
| 8  | En el caso de otros Municipios, al no recibir sus respuestas y ante el vencimiento de los plazos para entregar este proyecto, fijé como fecha límite el 28 de febrero para recibir información.  | 28/02/2018                  | Hasta la fecha mencionada recibí información de las Municipalidades.   |  |

Figura 14. Resumen de las gestiones realizadas ante la Municipalidad de Comas

Los resultados obtenidos fueron en esencia similares en todos los casos por lo que procederemos a revisar con más detalle los resultados alcanzados con la Municipalidad de Comas paso a paso dentro de la presente investigación.

| MUNICIPALIDAD | Respuesta   |
|---------------|---|
| Los Olivos    | No se negaron pero indican que se busque dentro de sus normas publicadas en su portal.  |
| Independencia | Resolución de Gerencia Municipal N° 326-2016-GM-MDI que aprueba Directiva N° 019-2016-GM/MDI  |
| Comas         | Resolución de Alcaldía N° 1604-2015-A/MC que aprueba la Directiva N° 002-2015-SGGP-GPPR/MC  |
| Carabaylo     | Resolución de Alcaldía N° 225-2014-A/MDC que aprueba la Directiva de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Municipalidad Distrital de Carabaylo |
| Puente Piedra | No atendieron la Solicitud de Acceso a la Información Pública   |
| Santa Rosa    | No tiene norma específica   |
| Ancón         | Decreto de Alcaldía N° 09-2013-MDA que aprueba la Directiva N° 09-2013-GAF/MDA  |

*Figura 15.* Resultado acumulado categoría normativa Formato 1.

En el Anexo 3 se detalla el contenido de la Guía de análisis de documentos en la categoría normativa. En dicha Guía encontraremos el desarrollo de la siguiente estructura:

- Antecedentes,
- Problema general,
- Problema específico,
- Aplicación,
- Marco legal,
- Elemento básico de análisis,
- Características mínimas del elemento básico de análisis,
- Búsqueda de información dentro de la normativa local; y,
- Resultados finales.

Dicha Guía fue entregada a las siete municipalidades conformantes de la MMLN. Al no recibir respuesta positiva por parte de dichas municipalidades para



tomar datos dentro de sus mismas instalaciones, se redactó un formulario con la intención de servir como un resumen a ser llenado por personal de cada municipio evitando que el investigador participe y visite sus instalaciones. Dicho formulario recibió la denominación de Formato 1 y se puede apreciar en la Figura 3.

Resultado: de 7 municipios, 4 cuentan con una norma municipal propia que regula la atención de las solicitudes de acceso a la información pública sujeta a la Ley N° 27806. Un municipio no cuenta con norma interna, otro municipio no afirmó ni negó sólo respondió que el investigador busque dentro de su web la norma que necesita (se hizo la búsqueda pero no se encontró nada) y el otro municipio sencillamente no respondió la consulta.

A consecuencia de la visita a los 7 locales municipales se concluye en lo siguiente:

- Las 7 municipalidades entregan gratuita y fácilmente el Formulario Solicitud de Acceso a la Información Pública (SAIP) a los ciudadanos.
- 6 de 7 municipalidades tienen un procedimiento administrativo establecido al respecto en su TUPA.
- En cada una de las 7 municipalidades, hay un punto de recepción rápido y de fácil acceso para que los ciudadanos presenten sus solicitudes SAIP.
- Si el ciudadano va a requerir información diversa, es recomendable que la organice de acuerdo al área donde se destinará la atención de la SAIP. Es decir, debe rellenar una SAIP por cada área donde solicitará información, ejemplo: tributos, comercio ambulatorio, defensa civil, etcétera.
- Al momento de rellenar la SAIP, el ciudadano busca que esta gestión le cueste lo menos posible por lo que generalmente se solicita que la respuesta sea remitida vía correo electrónico. De las 6 municipalidades que respondieron, 5 hicieron caso omiso y remitieron su respuesta escrita.
- De las 5 municipalidades que hicieron caso omiso a remitir su respuesta vía correo electrónico, las 5 pusieron una traba al solicitar el

pago de una tasa administrativa para alcanzar la respuesta, tasa cuyo valor depende de la cantidad de hojas que constituye la respuesta a la SAIP.

- El seguimiento a la respuesta a las SAIP corre por cuenta del ciudadano. A las municipalidades les basta con tener la respuesta escrita en el punto de recojo, donde debe acercarse el ciudadano para inquirir al respecto tantas veces hasta que encuentre respuesta a su pedido.
- El plazo que señalaba originalmente la Ley N° 27806 es de siete días hábiles más una extensión, previa comunicación al ciudadano, de cinco días hábiles adicionales, haciendo un total de 12 días hábiles. Ninguna municipalidad respondió dentro de ese plazo a las SAIP que el investigador colocó.

Apreciación final: es indispensable que cada municipio adapte una Ley nacional hacia su realidad local en términos de procedimiento específico local para lo cual es necesario que el área de normas y procedimientos estandarice el tratamiento de la casuística local.

| MUNICIPALIDAD | 2016  |           |              |                | 2017  |           |              |                |
|---------------|-------|-----------|--------------|----------------|-------|-----------|--------------|----------------|
|               | Total | Atendidos | No atendidos | % No atendidos | Total | Atendidos | No atendidos | % No atendidos |
| Los Olivos    | SR    | SR        | SR           | SR             | SR    | SR        | SR           | SR             |
| Independencia | 480   | 450       | 30           | 6.25%          | 486   | 472       | 14           | 2.88%          |
| Comas         | 704   | 647       | 57           | 8.10%          | ND    | ND        | ND           | ND             |
| Carabayllo    | ND    | ND        | ND           | ND             | 3017  | 2770      | 247          | 8.19%          |
| Puente Piedra | 2105  | 1798      | 307          | 14.58%         | 2151  | 1689      | 462          | 21.48%         |
| Santa Rosa    | SR    | SR        | SR           | SR             | SR    | SR        | SR           | SR             |
| Ancón         | 641   | 638       | 3            | 0.47%          | ND    | ND        | ND           | ND             |
| PROMEDIO      | 3,930 | 3,533     | 397          | 10.10%         | 5,654 | 4,931     | 723          | 12.79%         |

ND: No disponible

SR: Sin respuesta

**No atendidas:**

- No se consigna correctamente los datos donde derivar la respuesta (nombre, dirección, celular, correo)
- No se pagó la tasa administrativa por concepto de entrega de fotocopias
- En proceso de atención y por lo tanto pendiente de respuesta
- El área responsable no remite información sin expresar causal de negativa

**Atendidas**

- Atendidas pero sin brindar información porque se solicita datos excluidos de los alcances de la Ley
- Copias de expedientes
- Copia de valores tributarios
- Copias de resoluciones y normas municipales
- Copias de recibos de pago, de información predial

Figura 16. Resultado acumulado categoría procedimental Formato 2.

En el Anexo 4 se detalla el contenido de la Guía de análisis de documentos en la categoría procedimental. En dicha Guía encontraremos el desarrollo de la siguiente estructura:

- Antecedentes,
- Problema general,
- Problema específico,
- Aplicación,
- Marco legal,
- Procedimiento administrativo dentro del TUPA Municipal,
- Elemento básico de análisis,
- Características mínimas del elemento básico de análisis,
- Búsqueda de información dentro de la normativa local; y,
- Resultados finales.

Dicha Guía fue entregada a las siete municipalidades conformantes de la MMLN. Al no recibir respuesta positiva por parte de dichas municipalidades para tomar datos de la atención de sus expedientes de acuerdo a sus procedimientos dentro de sus mismas instalaciones, se redactó un formulario con la intención de servir como un resumen a ser llenado por personal de cada municipio evitando que el investigador participe y visite sus instalaciones. Dicho formulario recibió la denominación de Formato 2 y se puede apreciar en la Figura 4.

Resultado: de 7 municipios, 2 municipios no entregaron ninguna información y los cinco restantes sí entregaron datos. De la estadística básica obtenida se puede sostener que entre el 10 al 13% de las solicitudes no es atendida por razones como: no establecer los datos adonde remitir la respuesta física (nombre, dirección, celular, correo), no pagar la tasa administrativa que solicita la municipalidad, el área responsable no remitió la información dentro del plazo o los datos están en plena elaboración y aún no termina su procesamiento.

Curiosamente, dentro de las solicitudes de acceso a la información pública que si fueron atendidas figuran aquellas que a pesar de que el municipio no dispone o no quiere entregar información, si tuvo la gentileza de responder el requerimiento con un documento subrayando la negativa a suministrar información debido a que

el municipio considera que el pedido se encuentra dentro de las exclusiones señaladas por Ley, engrosando artificial e indebidamente los casos realmente atendidos. Pareciera que los casos rechazados son arbitrariamente reducidos cuando en realidad podrían ser mucho más que lo registrado en las estadísticas oficiales. Además, la gran mayoría de solicitantes prefiere les respondan por correo pero los municipios direccionan todas las respuestas para ser entregadas por escrito previo pago de la tasa administrativa respectiva, lo que encarece innecesariamente el procedimiento y desalienta optar por esa opción.

Apreciación final: es preciso estandarizar la respuesta que ofrecen los municipios de modo que se consignen como casos atendidos solo aquellos que reciben una respuesta efectiva. Es preciso que los municipios se fijen metas para reducir el porcentaje de no atendidos desde 10-13% hasta el 2 ó 1%. Es preciso que las municipalidades se ciñan estrictamente a lo previsto en la Ley y respondan a los ciudadanos conforme la vía que ellos eligieron.

| Rubro temático                             | Contenido de información   | Los Olivos | Independencia | Comas | Carabayllo | Puente Piedra | Santa Rosa | Ancón | Item N° |
|--|--|------------|---------------|-------|------------|---------------|------------|-------|---------|
| Datos generales                            | 1.1 Designación de funcionarios responsables de la LTAIP   |            |               |       |            |               |            |       |         |
|  | Funcionario responsable de actualizar el PTE   | Si         | Si            | Si    | Si         | Si            | Si         | Si    | 1       |
|  | Funcionario responsable de acceso a la información   | Si         | No            | Si    | Si         | Si            | Si         | No    | 2       |
|  | 1.2 Directorio   |            |               |       |            |               |            |       |         |
|  | Dirección de la entidad  | Si         | Si            | Si    | Si         | Si            | Si         | Si    | 3       |
|  | Directorio de los servidores civiles y correos electrónicos  | Si         | Si            | Si    | No         | Si            | Si         | No    | 4       |
|  | Información adicional  | Si         | Si            | Si    | Si         | Si            | Si         | No    | 5       |
|  | 1.3 Marco Legal  |            |               |       |            |               |            |       |         |
|  | Norma de creación de la entidad  | Si         | Si            | Si    | Si         | Si            | No         | Si    | 6       |
|  | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, su Reglamento  | Si         | Si            | Si    | Si         | Si            | Si         | Si    | 7       |
|  | 1.4 Normas emitidas  |            |               |       |            |               |            |       |         |
|  | Actas/Acuerdos de Concejo  | Si         | Si            | Si    | Si         | Si            | No         | Si    | 8       |
|  | Decretos de Alcaldía   | Si         | No            | Si    | Si         | Si            | Si         | Si    | 9       |
|  | Ordenanzas   | Si         | Si            | Si    | Si         | Si            | Si         | Si    | 10      |
| Resoluciones de Alcaldía                   | Si   | Si         | Si            | Si    | Si         | No            | Si         | 11    |         |
| Resoluciones de Gerencia                   | Si   | Si         | Si            | No    | Si         | No            | No         | 12    |         |
| 1.5 Declaraciones juradas                  |  |            |               |       |            |               |            |       |         |
| Histórico de DDJJ hasta setiembre del 2013 | Si   | No         | No            | No    | Si         | No            | No         | 13    |         |
| 1.6 Información adicional                  |  |            |               |       |            |               |            |       |         |
| Información adicional                      | Si   | Si         | No            | Si    | Si         | No            | No         | 14    |         |
| Planeamiento y organización                | 2.1 Instrumentos de gestión  |            |               |       |            |               |            |       |         |
|  | ROF Reglamento de Organización y Funciones   | Si         | Si            | Si    | Si         | Si            | No         | Si    | 15      |
|  | Organigrama  | Si         | Si            | Si    | Si         | Si            | Si         | Si    | 16      |
|  | MOF Manual de Organización y Funciones   | Si         | No            | No    | Si         | Si            | No         | No    | 17      |
|  | Clasificador de cargos   | Si         | Si            | No    | No         | Si            | No         | No    | 18      |
|  | CAP Cuadro de Asignación de Personal   | No         | No            | No    | No         | Si            | No         | Si    | 19      |
|  | MAPRO Manual de Procedimientos   | No         | No            | No    | No         | Si            | No         | No    | 20      |
|  | TUPA Texto Único de Procedimientos Administrativos   | Si         | Si            | Si    | Si         | Si            | No         | Si    | 21      |
|  | RIT Reglamento Interno de Trabajo  | Si         | No            | Si    | Si         | Si            | No         | No    | 22      |
|  | RIS Reglamento Interno de los Servidores Civiles   | Si         | No            | No    | No         | Si            | No         | No    | 23      |
|  | Cuadro de Puestos de la Entidad  | No         | No            | No    | No         | No            | No         | No    | 24      |
|  | MPT Manual de Puestos Tipo   | No         | No            | No    | No         | No            | No         | No    | 25      |
|  | MPP Manual de Perfiles de Puestos  | No         | No            | No    | No         | No            | No         | No    | 26      |
|  | MOPE Manual de Operaciones   | No         | No            | No    | No         | No            | No         | No    | 27      |
|  | PAP Presupuesto Analítico de Personal  | No         | No            | No    | No         | No            | No         | No    | 28      |
|  | 2.2 Planes y Políticas   |            |               |       |            |               |            |       |         |
|  | Políticas Nacionales   | No         | No            | No    | No         | No            | No         | No    | 29      |
|  | PESEM Plan Estratégico Sectorial Multianual NO APLICA  |            |               |       |            |               |            |       |         |
|  | PEI Plan Estratégico Institucional   | No         | Si            | Si    | Si         | Si            | No         | No    | 30      |
|  | POI Plan Operativo Institucional   | Si         | Si            | Si    | Si         | Si            | No         | No    | 31      |
|  | Plan de Desarrollo Regional/Local Concertado   | No         | No            | No    | Si         | Si            | No         | No    | 32      |
|  | POI Plan Operativo Informático   | No         | No            | No    | Si         | No            | No         | No    | 33      |
|  | PEGE Plan Estratégico de Gobierno Electrónico  | No         | No            | No    | Si         | No            | No         | No    | 34      |
|  | PETI Plan Estratégico de Tecnología de la Información  | No         | No            | No    | Si         | No            | No         | No    | 35      |
|  | Informe de monitoreo y evaluación de los planes y políticas  | No         | No            | No    | No         | No            | No         | No    | 36      |
|  | Informe de Análisis Estratégico  | No         | No            | No    | No         | No            | No         | No    | 37      |
|  | 2.3 Recomendaciones de auditoría   |            |               |       |            |               |            |       |         |
|  | Anexo 02 Formato para la publicación de recomendaciones del informe de auditoría orientadas a mejorar la gestión de la entidad | Si         | Si            | No    | Si         | Si            | No         | No    | 38      |
| 2.4 Información adicional                  |  |            |               |       |            |               |            |       |         |
| Información adicional                      | No   | No         | No            | No    | No         | No            | No         | 39    |         |
| Presupuesto                                | 3.1 Presupuesto  |            |               |       |            |               |            |       |         |
|  | Información sobre ejecución presupuestal del SIAF  | Si         | Si            | Si    | Si         | Si            | No         | No    | 40      |
|  | Saldos de balance  | No         | Si            | No    | Si         | No            | No         | No    | 41      |
| 3.2 Información adicional                  |  |            |               |       |            |               |            |       |         |
| Información adicional                      | No   | No         | No            | No    | No         | No            | No         | 42    |         |
| Proyectos de inversión e Infobras          | 4.1 Proyectos de Inversión   |            |               |       |            |               |            |       |         |
|  | Información del SNIP sobre adicionales de obras, liquidación final, informes de supervisión de contratos                       | No         | Si            | No    | Si         | Si            | No         | No    | 43      |
|  | 4.2 INFOBRAS   |            |               |       |            |               |            |       |         |
|  | Información que provee CGR   | Si         | Si            | No    | No         | No            | No         | No    | 44      |
| 4.3 Información adicional                  |  |            |               |       |            |               |            |       |         |
| Información adicional                      | No   | No         | No            | No    | No         | No            | No         | 45    |         |

Figura 17A. Resultado acumulado categoría control Formato 3, primera parte.

| Rubro temático                       | Contenido de información  | Los Olivos | Independencia | Comas | Carabaylo | Puente Piedra | Santa Rosa | Ancón | Rem N° |
|--------------------------------------|---|------------|---------------|-------|-----------|---------------|------------|-------|--------|
| Participación ciudadana              | 5.1 Presupuesto participativo   |            |               |       |           |               |            |       |        |
|                                      | Convocatoria  | Si         | Si            | No    | Si        | Si            | No         | No    | 46     |
|                                      | Agenda del proceso  | Si         | Si            | No    | Si        | Si            | No         | No    | 47     |
|                                      | Agentes participantes   | Si         | Si            | No    | Si        | Si            | No         | No    | 48     |
|                                      | Equipo técnico  | Si         | Si            | No    | Si        | Si            | No         | No    | 49     |
|                                      | Comité de vigilancia  | Si         | Si            | No    | Si        | Si            | No         | No    | 50     |
|                                      | Proyectos priorizados   | Si         | Si            | No    | Si        | Si            | No         | No    | 51     |
|                                      | 5.2 Audiencias públicas   |            |               |       |           |               |            |       |        |
|                                      | Convocatorias   | No         | Si            | Si    | No        | No            | No         | No    | 52     |
|                                      | Agenda  | No         | Si            | No    | No        | No            | No         | No    | 53     |
|                                      | Registro de los participantes   | No         | Si            | No    | No        | No            | No         | No    | 54     |
|                                      | Actas, documentos o informes presentados                                  | No         | No            | Si    | No        | No            | No         | No    | 55     |
|                                      | 5.3 Consejo de Coordinación Local   |            |               |       |           |               |            |       |        |
|                                      | Composición   | No         | No            | No    | Si        | Si            | No         | No    | 56     |
|                                      | Convocatorias   | No         | No            | No    | Si        | No            | No         | No    | 57     |
|                                      | Agenda  | No         | No            | No    | Si        | No            | No         | No    | 58     |
|                                      | Acta de elección de los representantes se la Sociedad Civil en el CCR/CCL | No         | No            | No    | No        | No            | No         | No    | 59     |
|                                      | Actas de Consejo Ordinaria y Extraordinaria                               | No         | No            | No    | No        | No            | No         | No    | 60     |
|                                      | 5.4 Información adicional   |            |               |       |           |               |            |       |        |
|                                      | Información adicional   | No         | No            | No    | No        | No            | No         | No    | 61     |
| Personal                             | 6.1 Información del personal  |            |               |       |           |               |            |       |        |
|                                      | Información individual  | No         | No            | No    | No        | No            | No         | No    | 62     |
|                                      | Links históricos  | No         | No            | No    | Si        | No            | No         | No    | 63     |
| 6.2 Información adicional            |   |            |               |       |           |               |            |       |        |
| Información adicional                | No  | No         | No            | Si    | Si        | No            | No         | 64    |        |
| Contrataciones de bienes y servicios | 7.1 Procesos de selección de bienes y servicios                           |            |               |       |           |               |            |       |        |
|                                      | SEACE   | Si         | Si            | Si    | Si        | Si            | No         | Si    | 65     |
|                                      | 7.2 Contrataciones directas   |            |               |       |           |               |            |       |        |
|                                      | SEACE   | Si         | Si            | Si    | Si        | Si            | No         | No    | 66     |
|                                      | 7.3 Penalidades aplicadas   | No         | Si            | Si    | No        | No            | No         | No    | 67     |
|                                      | 7.4 Órdenes de bienes y servicios   | No         | Si            | Si    | Si        | No            | No         | No    | 68     |
|                                      | 7.5 Publicidad  | No         | Si            | No    | Si        | No            | No         | No    | 69     |
|                                      | 7.6 Pasajes y viáticos  | No         | No            | No    | Si        | Si            | No         | No    | 70     |
|                                      | 7.7 Telefonía fija, móvil e internet                                      | No         | Si            | No    | Si        | No            | No         | No    | 71     |
|                                      | 7.8 Uso de vehículos  | No         | Si            | No    | No        | No            | No         | No    | 72     |
|                                      | 7.9 PAC Plan Anual de Contrataciones                                      | No         | No            | No    | Si        | Si            | No         | No    | 73     |
|                                      | Modificaciones  | No         | No            | No    | No        | No            | No         | No    | 74     |
|                                      | Evaluaciones  | No         | No            | No    | No        | No            | No         | No    | 75     |
|                                      | 7.10 Laudos arbitrales  | Si         | No            | No    | No        | No            | No         | No    | 76     |
|                                      | 7.11 Actas de conciliación  | Si         | No            | No    | No        | No            | No         | No    | 77     |
| 7.12 Comité de selección             | Si  | Si         | No            | Si    | No        | No            | No         | 78    |        |
| 7.13 Información adicional           | No  | No         | No            | No    | No        | No            | No         | 79    |        |
| Información adicional                |   |            |               |       |           |               |            |       |        |
| Actividades oficiales                | 8.1 Agenda  | No         | No            | No    | No        | Si            | No         | No    | 80     |
|                                      | 8.2 Comunicados   |            |               |       |           |               |            |       |        |
|                                      | Comunicados   | No         | Si            | Si    | No        | Si            | No         | Si    | 81     |
|                                      | Informes oficiales  | No         | No            | No    | No        | No            | No         | No    | 82     |
|                                      | Notas de prensa   | Si         | Si            | No    | Si        | Si            | No         | No    | 83     |
| 8.3 Información adicional            |   |            |               |       |           |               |            |       |        |
| Información adicional                | Si  | Si         | Si            | Si    | Si        | Si            | No         | 84    |        |
| Registro de visitas                  | 9.1 Registro de visitas a funcionarios públicos                           | No         | No            | No    | No        | No            | No         | No    | 85     |
| Acceso a la información pública      | 10.1 Acceso a la información pública                                      | No         | No            | No    | No        | No            | No         | No    | 86     |
|                                      | 10.2 Información adicional  |            |               |       |           |               |            |       |        |
| Información adicional                | Si  | Si         | No            | No    | No        | No            | No         | 87    |        |

|     |  |     |     |     |     |     |     |     |
|-----|--|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| SI: | Significa que la información disponible está actualizada.  | 45% | 49% | 31% | 54% | 52% | 11% | 16% |
| NO: | Significa que no existe información relevante y actualizada. Es posible que un botón este disponible o información de años pasados | 55% | 51% | 69% | 46% | 48% | 89% | 84% |

FECHA DE CORTE: 28 DE FEBRERO DEL 2018

Figura 17B. Resultado acumulado categoría control Formato 3, segunda parte.

En el caso del Formato 3, en el Anexo 5 tenemos la descripción del contenido Guía de análisis de documentos categoría control subcategoría portal de transparencia estándar PTE. En la Figura 5 se aprecia el mencionado Formato 3 con el contenido de los 87 factores de evaluación, factores especificados en la Directiva N° 001-2017-PCM/SGP.

Para ello se aplicó el siguiente procedimiento:

- Se ingresa a la web de cada una de las siete municipalidades.
- Dentro de cada web, se busca el botón que nos conduce al PTE, portal estandarizado y controlado por la PCM.
- Dentro de cada PTE, existen 10 temas o agrupaciones de información: datos generales, planeamiento y organización, presupuesto, proyectos de inversión e infobras, participación ciudadana, personal, contratación de bienes y servicios, actividades oficiales, registro de visitas y acceso a la información pública.
- Dentro de cada tema, hay un conjunto de factores que poseen abundante información de detalle, tanto actual como histórica y ambas son importantes.
- Los diez temas y 87 factores residen en servidores de la PCM de modo que ellos puedan asegurar su estandarización aunque no su contenido y menos su actualización a cargo de funcionarios de cada municipalidad.
- Algunos factores están vinculados con portales institucionales especializados del Estado como OSCE, INFOBRAS, SIAF, etc.
- Los 87 factores son heterogéneos y disímiles. Algunos tienen información muy simple y otros son particularmente complejos por lo que una evaluación no puede ignorar ello.

Resultado: Para la presente evaluación, se hizo una abstracción que permitiera asumir a los 87 factores como del mismo peso y valor, simplificación extrema que únicamente busca graficar cuántos de esos factores realmente cumplen con la Directiva de la PCM y cuántos no. Tomar en cuenta que muchos de esos factores aparentemente cuentan con información actualizada pero la

evaluación estableció que: cuentan con información irrelevante (no la solicitada), no cuenta con la información solicitada, cuenta con la información solicitada pero de períodos anuales anteriores a la vigente o a la anterior (2017) o existe el botón de ese factor pero al presionarlo no se activa nada.

Los porcentajes de factores que cumplen con mantener actualizados sus PTE son: 11%, 16%, 31%, 45%, 49%, 52%, 54% entre las siete municipalidades, donde apreciamos un pobre nivel de cumplimiento de 11, 16 y 31%. El otro grupo va de 45, 49, 52 hasta 54%, bordeando apenas en promedio el 50% del total de factores. La diferencia son los factores que incumplen con las directivas públicas y que son de cumplimiento obligatorio, cuyo incumplimiento amerita sanciones para los responsables.

Apreciación final: La inexistencia durante buen tiempo de una entidad rectora que también supervise los incumplimientos hacía inviable la imposición del régimen de sanciones. Con la creación de la Autoridad Nacional de Transparencia y su progresiva implementación, se espera un gradual cambio de esa situación.

| MUNICIPALIDAD | Respuesta  |
|---------------|--|
| Los Olivos    | Se atendió solicitud sin brindar información debido a que datos de OCI están excluidos de alcances de Ley de Transparencia |
| Independencia | Sin respuesta  |
| Comas         | Se atendió solicitud sin brindar información debido a que datos de OCI están excluidos de alcances de Ley de Transparencia |
| Carabayllo    | Si se recibió información pero incongruente. 2016: atendieron 14 expedientes de control y 2017: 21 expedientes             |
| Puente Piedra | Se atendió solicitud sin brindar información debido a que datos de OCI están excluidos de alcances de Ley de Transparencia |
| Santa Rosa    | Sin respuesta  |
| Ancón         | Se atendió solicitud sin brindar información debido a que datos de OCI están excluidos de alcances de Ley de Transparencia |

*Figura 18.* Resultado acumulado categoría control Formato 4.



En el Anexo 6 se detalla el contenido de la Guía de análisis de documentos en la categoría control - denuncias a servidores municipales. En dicha Guía encontraremos el desarrollo de la siguiente estructura:

- Antecedentes,
- Problema general,
- Problema específico,
- Aplicación,
- Marco legal,
- Servicio de atención de denuncias de la Contraloría General de la República SINAD-CGR,
- Elemento básico de análisis,
- Características mínimas del elemento básico de análisis,
- Requisitos para la presentación de las denuncias de acuerdo con las directivas de la CGR.
- Resultados finales.

Dicha Guía fue entregada a las siete municipalidades conformantes de la MMLN. Al no recibir respuesta positiva por parte de dichas municipalidades para tomar datos de la atención de sus expedientes de acuerdo a sus procedimientos dentro de sus mismas instalaciones, se redactó un formulario con la intención de servir como un resumen a ser llenado por personal de cada municipio evitando que el investigador participe y visite sus instalaciones. Dicho formulario recibió la denominación de Formato 4 y se puede apreciar en la Figura 6.

Resultado: de 7 municipios, 4 municipios no entregaron ninguna información argumentando que lo solicitado acerca de los Órganos de Control Interno – OCI está excluida de los alcances de la Ley de Transparencia, 2 municipios no respondieron y sólo un municipio entregó información parcial.

Apreciación final: En esencia la información que produce OCI tiene carácter reservado, salvo las estadísticas y eso es lo que se necesitaba y aun así no entregaron. Evidentemente, eso refleja una negativa. La información recogida es muy pobre e impide establecer conclusiones sólidas.

| MUNICIPALIDAD | Respuesta  | 2016       |               |       | 2017       |               |       |
|---------------|--|------------|---------------|-------|------------|---------------|-------|
|               |  | Programado | No programado | Total | Programado | No programado | Total |
| Los Olivos    | Se atendió solicitud sin brindar información debido a que datos de OCI están excluidos de alcances de Ley de Transparencia |            |               |       |            |               |       |
| Independencia | Servidores con hallazgos   | 9          | 5             | 14    | 4          | 11            | 15    |
|               | Servidores con responsabilidad   | 9          | 5             | 14    | 4          | 9             | 13    |
|               | Servidores sancionados   | Pendiente  | 2             |       | Pendiente  | Pendiente     |       |
| Comas         | Se atendió solicitud sin brindar información debido a que datos de OCI están excluidos de alcances de Ley de Transparencia |            |               |       |            |               |       |
| Carabaylo     | Servidores con hallazgos   | 11         | 0             | 11    | 9          | 0             | 9     |
|               | Servidores con responsabilidad   | 11         | 0             | 11    | 9          | 0             | 9     |
|               | Servidores sancionados   | 0          | 0             | 0     | 0          | 0             | 0     |
| Puente Piedra | Servidores con hallazgos   | 5          | 2             | 7     | 15         | 0             | 15    |
|               | Servidores con responsabilidad   | 5          | 2             | 7     | 15         | 0             | 15    |
|               | Servidores sancionados   | 2          | 2             | 4     | 0          | 0             | 0     |
| Santa Rosa    | Sin respuesta  |            |               |       |            |               |       |
| Ancón         | Se atendió solicitud sin brindar información debido a que datos de OCI están excluidos de alcances de Ley de Transparencia |            |               |       |            |               |       |

*Figura 19.* Resultado acumulado categoría control Formato 5.

En el Anexo 7 se detalla el contenido de la Guía de análisis de documentos en la categoría control OCI. En dicha Guía encontraremos el desarrollo de la siguiente estructura:

- Antecedentes,
- Problema general,
- Problema específico,
- Aplicación,
- Marco legal,
- Elemento básico de análisis: las denuncias y las acciones de control a cargo de la OCI,
- Características mínimas del elemento básico de análisis,
- Resultados finales.

Dicha Guía fue entregada a las siete municipalidades conformantes de la MMLN. Al no recibir respuesta positiva por parte de dichas municipalidades para tomar datos de la atención de sus expedientes de acuerdo a sus procedimientos dentro de sus mismas instalaciones, se redactó un formulario con la intención de

servir como un resumen a ser llenado por personal de cada municipio evitando que el investigador participe y visite sus instalaciones. Dicho formulario recibió la denominación de Formato 5 y se puede apreciar en la Figura 7.

Resultado: de 7 municipios, 3 municipios no entregaron ninguna información argumentando que lo solicitado acerca de los Órganos de Control Interno – OCI está excluida de los alcances de la Ley de Transparencia, 3 municipios si entregaron información y sólo un municipio no atendió el requerimiento.

Apreciación final: En esencia la información que produce OCI tiene carácter reservado, salvo las estadísticas y eso es lo que finalmente se necesitaba y aun así no lo entregaron. Evidentemente, eso refleja una negativa. La información entregada es pobre y no permite llegar a conclusiones válidas.

| MUNICIPALIDAD | Respuesta  |
|---------------|--|
| Los Olivos    | Sin respuesta  |
| Independencia | Sin respuesta  |
| Comas         | Se atendió solicitud sin brindar información debido a que consideran que datos están excluidos de alcances de Ley de Transparencia |
| Carabayllo    | No se conformó Comisión Técnica de Capacitación porque no formularon Plan de Capacitación ni el 2016 ni el 2017                    |
| Puente Piedra | Se atendió solicitud sin brindar información debido a que consideran que datos están excluidos de alcances de Ley de Transparencia |
| Santa Rosa    | Sin respuesta  |
| Ancón         | No se conformó Comisión Técnica de Capacitación porque no formularon Plan de Capacitación ni el 2016 ni el 2017                    |

Figura 20. Resultado acumulado categoría administrativa Formato 6.

En el Anexo 8 se detalla el contenido de la Guía de entrevistas semiestructuradas en la categoría control - comisión técnica de capacitación. En dicha Guía encontraremos el desarrollo de la siguiente estructura:

- Antecedentes,
- Problema general,
- Problema específico,
- Aplicación,
- Marco legal,

- Elemento básico de análisis: guía de entrevistas a los miembros de la comisión técnica de capacitación CTC,
- Resultados finales.

Dicha Guía fue entregada a las siete municipalidades conformantes de la MMLN. Al no recibir respuesta positiva por parte de dichas municipalidades para entrevistar a sus funcionarios dentro de sus mismas instalaciones, se redactó un formulario con la intención de servir como un resumen a ser llenado por los miembros del CTC evitando que el investigador participe y visite sus instalaciones. Dicho formulario recibió la denominación de Formato 6 y se puede apreciar en la Figura 8.

Resultado: de 7 municipios, 3 municipios no respondieron nada, 2 municipios argumentaron que la entrevista solicitada está excluida de los alcances de la Ley de Transparencia y 2 municipios si entregaron información comunicando que el CTC aún no estaba conformado por lo que las entrevistas no eran factibles.

Apreciación final: en concreto no se dispone de ningún dato para procesar impidiendo extraer alguna opinión que no sea la negativa a evaluar este aspecto en dichas municipalidades.

| MUNICIPALIDAD | Respuesta  | 2016                      |                 |                            |                | 2017                      |                 |                            |                |
|---------------|--|---------------------------|-----------------|----------------------------|----------------|---------------------------|-----------------|----------------------------|----------------|
|               |  | N° servidores programados | H-H programadas | N° servidores beneficiados | H-H ejecutadas | N° servidores programados | H-H programadas | N° servidores beneficiados | H-H ejecutadas |
| Los Olivos    | No se formuló Plan de Capacitación el 2017 pero si el 2016 aunque sin actividades destinadas a alguna de las 3 leyes               | 0                         | 0               | 0                          | 0              | s/d                       | s/d             | s/d                        | s/d            |
| Independencia | No se formuló Plan de Capacitación el 2016 pero si el 2017 aunque sin actividades destinadas a alguna de las 3 leyes               | s/d                       | s/d             | s/d                        | s/d            | 0                         | 0               | 0                          | 0              |
| Comas         | No se formuló Plan de Capacitación ni el 2016 ni el 2017   | s/d                       | s/d             | s/d                        | s/d            | s/d                       | s/d             | s/d                        | s/d            |
| Carabayllo    | No se formuló Plan de Capacitación ni el 2016 ni el 2017   | s/d                       | s/d             | s/d                        | s/d            | s/d                       | s/d             | s/d                        | s/d            |
| Puente Piedra | Se atendió solicitud sin brindar información debido a que consideran que datos están excluidos de alcances de Ley de Transparencia | s/d                       | s/d             | s/d                        | s/d            | s/d                       | s/d             | s/d                        | s/d            |
| Santa Rosa    | s/r  | s/r                       | s/r             | s/r                        | s/r            | s/r                       | s/r             | s/r                        | s/r            |
| Ancón         | No se formuló Plan de Capacitación ni el 2016 ni el 2017   | s/d                       | s/d             | s/d                        | s/d            | s/d                       | s/d             | s/d                        | s/d            |

Figura 21. Resultado acumulado categoría administrativa Formato 7.

En el Anexo 9 se detalla el contenido de la Guía de análisis de documentos en la categoría administrativa – plan anual de capacitación. En dicha Guía encontraremos el desarrollo de la siguiente estructura:

- Antecedentes,
- Problema general,
- Problema específico,
- Aplicación,
- Marco legal,
- Elemento básico de análisis,
- Información a revisar,
- Resultados finales.

Dicha Guía fue entregada a las siete municipalidades conformantes de la MMLN. En dicha guía se trata de revisar los planes anuales de capacitación. Dicho formulario recibió la denominación de Formato 7 y se puede apreciar en la Figura 9.

Resultado: de 7 municipios, 5 municipios si respondieron comunicando que no cuentan con Plan Anual de Capacitación 2016 y 2017, una municipalidad no respondió nada y otra municipalidad argumentó que lo solicitado está excluida de los alcances de la Ley de Transparencia.

Apreciación final: en concreto no se dispone de ningún dato para procesar impidiendo extraer alguna opinión que no sea la negativa a evaluar este aspecto en dichas municipalidades.

| MUNICIPALIDAD | Respuesta   |
|---------------|---|
| Los Olivos    | Entrevista fue negada y se entrego encuesta que fue respondida señalando no llevar ningún control municipal sobre gestión de intereses. Se solicitó que dicha encuesta sea respondida por el máximo ejecutivo el Gerente Municipal pero quien lleno la encuesta no se identificó. |
| Independencia | Sin respuesta   |
| Comas         | Se atendió solicitud sin brindar información debido a que consideran que datos están excluidos de alcandes de Ley de Transparencia  |
| Carabayllo    | Sin respuesta   |
| Puente Piedra | Sin respuesta   |
| Santa Rosa    | Sin respuesta   |
| Ancón         | Se atendió solicitud sin brindar información debido a que consideran que datos están excluidos de alcances de Ley de Transparencia  |

Figura 22. Resultado acumulado categoría administrativa Formato 8.

En el Anexo 10 se detalla el contenido de la Guía de entrevistas semiestructuradas en la categoría control – gestión de intereses. En dicha Guía encontraremos el desarrollo de la siguiente estructura:

- Antecedentes,
- Problema general,
- Problema específico,
- Aplicación,
- Marco legal,
- Elemento básico de análisis: formulario de entrevista al gerente municipal,
- Resultados finales.

Dicha Guía fue entregada a las siete municipalidades conformantes de la MMLN. Al no recibir respuesta positiva por parte de dichas municipalidades para entrevistar a sus funcionarios dentro de sus mismas instalaciones, se redactó un formulario con la intención de servir como un resumen a ser llenado por el gerente municipal –como ejecutivo responsable máximo de la municipalidad- evitando que el investigador participe y visite sus instalaciones. Dicho formulario recibió la denominación de Formato 8 y se puede apreciar en la Figura 10.

Resultado: de 7 municipios, 4 municipios no respondieron nada, 2 municipios argumentaron que la entrevista solicitada está excluida de los alcances de la Ley de Transparencia y 01 municipios si entregó información comunicando que no había ningún avance en la implementación de la Ley de gestión de intereses.

Apreciación final: en concreto no se dispone de ningún dato para procesar impidiendo extraer alguna opinión que no sea el nulo avance en el control de la gestión de intereses en dichas municipalidades.

| FORMATO | Instrumento                          | Categoría      | Área proveedora de información | Unidad de Información                      | Los Olivos | Independencia | Comas | Carabayllo | Puente Piedra | Santa Rosa | Ancón   |
|---------|--------------------------------------|----------------|--------------------------------|--|------------|---------------|-------|------------|---------------|------------|---------|
| F1      | Guía de análisis documental          | Normativa      | Secretaría General             | Norma local                                | No         | Si            | Si    | Si         | s/r           | Si         | Si      |
| F2      | Guía de análisis documental          | Procedimental  | SG Atención al Ciudadano       | Expediente de acceso a información pública | s/r        | Si            | Si    | Si 2017    | Si            | s/r        | Si 2016 |
| F3      | Guía de análisis documental          | Control        | Municipalidad                  | Portal web PTE                             | Si         | Si            | Si    | Si         | Si            | Si         | Si      |
| F4      | Guía de análisis documental          | Control        | OCI                            | Acción de control                          | Exc        | s/r           | Exc   | Si         | Exc           | s/r        | Exc     |
| F5      | Guía de análisis documental          | Control        | OCI                            | Acción de control                          | Exc        | Si            | Exc   | Si         | Si            | s/r        | Exc     |
| F6      | Guía de entrevista semi-estructurada | Administrativo | SG Recursos Humanos            | Encuesta                                   | s/r        | s/r           | Exc   | Si         | Exc           | s/r        | Si      |
| F7      | Guía de análisis documental          | Administrativo | SG Recursos Humanos            | Plan Anual de Capacitación                 | Si 2016    | Si 2017       | Si    | Si         | Exc           | s/r        | Si      |
| F8      | Guía de entrevista semi-estructurada | Control        | Gerente Municipal              | Encuesta                                   | Si         | s/r           | Exc   | s/r        | s/r           | s/r        | Exc     |

**Leyenda:**

- s/r: sin respuesta
- Exc: la Municipalidad se considera exceptuada de responder por no corresponder atender el pedido
- Si: la Municipalidad atendió satisfactoriamente el pedido de información
- No: la Municipalidad no atendió el pedido de información

*Figura 23.* Información entregada por cada Municipalidad sobre los ocho formatos de recopilación de datos.

Resultados: Sólo se pueden extraer conclusiones acerca de los tres primeros formatos 1, 2 y 3. En el caso del resto de formatos 4, 5, 6, 7 y 8 no hay información disponible suficiente para llegar a establecer conclusiones válidas.

En el caso del Formato 1, de un total de 7 municipios, 5 cuentan con norma específica que reglamenta localmente el procedimiento para brindar acceso a la información pública. Los 2 municipios que no cuentan con norma local podrían fácilmente desarrollar lo que necesitan.

En el caso del Formato 2, de un total de 7 municipios, 2 municipios no respondieron el pedido de información y apenas remitieron datos estadísticos de los cuales se concluye que alrededor del 10% de las solicitudes de acceso no son atendidas. Del 90% restante que son reportadas como atendidas una porción no determinada son calificadas como “atendidas” cuando en realidad la respuesta otorgada al ciudadano fue comunicarle que no se atendió su solicitud porque su

pedido es parte de las exclusiones previstas en la Ley. No se permitió el acceso del investigador a los expedientes para determinar la procedencia de las exclusiones. Lo mismo ocurre con la proporción de solicitudes “no atendidas” ya que al no contar con acceso a los expedientes es imposible determinar la procedencia o no de dicha calificación.

En el caso del Formato 3, de un total de 7 municipios, ninguno cumple con el 100% del contenido mínimo establecido para el Portal de Transparencia Estándar establecido por la Ley. Apenas se reporta en promedio el 50% de los ítems requeridos.

En general, la información obtenida es insuficiente y debe ser complementada con la opinión de un grupo de expertos.

### **Validación mediante cuestionario**

En vista de los pocos resultados obtenidos mediante los instrumentos diseñados para la investigación, se optó por complementar los mismos mediante entrevistas de validación dirigidas a un grupo de profesionales con amplio dominio de las tres leyes bajo estudio. Los profesionales consultados fueron un exalcalde distrital (Dr. Luis Villavicencio, ex alcalde de Villa María del Triunfo), un experto de la Sociedad Civil (Sr. Samuel Rotta, Director Ejecutivo Adjunto de la ONG PROÉTICA), un experto asesor de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción CAN (el Sr. Eloy Munive) y el Director Ejecutivo de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Dr. Eduardo Luna).

El cuestionario contuvo las preguntas planteadas con carácter general dentro del certificado de validez:

- ¿Hasta qué punto se están aplicando las tres leyes anticorrupción de acuerdo a lo que exige cada Ley?
- ¿Hasta qué punto son eficaces las tres leyes anticorrupción respecto de sus objetivos?
- ¿Qué buenas y qué malas prácticas se vienen aplicando en la MMLN sobre las tres leyes anticorrupción? (esta pregunta resume dos preguntas separadamente descritas en el certificado).

En las figuras 24 A y 24B se muestran sus principales conclusiones.



| Sector:<br>Ejerce como:  | Luis Villavicencio<br>Público<br>Abogado de la Municipalidad de Villa El Salvador, ex Alcalde de Villa María del Triunfo   | Samuel Rotta<br>Privado<br>Director Adjunto de ProÉtica  | Eloy Munive<br>Público<br>Asesor de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción   | Eduardo Luna<br>Público<br>Director General de la Autoridad Nacional de Transparencia   |
|--|--|--|--|---|
| <p>¿Cuáles su impresión personal acerca de hasta que punto se están aplicando en la MMLN las tres leyes anticorrupción?: Ley N° 27806 Ley de Transparencia y acceso a la información pública</p> | <p>El avance es mayor pero muy limitado. Los expertos dicen que hay muchos problemas para cumplir con el total de las obligaciones. Se avanzó más en el acceso a la información vía PTE y aún así eso tiene limitaciones. Los funcionarios que atienden las solicitudes de acceso a la información pública no están dedicados plenamente a esa función sino a las regulares. Los sistemas de archivo documental municipal son precarios, hay muchas deficiencias desde la organización hasta los archivos físicos y digitales. La solución de los expertos es que exista una Autoridad Nacional, con capacidad para orientar estos aspectos. La solución que ha dado el gobierno es deficiente pero veremos como va.</p> | <p>Los avances son muy limitados por decir casi nulos. Las instituciones no capacitan a su personal en ética. Los funcionarios al finalizar sus labores inicia la Ley que deberían recibir un ejemplar del código de ética pero que se sepa, nadie lo cumple. Los funcionarios no están capacitados, las organizaciones estatales no están preparadas para esos aspectos.</p>  | <p>Fueron formuladas en la década de los 90's y pretendieron reconstruir la institucionalidad del Estado destruida por la corrupción. Las 3 leyes han tenido un desarrollo diferenciado. La Ley 27806 de transparencia tuvo un desarrollo normativo posterior a través de reglamento, normas y directivas en un primer momento con la SGP y ahora con la ANT. A nivel internacional esta ley es la más desarrollada en temáticas: principio de publicidad y principio de acceso a la información pública. Establece procedimientos para su acceso, que información es de carácter restringido. Lo que le ha faltado es su implementación. Publicidad a través de los PTE, esto se evaluaba. La mayoría de Ministerios cumple con esta ley pero a nivel de gobiernos subnacionales no se cumple. No se capacita a su personal no existen mecanismos para propiciar su cumplimiento obligatorio (sanciones). Se han solicitado HABEAS DATA para algunos casos de negativa a la entrega de información pública. Entre el 2010 y 2011 hubo una revisión de la normativa a nivel de la CAN se planteó crear un órgano encargado de supervisar, implementar y sancionar los incumplimientos de la ley. La propuesta era crear la ANT autónomo pero se aprobó el D.Leg. 1353 creando un órgano de línea del MINJUS.</p> | <p>Es la norma de mayor vigencia de más de una década. Sobre ella se ha construido un marco normativo e institucional bastante bueno. Con el D.Leg. 1353 se aprobó un régimen sancionador que significa ponerle dientes a la norma. En aquellos aspectos oscuros de la ley, son los jueces los que determinarán las competencias de la misma creando jurisprudencia. La norma posee un régimen disciplinario (un diente) y los otros son institucionales (la Autoridad Nacional y el Tribunal). El diseño era autónomo pero no se aprobó y hoy es una dirección adscrita al MINJUS y tiene la sectoría en esas temáticas. La eficacia de la Autoridad dependerá de que las entidades cumplan los criterios y las pautas que establece la ANT. La ANT no tiene poder coercitivo. El Tribunal es un brazo resolutor que no depende de la ANT. Por ejemplo, en el caso de información excluida según la Ley, actual de la ANT y del Tribunal, luego se evaluará en el tiempo los aciertos y desaciertos del mismo. El acceso a la información pública es un derecho fundamental de los ciudadanos y hay que generar conciencia alrededor de ello, eso es clave y para eso está la ANT. Hay que distinguir el éxito del diseño institucional del éxito de la gestión en la ANT.</p> |
| <p>¿Cuáles su impresión personal acerca de hasta que punto se están aplicando en la MMLN las tres leyes anticorrupción?: Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la función pública</p>          | <p>Las normas éticas son parte del sentido común al margen de la Ley mencionada. Los funcionarios están obligados a cumplirlas. Hoy en día los funcionarios con responsabilidad llegan a las Administraciones estatales buscando otros objetivos y no necesariamente cumplir con los aspectos éticos de su función.</p>  | <p>Es una norma básica que ha sufrido modificaciones con la ley SERVIR específicamente en la parte de sanciones que se le quitó a la ley del código de ética, quedando apenas como un marco de actuación referencial. El énfasis sobre el código de ética debe darse en la capacitación del funcionario público. Los procesos de inducción de personal es un tema postergado que no se ha solucionado ni siquiera con la ley SERVIR. Una directiva de SERVIR establece el contenido de los procesos de inducción específicamente en lo que respecta al código de ética. Si la realidad de los Ministerios es esa en los gobiernos locales es peor debido a la alta rotación de personal en ese tipo de gobiernos. Eso empeora porque tenemos diferentes regímenes laborales, tema muy complicado.</p>  | <p>Esta norma fue modificada en su parte sancionadora al estar comprendida en la ley SERVIR y solo delimita el campo de acción ético de los funcionarios públicos, nada más. Este código de ética no brinda soluciones específicas porque solo da soluciones generales a partir de principios, deberes, prohibiciones, a partir de los cuales, las autoridades estatales aplican si para soluciones específicas. Su vigencia está restringida solo a eso a pesar de contar con más de diez años de actividad. SERVIR, la Escuela Nacional de Control, la CAN, la Defensoría, la ANT, entre otros brindan capacitación que incluye el código de ética. La capacitación no debe ser teórica sino práctica, en su labor diaria. Es en esos detalles cotidianos, aquellos pequeños detalles que tiene el trabajador estatal es que se demuestra el éxito o no del código de ética.</p>   | <p>Esta norma fue modificada en su parte sancionadora al estar comprendida en la ley SERVIR y solo delimita el campo de acción ético de los funcionarios públicos, nada más. Este código de ética no brinda soluciones específicas porque solo da soluciones generales a partir de principios, deberes, prohibiciones, a partir de los cuales, las autoridades estatales aplican si para soluciones específicas. Su vigencia está restringida solo a eso a pesar de contar con más de diez años de actividad. SERVIR, la Escuela Nacional de Control, la CAN, la Defensoría, la ANT, entre otros brindan capacitación que incluye el código de ética. La capacitación no debe ser teórica sino práctica, en su labor diaria. Es en esos detalles cotidianos, aquellos pequeños detalles que tiene el trabajador estatal es que se demuestra el éxito o no del código de ética.</p>  |
| <p>¿Cuáles su impresión personal acerca de hasta que punto se están aplicando en la MMLN las tres leyes anticorrupción?: Ley N° 28024 Ley que regula la gestión de intereses</p>                 | <p>Es la primera Ley pionera en América Latina, se promulgó y se abandonó. Los recientes hechos públicos de corrupción debatan claramente que dentro del Estado peruano y durante varios los años y muy a pesar de su plena e indiscutible vigencia, nadie le quiso cumplir y nadie la hizo cumplir.</p>   | <p>La ley del SERVICIO CIVIL SERVIR es básica para la lucha contra la corrupción, basada en la meritocracia dejando de lado lo que siempre va a existir, el personal de confianza. La ley SERVIR tal vez no sirva pero hay que recordar que es apenas una herramienta y si no sirve se cambiará por otra que sí sirva, pues lo que importa es contar con una carrera pública profesional que fue un reclamo desde la Sociedad Civil que exige un Estado profesional. La ley de lobbies es la que menos ha avanzado, la que menos se ha implementado. Esta ley busca respetar el principio de igualdad a nivel de la ley y hacer una medición, una revisión de esta ley para que se formule algo más acorde. En Chile se publica que nos son los funcionarios obligados a reportar sus actos públicos. Y que mantengan un registro de las vistas que reciben. Hoy es una obligación que las entidades públicas publiquen sus libros de vistas en la web. El 100% de los Ministerios del Perú publican sus libros de vistas. Esto en realidad es muy útil como lo ha demostrado los últimos descubrimientos periodísticos acerca de corrupción en el Perú. El conflicto de intereses debe irse a la publicación de las declaraciones juradas de intereses de altos funcionarios.</p> | <p>La ley lleva más de una década de vigencia. Fracaso en su idea original de que en SUNARP se inscriban los actos de gestión que los gestores, privados realizaban con altos funcionarios estatales. El D.Leg. 1353 modifica esa ley y busca que sea viable solo el libro de vistas detallado conforme las investigaciones periodísticas demuestran su utilidad en los últimos casos de corrupción detectados por el periodismo. Finalmente, el modelo adoptado es el que hay y el tiempo dirá sus aciertos o desaciertos. Hoy tiene poca vigencia.</p>   | <p>La ley lleva más de una década de vigencia. Fracaso en su idea original de que en SUNARP se inscriban los actos de gestión que los gestores, privados realizaban con altos funcionarios estatales. El D.Leg. 1353 modifica esa ley y busca que sea viable solo el libro de vistas detallado conforme las investigaciones periodísticas demuestran su utilidad en los últimos casos de corrupción detectados por el periodismo. Finalmente, el modelo adoptado es el que hay y el tiempo dirá sus aciertos o desaciertos. Hoy tiene poca vigencia.</p>  |

Figura 24A. Resumen de la entrevista a expertos, primera parte.

| Sector:<br>Ejerce como:   | Público<br>Abogado de la Municipalidad de Villa El Salvador, ex Alcalde de Villa María del Triunfo   | Privado<br>Director Adjunto de Práctica  | Público<br>Asesor de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción   | Público<br>Director General de la Autoridad Nacional de Transparencia   |
|---|--|--|---|---|
| <p>El Estado peruano es muy dinámico, promulga leyes que son de difícil cumplimiento. El Estado peruano crea normas, leyes que luego es incapaz de hacer cumplir, crea normas para la tribuna. El Estado peruano crea las normas sin asignar los recursos para su debido cumplimiento o toma de conciencia suficiente para ejercerla. Si los principales ex mandatarios del país están en prisión o en plenas investigaciones, eso debata que el problema de la corrupción a través todo el aparato estatal. Se requieren normas más severas como por ejemplo, la muerte civil para los funcionarios comprobadamente corruptos.</p> | <p>La ley de gestión de intereses no ha sido eficaz en lo absoluto. La ley del código de ética tampoco ha sido eficaz, no ha servido para los fines que se pensó. La ley de transparencia si avanzó un poco más pero aún hay mucho trabajo para que la información pública sea útil para los ciudadanos. Falta dar el salto para que cualquier ciudadano entienda cualquier información. El acceso a la información pública, las solicitudes muestran muchas deficiencias en su atención. Se busca mucho recurrir a las excepciones para su atención. No hay ningún funcionario que haya sido sancionado por abuso de poder al negar información pública. Tenemos al alcalde de la MML que se ha negado a dar información básica sobre sus megaproyectos.</p>  | <p>Si bien las tres leyes son antiguas pero lo cierto es que no tenían un responsable que mediera su eficacia y determinase los ajustes que se requerirán para su mejor aplicación. Por esa razón es que las leyes no llegaron a desarrollarse del mejor modo. Estuvo a cargo de la SGP-PCM pero esa Secretaría tenía muchos frentes de trabajo. Por eso se constituyó la Autoridad Nacional de Transparencia ANT. Por ejemplo, el código de ética no tiene un órgano rector. El informe de ODEE recomienda que se cree un ente rector que gestione el proceso de implementación de las políticas públicas al respecto. Para medir la eficacia debe contarse con información, para obtener esa información debe asignarse esa responsabilidad a alguien que es la ANT.</p> | <p>SUNAT desarrolló lo que llamo Pacto de Adherencia Ética. Al personal se le capacitaba y evaluaba en ética pública, lo cual les permitía calificarlos en el manejo del código de ética. Luego, usaron las redes sociales internas para brindarle reconocimiento a esas personas. Se le certificaba y luego se suscribía un Pacto con ese trabajador. Muchas veces los trabajadores que incurrian en conductas antiéticas aducían no haber sido debidamente capacitados en ética, cosa que con el Pacto no podían aducir. SUNAT logro que al cabo de 6 meses, el 95% de su personal haya suscrito el Pacto. El proceso no era caro debido a que la capacitación utilizaba una plataforma virtual de autoaprendizaje. La medición del éxito no se puede medir sobre la base de horas de capacitación o de horas capacitadas. El Ministro de Educación será parte de la CAN desde enero 2018 dada la importancia de educar a la población en ética. El tema de la lucha contra la corrupción es más amplio de lo que proponen estas tres leyes. Está el tema de las denuncias y la protección a los denunciantes. Algunos Ministerios aplicando conceptos de Gobierno Abierto que ponen a disposición de los ciudadanos bases de datos para que ellos la procesen e investiguen. En cuanto a la información que se publica en los PTE apenas de evalúa si la entidad cumple o no cumple, pero hay el tema de evaluar la calidad de la información, calidad que permita explotar esa información.</p> | <p>La ley de lobbies ha sido ineficaz y por eso se modificó para que exista un libro de vistas en línea. ¿será suficiente eso? El tiempo lo dirá. Lo último sería contar con una ley que obligue a los funcionarios públicos a que declaren sus intereses bajo declaración jurada. Hay situaciones de conflictos de intereses que no se han advertido y corresponde al Congreso y al Ejecutivo modificar las normas para ello. Igual, la ley de transparencia era una ley ineficaz sino se le dotaba de un régimen disciplinario que hoy tiene y habrá que evaluar el cumplimiento de la citada norma. Hay que evaluar el grado de cumplimiento respecto del régimen sancionador.</p> |
| <p>¿Hasta qué punto son eficaces las tres leyes anticorrupción respecto de su finalidad (sus objetivos)?</p>  | <p>Ley de transparencia; generalmente se dan malas prácticas, los funcionarios responden a las solicitudes de acceso a la información pública señalado que no existe esa información previamente trabajada o que es reservada. Otra mala práctica es que los PTE no tienen la información que exige la norma y no hay sanción alguna aparentemente porque esa condición subsiste hasta hoy. En cuanto a la Ley del código de ética, las faltas éticas se sancionan sobre la base de las leyes laborales, como por ejemplo el D.Leg. N° 276. Otra mala práctica es que en el caso de la Ley de gestión de intereses, ni los gestores ni los funcionarios públicos tienen interés en transparentar sus acciones. Mínimamente la agenda de los principales funcionarios públicos debería estar publicada en los portales PTE. La agenda debe reflejar el 100% de las actividades del funcionario, quien está al servicio del Estado las 24 horas.</p> | <p>En general, hay que ser creativos para viendo la realidad plantear a actividades que involucren a los trabajadores con agentes de integridad. Hasta que ello no ocurra, no podemos hablar de servidores civiles comprometidos. Una charla de ética no sirve porque esto es más que una simple capacitación. Lo que se ve empeorado por la alta rotación de esos funcionarios. Hay que idear fórmulas creativas: convenios con universidades locales, cursos virtuales, certificaciones, escuelas públicas, para que estas normas tengan sentido en el día a día del quehacer de los funcionarios, especialmente municipales.</p>  | <p>En general, hay que ser creativos para viendo la realidad plantear a actividades que involucren a los trabajadores con agentes de integridad. Hasta que ello no ocurra, no podemos hablar de servidores civiles comprometidos. Una charla de ética no sirve porque esto es más que una simple capacitación. Lo que se ve empeorado por la alta rotación de esos funcionarios. Hay que idear fórmulas creativas: convenios con universidades locales, cursos virtuales, certificaciones, escuelas públicas, para que estas normas tengan sentido en el día a día del quehacer de los funcionarios, especialmente municipales.</p>   | <p>En general, hay que ser creativos para viendo la realidad plantear a actividades que involucren a los trabajadores con agentes de integridad. Hasta que ello no ocurra, no podemos hablar de servidores civiles comprometidos. Una charla de ética no sirve porque esto es más que una simple capacitación. Lo que se ve empeorado por la alta rotación de esos funcionarios. Hay que idear fórmulas creativas: convenios con universidades locales, cursos virtuales, certificaciones, escuelas públicas, para que estas normas tengan sentido en el día a día del quehacer de los funcionarios, especialmente municipales.</p>   |
| <p>¿Qué buenas y qué malas prácticas se vienen aplicando en las Municipalidades del Perú sobre las tres leyes anticorrupción que Ud tenga conocimiento?</p>   | <p>Los municipios de Miraflores y San Isidro han avanzado en poner información en su PTE en formato abierto para que los ciudadanos puedan procesar esas bases de datos. Algunos municipios están comenzando a difundir las sesiones de consejo via streaming en vivo. Se podría certificar a los funcionarios a cargo de la aplicación de estas 3 leyes para que esté debidamente capacitados y se esclarezcan las responsabilidades.</p>   | <p>Los municipios de Miraflores y San Isidro han avanzado en poner información en su PTE en formato abierto para que los ciudadanos puedan procesar esas bases de datos. Algunos municipios están comenzando a difundir las sesiones de consejo via streaming en vivo. Se podría certificar a los funcionarios a cargo de la aplicación de estas 3 leyes para que esté debidamente capacitados y se esclarezcan las responsabilidades.</p>   | <p>Los municipios de Miraflores y San Isidro han avanzado en poner información en su PTE en formato abierto para que los ciudadanos puedan procesar esas bases de datos. Algunos municipios están comenzando a difundir las sesiones de consejo via streaming en vivo. Se podría certificar a los funcionarios a cargo de la aplicación de estas 3 leyes para que esté debidamente capacitados y se esclarezcan las responsabilidades.</p>  | <p>Los municipios de Miraflores y San Isidro han avanzado en poner información en su PTE en formato abierto para que los ciudadanos puedan procesar esas bases de datos. Algunos municipios están comenzando a difundir las sesiones de consejo via streaming en vivo. Se podría certificar a los funcionarios a cargo de la aplicación de estas 3 leyes para que esté debidamente capacitados y se esclarezcan las responsabilidades.</p>  |

Figura 24B. Resumen de la entrevista a expertos, segunda parte.

## **V. Discusión**

## 5.1 Aproximación al objeto del estudio

El objeto de la presente investigación es analizar las buenas prácticas que se vienen promoviendo dentro de la MMLN sobre las tres leyes en estudio. Bajo esa premisa y dados los pobres resultados obtenidos con el trabajo de campo más la opinión de los profesionales consultados, es posible sostener que de las siete Municipalidades conformantes de la Mancomunidad, las siete han puesto en práctica algunas partes mínimas que exigen las tres leyes que resultan ineludibles legalmente. Estas si bien son denominadas buenas prácticas no permiten generalizar y calificar a dichas entidades como promotoras de buenas prácticas. Muy por el contrario, al encontrarse evidencia –como lo hemos comprobado del revisar los resultados de la aplicación de los ocho formatos de captura de datos- de que predomina el incumplimiento de las tres leyes, es posible argumentar que en general, las siete Municipalidades no promueven las buenas prácticas sobre la aplicación de las tres leyes en sus jurisdicciones.

Es válido preguntarse si es posible que los mismos funcionarios municipales y sus autoridades (alcaldes y regidores) no sean plenamente conscientes de los incumplimientos en que incurren. Hay efectivamente, un espacio para ello, más aún cuando la normativa municipal es extensa y frondosa por sí misma y adicional a la nacional y regional. Incluso, es posible pensar que algunas autoridades y funcionarios encargan o delegan el cumplimiento de las leyes a sus respectivas oficinas de asesoría jurídica y secretaria general inadvirtiéndolo que el cumplimiento de las leyes no es delegable sino que la responsabilidad es personal.

En la presente investigación, no tuvimos evidencia de que esta figura esté presente y aunque la hubiera, sería muy difícil probarla. Sin embargo, la falta de evidencia no significa en modo alguno que no exista dado que la investigación no fue planteada en esos términos pero debería ser evaluada y descartada.

Por otro lado, tenemos que lo que ocurre con estas tres leyes no es una situación excepcional en el ámbito normativo: en el Perú en muchos momentos de su historia se cuestionó la eficacia y la vigencia de las leyes. La eficacia porque debido a diversas razones, algunas leyes dejan de ser cumplidas y a nadie parece importarle el incumplimiento por más sanciones que estén estipuladas. En cuanto a la vigencia y según Andina (2016), el congresista Pedro Olaechea argumentó que existen normas que carecen de reglamento, han perdido vigencia o no cuentan con

un análisis costo-beneficio, las cuales deben ser retiradas (dadas de baja) del sistema jurídico peruano. Andina (2016) comenta que en el Perú existen más de 30,000 leyes y 600,000 regulaciones vigentes, hecho que nos ubica en el puesto 134 de 138 países en el ranking de carga regulatoria estatal 2016-2017, ranking elaborado por el Foro Económico Mundial, lo que describe un escenario excesivamente regulatorio y en el cual es muy sencillo caer en el desuso o inoperatividad.

Según los resultados hallados, se ha constatado que en cuanto a la Ley de Transparencia y acceso a la información pública, los siete municipios disponen de las siguientes buenas prácticas:

- Cuentan mayormente con una norma local que dispone un procedimiento interno de atención de las SAIP (solicitudes de acceso a la información pública). Esta norma es de aplicación para los clientes internos.
- Un procedimiento específico dentro del TUPA municipal para las SAIP.
- Las facilidades administrativas necesarias para recoger los formularios SAIP, presentarlos y recoger las respuestas en físico.

No hemos encontrado evidencia de más prácticas apropiadas sino, por el contrario, de malas prácticas como las siguientes:

- Hay resistencia para la entrega de cualquier información interna.
- Los PTE señalan con claridad que apenas contiene el 50% de los elementos de información (factores) que exigen las normas que los regulan.
- Apelan con facilidad a las figuras de exclusión previstas en la Ley para evitar la atención de buena cantidad de SAIP y al responder por escrito consignan dicha respuesta como SAIP atendida satisfactoriamente, aumentando artificialmente sus estadísticas de SAIP debidamente atendidas.
- Han demostrado negativa a brindar las facilidades al investigador autor del presente trabajo con los funcionarios encargados de los temas desarrollados en esta investigación.

- Los plazos para atender los SAIP en todos los casos fueron vencidos sin recibir ninguna explicación al respecto.

En cuanto a la Ley del código de ética en la función pública, los datos son irrefutables: dicha ley no es tomada en cuenta por ninguna de las siete municipalidades. No fue posible entrevistarse con los funcionarios municipales para conocer las razones que explican ello.

En la misma condición se encuentra la Ley que regula la gestión de intereses, aunque en este caso se apreció una velocidad inusual en aplicar el Decreto N° 1353 (elimina los registros de control privados y estatales sobre los lobbies y los cambia por los registros del libro de visitas) a diferencia de la lenta velocidad (14 años después de promulgada la Ley y no estaba completamente implementada) con que se debió implementar dicha Ley N° 28024.

El Dr. Adolfo Chambi (2015) en su tesis de maestría, encuentra resultados coincidentes con los de esta investigación en Municipalidades distritales de Puno:

En el Perú tenemos una cultura del secreto, pues, la información pública es considerada como privada por los funcionarios del Estado, en este caso por los alcaldes de las municipalidades distritales que fueron materia de investigación. Este hecho, es algo que propicia la corrupción, en la medida en que está en manos del funcionario el entregar la información o no la información. (p.82)

(...)

De todo lo expuesto podemos concluir que, pese a la existencia de una abundante normatividad, tanto a nivel nacional e internacional, nuestras autoridades municipales todavía son ajenos a cumplir con instituir sus portales e informar los aspectos que señala la misma norma jurídica. Esto demuestra que, en efecto, en la gestión de las municipalidades distritales de la región Puno, se práctica el secretismo. (p.101)

Chambi en su tesis y aplicada a un medio rural muy distinto del medio urbano donde se desarrolla la presente como es el caso de la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, llega a conclusiones similares con la diferencia que él califica dichas malas prácticas como secretismo.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo (2013) en su Informe N° 165 denominado Balance a diez años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2013, trabajo que comprendió el análisis de 19

ministerios y 43 municipalidades de Lima Metropolitana y el Callao, determinó los siguientes resultados:

- Los funcionarios públicos responsables de atender las SAIP no tienen el perfil requerido para cumplir con su función. No poseen la formación, la experiencia ni el conocimiento para el óptimo desempeño de sus funciones. No son sujeto de capacitación al respecto.
- Dichos funcionarios públicos generalmente no cuentan con los recursos físicos y tecnológicos para el mejor desempeño de sus funciones (personal suficiente, computadoras, software ad hoc, archivos físicos, servidores, oficinas apropiadas, entre otros).
- Generalmente se presentan abusos sobre el régimen de exclusiones y en el vencimiento de los plazos de atención de las SAIP.
- Encontraron un aumento en las quejas administrativas presentadas contra el funcionario responsable de las SAIP debido precisamente a esas razones.
- Hallaron que el Poder Judicial no estaba preparado para recibir una sobrecarga de recursos de “habeas data” destinados a forzar a que las administraciones estatales entreguen información pública declarada como reservada o con los plazos de atención vencidos.
- El 55.43% de las quejas recibidas por la Defensoría en el ámbito nacional, fueron por el incumplimiento de las entidades estatales de entregar la información en el plazo de siete días hábiles después de recibida la SAIP.
- El 15.11% de quejas atendidas, las entidades estatales simplemente omitieron dar respuesta a los ciudadanos o se negaron a entregar la información.
- Detectaron la falta de designación de los funcionarios responsables de atender las SAIP, así como el nombramiento de personas que no estaban en posibilidades de desempeñar cabalmente las funciones que demanda el cargo.

Los resultados obtenidos por la Defensoría fueron confirmados por las opiniones de los profesionales consultados. El contraste entre lo que los citados

profesionales señalaron para cada una de las leyes respecto de lo hallado en campo lo discutiremos a continuación:

- En cuanto a la Ley de Transparencia, los profesionales reconocen que es la que más avances demuestra y eso se confirma en que las pocas buenas prácticas encontradas en las Municipalidades se debe justamente al cumplimiento de los requisitos de legalidad que esa Ley establece. Si bien los expertos consideran que hay que darle un tiempo razonable para que tanto la Autoridad Nacional de Transparencia (ANT) como el Tribunal Nacional de Transparencia puedan modificar el escenario al imponer sanciones efectivas contra quienes incumplan la Ley. Respecto de que la ANT sea apenas una Dirección del Ministerio de Justicia y no un ente autónomo, que sería lo ideal, también es razonable esperar un tiempo prudencial para probar que ese modelo institucional puede o no producir resultados satisfactorios. Evidentemente, todos los informes de especialistas nacionales y extranjeros que recomendaron la creación de la ANT, propusieron una entidad independiente y con autonomía pero dado que así no fue concebida, lo razonable es esperar para evaluar y ajustar los diseños. Sin embargo, uno de los expertos anotó algo que también pueda explicar en parte la razón por la cual se evidencia una pobre implementación y es que generalmente en el Perú se aprueban Leyes sin destinar recursos adicionales para su cumplimiento. Por ejemplo, es común que en los Municipios el encargado de atender las SAIP (solicitudes de acceso a la información pública) sea el Jefe de Trámite Documentario quien se encarga de gestionar toda la voluminosa documentación que llega y sale de la Municipalidad. Con su misma plantilla de personal, equipamiento y software debe atender además las SAIP, sin asignársele ningún recurso adicional. La discusión acerca de si se amerita o no adicionar más recursos a esa función escapa de alcance del presente, pero desde ya atestigua que es un punto controversial señalado por los mismos responsables.
- En cuanto a la Ley del código de ética y a la Ley que regula la gestión de intereses, está claro que gran parte de su cuerpo es inaplicable pero por acción directa del mismo Estado, quien al promulgar normas que sustituyen parcialmente los mandatos de esas leyes, reduce su eficacia por acción del legislador. Ello por tanto obedece a un diseño conceptual que apunta en una

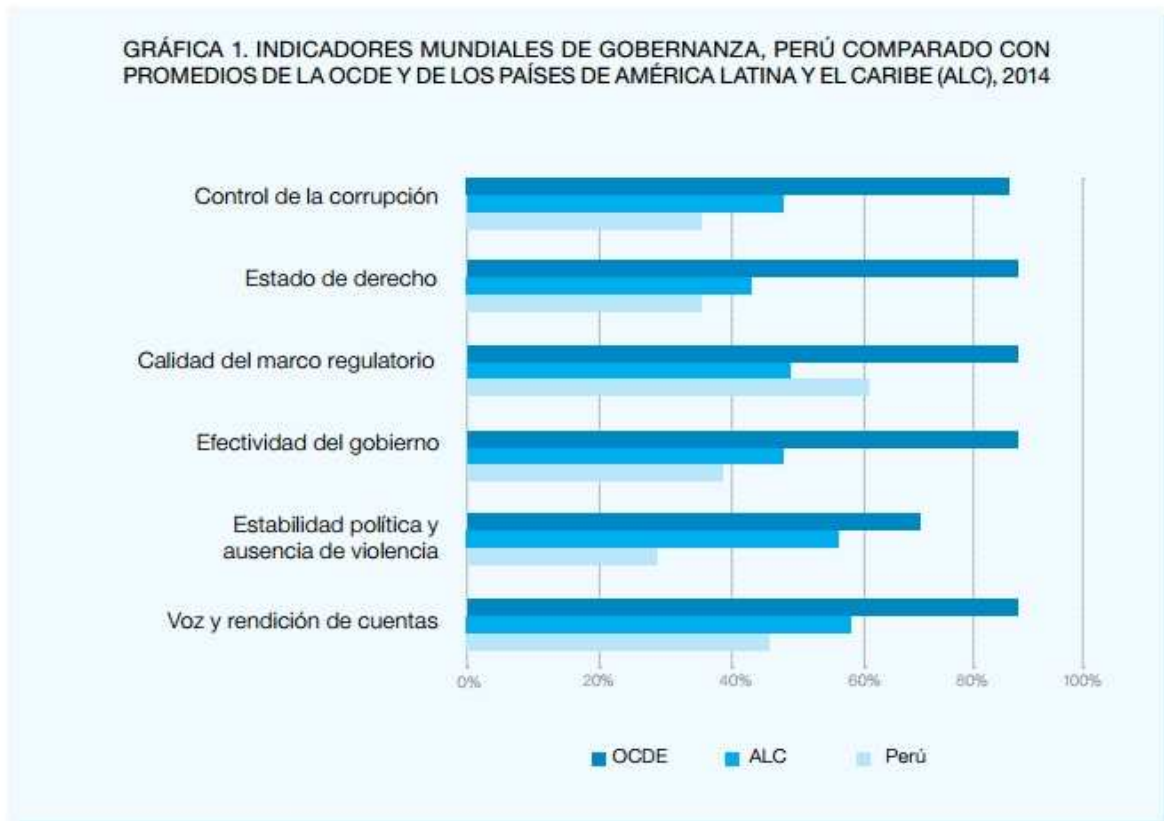


dirección que hoy no es evidente y que probablemente se encuentra en espera de decisiones de Estado del más alto nivel, que una vez sean tomadas, obligarán a un rediseño de todo ese cuerpo legal anticorrupción.

- Los profesionales reconocen que si existen buenas prácticas de transparencia en otras instituciones públicas, como las transmisiones en vivo de las sesiones del concejo de regidores de un municipio capitalino, la suscripción del compromiso de integridad de los trabajadores de SUNAT, lo que exige el dominio de las leyes de ética, gestión de intereses y transparencia, el colgar datos en formato abierto en las municipalidades de Miraflores y San Isidro. Este último punto es particularmente importante dado que se encuentra precisamente alineado a las reformas que son parte de las medidas de modernización que busca implantar la SGP-PCM (Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros) para tentar calificar al Perú como miembro pleno de la OCDE.

Muy probablemente, ese rediseño corresponda finalmente a la asesoría que viene recibiendo el Gobierno peruano de parte de la OCDE en su camino hacia convertirse en un futuro próximo en miembro pleno de dicha Organización, quien en su más reciente estudio denominado Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente (2017) señala entre otras cosas lo siguiente:

El Perú ha vivido un proceso significativo de desarrollo socioeconómico y mejora en el bienestar. Para que estos avances sean sostenibles e incluyentes, es fundamental promover un sistema sólido de gobernanza que mitigue los riesgos de corrupción y proporcione un entorno estable. Sin embargo, los niveles de gobernanza de Perú se ubican por debajo de la media de los países miembros de la OCDE, solamente obteniendo mejores resultados que el promedio de los países de América Latina y el Caribe (ALC) en Calidad Regulatoria (véase la Gráfica 1). Por ello, para garantizar que el progreso siga manteniéndose, son necesarias profundas reformas estructurales.



Fuente: Indicadores Mundiales de Gobernanza del Grupo del Banco Mundial (2014)

*Figura 25.* Indicadores de gobernanza del Perú comparado contra el promedio OCDE y América Latina y el Caribe

Fuente: OCDE (2017)

En los últimos 15 años, el país ha avanzado en el fortalecimiento de su sistema de integridad. En el 2010 se creó la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN) reuniendo diferentes instituciones tanto del sector público como privado, y de la sociedad civil, con la finalidad de estimular la coordinación y mejorar el marco de políticas de integridad y combate a la corrupción en el nivel central y subnacional de gobierno.

En el contexto del Programa País de la OCDE con el Perú, el Estudio de la OCDE sobre Integridad brinda un conjunto de recomendaciones concretas para reforzar un sistema de integridad coherente e integral tanto a nivel nacional como regional. Más allá de analizar las disposiciones institucionales del sistema, el estudio se centra en las políticas y prácticas relacionadas con la financiación política, la promoción de la ética pública y la gestión de los conflictos de intereses, el lobby, la protección a denunciantes,

el control interno y la gestión de riesgos, así como el régimen disciplinario y la función del sistema de justicia penal para combatir la corrupción.



*Figura 26.* Sistema integral de Integridad propuesto por la OCDE.

Fuente: OCDE (2017)

El Perú tiene una oportunidad única de avanzar más en su lucha contra la corrupción al pasar de un enfoque reactivo impulsado por casos hacia cambios estructurales más profundos. Esto establecería un sistema integral que construya una cultura de integridad respaldada por mecanismos apropiados de rendición de cuentas (véase la Gráfica).

Realizar esta ambiciosa agenda no depende de una sola entidad, sino que requiere un esfuerzo coordinado en todo el sector público que también involucre al sector privado ya la sociedad en su conjunto. Al implementar las recomendaciones del estudio, el Perú establecería una base sólida para un desarrollo sostenible e inclusivo. (p.2)

Hay dos aspectos fundamentales que podrían cuestionarse en la presente investigación. El primero tiene que ver con si a consecuencia de la negativa municipal para que el investigador se reúna con los funcionarios municipales y revise documentación in situ versus lo realmente obtenido, cifras estadísticas procesadas directamente por funcionarios municipales, si esto afecta los resultados de la investigación en forma significativa.

Al respecto, esta investigación tuvo en su diseño la intención de aplicar tres instrumentos conforme se menciona en 3.4 Trayectoria metodológica: análisis de documentos basado en la guía de análisis documental, entrevistas basadas en una guía de entrevistas semiestructurada y los cuestionarios a un grupo de expertos. La metodología de análisis de documentos exigía la presencia del investigador dentro de las instalaciones municipales para asegurarse de la fiabilidad de los datos capturados y de su integridad. Ello no fue posible lo que deja como una posibilidad que los datos obtenidos estén procesados de modo inadecuado (contaminados) y con poca confiabilidad. En realidad, aun así los datos estuviesen contaminados o poco confiables, lo cierto es que igual muestran diversos niveles de incumplimiento por lo que su validez no debe estar en cuestión. En cuanto a las entrevistas ninguna fue ejecutada por la negativa a brindar las facilidades y sólo una Municipalidad remitió la respuesta de un funcionario sin identificarlo conteniendo todas las casillas llenas del valor cero, por lo que tampoco pudo aplicarse a la investigación dejando campo expedito para el análisis basado en entrevistas a expertos. Los cuestionarios a los expertos han permitido obtener valiosa información y ha confirmado que las sospechas que se tuvo en la presente investigación respecto de los reales niveles de aplicación de dicha legislación.

La segunda cuestión consiste en determinar si los resultados obtenidos son consecuencia directa del acatamiento civil de las tres leyes o, por el contrario, de la eficacia de las leyes por si mismas dentro del sistema jurídico peruano.

Realmente como se ha examinado en capítulos anteriores, existe una actuación ciertamente contradictoria del Estado, al promulgar estas leyes que parcialmente quedan sin efecto, en espera –aparentemente- de una reestructuración general del cuerpo de leyes anticorrupción. Si a esto le sumamos la de por sí, ineficacia de leyes que no van acompañadas de recursos e Instituciones que verifiquen su acatamiento y sancionen los incumplimientos, entonces el panorama es mejor comprendido. Si a ello le sumamos la informalidad

tanto de las autoridades encargadas de velar por su cumplimiento, como de los funcionarios municipales que deben cumplir con las leyes y de los ciudadanos que debe exigirlos, entonces tenemos que el panorama está completo: un Estado comprometido con la OCDE, en espera de recibir asistencia externa para organizar un proceso que nos lleve del estado actual hacia uno mejor y similar al promedio de los países OCDE. Mientras que esas acciones no estén cronogramadas y presupuestadas, hay indiferencia hacia los cumplimientos e incumplimientos de las tres leyes.

## **VI. Conclusiones**

## Conclusiones

**Primera:** En general, en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte no se promueven buenas prácticas vinculadas al cumplimiento de las leyes de transparencia y acceso a la información pública, del código de ética y regulación de la gestión de intereses en la función pública.

**Segunda:** Se halló evidencia que dentro de la Mancomunidad Municipal existen algunas buenas prácticas de aplicación mayoritaria en los aspectos normativos y procedimentales como son: disponen de una norma local vigente que regula el procedimiento de atención de las solicitudes de acceso a la información pública SAIP, disponen de procedimientos aprobados dentro de su TUPA para la atención de las SAIP y cuentan con un portal web de transparencia estándar PTE para comunicarse con sus ciudadanos. Sin embargo, estas buenas prácticas son de cumplimiento obligatorio porque su no observancia les acarrearía sanciones, no constituyendo en sí mismas prácticas excepcionales que ameriten su réplica.

**Tercera:** Dentro de la Mancomunidad Municipal no se encontraron evidencias de buenas prácticas de control vinculadas al procesamiento de denuncias y sanciones contra servidores municipales a consecuencia de la intervención del Órgano de Control Interno, conforme a lo dispuesto por la Ley del Código de Ética en la función pública. Tampoco se hallaron evidencias de buenas prácticas administrativas referidas al fortalecimiento de los recursos humanos municipales a través de la capacitación concentrada en el manejo cotidiano de las Leyes de transparencia, ética y gestión de intereses. En lo referido a las prácticas de control de los actos de gestión de intereses que efectúan los gestores privados ante los funcionarios municipales en atención a lo dispuesto por la Ley que regula la gestión de intereses, no se encontró evidencia de alguna buena práctica.

**Cuarta:** En concordancia con el ámbito nacional, en la Mancomunidad Municipal la Ley de transparencia y acceso a la información pública es la que mayor avance demuestra en su implementación y la que ha desarrollado un mayor marco normativo para su vigencia, especialmente en lo que

respecta a los PTE. Sin embargo, a pesar de ello, también demuestra un alto nivel de incumplimiento que de acuerdo con el D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de transparencia y acceso a la información pública, debería ser sancionado y hasta la fecha no lo es.

**Quinta:** En términos prácticos, la Ley que establece el código de ética hoy ninguna de las Municipalidades conformantes de la Mancomunidad Municipal ha realizado recientemente o tiene previsto ejecutar, en el corto plazo, alguna actividad de capacitación o difusión vinculada a dicha Ley.

**Sexta:** La Ley que regula la gestión de intereses fue severamente afectada por el D. Leg. N° 1353 al punto que prácticamente está inoperativa. Incluso, la medida más efectiva que dispone –publicar el libro de visitas en el PTE- lo incumplen las siete municipalidades que conforman la Mancomunidad demostrando su total inoperatividad.



## **VII. Recomendaciones**

## Recomendaciones

- Primera:** Es imprescindible mejorar el desempeño de los servidores municipales en relación con su conocimiento y dominio de las Leyes de transparencia, ética y gestión de intereses. Ello requiere replantear las actividades de los Planes Anuales de Capacitación para incluir actividades vinculadas a las tres leyes.
- Segunda:** Hoy dentro de los Planes anuales de control a cargo de las OCI no se consideran acciones de control destinadas a verificar el cumplimiento de las leyes nacionales y la normativa local. Es preciso incluir actividades de auditoría destinadas a supervisar el cumplimiento local de dichas normas.
- Tercera:** La Secretaría de Gestión Pública de la PCM debe liderar un relanzamiento del Plan de Acción del Gobierno Abierto del Perú, donde se definen actividades y metas concretas para implementar, entre otros conceptos, la transparencia y la integridad en la gestión pública, conceptos que comprenden los postulados que defienden las tres leyes bajo estudio.
- Cuarta:** El Ministerio de Economía y Finanzas - MEF debe ser persuadido para que dote de presupuesto adicional a los Municipios distritales por única vez de modo que ejecuten un paquete de actividades destinado a atender las demandas surgidas a consecuencia de la aplicación de las tres Leyes, incluyendo la asignación de correos electrónicos institucionales estatales y servidores para hosting de sus websites.
- Quinta:** Es necesario colocar en la agenda pública nacional un movimiento ciudadano crítico y prestigioso que destaque, premie y difunda las buenas prácticas de gestión pública en diversas categorías. Incluso, se puede partir de la experiencia de la organización privada Ciudadanos al Día para mediante un concurso a nivel nacional entre entidades estatales, se examinen las mejores prácticas, se las premie y se difundan para su réplica, instaurando categorías destinadas a gobierno abierto y las tres leyes que nos ocupan.

## **VIII. Referencias**

## Referencias

- Andina (2016). *Perú: Más de 30 mil leyes y 600 mil regulaciones vigentes*. Lima, Perú: Andina Agencia Peruana de Noticias, 24 de octubre del 2016.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2006). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en Construyendo ciudadanía forjamos un país sin corrupción*. Lima, Perú: Fórum Solidaridad Perú.
- Bustamante, M. (2017). Nueva Autoridad Nacional de Transparencia y acceso a la información pública: un saludo a la bandera. Lima, Perú: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Cabrera, M. (2003). *Ética en la función pública – comentarios ¿todos son corruptos?*. Lima, Perú: Revista de Investigación Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Volumen 5, Número 8.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2011). *Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021*. Lima, Perú: CEPLAN.
- Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (2012). *Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016 aprobado mediante D.S. N° 119-2012-PCM*. Lima, Perú: Presidencia del Consejo de Ministros.
- Comisión Presidencial de Integridad (2016). *Informe final de la Comisión: Detener la corrupción, la gran batalla de este tiempo*. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.
- Comunidad de Buenas Prácticas en Atención Primaria de Salud. (2016). Recuperado de: <http://buenaspracticaps.cl/que-es-una-buena-practica/>
- Córdova, D. (2017). *Análisis comparado de la regulación del lobby en Iberoamérica: de la transparencia de los intereses en las decisiones públicas* (tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.
- Córdova, F. (2011). La ética en la función pública. Derecho, Gerencia y Desarrollo. Recuperado de

<http://blog.pucp.edu.pe/blog/derechogerenciaydesarrollo/2011/07/10/la-etica-en-la-funcion-publica/>

Corral, F. (03 de abril del 2014). La ineficacia de la ley. El Comercio. Recuperado de <http://www.elcomercio.com/opinion/ineficacia-ley.html>.

Corzo, F. (2015). *El modelo procedimental de infraestructura ética y su incidencia en la función pública peruana* (tesis de maestría). Universidad Nacional de Trujillo, Trujillo, Perú.

Daewoo Motor (2000). *Aunque parezca paradójico la quiebra de Daewoo Motor podría ser una buena noticia*. Recuperado de: 12 de noviembre del 2000. *La Nación*.

Defensoría del Pueblo (2010). *Defensoría del Pueblo, ética y prevención de la corrupción, Documento N° 12*. Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.

Defensoría del Pueblo (2013). *Balance a diez años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2013, Informe N° 165*. Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.

Defensoría del Pueblo (2017). *Reporte de la corrupción en el Perú, Año I N° 1*. Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.

Diego, O. (2005). *La Ética y la corrupción en la política y la Administración Pública* (tesis de maestría). Madrid, España: Universidad Complutense de Madrid.

Elías, L. (2007). Tesis para optar el grado de magíster en gerencia social: *La vigilancia social y la rendición de cuentas en el marco del presupuesto participativo: la experiencia del distrito de Villa El Salvador (2005-2006), Lima-Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Enron (2002). La auditora Andersen, declarada culpable por obstruir el caso. Recuperado de: 15 de junio de 2002. *La Nación*.

FAO. (2001). *Cuestiones éticas en los sectores de la alimentación y la agricultura. Cuestiones de ética N° 1*. Roma: Food and Agriculture Organization.

- Frank, C., Rivera, V. (2002). *La eficacia de la Ley* (tesis de pregrado). Universidad de Chile, Santiago de Chile, Chile.
- Farioli, M. (2014). *La transparencia y el derecho de acceso a la información pública en Argentina* (tesis de maestría). Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina.
- Hernández, J. (2016). *Estado y Corrupción, en definición de Corrupción política*. (2017). Wikipedia. Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Corrupci%C3%B3n\\_pol%C3%ADtica](https://es.wikipedia.org/wiki/Corrupci%C3%B3n_pol%C3%ADtica)
- Hernández, R. (2010). *Metodología de la investigación (07/04/2010)*. Recuperado de: <https://edutecnologiautem.wordpress.com/>
- Hernández, R., Fernández, R. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. México D.F.: Mc Graw-Hill.
- Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. (2013). *Manual de capacitación para operadores de justicia en delitos contra la Administración Pública*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú
- Instituto Mexicano de Mejores Prácticas Corporativas. (2013). Recuperado de: <http://www.immpc.org.mx/mejores-practicas-corporativas>
- Jiménez, H. (2010). *La gestión de intereses en la administración pública peruana* (tesis de maestría). Universidad Nacional de Ingeniería, Lima, Perú.
- Luna, E. (15 de febrero del 2018). ¿Y para qué sirve?. El Comercio. Recuperado de <https://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/autoridad-nacional-transparencia-acceso-informacion-publica-sirve-eduardo-luna-noticia-497377>
- Naessens, H. (2010). *Ética pública y transparencia*. Congreso Internacional 1810-2010: 200 años de Iberoamérica. Santiago de Compostela, España: Universidad de Santiago de Compostela, Centro Interdisciplinario de Estudios Americanistas Gumersindo Busto.
- Mancomunidad Municipal de Lima Norte (2017). *Nosotros*. Recuperado de <http://www.mancomunidadlimanorte.gob.pe/manco/nos>

- Morales, F. (2016). La necesidad de la gestión de intereses. Lima, Perú: Escuela de Dirección, Universidad de Piura. Recuperado de <https://pad.edu/2016/05/10/la-necesidad-de-la-gestion-de-intereses/>
- Programa Pro-Descentralización USAID. (2014). *Acceso a la información pública*. Lima, Perú: Secretaria de Gestión Pública – PCM.
- Quiroz, A. (2013). *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos e Instituto de Defensa Legal.
- Real Academia Española (2017). *Diccionario de Lengua Española*. Recuperado de <http://dle.rae.es/?id=B0dY4I3>
- Rodríguez, N. (2016). *Regulación de Lobby en el Perú: Trayectoria pendular hacia una ley de gestión de intereses de segunda generación* (tesis de maestría). Universidad del Pacífico, Lima, Perú.
- Ruiz, M. (2011). *Políticas públicas en salud y su impacto en el Seguro Popular en Culiacán, Sinaloa, México*. (Tesis doctoral). Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa, México.
- Salas, C. (2014). *Más del 90% de alcaldes en el Perú son investigados por corrupción*. Lima, Perú: diario Perú21 del 16 de julio del 2014.
- Secada, P. (2003). *Aspectos económicos del conflicto de Iraq: el colapso de la economía iraquí, la importancia del petróleo y los intereses en juego*. *Agenda Internacional*, X(19), 117-122.
- Seijo, C., Añez, N. (2008). *La gestión ética en la administración pública: base fundamental para la gerencia ética del desarrollo*. Maracaibo, Venezuela: Revista del Centro de Investigación de Ciencias Administrativas y Gerenciales CICAG Volumen 5, Edición 1.
- Transparencia Internacional. (2009). *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción*. Berlín: Transparency International.
- Vara-Horna, A. (2012). *Desde La Idea hasta la sustentación: Siete pasos para una tesis exitosa. Un método efectivo para las ciencias empresariales*. Lima:

Instituto de Investigación de la Facultad de Ciencias Administrativas y Recursos Humanos, Universidad de San Martín de Porres.

Yacuzzi, E. (2005). *El estudio de caso como metodología de investigación: teoría, mecanismos causales, validación*. Buenos Aires, Argentina: Universidad del CEMA.



## **IX. Anexos**

## Anexo 1. Carta de presentación

Señor Doctor

**Abner Chávez Leandro**

Asesor en desarrollo de proyectos de investigación

Presente.-

Asunto: VALIDACIÓN DE INSTRUMENTOS A TRAVÉS DE JUICIO DE EXPERTO.

Nos es muy grato comunicarme con usted para expresarle mis saludos y así mismo, hacer de su conocimiento que siendo estudiante del programa de **Maestría** con mención en **Gestión Pública** de la UCV, en la sede Lima Norte, promoción de ingreso 2016-II, grupo SAB 3T1, requiero validar los instrumentos con los cuales recogeremos la información necesaria para poder desarrollar nuestra investigación y con la cual optaremos el grado de Magister.

El título nombre de nuestro proyecto de investigación es: ***“Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte”*** y siendo imprescindible contar con la aprobación de docentes especializados para poder aplicar los instrumentos en mención, he considerado conveniente recurrir a Usted, ante su connotada experiencia en temas educativos y/o investigación educativa.

El expediente de validación, que le hago llegar contiene:

1. Anexo 1. Carta de presentación
2. Sin anexo. Categoría conceptual véase el capítulo 1.2.1.
3. Anexo 2. Matriz de categorización

Expresándole mis sentimientos de respeto y consideración me despido de usted, no sin antes agradecerle por la atención que dispense a la presente.

Atentamente.



---

Manuel Francisco Pajuelo Rosales

DNI N° 06698659

Los Olivos, 16 de setiembre de 2017

## Anexo 2. Matriz de categorización

| OBJETIVO GENERAL  | OBJETIVOS ESPECÍFICOS  | CATEGORÍA            | SUB CATEGORÍA  | TÉCNICA  | INSTRUMENTO:                   |                                |
|---|--|----------------------|--|--|--------------------------------|--------------------------------|
| Analizar qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública. | Analizar qué buenas prácticas en los aspectos normativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública      | <b>NORMATIVA</b>     | Normas Locales   | Análisis documental  | Guía de análisis de documentos |                                |
|   | Analizar qué buenas prácticas en los aspectos procedimentales se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública | <b>PROCEDIMENTAL</b> | Solicitudes de acceso a la información conforme a TUPA | Análisis documental  | Guía de análisis de documentos |                                |
|   | Analizar qué buenas prácticas en los aspectos de control se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública      |                      | <b>CONTROL</b>   | Portal Web de Transparencia Estándar (PTE)                 | Análisis documental            | Guía de análisis de documentos |
|   |  |                      |  | Denuncias contra los funcionarios y servidores municipales | Análisis documental            | Guía de análisis de documentos |
|   |  |                      |  | Comisión de Procesos Disciplinarios                        | Análisis documental            | Guía de análisis de documentos |

|  |                       |                                  |                                 |                                       |  |
|--|-----------------------|----------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|--|
|  |                       |                                  | Control de gestión de intereses | Entrevistas semi estructuradas        | Guía de entrevistas semi estructuradas |
| Analizar qué buenas prácticas en los aspectos administrativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública | <b>ADMINISTRATIVA</b> | Comisión Técnica de Capacitación | Entrevistas Semi estructuradas  | Guía de Entrevistas semi estructurada |  |
|  |                       | Plan Anual de Capacitación (PAC) | Análisis documental             | Guía de análisis de documentos        |  |

### Anexo 3. Guía de análisis de documentos: normativa, Formato F1

|  |  |  |
|--|--|--|
| <b>GUÍA DE ANÁLISIS DE DOCUMENTOS: NORMATIVA</b>   |  | <b>F1</b>                                |
| <b>Tesis:</b><br><b>Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, de Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte</b> |  |  |
| Categoría:<br><b>Normativa</b>   | Sub-categoría:<br><b>Normas locales</b>  | Técnica:<br><b>Análisis documental</b>   |
| Denominación del instrumento:<br><b>Guía de análisis de documentos</b>   | Revisado por:<br><b>Dr. Abner Chávez</b> | Fecha:<br><b>14 de diciembre de 2017</b> |

#### Antecedentes

El proyecto de investigación necesita de instrumentos de análisis para examinar la realidad existente en cada una de las Municipalidades que conforman la Mancomunidad Municipal de Lima Norte. Luego, aplicando la técnica del estudio de casos, se procederá a comparar los resultados para determinar e inferir posibles resultados que expliquen en conjunto la forma en que dicha Mancomunidad viene luchando contra la corrupción.

Por tanto, éste instrumento será el medio predilecto que utilizará el investigador para extraer información de la forma más estructurada posible, para luego ser procesada y determinar las primeras conclusiones del trabajo de campo en esta tesis.

#### Problema general

¿Qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

#### Problema específico

¿Qué buenas prácticas en los aspectos normativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Aplicación**

¿Cómo la organización municipal viene adoptando las buenas prácticas que las leyes exigen se apliquen dentro del Estado peruano adecuando su normativa local e interna, si fuera el caso, a la normativa nacional e internacional?

### **Marco legal**

#### **a) Nacional**

- i. Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- ii. D.S. N° 033-2005-PCM, Reglamento de la Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- iii. Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- iv. D.S. N° 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- v. Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- vi. D.S. N° 099-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- vii. D.S. N° 119-2012-PCM que aprueba el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.
- viii. D.S. N° 063-2010-PCM que aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública.
- ix. D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia.
- x. R.M. N° 035-2017-PCM aprueban directiva sobre “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública”.

**b) Internacional**

- i. Convención Anticorrupción de la ONU
- ii. Convención de la OCDE contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros
- iii. Convención de la Organización de Estados Americanos (OEA) Contra la Corrupción.
- iv. Tercer Foro Global sobre la lucha contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad.
- v. Décima Conferencia Internacional Anticorrupción
- vi. Conferencia sobre “Transparencia para el crecimiento de las Américas”.
- vii. Conferencia mundial sobre la lucha contra la corrupción: salvaguarda de la integridad de los funcionarios de seguridad y justicia.
- viii. Simposio sobre fortalecimiento de la probidad en el hemisferio.
- ix. Foro Iberoamericano de combate a la corrupción.
- x. Compromiso público del Banco mundial por combatir la corrupción.
- xi. Mandatos de la Primera Cumbre de las Américas en 1994.
- xii. Iniciativa de la OCDE contra la corrupción para Europa suscrita en Sarajevo en el 2000.
- xiii. ISO 37001, Estándar para sistemas de gestión anti-soborno.

**Elemento básico de análisis**

El elemento básico de análisis es cada norma local aprobada y vigente a la fecha de intervención o corte.

Una norma local es una norma jurídica de determinado nivel emitido por una de las Municipalidades que conforman la Mancomunidad destinado a regular la aplicación de algún procedimiento o criterio. Las normas bajo estudio son aquellas estrictamente vinculadas con las Leyes del Código de Ética, Transparencia y Gestión de Intereses (marco legal), leyes que guardan relación o constituyen base

legal para la expedición de esa norma; y, que se encuentren vigentes a la fecha de elaboración del presente proyecto. Entre ellas tenemos las siguientes:

**Local:**

- Ordenanzas,
- Acuerdos de Concejo,
- Resoluciones de Concejo,
- Decretos de Alcaldía,
- Resoluciones de Alcaldía,
- Resoluciones y Directivas de Gerencia Municipal,
- Resoluciones Administrativas de las jerarquías de menor nivel,
- Reglamentos,
- Directivas,
- Manuales,
- Códigos; y,
- Memorandos.

**Características mínimas del elemento básico de análisis**

- Normas locales aprobadas en cualquier momento y vigentes a la fecha de intervención.

**Búsqueda de información dentro de la normativa local**

**Pregunta orientadora:** ¿La adecuación de la normativa local al cumplimiento del marco legal nacional e internacional es clara y evidente? Al respecto se debe tomar en cuenta que la adecuación debe cumplir con dos requisitos no excluyentes:

- a) Hacer referencia explícita a la normativa nacional o internacional dentro de la motivación de la norma local.
- b) Que no se oponga o contradiga, implícita o explícitamente, cualquier enunciado contenido dentro del conjunto de elementos jurídicos que constituyen el marco legal.

Para ello, cada norma local será evaluada en los siguientes aspectos:

- i. Alguna de las normas que conforman el marco legal es aludido explícitamente por una o más normas locales.



- ii. Alguna de las normas que conforman el marco legal es aludido implícitamente por una o más normas locales.
- iii. Alguna de las palabras clave que conforman la base legal es aludida por una o más normas locales.

| Norma Local          | Ética |    |     | Acceso a la información pública |    |     | Regulación de intereses |    |     |
|----------------------|-------|----|-----|---------------------------------|----|-----|-------------------------|----|-----|
|                      | i     | ii | iii | i                               | ii | iii | i                       | ii | iii |
| N° de norma y título |       |    |     |                                 |    |     |                         |    |     |
| N° de norma y título |       |    |     |                                 |    |     |                         |    |     |
| N° de norma y título |       |    |     |                                 |    |     |                         |    |     |
| N° de norma y título |       |    |     |                                 |    |     |                         |    |     |
| N° de norma y título |       |    |     |                                 |    |     |                         |    |     |
| N° de norma y título |       |    |     |                                 |    |     |                         |    |     |
| <b>TOTAL</b>         |       |    |     |                                 |    |     |                         |    |     |

(X): Consigne una "X" en aquella norma local donde se cumpla alguna de las condiciones (i), (ii) o (iii).

( ): Deje en blanco la celda si aquella norma local muestra que no se cumple ninguna condición (i), (ii) o (iii).

### Resultados finales:

Se exhibirán los siguientes:

- a) Se determinará cuántas normas locales vigentes a la fecha poseen alguna vinculación a una, dos o las tres leyes bajo estudio.

- b) Se determinará cuántas normas locales vigentes a la fecha poseen vinculación específica a cada una de las tres leyes bajo estudio.
- c) Se determinará si cada una de las Municipalidades conformantes de la Mancomunidad Municipal de Lima Norte posee normas locales específicas y coherentes con las tres leyes bajo estudio y en qué cantidad.

#### Anexo 4. Guía de análisis de documentos: procedimental, Formato F2

| GUÍA DE ANÁLISIS DE DOCUMENTOS: PROCEDIMENTAL  |  | F2                                       |
|--|--|--|
| <b>Tesis:</b><br><b>Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, de Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte</b> |  |  |
| Categoría:<br><b>Procedimental</b>   | Sub-categoría:<br><b>Solicitudes de acceso a la información pública conforme al TUPA</b> | Técnica:<br><b>Análisis documental</b>   |
| Denominación del instrumento:<br><b>Guía de análisis de documentos</b>   | Revisado por:<br><b>Dr. Abner Chávez</b>   | Fecha:<br><b>14 de diciembre de 2017</b> |

#### Antecedentes

El proyecto de investigación necesita de instrumentos de análisis para examinar la realidad existente en cada una de las Municipalidades que conforman la Mancomunidad Municipal de Lima Norte. Luego, aplicando la técnica del estudio de casos, se procederá a comparar los resultados para determinar e inferir posibles resultados que expliquen en conjunto la forma en que dicha Mancomunidad viene luchando contra la corrupción.

Por tanto, éste instrumento será el medio predilecto que utilizará el investigador para extraer información de la forma más estructurada posible, para luego ser procesada y determinar las primeras conclusiones del trabajo de campo en esta tesis.

#### Problema general

¿Qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Problema específico**

¿Qué buenas prácticas en los aspectos procedimentales se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Aplicación**

¿Cómo la organización municipal viene adoptando las buenas prácticas que la ley de transparencia exige se apliquen dentro del Estado peruano para facilitar a la ciudadanía el control ciudadano?

### **Marco legal**

#### **a) Local**

- i. Texto Único de Procedimientos Administrativos TUPA de la Municipalidad bajo estudio.

#### **b) Nacional**

- i. Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- ii. D.S. N° 033-2005-PCM, Reglamento de la Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- iii. Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- iv. D.S. N° 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- v. Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- vi. D.S. N° 099-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- vii. D.S. N° 119-2012-PCM que aprueba el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.
- viii. D.S. N° 063-2010-PCM que aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública.

- ix. D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia.
- x. R.M. N° 035-2017-PCM aprueban directiva sobre “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública”.

### **Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA)**

El Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) es el documento de gestión de las municipalidades, que contiene los procedimientos administrativos y servicios exclusivos que brinda a la ciudadanía. Estos procedimientos y servicios están ordenados según el área orgánica a la cual pertenecen y puestos en un formato legalmente establecido.

### **Objetivos del TUPA**

Existe la exigencia legal de tener un TUPA en las municipalidades, a fin de alcanzar los siguientes objetivos que están relacionados con los beneficios que recibe la ciudadanía:

- Ordenar y poner en un solo documento la información adecuada sobre los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad que la entidad brinda a los ciudadanos y ciudadanas.
- Habilitar a las municipalidades para tramitar los procedimientos administrativos y cubrir los costos que ello conlleva; de lo contrario puede estar sujetas a cuestionamientos por realizar trámites sin sustento.
- Ordenar y racionalizar los requisitos que se solicitan para los procedimientos.
- Dar a conocer los plazos legales de resolución de los procedimientos.
- Definir las autoridades que resuelven las solicitudes de los ciudadanos y ciudadanas.
- Determinar cuánto cuesta procesar una solicitud y según ello, cuánto se debe cobrar por el procedimiento.
- Reducir la corrupción, al establecerse la obligación de publicar los trámites que ofrecen a la ciudadanía, los requisitos estrictamente necesarios que deben presentar por estos trámites y los costos.

### **Importancia del TUPA**

- Asegura que los ciudadanos cuenten con la información necesaria sobre los trámites que desean realizar: el plazo, costos, requisitos y unidad que les resuelve el trámite.
- Ordena el conjunto de trámites que son brindados por las municipalidades.
- Obliga a los funcionarios y funcionarias a establecer de manera razonable e imparcial los requisitos, plazos y costos.

### **Base legal de los TUPA en Municipalidades**

- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General: En el Título II regula los procedimientos administrativos.
- Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo: Señala los supuestos para identificar procedimientos de evaluación previa sujetos a silencio positivo y establece otras disposiciones relativas a aprobación y responsabilidad de los funcionarios.
- Decreto Supremo N° 032-2006-PCM: Crea el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas (PSCE), que es un sistema de información en Internet sobre procedimientos, requisitos y derechos establecidos en el TUPA de las entidades del Estado, a fin de facilitarle el acceso a la información al administrado.
- Decreto Supremo N° 079-2007-PCM: Aprueba lineamientos para elaboración y aprobación del TUPA y establece disposiciones para el cumplimiento de la Ley del Silencio Administrativo.
- Decreto Supremo N° 062-2009-PCM: Aprueba el formato del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) y establece precisiones para su aplicación.
- Decreto Supremo N° 064-2010-PCM: Aprueba la metodología para determinar los costos de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad comprendidos en el TUPA.
- Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 001-2009-PCM-SGP, Actualizan Formato de Sustentación Legal y Técnica para el Cumplimiento de las Municipalidades Provinciales y Distritales.

- Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 003-2010-PCM-SGP: Que aprueba la Guía Metodológica de Determinación de Costos de Procedimientos Administrativos y Servicios Prestados en Exclusividad.

### Ubicación del procedimiento administrativo que regula el acceso a la información pública conforme a lo dispuesto por la Ley N° 27806

Determinar el número del procedimiento administrativo que regula los requisitos, condiciones y tarifas asociadas al cumplimiento de lo dispuesto en la Ley N° 27806. Por ejemplo, en la Municipalidad Distrital de Comas tenemos que el procedimiento número “1.1.1.1” es el referido a “Acceso a la información pública que posea o produzca la Municipalidad de Comas”:

| N° DE ORDEN  | DENOMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y BASE LEGAL  | REQUISITOS<br>Número y Denominación   | DERECHO DE TRAMITACIÓN (*)         |          | CALIFICACIÓN         |                   | PLAZO PARA RESOLVER<br>(en días hábiles)                  | INICIO DEL PROCEDIMIENTO                      | AUTORIDAD COMPETENTE PARA RESOLVER | INSTANCIAS DE RESOLUCIÓN DE RECURSOS |   |                 |           |
|--|--|---|------------------------------------|----------|----------------------|-------------------|---|---|------------------------------------|--------------------------------------|---|-----------------|-----------|
|  |  |   | (En % UIT Año 2017)<br>S/. 4050.00 | (En S/.) | Auto-<br>máti-<br>co | Evaluación Previa |   |   |                                    | Posi-<br>tivo                        | Nega-<br>tivo   | RECONSIDERACIÓN | APELACIÓN |
|  |  |   |                                    |          |                      |                   |   |   |                                    |                                      |   |                 |           |
| 1.SECRETARIA GENERAL                                       |  |   |                                    |          |                      |                   |   |   |                                    |                                      |   |                 |           |
| 1.1. SECRETARIA GENERAL                                    |  |   |                                    |          |                      |                   |   |   |                                    |                                      |   |                 |           |
| 1.1.1. SECRETARIA GENERAL - PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS |  |   |                                    |          |                      |                   |   |   |                                    |                                      |   |                 |           |
| 1.1.1.1  | ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA QUE POSEA O PRODUZCA LA MUNICIPALIDAD<br><br>Base Legal<br>Ley N° 27806 (03.08.2002)<br>Decreto Supremo N° 043-2003-PCM (24.04.03).<br>Arts N°. 6, 11, 13 y 20.<br>Decreto Supremo N° 072-2003-PCM (07.08.03)<br>Art N° 13<br>Decreto Supremo N° 070-2013-PCM (14.06.13)<br>Arts N°. 5 y 10. | 1 Presentar solicitud dirigida al funcionario designado responsable de brindar la información, consignando lo siguiente:<br>a) Nombres, apellidos completos, número del DNI y domicilio. Tratándose de un menor de edad no se necesita el número de DNI.<br>b) De ser el caso número de teléfono y/o correo electrónico;<br>c) En caso la solicitud se presente en la unidad de recepción documental de la Entidad, la solicitud debe contener la firma del solicitante o huella digital de no saber firmar o estar impedido de hacerlo.<br>d) Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada.<br>e) En caso el solicitante conozca la dependencia que posea la información, deberá indicarlo en la solicitud.<br>f) Opcionalmente, la forma o modalidad en la que prefiere el solicitante que la Entidad le entregue la información de conformidad con lo dispuesto en la Ley.<br><br>2 Pago del derecho de trámite.<br>a) Copia A4 (por unidad)<br>b) Disco Compacto (por unidad)<br><br>Nota: Conforme el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.<br>La solicitud de información podrá responderse vía correo electrónico cuando la naturales de la información solicitada y la capacidad de la entidad así lo permitan. En este caso, no se generará costo alguno |                                    |          |                      | X                 | 7 días útiles (más 5 días útiles de prórroga excepcional) | Subgerencia de Trámite Documentario y Archivo | Secretario General                 |                                      | Al superior jerárquico.<br>El solicitante también podrá optar según lo dispuesto en el Nuevo Código Procesal<br><br>Constitucional Ley N° 28237 |                 |           |

### Elemento básico de análisis

- Solicitudes físicas de acceso a la información pública: Solicitudes de acceso a la información pública presentadas bajo el procedimiento respectivo establecido en el TUPA de cada Municipalidad y registradas en el Sistema de Control Documentario Municipal (Este sistema de base de datos es el que

a su vez registra toda la información que recibe la Municipalidad y generalmente controla la emisión de las respuestas a dichas solicitudes).

- Solicitudes virtuales de acceso a la información pública: Solicitudes de acceso a la información pública presentadas bajo el procedimiento respectivo en el SINAIP de cada Municipalidad (SINAIP Sistema Nacional de Acceso a la Información Pública al que se accede vía llenado de formulario en el PTE).
- Respuestas escritas a las solicitudes de acceso a la información pública.

### **Características mínimas del elemento básico de análisis**

- Antigüedad: años 2016 y 2017.
- Expedientes físicos y/o virtuales: incluyen la solicitud original, la hoja de ruta con las estaciones de revisión, aprobación y consulta, más la o las respuestas a la solicitud.

### **Búsqueda de información sobre el grado de cumplimiento del procedimiento previsto en el TUPA Local**

- Paso 1: Solicitar al área correspondiente (en el caso de Comas: la Secretaria General de la Municipalidad) la entrega del 100% de solicitudes físicas y virtuales presentadas durante los últimos dos años 2016 y 2017 incluyendo las respuestas remitidas en atención a la solicitud.
- Paso 2: Solicitar al área correspondiente la entrega de la misma información pero procesada según su “Sistema de Control Documentario” (solicitudes físicas) más la del SINAIP (solicitudes virtuales). El objetivo de este paso es obtener la misma información disponible en el paso 1 pero digitalizada en contenidos y fechas, para su procesamiento.
- Paso 3: Procesar la información. Limpiar la data digital de errores de digitación, información errónea introducida involuntariamente, inconsistencias, etc. comparando la misma contra los registros físicos. Una vez que la data se encuentre limpia, proceder a obtener los principales indicadores estadísticos.

|                      |  |
|----------------------|--|
| <b>Expediente N°</b> | <b>Acceso a la información pública</b> |
|----------------------|--|



|              | <b>Fecha<br/>presentación</b> | <b>Fecha<br/>atención<br/>total</b> | <b>Duración</b> |
|--------------|-------------------------------|-------------------------------------|-----------------|
| Solicitud 1  |                               |                                     |                 |
| Solicitud 2  |                               |                                     |                 |
| Solicitud 3  |                               |                                     |                 |
| Solicitud 4  |                               |                                     |                 |
| Solicitud 5  |                               |                                     |                 |
| Solicitud 6  |                               |                                     |                 |
| <b>TOTAL</b> |                               |                                     |                 |

### **Resultados finales:**

Se exhibirán los siguientes:

- d) Cantidad total de solicitudes de acceso a la información pública por cada año 2016 y 2017. Desagregar solicitudes presentadas vía Sistema de Control Documentario de las presentadas vía SINAIP.
- e) Cantidad total de solicitudes de acceso a la información pública debidamente atendidas y terminadas (al 100%) por cada año 2016 y 2017.
- f) Cantidad total de solicitudes de acceso a la información pública denegadas por cada año 2016 y 2017.
- g) Cantidad total de solicitudes de acceso a la información pública en proceso de atención (no concluidas) por cada año 2016 y 2017.

**Anexo 5. Guía de análisis de documentos: portal web de transparencia  
estándar PTE, Formato F3**

|  |  |   |
|--|--|---|
| <b>GUÍA DE ANÁLISIS DE DOCUMENTOS: PORTAL WEB DE<br/>TRANSPARENCIA ESTÁNDAR - PTE</b>  |  | <b>F3</b>   |
| <b>Tesis:</b><br><b>Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, de<br/>Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la<br/>Mancomunidad Municipal de Lima Norte</b> |  |   |
| <b>Categoría:</b><br><b>Control</b>  | <b>Sub-categoría:</b><br><b>Portal web de<br/>Transparencia<br/>Estándar-PTE</b> | <b>Técnica:</b><br><b>Análisis documental</b>       |
| <b>Denominación del<br/>instrumento:</b><br><b>Guía de análisis de<br/>documentos</b>  | <b>Revisado por:</b><br><b>Dr. Abner Chávez</b>                                  | <b>Fecha:</b><br><b>14 de diciembre de<br/>2017</b> |

### **Antecedentes**

El proyecto de investigación necesita de instrumentos de análisis para examinar la realidad existente en cada una de las Municipalidades que conforman la Mancomunidad Municipal de Lima Norte. Luego, aplicando la técnica del estudio de casos, se procederá a comparar los resultados para determinar e inferir posibles resultados que expliquen en conjunto la forma en que dicha Mancomunidad viene luchando contra la corrupción.

Por tanto, éste instrumento será el medio predilecto que utilizará el investigador para extraer información de la forma más estructurada posible, para luego ser procesada y determinar las primeras conclusiones del trabajo de campo en esta tesis.

### **Problema general**

¿Qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Problema específico**

¿Qué buenas prácticas en los aspectos de control se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Aplicación**

¿Cómo la organización municipal viene adoptando las buenas prácticas que la ley de transparencia exige se apliquen dentro del Estado peruano para facilitar a la ciudadanía el control ciudadano?

### **Marco legal**

#### **a) Nacional**



- i. R.M. N° 035-2017-PCM que aprueba la Directiva N° 001-2017-PCM/SGP “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública”.
- ii. Ley N° 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- iii. Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- iv. Decreto Supremo N° 063-2010-PCM que aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública.
- v. D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la información pública, fortalece el régimen de protección de datos personales y la regulación de la gestión de intereses.
- vi. D.S. N° 019-2017-JUS que aprueba el Reglamento del D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la información pública.

## Aspectos a evaluar en cada PTE de cada Municipalidad

La Directiva N° 001-2017-PCM/SGP establece un conjunto de características mínimas que deben poseer el capítulo de TRANSPARENCIA que toda entidad estatal debe incluir en su propia website, de modo que éste opere a modo de check list y oriente con total claridad a sus Administradores para establecer sin duda alguna lo que el Estado espera de ellos en términos de transparencia. Este check list es el siguiente:

| RUBROS TEMÁTICOS   | CONTENIDOS DE INFORMACIÓN   | CONSIDERACIONES   | BASE LEGAL   | PERIODICIDAD DE PUBLICACIÓN   |                            |
|--|---|---|--|---|----------------------------|
| D<br>A<br>T<br>O<br>S<br><br>G<br>E<br>N<br>E<br>R<br>A<br>L<br>E<br>S                   | <b>DESIGNACIÓN DE FUNCIONARIOS RESPONSABLES DE LA LTAIP</b>   | Consignar al Funcionario Responsable de actualizar el PTE y el Funcionario responsable de acceso a la información, incluyendo la Resolución con la cual es designado.   |  | Permanente  |                            |
|  | <b>1.2. DIRECTORIO</b>  | Directorio de la entidad  | De la dependencia y sus sedes, registrando sus coordenadas y/o registrando el enlace de su Portal Institucional  | Cuando se produce cambio o se creen sedes nuevas  |                            |
|  | Directorio de los Servidores Civiles y correos electrónicos   | Registrar principales servidores civiles (Alta Dirección, órganos de asesoría, órganos de apoyo, órganos de línea, jefe de OCI y Procurador Público), cargo, teléfonos y correo electrónico institucional, de acuerdo al registro que se realiza en el Portal del Estado Peruano, actualizado permanentemente.              | Decreto Supremo N° 059-2004-PCM, que aprueba disposiciones relativas a la administración del "Portal del Estado Peruano"   | Cuando exista modificación  |                            |
|  | <b>1.3. MARCO LEGAL</b>   | Norma de Creación de la Entidad   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.  | Art. 5 del Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, que aprueba el TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública   | Cuando exista modificación |
|  | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, su Reglamento   | Registro automático por ONGEI   |  |   | Cuando exista modificación |
|  | <b>1.4. NORMAS EMITIDAS</b>   | Normas emitidas por la Entidad  | Registrar enlace del contenido de información de la entidad (organizadas por fecha de expedición desde el 2005, enlazando al archivo histórico registrado en la entidad). Ministerios: Resoluciones Ministeriales/Supremas y Decretos Supremos/Urgencias. Toda normativa de ámbito sectorial de las entidades del Poder Ejecutivo en el marco de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 28976, Ley marco de ciencia de funcionamiento, otras. Gobiernos Regionales: Acuerdos del Consejo Regional, Ordenanzas Regionales, Resoluciones Regionales y Decretos Regionales. Gobiernos Locales: Acuerdos del Consejo Provincial/Distrital, Decretos de Alcaldía, Ordenanzas Municipales y Resoluciones de Alcaldía. Máxima Autoridad: acorde al alcance del Art. 1 Título Preliminar de la Ley N° 27444, las normas que emita la máxima autoridad. Otros: Cualquier otra norma que por disposición legal deba ser publicada en los portales institucionales de las entidades públicas, Procedimientos administrativos y disposiciones generales referidas por los artículos VI y VIII de la Ley N° 27444. | Ley N° 29158, Ley Orgánica de Poder Ejecutivo Art. 11; Ley N° 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales Artículo 38 al 41. Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades Artículo 40 al 43. Ley del Procedimiento Administrativo General, Artículo VII y VIII del Título Preliminar de la Ley N° 27444. | Permanente                 |
|  | <b>1.5. DECLARACIONES JURADAS</b>   | Registro de archivo de la sección segunda de los obligados, en tanto se active el web service del Sistema de Declaraciones Juradas de la CGR  | Art. 2 y 4 de la Ley N° 27482, Ley que regula la publicación de la Declaración Jurada de Ingresos y de Bienes y Rentas de los funcionarios y servidores públicos del Estado  | Inicio, anual y caso de la designación  |                            |
|  | Histórico de DOJ hasta setiembre del 2013   | Registrar el enlace de su Portal Institucional al PTE   | Art. 2 del DS. N° 070-2013-PCM, modifica el Art. 8 del DS. N° 072-2003-PCM, y señala en el Inc. g la publicación de las Declaraciones Juradas  |   |                            |
|  | <b>1.6. INFORMACIÓN ADICIONAL</b>   | Información relevante de la entidad   | Inc. 6 del Art. 5 del Decreto Supremo 043-2003-PCM, que aprueba el TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública   | Lo determina la entidad   |                            |
|  | P<br>L<br>A<br>N<br>E<br>A<br>M<br>I<br>E<br>N<br>T<br>O<br><br>Y<br><br>O<br>R<br>G<br>A<br>N<br>I<br>Z<br>A<br>C<br>I<br>Ó  | <b>2.1. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN</b>   | Registrar la norma que las aprueba   |   |                            |
| ROF (Reglamento de Organización y Funciones)   |   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.   | Art.3 Decreto Supremo N° 004-2008-PCM, aprueba el Reglamento de la Ley N° 29091, Ley que modifica el párrafo 38.3, del artículo 38 de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General y establece la publicación de diversos dispositivos legales en el Portal del Estado Peruano y en portales institucionales.  | Cuando exista modificaciones  |                            |
| ORGANOGRAMA  |   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.   |  |   |                            |
| MOF (Manual de Organización y Funciones)   |   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.   |  |   |                            |
| Classificador de Cargos  |   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.   |  |   |                            |
| CAP (Cuadro de Asignación de Personal)   |   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.   |  |   |                            |
| MAPRO (Manual de Procedimientos)   |   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.   | Resolución Jefatural N° 059-77-INAPIDNR, Aprueba la Directiva 002-77-INAPIDNR, que norma el proceso de formulación, aprobación, difusión y actualización de los Manuales de Procedimientos de las entidades de la Administración Pública   |   |                            |
| TUPA (Texto Único de Procedimientos Administrativos)                                     |   | Registrar en el MÓDULO TUPA del Portal de Servicios al Ciudadano  | Art.1, Ley N° 20091, Ley que modifica el párrafo 38.3 del Artículo 38 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.  |   |                            |
| Reglamento Interno de Trabajo (RIT) / Reglamento Interno de los Servidores Civiles (RIS) |   | Aplica a las entidades que se encuentren en tránsito al régimen del Servicio Civil, debiendo consignar el aviso de encamieramiento, con fecha y firma del responsable de la unidad orgánica, según corresponda.   | Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil Art. 128, 130, 133, 134 y 136 DS N° 040-2014-PCM que aprueba el Reglamento General de la Ley N° 30057.  | Cuando se aprueba el instrumento de gestión   |                            |
| Cuadro de Puestos de la Entidad  |   |   |  |   |                            |
| Manual de Puestos Tipo (MPT)   |   |   |  |   |                            |
| Manual de Perfiles de Puestos (MPP)  |   |   |  |   |                            |
| Manual de Operaciones (MOPE)   |   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.   | Ley N° 27658 Marco de la Modernización de la Gestión del Estado; Ley N°29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; Decreto Supremo N° 043-2006-PCM, art.36 Título IV.   |   |                            |
| PAP (Presupuesto Analítico de Personal)  | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.   | Inicio 6.8 de la Directiva N° 001-82-INAPIDNR, Directiva para la formulación del Presupuesto Analítico de Personal-PAP en las entidades del Sector Público, aprobado por Resolución Jefatural N° 019-82-INAPIDNENAP de fecha 08 de febrero de 1982.   | Cuando exista modificación   |   |                            |
| <b>2.2. PLANES Y POLÍTICAS</b>   | Políticas Nacionales  | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos, aplica a Ministerios  | Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, aprueba las políticas de obligatorio cumplimiento   | Anual y se publica hasta el quince enero  |                            |
| PESEM (Plan Estratégico Sectorial Multianual)  | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos, aplica a Ministerios  | Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026-2014-CEPLANPCD que aprueba la Directiva N° 001-2014-CEPLAN: Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, art.15   | Anual y/o cuando exista modificación   |   |                            |
| PEI (Plan Estratégico Institucional)   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.   | Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 042-2016-CEPLANPCD que modifica la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026-2014-CEPLANPCD que aprueba la Directiva N° 001-2014-CEPLAN: Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, art.17 | Anual y/o cuando exista modificación   |   |                            |
| POI (Plan Operativo Institucional)   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos. En el caso de los Gobiernos Regionales y Locales debe contener el Presupuesto Participativo | Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 042-2016-CEPLANPCD que modifica la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026-2014-CEPLANPCD que aprueba la Directiva N° 001-2014-CEPLAN: Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, art.18 | Anual y/o cuando exista modificación   |   |                            |
| Plan de Desarrollo Regional/Local Concertado   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.   | Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026-2014-CEPLANPCD que aprueba la Directiva N° 001-2014-CEPLAN: Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, art.16   | Anual y/o cuando exista modificación   |   |                            |
| POI (Plan Operativo Informático)   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.   | Resolución Ministerial N° 10-2011-PCM, sobre formulación y evaluación del Plan Operativo Informático de las entidades de la Administración Pública y su Oula de elaboración.  | Anual y/o cuando exista modificación   |   |                            |
| PEGE (Plan Estratégico de Gobierno Electrónico)  | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.   | Resolución Ministerial N° 61-2001-PCM que aprueba lineamientos que establecen el contenido mínimo de los planes estratégicos de gobierno electrónico.   | Anual y/o cuando exista modificación   |   |                            |
| PETI (Plan Estratégico de Tecnología de la Información)                                  | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.   | Resolución Jefatural N° 181-2002-INEI, aprueba la Oula Técnico Práctica para la elaboración de Planes Estratégicos de Tecnología de Información -PETI.  | Anual y/o cuando exista modificación   |   |                            |

|   |   |  |   |  |   |
|---|---|--|---|--|---|
| N   |   | Informe de monitoreo y evaluación de los planes y políticas/ Informe de Análisis Estratégico   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos. | Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026-2014-CEPLANPCD que aprueba la Directiva N° 001-2014-CEPLAN, Art. 40 y Art. 41.  | 1. Políticas Nacionales: Semestral<br>2. PESEM: Anual<br>3. PEI: Anual<br>4. POI: Trimestral<br>5. PORC, PDPC y PDCC: Anual<br>6. POInformativo Anual<br>7. PEGI: Anual<br>8. PETI: Anual |
|   | 2.3. RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA   | Anexo 02: "Formato para la publicación de recomendaciones del informe de auditoría orientadas a mejorar la gestión de la entidad"  |   | Resolución de Contraloría N° 120-2016-CG que aprueba la Directiva N° 006-2016-QPROD "Implementación y seguimiento a las recomendaciones derivadas de los informes de auditoría y su publicación en el Portal de Transparencia Estándar de la entidad" Art. 6.5 y 7.2<br>Art. 2 del DS. N° 070-2013-PCM, modifica el Art. 8 del DS. N° 072-2003-PCM, inc. p. Incorpora las recomendaciones de los informes de auditoría | Semestral   |
|   | 2.4. INFORMACIÓN ADICIONAL  | Información relevante de la entidad  |   | Art. 5 del Decreto Supremo 043-2003-PCM, que aprueba el T.U.O. de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública   | Lo determina la entidad   |
| P<br>R<br>E<br>S<br>U<br>P<br>U<br>E<br>S<br>T<br>O           | 3.1. PRESUPUESTO  | Información del SIAF que provee el MEF y se visualiza automáticamente en el PTE.   |   |  |   |
|   | Información Presupuestal  | Información que provee el MEF de la ejecución presupuestal y se visualiza automáticamente en el PTE  |   | Art. 4. DS. N° 063-2010-PCM, aprueba el Portal de Transparencia Estándar (inc. 2) del art. 5 e inc. 1) del Art. 25 del T.U.O. de la Ley 27806, aprobado por DS. N° 043-2003-PCM  | Actualización automática mensual  |
|   | Saldos de Balance   | Información resultante de la ejecución presupuestal del año fiscal   |   | Art. 2 del DS. N° 070-2013-PCM, modifica el Art. 8 del DS. N° 072-2003-PCM, incorpora inc. k. Saldos de Balance  | Anual   |
|   | 3.2. INFORMACIÓN ADICIONAL  | Información relevante de la entidad, por ejemplo los desagregados por categorías y sub categorías presupuestales.  |   | Art. 5 del Decreto Supremo 043-2003-PCM, que aprueba el T.U.O. de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.  | Lo determina la entidad   |
|   | 4.1. PROYECTOS DE INVERSION   | Información del SNP que provee el MEF y se visualiza automáticamente en el PTE   |   | Art. 4. DS. N° 063-2010-PCM, aprueba el Portal de Transparencia Estándar. (inc. 2) del Art. 5 e inc. 2 Art.25 del T.U.O. de la Ley 27806, aprobado por DS N° 043-2003-PCM.   |   |
| P<br>R<br>I<br>O<br>R<br>I<br>D<br>A<br>D<br>E<br>S           | información de los montos por concepto de adicionales de las obras, liquidación final de obra, informes de supervisión de contratos, según corresponda  | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.  |   | Art. 2 del DS. N° 070-2013-PCM, modifica el Art. 8 del DS. N° 072-2003-PCM, inc. p.  | Trimestral  |
|   | 4.2. INFOBRAS   | Información que provee CGR y se visualiza automáticamente en el PTE debiendo, las entidades del Estado que intervengan de modo directo o indirecto en la ejecución de obras públicas, registrar la información requerida en el sistema de INFOBRAS.  |   | Resolución de Contraloría N° 324-2013-CG que aprueba la Directiva N° 007-2013-CG-OEA "Registro de información y participación ciudadana en el control de obras públicas - INFOBRAS"<br>Art. 2 del DS. N° 070-2013-PCM, modifica el Art. 8 del DS. N° 072-2003-PCM, inc. o. Incorpora Infobras  | Actualización automática mensual  |
|   | 4.3. INFORMACIÓN ADICIONAL  | Información relevante de la entidad  |   | Art. 5 del Decreto Supremo 043-2003-PCM, que aprueba el T.U.O. de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública   | Lo determina la entidad   |
|   | 5.1. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO  | Registrar el Presupuesto Participativo aprobado  |   |  |   |
| P<br>A<br>R<br>T<br>I<br>C<br>I<br>P<br>A<br>D<br>O<br>N<br>A | Convocatoria, Agenda del proceso, Agentes participantes, Equipo técnico, Comité de Vigilancia, Proyectos priorizados                                    | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.  |   | Instructivo N° 001-2010-EF/76.01<br>Resolución Directoral N° 007-2010-EF/76.01<br>Instructivo para el Presupuesto Participativo basado en resultados   | Hasta Junio   |
|   | 5.2. AUDIENCIAS PÚBLICAS  | Convocatorias, Agenda, Registro de los participantes, actas, documentos o informes presentados   | Registrar el enlace de su Portal Institucional al PTE                           | Artículo 24° de la Ley N° 27867, ley Orgánica de Gobiernos Regionales.   | Anual   |
|   | 5.3. CONSEJO DE COORDINACIÓN REGIONAL/LOCAL   |  |   |  |   |
|   | Composición, Convocatorias, agenda, actas de elección de los representantes de sociedad civil en el CCR/CL, Actas de Consejo Ordinaria y Extraordinaria | Registrar el enlace de su Portal Institucional al PTE  |   | Indicio c del Art. 11-A de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales 27867<br>Art. 99 y Art. 103 de la Ley Orgánica de Municipalidades 27972   | Anual   |
|   | 5.4. INFORMACIÓN ADICIONAL  | Información relevante de la entidad  |   | Art. 5 del Decreto Supremo 043-2003-PCM, que aprueba el T.U.O. de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública   | Lo determina la entidad   |
| P<br>E<br>R<br>S<br>O<br>N<br>A<br>L                          | 6.1. INFORMACION DE PERSONAL  | Comprende todos los montos percibidos por las personas al servicio del Estado, identificando a las mismas, independientemente de la denominación que reciben aquellos o el régimen jurídico que los regule. La información se presenta en formato estándar con la información desagregada: remuneraciones (bonificaciones, gratificaciones o aguinaldos, beneficios u otros conceptos de los servidores civiles). El registro de información se realiza en el módulo de personal del PTE |   | (inc.2) del art.5 del T.U.O. de la Ley 27806 aprobada por DS N° 043-2003-PCM (inc.3) del art.25 del T.U.O. de la Ley 27806 aprobado por DS 043-2003-PCM  | Mensual, dentro de los 15 días útiles del mes siguiente   |
|   | Link Históricos   | Registrar el enlace de su Portal Institucional al PTE  |   |  |   |
|   | 6.2. INFORMACIÓN ADICIONAL  | Información relevante de la entidad  |   | Art. 5 del Decreto Supremo 043-2003-PCM, que aprueba el T.U.O. de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública   | Lo determina la entidad   |
| D<br>E  | 7.1. PROCESOS DE SELECCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS  | Información que provee SEACE y se visualiza automáticamente en el PTE  |   | Art. 4 del DS N° 063-2010-PCM, que aprueba el Portal de Transparencia Estándar.<br>Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF.<br>Art. 2 del DS. N° 070-2013-PCM, modifica el Art. 8 del DS. N° 072-2003-PCM, inc. h.   | Actualización automática mensual  |
|   | 7.2. CONTRATACIONES DIRECTAS  | Información que provee SEACE y se visualiza automáticamente en el PTE  |   | Art. 4 del DS N° 063-2010-PCM, que aprueba el Portal de Transparencia Estándar.<br>Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF.  | Actualización automática mensual  |
|   | 7.3. PENALIDADES APLICADAS  | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.  |   | Art. 4 del DS N° 063-2010-PCM, que aprueba el Portal de Transparencia Estándar.<br>Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF.  | Mensual   |

|  |   |  |  |   |                         |
|--|---|--|--|---|-------------------------|
| <b>B<br/>C<br/>I<br/>E<br/>N<br/>T<br/>E<br/>R<br/>S<br/>A<br/>T<br/>Y<br/>A<br/>C<br/>S<br/>I<br/>E<br/>R<br/>N<br/>V<br/>I<br/>C<br/>I<br/>O<br/>S</b> | 7.4. ORDENES DE BIENES Y SERVICIOS  | Registro de información en el módulo de Ordenes de Servicios y Compras. Se registra las órdenes de servicios adjudicadas   | Inciso 5 del Artículo 5 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por DS N° 043-2003-PCM<br>Literal f, del Artículo 8 del DS N° 070-2013-PCM que modifica el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por DS N° 072-2003-PCM<br>Art. 4 del DS N° 063-2010-PCM, que aprueba el Portal de Transparencia Estándar.<br>Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF. | Mensual, dentro de los 15 días útiles del mes siguiente   |                         |
|  | 7.5. PUBLICIDAD   | Registro de información en el módulo de Publicidad,  | Art. 4 del DS N° 063-2010-PCM, que aprueba el Portal de Transparencia Estándar.<br>Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF.  | Mensual, dentro de los 15 días útiles del mes siguiente   |                         |
|  | 7.6. PASAJES Y VIÁTICOS   | Registro de información en el módulo de Pasajes y Viáticos   | Art. 4 del DS N° 063-2010-PCM, que aprueba el Portal de Transparencia Estándar.<br>Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF.  | Mensual, dentro de los 15 días útiles del mes siguiente   |                         |
|  | 7.7. TELEFONÍA FIJA, MÓVIL E INTERNET   | Registro de información en el módulo de Telefonía Móvil, Fija e Internet (Considerando: Área, proveedor, tipo de servicio e importe)   | Art. 4 del DS N° 063-2010-PCM, que aprueba el Portal de Transparencia Estándar.<br>Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF.  | Mensual, dentro de los 15 días útiles del mes siguiente   |                         |
|  | 7.8. USO DE VEHÍCULOS   | Registro de información en el módulo de Uso Vehicular  | Art. 4 del DS N° 063-2010-PCM, que aprueba el Portal de Transparencia Estándar.<br>Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF.  | Mensual, dentro de los 15 días útiles del mes siguiente   |                         |
|  | 7.9. PAC (Plan Anual de Contrataciones) / Modificatorias / Evaluación del PAC | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.  | Conforme al numeral 15.2 del art.15 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado; Art.6 del reglamento de la Ley.  | Anual y/o cuando exista modificación  |                         |
|  | 7.10. LAUDOS ARBITRALES   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.  | Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF.   | Trimestral  |                         |
|  | 7.11. ACTAS DE CONCILIACIÓN   | Registrar enlace del contenido de información de la entidad, o cargar archivos.  | Art. 2 del DS. N° 070-2013-PCM, modifica el Art. 8 del DS.N° 072-2003-PCM, inc. f.   | Trimestral  |                         |
|  | 7.12. COMITÉ DE SELECCIÓN   | Registrar la unidad orgánica u órgano encargado de las contrataciones, los nombres de los miembros de Comisión de Selección y Resolución que los designa, nombre de los funcionarios que realizan el requerimiento de bienes y servicios.  | Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF, Art. 20<br>Art. 2 del DS. N° 070-2013-PCM, modifica el Art. 8 del DS.N° 072-2003-PCM, inc. f.   | Anual y/o cuando exista modificación  |                         |
|  | 7.13. INFORMACIÓN ADICIONAL   | Información relevante de la entidad  | Art. 5 del Decreto Supremo 043-2003-PCM, que aprueba el TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la información pública  | Lo determina la entidad   |                         |
|  | <b>A<br/>C<br/>T<br/>O<br/>R<br/>I<br/>O<br/>S</b>                            | 8.1. AGENDA  | Registrar enlace del contenido de información de la entidad de las actividades oficiales del titular de la Entidad y de la Alta Dirección.   | Conforme al inc. 4) del art. 5 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM.           | Diario                  |
|  |   | 8.2. COMUNICADOS Y/O INFORMES OFICIALES Y/O NOTAS DE PRENSA  | Registrar enlace del contenido de información de la entidad  | Art. 5 del Decreto Supremo 043-2003-PCM, que aprueba el TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la información pública | Diario                  |
|  |   | 8.3. INFORMACIÓN ADICIONAL   | Información relevante de la entidad  | Art. 5 del Decreto Supremo 043-2003-PCM, que aprueba el TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la información pública | Lo determina la entidad |
| <br><b>Registro de Visita</b>   | 9.1. REGISTRO DE VISITAS A FUNCIONARIOS PÚBLICOS                              | Registro de información en el módulo de Registro de Visitas, consignando: Número de visita, hora de ingreso, datos del visitante (nombre, tipo del documento de identificación, número del documento de identificación e institución a la que pertenece), motivo de la visita, nombre del servidor civil que visita, cargo y oficina a la que pertenece, hora de salida. | Art. 2 del DS. N° 070-2013-PCM, modifica el Art. 8 del DS.N° 072-2003-PCM, incorpora el registro de visitas  | Diario  |                         |
| <br><b>Acceso a la Información</b>                                    | 10.1. ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA  | Formato de Solicitud de Acceso a la Información en formato descargable o registro de enlaces de la entidad u otros mecanismos, en tanto se active el rubro temático de acceso a la información   | Decreto Supremo 072-2003-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la información pública, art. 3, literal d.4  | -----   |                         |
|  | 10.2. INFORMACIÓN ADICIONAL   | Información relevante de la entidad  | Art. 5 del Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, que aprueba el TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la información pública   | Lo determina la entidad   |                         |

La calificación se basará en el puntaje que cada Municipalidad obtendrá al ejecutarse el check list. Cada contenido se muestra en la columna “Contenido de información” y los resultados de la evaluación sólo podrán ser:

- Si cumple.
- No cumple.

**Resultados finales:**

Se exhibirán los siguientes:

- a) Cantidad total de aspectos (filas) que SI CUMPLEN con lo exigido en la Directiva N° 001-2017-PCM/SGP a determinada fecha corte en que se realiza la evaluación.

- b) Cantidad total de aspectos (filas) que NO CUMPLEN con lo exigido en la Directiva N° 001-2017-PCM/SGP a determinada fecha corte en que se realiza la evaluación.

Luego de evaluar el total de aspectos denotados en la columna “Contenidos de información”, se obtendrá un resumen de cuántos aspectos “cumplen” con la Directiva N° 001-2017 y cuántos “no cumplen” con dicha directiva. Evidentemente, la mencionada directiva es de cumplimiento obligatorio por lo que al término de la evaluación, se espera que el resumen estadístico demuestre que el 100% de los aspectos evaluados si cumplan con lo dispuesto en la Directiva N° 001-2017 y no existan incumplimientos. De lo contrario, la Municipalidad evaluada incurrirá en responsabilidad administrativa sancionable.

**Anexo 6. Guía de análisis de documentos: denuncias contra funcionarios y servidores municipales, control, Formato F4**

|  |  |   |
|--|--|---|
| <b>GUÍA DE ANÁLISIS DE DOCUMENTOS: DENUNCIAS CONTRA FUNCIONARIOS Y SERVIDORES MUNICIPALES - CONTROL</b>  |  | <b>F4</b>                                       |
| <b>Tesis:</b><br><b>Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, de Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte</b> |  |   |
| <b>Categoría:</b><br><b>Control</b>  | <b>Sub-categoría:</b><br><b>Denuncias contra funcionarios y servidores municipales</b> | <b>Técnica:</b><br><b>Análisis documental</b>   |
| <b>Denominación del instrumento:</b><br><b>Guía de análisis de documentos</b>  | <b>Revisado por:</b><br><b>Dr. Abner Chávez</b>  | <b>Fecha:</b><br><b>14 de diciembre de 2017</b> |

### **Antecedentes**

El proyecto de investigación necesita de instrumentos de análisis para examinar la realidad existente en cada una de las Municipalidades que conforman la Mancomunidad Municipal de Lima Norte. Luego, aplicando la técnica de análisis documental examinar los expedientes de denuncias contra los funcionarios y servidores municipales para determinar e inferir posibles resultados que expliquen en conjunto la forma en que dicha Mancomunidad viene luchando contra la corrupción.

Por tanto, éste instrumento será un medio eficaz que utilizará el investigador al extraer información de la forma más estructurada posible, para luego ser procesada y determinar las primeras conclusiones del trabajo de campo en esta tesis.



### **Problema general**

¿Qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Problema específico**

¿Qué buenas prácticas en los aspectos de control se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Aplicación**

¿Cómo el Órgano de Control Institucional de la organización municipal viene adoptando las buenas prácticas que las normas de control exigen se apliquen dentro del Estado peruano para facilitar a la ciudadanía el control ciudadano?

### **Marco legal**

#### **❖ Nacional**

- i. Resolución de Contraloría General de la República N° 184-2011-CG, que aprueba la Directiva N° 006-2011-CG/GSND “Sistema Nacional de Atención de Denuncias”.
- ii. Resolución de Contraloría General de la República N° 268-2015-CG, que aprueba la Directiva N° 011-2015-CG/GPROD “Servicio de Atención de Denuncias”.
- iii. Ley N° 29542 Ley de protección al denunciante en el ámbito administrativo y de colaboración eficaz en el ámbito penal.
- iv. D.S. N° 038-2011-PCM Reglamento de la Ley N° 29542 de protección al denunciante en el ámbito administrativo y de colaboración eficaz en el ámbito penal.
- v. Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- vi. D.S. N° 033-2005-PCM, Reglamento de la Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.

- vii. Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- viii. D.S. N° 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- ix. Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- x. D.S. N° 099-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- xi. D.S. N° 119-2012-PCM que aprueba el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.
- xii. D.S. N° 063-2010-PCM que aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública.
- xiii. D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia.
- xiv. R.M. N° 035-2017-PCM aprueban directiva sobre “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública”.

#### ❖ Internacional

- i. Convención Anticorrupción de la ONU
- ii. Convención de la OCDE contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros
- iii. Convención de la Organización de Estados Americanos (OEA) Contra la Corrupción.
- iv. Tercer Foro Global sobre la lucha contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad.
- v. Décima Conferencia Internacional Anticorrupción
- vi. Conferencia sobre “Transparencia para el crecimiento de las Américas”.
- vii. Conferencia mundial sobre la lucha contra la corrupción: salvaguarda de la integridad de los funcionarios de seguridad y justicia.

- viii. Simposio sobre fortalecimiento de la probidad en el hemisferio.
- ix. Foro Iberoamericano de combate a la corrupción.
- x. Compromiso público del Banco mundial por combatir la corrupción.
- xi. Mandatos de la Primera Cumbre de las Américas en 1994.
- xii. Iniciativa de la OCDE contra la corrupción para Europa suscrita en Sarajevo en el 2000.
- xiii. ISO 37001, Estándar para sistemas de gestión anti-soborno.

### **“Servicio de atención de denuncias” de la Contraloría General de la República**

#### **Finalidad**

Promover el control social por parte de los ciudadanos, funcionarios y servidores públicos respecto a la captación, uso y destino de los recursos y bienes del Estado.

#### **Objetivo**

Regular el servicio relacionado de atención de denuncias por parte de la Contraloría General de la República y los Órganos de Control Institucional OCI.

#### **Alcance del servicio de atención de denuncias**

- Las unidades orgánicas de la CGR, de acuerdo a su competencia funcional y ámbito de control.
- Los Órganos de Control Institucional, de acuerdo a su competencia funcional y ámbito de control.
- Los funcionarios y servidores públicos que, independientemente de su modalidad de contratación, presten servicios en las entidades públicas que se encuentran sujetas al Sistema Nacional de Control, de acuerdo al artículo 3° de la Ley N° 27785.

#### **Carácter de la atención de la denuncia**

La atención de la denuncia constituye un acto de administración interna. Por lo tanto, la presentación de una denuncia no conlleva a que el denunciante sea considerado como sujeto de procedimiento, conforme lo señala el numeral 105.1

del artículo 105° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y no cabe la presentación de recursos administrativos.

### **Elemento básico de análisis**

Ante los sucesivos hechos de corrupción que se manifiestan en el país en los diferentes ámbitos del Estado, la ciudadanía no permanece neutral ante ellos y suele tomar acción denunciando parte o todo el conocimiento que posea sobre dichos hechos, de modo que denuncian ante la entidad estatal la ocurrencia de hechos, razones o sospechas que configuran un posible cuadro de corrupción.

El documento con que se comunica a la Administración Municipal esos hechos, razones o sospechas y que configuran un posible cuadro de corrupción se denomina denuncia.

Es posible que la presentación de esa denuncia no sea escrita sino a través del internet, esto es, a través de correo electrónico, posteando en una red social o comunicándose con el web manager del portal municipal.

En ambos casos, se pueden presentar algunas características que permitan calificarlo y distinguirlo de aquellas denuncias que no merecen investigarlas porque podrían no tener sustento dado que todas las entidades públicas tienen cierto grado de politización que podría generar la presentación de falsas denuncias.

Las denuncias que pretendemos procesar son:

- Denuncia presencial (física) presentada ante la Municipalidad y registrada en el Sistema de Control Documentario Municipal (Este sistema de base de datos es el que a su vez registra toda la información que recibe la Municipalidad y generalmente controla la emisión de respuesta a dicha denuncia).
- Denuncia no presencial (virtual) presentada ante la web de la Municipalidad.
- Respuestas escritas a las denuncias presenciales o no presenciales (físicas o virtuales).

Las denuncias físicas o virtuales son presentadas sea por personas ajenas a cada Municipalidad (externos) o por trabajadores municipales (internos). La única área que cuenta con facultades para investigar y establecer responsabilidades es el

Órgano de Control Institucional OCI, quien debe programar una acción de control si la denuncia lo amerita. La calificación de si estas denuncias son finalmente aceptadas como tales por la Administración Municipal deberá responder a criterios y condiciones explícitas que eviten que esas decisiones sean discrecionales.

### **Características mínimas del elemento básico de análisis**

- Debe ceñirse a lo dispuesto en las Directivas que la Contraloría ha dispuesto al respecto.
- Las denuncias tienen que identificar al denunciante. No se aceptan denuncias anónimas.
- Deben especificar los hechos, razones y sospechas sobre los cuales se sustenta la denuncia.
- Deben especificar los posibles autores de los actos de corrupción.
- Deben especificar los perjuicios que provoca a la entidad municipal dichos actos de corrupción.
- Deben corresponder a los años 2016 y 2017.
- Incluye denuncias presenciales y no presenciales.

### **Requisitos para la presentación de las denuncias de acuerdo con las Directivas de la CGR**

Los órganos del SINAD (Sistema Nacional de Atención de Denuncias), de las cuales las Municipalidades de todo el Perú forman parte, atienden las denuncias relacionadas con hechos:

- a) Presuntamente ilegales o arbitrarios ocurridos en una entidad sujeta al ámbito de control del SNC.
- b) Que no sean materia de proceso judicial, arbitral o administrativo en trámite, procesos disciplinarios, requerimientos o impugnaciones de proveedores o postores, ni que estén referidos a hechos que fueron objeto de sentencia judicial consentida o ejecutoriada, o comprendidos en causas pendientes ante el Tribunal Constitucional o investigaciones ante otras instituciones públicas competentes.
- c) Que no sean materia de un servicio de control o servicio relacionado en ejecución o concluido.

**Resultados finales:**

Se exhibirán los siguientes:

- a) Cantidad total anual 2016 y 2017 de denuncias presentadas y canalizadas hacia la OCI de cada Municipalidad.
- b) Cantidad de denuncias atendidas y concluidas respecto de las presentadas.
- c) Cantidad de denuncias en proceso respecto de las presentadas.
- d) Cantidad de denuncias pendientes de atención.

**Anexo 7. Guía de análisis de documentos: Comisión de Procesos  
Administrativos Disciplinarios, control, Formato F5**

|  |   |   |
|--|---|---|
| <b>GUÍA DE ANÁLISIS DE DOCUMENTOS: COMISIÓN DE<br/>PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS -<br/>CONTROL</b>   |   | <b>F5</b>   |
| <b>Tesis:</b><br><b>Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, de<br/>Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la<br/>Mancomunidad Municipal de Lima Norte</b> |   |   |
| <b>Categoría:</b><br><b>Control</b>  | <b>Sub-categoría:</b><br><b>Comisión de procesos<br/>administrativos<br/>disciplinarios</b> | <b>Técnica:</b><br><b>Análisis documental</b>       |
| <b>Denominación del<br/>instrumento:</b><br><b>Guía de análisis de<br/>documentos</b>  | <b>Revisado por:</b><br><b>Dr. Abner Chávez</b>   | <b>Fecha:</b><br><b>14 de diciembre de<br/>2017</b> |

### **Antecedentes**

El proyecto de investigación necesita de instrumentos de análisis para examinar la realidad existente en cada una de las Municipalidades que conforman la Mancomunidad Municipal de Lima Norte. Luego, aplicando la técnica de análisis documental sobre las actas de la Comisión se procederá a obtener sus apreciaciones y posteriormente compararlos para determinar e inferir posibles resultados que expliquen en conjunto la forma en que dicha Mancomunidad viene luchando contra la corrupción.

Por tanto, éste instrumento será un medio eficaz que utilizará el investigador al extraer información de la forma más estructurada posible, para luego ser procesada y determinar las primeras conclusiones del trabajo de campo en esta tesis.

### **Problema general**

¿Qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Problema específico**

¿Qué buenas prácticas en los aspectos de control se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Aplicación**

¿Cómo la organización municipal, expresada en la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios, viene adoptando las buenas prácticas que las normas disciplinarias exigen se apliquen dentro del Estado peruano para facilitar a la ciudadanía el control ciudadano?

### **Marco legal**

#### **a) Nacional**

- i. R.M. N° 298-2012-PCM que aprueba la Directiva N° 002-2012-PCM/SGP que establece la obligación de las entidades estatales de reportar trimestralmente y alimentar el Registro de procedimientos administrativos vinculados a la corrupción – REPRAC.
- ii. Informe Técnico N° 2223-2016-SERVIR/GPGSC sobre la conformación de comisión permanente de procedimiento administrativo del régimen del Decreto Legislativo N° 276 de procedimiento disciplinario iniciado antes del 14 de setiembre de 2014.
- iii. Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE que formaliza la modificación de la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC “Régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil” y sus anexos 1 y 2.
- iv. Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE que aprueba la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC “Régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, sus anexos y gráficos.



- v. Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- vi. D. Leg. N° 276 Ley de bases de la carrera administrativa.
- vii. D.S. N° 005-90-PCM Reglamento de la Ley de bases de la carrera administrativa.
- viii. D.S. N° 040-2014-PCM Reglamento de la Ley del Servicio Civil.
- ix. Ley N° 29542 Ley de protección al denunciante en el ámbito administrativo y de colaboración eficaz en el ámbito penal.
- x. D.S. N° 038-2011-PCM Reglamento de la Ley N° 29542 de protección al denunciante en el ámbito administrativo y de colaboración eficaz en el ámbito penal.
- xi. Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- xii. D.S. N° 033-2005-PCM, Reglamento de la Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- xiii. Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- xiv. D.S. N° 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- xv. Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- xvi. D.S. N° 099-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- xvii. D.S. N° 119-2012-PCM que aprueba el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.
- xviii. D.S. N° 063-2010-PCM que aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública.
- xix. D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia.
- xx. R.M. N° 035-2017-PCM aprueban directiva sobre “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública”.

## **b) Internacional**

- i. Convención Anticorrupción de la ONU
- ii. Convención de la OCDE contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros
- iii. Convención de la Organización de Estados Americanos (OEA) Contra la Corrupción.
- iv. Tercer Foro Global sobre la lucha contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad.
- v. Décima Conferencia Internacional Anticorrupción
- vi. Conferencia sobre “Transparencia para el crecimiento de las Américas”.
- vii. Conferencia mundial sobre la lucha contra la corrupción: salvaguarda de la integridad de los funcionarios de seguridad y justicia.
- viii. Simposio sobre fortalecimiento de la probidad en el hemisferio.
- ix. Foro Iberoamericano de combate a la corrupción.
- x. Compromiso público del Banco mundial por combatir la corrupción.
- xi. Mandatos de la Primera Cumbre de las Américas en 1994.
- xii. Iniciativa de la OCDE contra la corrupción para Europa suscrita en Sarajevo en el 2000.
- xiii. ISO 37001, Estándar para sistemas de gestión anti-soborno.

### **Elemento básico de análisis**

El elemento básico de análisis es el **informe final de auditoría interna** derivado de las acciones de control que realiza el Órgano de Control Institucional OCI.

### **Las denuncias**

Ante los sucesivos hechos de corrupción que se manifiestan en el país en los diferentes ámbitos del Estado, la ciudadanía no permanece neutral ante ellos y suele tomar acción denunciando parte o todo el conocimiento que posea sobre

dichos hechos, de modo que denuncian ante la entidad estatal la ocurrencia de hechos, razones o sospechas que configuran un posible cuadro de corrupción.

El documento con que se comunica a la Administración Municipal esos hechos, razones o sospechas y que configuran un posible cuadro de corrupción se denomina denuncia.

Es posible que la presentación de esa denuncia no sea escrita sino a través del internet, esto es, a través de correo electrónico, posteando en una red social o comunicándose con el web manager del portal municipal.

En ambos casos, se pueden presentar algunas características que permitan calificarlo y distinguirlo de aquellas denuncias que no merecen investigarlas porque podrían no tener sustento dado que todas las entidades públicas tienen cierto grado de politización que podría generar la presentación de falsas denuncias.

Las denuncias que pretendemos procesar son:

- Denuncia presencial (física) presentada ante la Municipalidad y registrada en el Sistema de Control Documentario Municipal (Este sistema de base de datos es el que a su vez registra toda la información que recibe la Municipalidad y generalmente controla la emisión de respuesta a dicha denuncia).
- Denuncia no presencial (virtual) presentada ante la web de la Municipalidad.
- Respuestas escritas a las denuncias presenciales o no presenciales (físicas o virtuales).

Las denuncias físicas o virtuales son presentadas sea por personas ajenas a cada Municipalidad (externos) o por trabajadores municipales (internos). La única área que cuenta con facultades para investigar y establecer responsabilidades es el **Órgano de Control Institucional OCI**, quien debe programar una acción de control si la denuncia lo amerita. La calificación de si estas denuncias son finalmente aceptadas como tales por la Administración Municipal deberá responder a criterios y condiciones explícitas que eviten que esas decisiones sean discrecionales. Si la denuncia contiene hechos comprobables que ameritan la ejecución de una acción de control, la OCI procede a programar una fiscalización (auditoría o acción de control), cuya consecuencia es el establecimiento de responsabilidades

administrativas, civiles o penales, siendo competencia de la OCI exclusivamente las administrativas debiendo trasladar hacia los fueros pertinentes las civiles y penales.

El establecimiento de responsabilidad administrativa exige que la OCI tipifique la infracción administrativa recomendando la sanción correspondiente, la cual constituye motivo suficiente para la conformación de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios CPAD para que se pronuncie sobre el expediente sancionador.

### **Las acciones de control a cargo de la OCI**

Las OCI de las entidades públicas suelen contar con diversas fuentes para sus actividades:

- Controles programados. La OCI dentro de su calendario anual realiza la programación de acciones de control previstas con anticipación.
- Controles no programados. Dentro del quehacer cotidiano, la OCI enfrenta demandas de intervención que deben atenderse con prontitud debido precisamente a su naturaleza imprevista y, generalmente, urgente. Estas son de dos tipos: (i) denuncias; y, (ii) eventos extraordinarios de interés público con actuación de parte.

Sea cual sea la fuente de una acción de control, ésta finaliza con un informe final de auditoría interna. Este se define de la siguiente manera: “Un informe final de auditoría es la presentación objetiva e imparcial de los hechos hallados o hallazgos, estableciendo conclusiones y recomendaciones al respecto”.

Corresponde a la OCI la elaboración del informe final, el cual puede ser elaborado con auditores propios o externos. Corresponde a la Administración de la entidad estatal, representada en su titular el tomar decisiones respecto de las acciones recomendadas por la OCI.

Usualmente, cuando el informe final encuentra responsabilidad administrativa en funcionarios o servidores, se recomienda la apertura de proceso administrativo disciplinario PAD, el cual se inicia con la conformación de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios CPAD.

La CPAD es la encargada de, llevando a cabo el debido proceso encuadrado dentro de los alcances de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, establecer la responsabilidad de los encausados y determinar su exoneración o la sanción administrativa correspondiente, corriendo luego traslado (retorno) a la Administración para la aplicación inmediata de la sanción.

#### **Características mínimas del elemento básico de análisis**

- Los Informes finales de auditoría deben identificar a los funcionarios y servidores involucrados.
- Los informes finales deben corresponder a acciones de control programadas y no programadas, concluidas y no concluidas.
- Sólo se considerarán responsabilidad administrativa, no civil ni penal.
- Las sanciones deben haberse establecido conforme al debido proceso.
- Deben corresponder a los años 2016 y 2017.

#### **Resultados finales:**

Se exhibirán los siguientes:

- a) Cantidad total anual de acciones de control programadas versus ejecutadas por la OCI de cada Municipalidad, directamente o por terceros.
- b) Cantidad total anual de acciones de control no programadas versus ejecutadas por la OCI de cada Municipalidad, directamente o por terceros.
- c) Cantidad anual de funcionarios y servidores que la OCI recomendó sancionar administrativamente versus los efectivamente sancionados por la CPAD.
- d) Cantidad anual de funcionarios y servidores sancionados por la CPAD que se encuentren debidamente registrados en el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido – RNDD y en el Registro de procedimientos administrativos vinculados a la corrupción.

**Anexo 8. Guía de entrevistas semi-estructurada: Comisión Técnica de Capacitación, administrativa, Formato F6**

|  |  |   |
|--|--|---|
| <b>GUÍA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA: COMISIÓN TÉCNICA DE CAPACITACIÓN - ADMINISTRATIVA</b>  |  | <b>F6</b>   |
| <b>Tesis:</b><br><b>Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, de Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte</b> |  |   |
| <b>Categoría:</b><br><b>Administrativa</b>   | <b>Sub-categoría:</b><br><b>Comisión Técnica de Capacitación</b> | <b>Técnica:</b><br><b>Entrevista semiestructurada</b> |
| <b>Denominación del instrumento:</b><br><b>Guía de entrevista semiestructurada</b>   | <b>Revisado por:</b><br><b>Dr. Abner Chávez</b>                  | <b>Fecha:</b><br><b>14 de diciembre de 2017</b>       |

### **Antecedentes**

El proyecto de investigación necesita de instrumentos de análisis para examinar la realidad existente en cada una de las Municipalidades que conforman la Mancomunidad Municipal de Lima Norte. Luego, aplicando la técnica de entrevista semiestructurada con los miembros de la Comisión Técnica de Capacitación obtendremos sus apreciaciones para posteriormente compararlos, determinar e inferir posibles resultados que expliquen en conjunto la forma en que dicha Mancomunidad viene luchando contra la corrupción.

Aunque la legislación actual no obliga a las Municipalidades a constituir una Comisión Técnica de Capacitación CTC para elaborar el Plan Anual de Capacitación PAC, ni tampoco para la elaboración de dicho Plan, es una buena práctica común en muchas municipalidades conformar dicha Comisión, que incluso permite establecer lazos con los Sindicatos para planificar las actividades que mejoren el desempeño del personal de cualquier régimen. La no existencia de dicha

CTC o del PAC describen con claridad la importancia que posee la capacitación en esa Municipalidad y, en particular, las tres leyes sujeto de estudio.

Por tanto, éste instrumento será un medio eficaz que utilizará el investigador al extraer información de la forma más estructurada posible, para luego ser procesada y determinar las primeras conclusiones del trabajo de campo en esta tesis.

### **Problema general**

¿Qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Problema específico**

¿Qué buenas prácticas en los aspectos administrativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Aplicación**

¿Cuál es la opinión de los miembros de la Comisión Técnica de Capacitación, como expresión de la organización municipal, sobre la importancia, intensidad y frecuencia con que se ejecutan actividades de capacitación relacionadas directamente con las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Marco legal**

#### **a) Nacional**

- i. Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- ii. D.S. N° 040-2014-PCM Reglamento de la Ley del Servicio Civil.
- iii. D. Leg. N° 276 Ley de bases de la carrera administrativa.
- iv. D.S. N° 005-90-PCM Reglamento de la Ley de bases de la carrera administrativa.
- v. Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.

- vi. D.S. N° 033-2005-PCM, Reglamento de la Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- vii. Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- viii. D.S. N° 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- ix. Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- x. D.S. N° 099-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- xi. D.S. N° 119-2012-PCM que aprueba el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.
- xii. D.S. N° 063-2010-PCM que aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública.
- xiii. D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia.
- xiv. R.M. N° 035-2017-PCM aprueban directiva sobre “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública”.

**b) Internacional**

- i. Convención Anticorrupción de la ONU
- ii. Convención de la OCDE contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros
- iii. Convención de la Organización de Estados Americanos (OEA) Contra la Corrupción.
- iv. Tercer Foro Global sobre la lucha contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad.
- v. Décima Conferencia Internacional Anticorrupción
- vi. Conferencia sobre “Transparencia para el crecimiento de las Américas”.



- vii. Conferencia mundial sobre la lucha contra la corrupción: salvaguarda de la integridad de los funcionarios de seguridad y justicia.
- viii. Simposio sobre fortalecimiento de la probidad en el hemisferio.
- ix. Foro Iberoamericano de combate a la corrupción.
- x. Compromiso público del Banco mundial por combatir la corrupción.
- xi. Mandatos de la Primera Cumbre de las Américas en 1994.
- xii. Iniciativa de la OCDE contra la corrupción para Europa suscrita en Sarajevo en el 2000.
- xiii. ISO 37001, Estándar para sistemas de gestión anti-soborno.

### **Elemento básico de análisis**

El elemento básico de análisis es el formulario de entrevista que se tomará a cada uno de los miembros de la Comisión Técnica de Capacitación.

### **Formulario de entrevista a los miembros de la Comisión Técnica de Capacitación**

- 1) ¿Cuál es su antigüedad como miembro de la CTC?
- 2) ¿Qué actividades de capacitación referidas a la Ley del Código de Ética en la función pública estuvieron programadas y cuáles se ejecutaron?
- 3) ¿Qué actividades de capacitación referidas a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública estuvieron programadas y cuáles se ejecutaron?
- 4) ¿Qué actividades de capacitación referidas a la Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública estuvieron programadas y cuáles se ejecutaron?
- 5) ¿La CTC ha recomendado realizar actividades de capacitación (inducción, talleres, cursos) vinculadas a las tres leyes destinadas al nuevo personal (funcionarios y servidores) que ingresa permanentemente a la Municipalidad?, ¿por qué razones?
- 6) ¿La CTC ha recomendado realizar actividades de capacitación vinculadas a las tres leyes destinadas a los miembros de la Comisión Administrativa de Procesos Disciplinarios (CAPD) de la Municipalidad?, ¿por qué razones?

**Resultados finales:**

Se exhibirán los siguientes:

- a) Determinar si la CTC está debidamente constituida.
- b) Determinar si la Municipalidad cuenta con un PAC aprobado, vigente y en ejecución.
- c) Determinar el impacto de las actividades de capacitación en términos de horas-hombre capacitadas referidas a las tres leyes sujeto de estudio.
- d) Conocer cómo afronta la CTC su rol ante el ingreso de nuevo personal a la Municipalidad.
- e) Conocer cómo afronta la CTC su rol frente a la CPAD.

**Anexo 9. Guía de análisis de documentos: Plan Anual de Capacitación,  
administrativa, Formato F7**

|  |  |   |
|--|--|---|
| <b>GUÍA DE ANÁLISIS DE DOCUMENTOS: PLAN ANUAL DE<br/>CAPACITACIÓN - ADMINISTRATIVA</b>   |  | <b>F7</b>   |
| <b>Tesis:</b><br><b>Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, de<br/>Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la<br/>Mancomunidad Municipal de Lima Norte</b> |  |   |
| <b>Categoría:</b><br><b>Administrativa</b>   | <b>Sub-categoría:</b><br><b>Plan Anual de<br/>Capacitación PAC</b> | <b>Técnica:</b><br><b>Análisis documental</b>       |
| <b>Denominación del<br/>instrumento:</b><br><b>Guía de análisis de<br/>documentos</b>  | <b>Revisado por:</b><br><b>Dr. Abner Chávez</b>                    | <b>Fecha:</b><br><b>14 de diciembre de<br/>2017</b> |

### **Antecedentes**

El proyecto de investigación necesita de instrumentos de análisis para examinar la realidad existente en cada una de las Municipalidades que conforman la Mancomunidad Municipal de Lima Norte. Luego, aplicando la técnica de análisis documental sobre el Plan Anual de Capacitación PAC se procederá a obtener una apreciación sobre su importancia e inferir posibles resultados que expliquen en conjunto la forma en que dicha Mancomunidad viene luchando contra la corrupción.

Por tanto, éste instrumento será un medio eficaz que utilizará el investigador al extraer información de la forma más estructurada posible, para luego ser procesada y determinar las primeras conclusiones del trabajo de campo en esta tesis.

### **Problema general**

¿Qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Problema específico**

¿Qué buenas prácticas en los aspectos administrativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Aplicación**

¿Cómo la organización municipal expresa en su Plan Anual de Capacitación la importancia, intensidad y frecuencia con que se ejecutan actividades de capacitación relacionadas directamente con las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Marco legal**

#### **a) Nacional**

- i. Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- ii. D. Leg. N° 276 Ley de bases de la carrera administrativa.
- iii. D.S. N° 005-90-PCM Reglamento de la Ley de bases de la carrera administrativa.
- iv. D.S. N° 040-2014-PCM Reglamento de la Ley del Servicio Civil.
- v. Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- vi. D.S. N° 033-2005-PCM, Reglamento de la Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- vii. Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- viii. D.S. N° 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- ix. Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- x. D.S. N° 099-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.

- xi. D.S. N° 119-2012-PCM que aprueba el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.
- xii. D.S. N° 063-2010-PCM que aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública.
- xiii. D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia.
- xiv. R.M. N° 035-2017-PCM aprueban directiva sobre “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública”.

#### **b) Internacional**

- i. Convención Anticorrupción de la ONU
- ii. Convención de la OCDE contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros
- iii. Convención de la Organización de Estados Americanos (OEA) Contra la Corrupción.
- iv. Tercer Foro Global sobre la lucha contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad.
- v. Décima Conferencia Internacional Anticorrupción
- vi. Conferencia sobre “Transparencia para el crecimiento de las Américas”.
- vii. Conferencia mundial sobre la lucha contra la corrupción: salvaguarda de la integridad de los funcionarios de seguridad y justicia.
- viii. Simposio sobre fortalecimiento de la probidad en el hemisferio.
- ix. Foro Iberoamericano de combate a la corrupción.
- x. Compromiso público del Banco mundial por combatir la corrupción.
- xi. Mandatos de la Primera Cumbre de las Américas en 1994.
- xii. Iniciativa de la OCDE contra la corrupción para Europa suscrita en Sarajevo en el 2000.
- xiii. ISO 37001, Estándar para sistemas de gestión anti-soborno.

### **Elemento básico de análisis**

El elemento básico de análisis es el **Plan Anual de Capacitación PAC** elaborado por la Comisión Técnica de Capacitación CTC o la dependencia que haga sus veces.

### **Información a revisar**

- 1) Actividades de capacitación referidas a la Ley del Código de Ética en la función pública. Comparar su programación versus su ejecución.
- 2) Actividades de capacitación referidas a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Comparar su programación versus su ejecución.
- 3) Actividades de capacitación referidas a la Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública. Comparar su programación versus su ejecución.
- 4) Los años a revisar son 2016 y 2017.

### **Resultados finales:**

Se exhibirán los siguientes:

- a) Determinar el impacto de las actividades de capacitación en términos de horas-hombre capacitadas referidas a las tres leyes sujeto de estudio.

**Anexo 10. Guía de entrevistas semi-estructurada: control de gestión de intereses, control, Formato F8**

|  |  |   |
|--|--|---|
| <b>GUÍA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA: CONTROL DE GESTIÓN DE INTERESES</b>  |  | <b>F8</b>   |
| <b>Tesis:</b><br><b>Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, de Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte</b> |  |   |
| <b>Categoría:</b><br><b>Control</b>  | <b>Sub-categoría:</b><br><b>Gestión de intereses</b> | <b>Técnica:</b><br><b>Entrevista semiestructurada</b> |
| <b>Denominación del instrumento:</b><br><b>Guía de entrevista semiestructurada</b>   | <b>Revisado por:</b><br><b>Dr. Abner Chávez</b>      | <b>Fecha:</b><br><b>14 de diciembre de 2017</b>       |

### **Antecedentes**

El proyecto de investigación necesita de instrumentos de análisis para examinar la realidad existente en cada una de las Municipalidades que conforman la Mancomunidad Municipal de Lima Norte. Luego, aplicando la técnica de entrevista semiestructurada con la Gerencia Municipal obtendremos sus apreciaciones para conocer de qué forma la Mancomunidad viene cumpliendo con lo dispuesto en la legislación anticorrupción.

Aunque la legislación actual no obliga a las Municipalidades a llevar un registro detallado ni a emitir las constancias de gestión de intereses, no es menos cierto que si las obliga a llevar un registro de visitas con información equivalente a la consignada en la constancia de gestión de intereses. Tampoco obliga a que las Municipalidades suscriban al gestor de intereses una constancia ni remitirla a la SUNARP pero la Municipalidad debe continuar llevando dicho registro de manera interna para controlar la actuación de sus funcionarios y servidores hasta que el

Gobierno cumpla con los acuerdos internacionales que la obligan a alcanzar los estándares de la OCDE al respecto.

Por tanto, a través de éste instrumento conoceremos cómo está enfocando cada organización municipal la información relativa a gestión de intereses a pesar de la flexibilización temporal que ha introducido el Gobierno al respecto, para luego ser procesada y determinar las primeras conclusiones del trabajo de campo en esta tesis.

### **Problema general**

¿Qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Problema específico**

¿Qué buenas prácticas en los aspectos administrativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Aplicación**

¿Qué medidas ha implementado la Gerencia Municipal (el ejecutivo) para cautelar la información más elemental que se genera dentro de la organización municipal referida a gestión de intereses y los gestores que interactúan con la Municipalidad, a pesar de la flexibilización determinada por el Gobierno para adecuarse a la legislación OCDE a la cual aspira el Perú asociarse?

### **Marco legal**

#### **a) Nacional**

- i. Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- ii. D.S. N° 033-2005-PCM, Reglamento de la Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- iii. Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- iv. D.S. N° 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.



- v. Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- vi. D.S. N° 099-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.
- vii. D.S. N° 119-2012-PCM que aprueba el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.
- viii. D.S. N° 063-2010-PCM que aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública.
- ix. D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia.
- x. R.M. N° 035-2017-PCM aprueban directiva sobre “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública”.

**b) Internacional**

- i. Convención Anticorrupción de la ONU
- ii. Convención de la OCDE contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros
- iii. Convención de la Organización de Estados Americanos (OEA) Contra la Corrupción.
- iv. Tercer Foro Global sobre la lucha contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad.
- v. Décima Conferencia Internacional Anticorrupción
- vi. Conferencia sobre “Transparencia para el crecimiento de las Américas”.
- vii. Conferencia mundial sobre la lucha contra la corrupción: salvaguarda de la integridad de los funcionarios de seguridad y justicia.
- viii. Simposio sobre fortalecimiento de la probidad en el hemisferio.
- ix. Foro Iberoamericano de combate a la corrupción.
- x. Compromiso público del Banco mundial por combatir la corrupción.

- xi. Mandatos de la Primera Cumbre de las Américas en 1994.
- xii. Iniciativa de la OCDE contra la corrupción para Europa suscrita en Sarajevo en el 2000.
- xiii. ISO 37001, Estándar para sistemas de gestión anti-soborno.

### **Elemento básico de análisis**

El elemento básico de análisis es el formulario de entrevista que se tomará al Gerente Municipal, quien eventualmente podría delegar dicha función en el Secretario General (usualmente responsable del área de Trámite Documentario y Control de Visitantes) o en el Asesor Jurídico.

### **Formulario de entrevista al Gerente Municipal**

- 1) ¿La Municipalidad lleva un registro escrito o digital acerca de la intervención de funcionarios municipales en actos de gestión de intereses de carácter ORAL o ESCRITO que llevan a cabo GESTORES DE INTERESES PROPIOS O PROFESIONALES?
- 2) ¿La Municipalidad actualmente emite las CONSTANCIAS DE ACTOS DE GESTIÓN realizados por GESTORES DE INTERESES con la intervención de funcionarios municipales?
- 3) La Municipalidad remite regularmente la información recolectada en las preguntas 1 y 2 a la SUNARP?

### **Resultados finales:**

Se exhibirán los siguientes:

- a) Determinar si la Municipalidad lleva algún tipo de control sobre gestión de intereses.
- b) Determinar si la Municipalidad avala de alguna forma la actuación de sus funcionarios.
- c) Determinar si la Municipalidad informa a la SUNARP al respecto.

## **Anexo 11. Hojas de vida de los profesionales consultados**

### **Luis Max Villavicencio Torres**

El Sr. Villavicencio (60) es peruano, abogado por la Universidad San Martín de Porres, cuenta con estudios de maestría en dos especialidades: docencia universitaria y derecho constitucional, la primera con la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y la segunda con la Universidad Alas Peruanas. Tiene habilitación para ejercer el arbitraje y también como conciliador extrajudicial. Durante el período 1990-1993 fue alcalde del distrito de Villa María del Triunfo y en el período 2003-2006 fue Secretario General de la Municipalidad de Villa El Salvador, por lo que conoce muy bien los fueros y gestión municipal. Actualmente se desempeña como abogado especialista en derecho administrativo y de familia y de la mujer en la Municipalidad de Villa El Salvador. Cuenta con estudios de diplomado en: procedimientos administrativos con mención en gestión pública, derecho ambiental y resolución de conflictos, formulación y gestión de proyectos de inversión pública, derecho constitucional, gestión municipal, derecho civil y procesal civil, derecho penal y procesal penal, derecho tributario y derecho administrativo y procedimientos administrativos. Trabajo como abogado en PROTRANSPORTE, SERPAR y como docente en varias universidades privadas de Lima.

### **Samuel Martín Rotta Castilla**

El Sr. Rotta (42) es peruano, bachiller en sociología de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Se desempeña como Director Ejecutivo Adjunto de Proética, capítulo peruano de Transparencia Internacional, en donde ha laborado desde el año 2003, realizando tareas de investigación de corrupción, preparación de cursos de capacitación, elaboración, gestión y supervisión de proyectos, monitoreo y evaluación de impacto, entre otras. Realiza consultorías sobre temas de su especialidad para organizaciones nacionales e internacionales, fundaciones privadas y organismos multilaterales. También participa regularmente como conferencista en foros sobre lucha anticorrupción en el Perú y el extranjero. Proética es el Capítulo Peruano de Transparency International (TI) y se constituyó el año 2002 como la primera ONG peruana dedicada exclusivamente a promover

la ética y luchar contra la corrupción y viene realizando diferentes actividades teniendo como objetivo erradicar la corrupción en el país, estudiando este fenómeno y sus causas, así como incentivando a otras instituciones a involucrarse en esta problemática y tomar acción frente a ella. Proética está conformada por cuatro instituciones: la Comisión Andina de Juristas (CAJ), el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) y la Asociación Civil Transparencia (ACT) y la Asociación de Exportadores (ADEX).

### **Eloy Munive Pariona**

El Sr. Munive (31) es peruano, licenciado en Ciencia Política por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, magister en Gestión de Políticas Públicas por la Universidad Nacional Federico Villarreal. Actualmente se desempeña como asesor de la Coordinadora General de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN). Anteriormente se desempeñó en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo como especialista en Políticas Públicas de la Dirección de Migración Laboral, asesor en Políticas Públicas y Descentralización y como asesor en Políticas Públicas y Descentralización del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral.

También desarrolló consultorías para el Banco Mundial (BM), asesoría técnica a la Coordinación General de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, consultor para el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. La Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN) es un espacio integrado por instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil que tiene por objeto articular esfuerzos, coordinar acciones y proponer políticas de mediano y largo plazo dirigidas a prevenir y combatir la corrupción en el Perú.

### **Eduardo Javier Luna Cervantes**

El Sr. Luna (42) es peruano, abogado por la Universidad de Lima, magister en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú, con diplomado en Derecho Constitucional y Ciencias Políticas por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid, diplomado en Estudios Avanzados Europeos por la Universidad Autónoma de Madrid y candidato a Doctor en dicha casa de estudios. Actualmente se desempeña como Director General de la

Dirección General de la Autoridad Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú. La Autoridad Nacional de Transparencia (ANT) tiene las siguientes funciones en materia de transparencia y acceso a la información pública: proponer políticas en materia de transparencia y acceso a la información pública, emitir directivas y lineamientos que sean necesarios para el cumplimiento de las normas en el ámbito de su competencia, supervisar el cumplimiento de las normas en materia de transparencia y acceso a la información pública, absolver las consultas que las entidades o las personas jurídicas o naturales le formulen respecto de la aplicación de normas de transparencia y acceso a información pública, fomentar la cultura de transparencia y acceso a la información pública; solicitar, dentro del ámbito de su competencia, la información que considere necesaria a las entidades, las cuales están en la obligación de proveerla, salvo las excepciones previstas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, elaborar y presentar al Congreso de la República el informe anual sobre los pedidos de acceso a la información pública. Este informe se presenta dentro del primer trimestre de cada año y es publicado en la página web de la Autoridad; y, supervisar el cumplimiento de la actualización del Portal de Transparencia.

**Anexo 12. Artículo científico**



**Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código  
de Ética, de Transparencia y Gestión de Intereses en la  
Función Pública en la Mancomunidad Municipal de  
Lima Norte**

MANUEL FRANCISCO PAJUELO ROSALES  
Br.Sc. Ingeniería Industrial, Maestría en Gestión Pública  
[mfpajuelor@hotmail.com](mailto:mfpajuelor@hotmail.com)

**Escuela de Posgrado  
Universidad César Vallejo Filial Lima Norte  
Lima, Perú - 2018**

## **Resumen**

El objetivo de la presente investigación es analizar qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública. La población estudiada está conformada por las siete municipalidades distritales que conforman la Mancomunidad Municipal de Lima Norte: Los Olivos, Independencia, Comas, Carabaylo, Puente Piedra, Santa Rosa y Ancón. Los datos recopilados fueron clasificados en cuatro categorías y ocho subcategorías. El método general fue el estudio de casos donde se diseñó entrevistar a funcionarios municipales mediante las guías de entrevistas y obtener datos y procedimientos basados en expedientes mediante las guías de análisis documental. Las Municipalidades en los hechos se negaron a las entrevistas y a facilitar acceder a su documentación por lo que solicitamos la misma con formularios de acceso a la información pública, complementándola con las opiniones de un grupo de expertos. Los resultados obtenidos determinaron que ninguna de las siete Municipalidades presenta buenas prácticas vinculadas a alguna de las tres leyes en estudio. En línea con lo que sucede en el resto del país, la Ley que mayores avances demuestra en su aplicación es la Ley de transparencia y acceso a la información pública aunque de forma muy limitada. Las Leyes del código de ética y gestión de intereses no son aplicadas en modo alguno, constituyendo campo propicio para la corrupción. Se concluye que en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte no se promueven buenas prácticas de promoción de las tres leyes bajo estudio.

### Palabras clave

Corrupción, gestión pública, buenas prácticas, código de ética, transparencia, gestión de intereses.

## **Abstract**

The objective of this research is to analyze what best practices are being promoted in the Community of Municipalities of Lima Norte, on the laws of ethics, transparency and interest management in the public service. The studied population is made up of the seven district municipalities that make up the Community of Municipalities of Lima Norte: Los Olivos, Independencia, Comas, Carabaylo, Puente Piedra, Santa Rosa and Ancón. The data collected were classified into four categories and eight



subcategories. The general method was the study of cases where it was designed to interview municipal officials through the interview guides and obtain data and procedures based on files through the documentary analysis guides. Municipalities in fact refused to interview and facilitate access to their documentation so we requested it with forms of access to public information, complementing it with the opinions of a group of experts. The results obtained determined that none of the seven Municipalities presents best practices linked to any of the three laws under study. In line with what happens in the rest of the country, the Law that shows the greatest progress in its application is the Law on transparency and access to public information, albeit in a very limited way. The Laws of the code of ethics and management of interests are not applied in any way, constituting an appropriate field for corruption. It is concluded that in the Community of Municipalities of Lima Norte, best practices of promotion of the three laws under study are not promoted.

#### Keywords

Corruption, public management, best practices, code of ethics, transparency, interest management.

### **Introducción**

Cuando a fines de los años dos mil, las Naciones Unidas pusieron en la agenda global la lucha contra el flagelo de la corrupción, muchos países avanzaron en modificar sus leyes y normas para coordinadamente afrontar ese gran problema. El Perú adecuó sus normas y promulgó las tres leyes fundamentales en la lucha contra la corrupción, leyes que son precisamente materia de la presente tesis:

- Ley de transparencia y acceso a la información pública,
- Ley del código de ética en la función pública; y,
- Ley que regula la gestión de intereses.

Esta tesis propone examinar los avances realizados en los siete municipios conformantes de la Mancomunidad Municipal de Lima Norte - MMLN. Para ello, es preciso entender qué es y cómo opera la MMLN. También, es preciso comprender el contexto en el cual se dieron esas tres leyes.

## La Mancomunidad Municipal de Lima Norte (MMLN)

En agosto del año 2010, seis Municipalidades distritales de Lima Norte lograron registrarse ante el Registro de Mancomunidades Regionales y Municipales que cautela la Secretaria de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros, como Mancomunidad Municipal de Lima Norte - MMLN, para que juntos los seis municipios puedan prestar servicios y ejecutar obras comunes promoviendo el desarrollo local, la participación ciudadana y la mejora en la calidad de los servicios que reciben sus ciudadanos.

*Figura 1. Siete distritos componen la Mancomunidad Municipal de Lima Norte*  
Fuente: Website de la Mancomunidad Municipal de Lima Norte



## La lucha contra la corrupción a nivel global

La corrupción existe desde que el hombre en sus primeras sociedades comenzó a distinguir y clasificar las cosas que hacía o dejaba de hacer basado en sus consecuencias, diferenciando aquello que su sociedad consideraba como “bueno” de aquello considerado como “malo”. El transcurrir del tiempo, el perfeccionamiento del pensamiento humano más el desarrollo de sus corrientes filosóficas, dieron origen a nuevas palabras dentro del léxico cotidiano: moral, ética, transparencia, asunto público, correcto e incorrecto, entre otros términos, permitiendo que

progresivamente esas sociedades humanas reflexionarán acerca del flagelo que enfrentaban y al que denominaron: “corrupción”.

Tabla 1.

*Casos emblemáticos de corrupción en el mundo en los años 90's*

| Caso emblemático   | Descripción  |
|--|--|
| Ex funcionarios públicos en negocios privados con compañías contratistas del gobierno                  | A fines de los 90's, Irak invade a Kuwait y provoca que a consecuencia de las tareas de reconstrucción tanto de la infraestructura civil, productiva, de servicios y petrolera en Arabia Saudita, Kuwait e Irak dichas tareas se convirtieran en fuentes de enormes negocios para empresas privadas contratistas del gobierno norteamericano y también para que muchos militares y ex funcionarios estatales pasasen a engrosar las planillas de esas empresas privadas contratistas del Estado. |
| Propietario y ejecutivos de coreana DAEWOO ocultó pérdidas con el apoyo de regulador estatal           | En 1999, la compañía transnacional coreana DAEWOO fue declarada en quiebra por el gobierno coreano que no pudo seguir avalando ni ocultado el desastre financiero que atravesaba dicha empresa, fraude que implicó a firmas auditoras y a los reguladores estatales coreanos.  |
| ENRON, petrolera norteamericana, ocultó pérdidas con el apoyo de famosa firma auditora Arthur Andersen | <ul style="list-style-type: none"> <li>En 2001, el gigante energético ENRON se declaró en quiebra arrastrando tras de sí a la compañía auditora Arthur Andersen &amp; Co, afamada firma que tuvo que desaparecer pues auditó su contabilidad durante los últimos 16 años de vida de ENRON, durante los cuales se ocultaron contablemente enormes pérdidas que provocaron la caída en el precio unitario de sus acciones desde los USD\$ 90.00 hasta 1.00, motivo de su quiebra.</li> </ul>       |

La Asamblea General de las Naciones Unidas se reunió en diciembre del año 2000 y, entre otros temas, acordaron mediante Resolución constituir un Comité especial intergubernamental de expertos destinado a elaborar y negociar un instrumento jurídico internacional que sirva como marco jurídico al cual puedan irse sumando los países conformantes de las Naciones Unidas, adaptando dicho instrumental a la realidad local de cada nación. Finalmente, el 31 de octubre de

2003, en el marco de su 58 periodo de sesiones, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó por unanimidad la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. En paralelo, muchos países concededores de dicho impulso avanzaron adecuando su legislación nacional a los nuevos estándares, entre ellos el Perú.

### **Marco conceptual**

Tenemos lo siguiente:

Tabla 2

#### *Marco conceptual*

| Concepto         | Descripción   |
|------------------|---|
| Buenas prácticas | Una Buena Práctica es una experiencia o intervención que se ha implementado con resultados positivos, siendo eficaz y útil en un contexto concreto, contribuyendo al afrontamiento, regulación, mejora o solución de problemas y/o dificultades que se presenten en el trabajo diario de las personas en los ámbitos de gestión, de satisfacción u otros, experiencia que pueden servir de modelo para otras organizaciones   |
| Corrupción       | La Asamblea General de las Naciones Unidad aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003) y la definió como el mal uso de los poderes públicos, cargo o autoridad para beneficio privado mediante el soborno, la extorsión, el tráfico de influencias, el nepotismo, el fraude, la extracción de dinero para agilizar trámites, o la malversación de fondos. (...) se aumenta el alcance de la misma ya que no la considera un problema exclusivo de los empleados públicos, sino que también prevalece en el sector privado. (p.5).                               |
| Moralidad        | Según la FAO (2001) se refiere a las normas y valores sociales que guían a las personas y su interacción con el prójimo, las comunidades, y su entorno. En todos estos tipos de interacción hay valores importantes en juego; reglas y normas para proteger estos valores; deberes implícitos en las funciones y posiciones sociales que pueden fomentar estos valores y promover estas reglas; y virtudes humanas o capacidad que nos permiten actuar en consecuencia. Estos factores morales están normalmente relacionados con prácticas religiosas y estructuras de poder social. (p.1) |
| Ética            | La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2001, p.1) señala que es un análisis sistemático y crítico de la moralidad,  |

de los factores morales que guían la conducta humana en una determinada práctica o sociedad.

Código de ética de la función pública de El Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP (2013) nos ilustra con la siguiente definición:

Un código de ética tiene la finalidad de dar a conocer a los miembros de una determinada organización humana el compromiso ético donde están inmersos la sociedad civil y el Estado. (p.27)

Transparencia de Transparencia Internacional (2009) la entiende así:

La transparencia es la cualidad de un gobierno, empresa, organización o persona de ser abierta en la divulgación de información, normas, planes, procesos y acciones. (p.44)

Información pública de El Programa Pro-Descentralización de a USAID (2014), en línea con la Ley N° 27806, la define como aquella que ha sido creada u obtenida por las entidades de la administración pública o que posee o que se encuentre bajo su control.

Gestión de intereses de Morales (2016) define en términos sencillos este concepto:

El también llamado lobby o cabildeo, es una actividad lícita mediante la cual el sector privado o público ofrece información, persuade y convence a un representante o miembro del Estado (electo o no), a favor de los intereses del sector al que representa. (p.1)

Gestor de intereses de Morales (2016) también describe qué entiende por gestor de intereses:

Es un técnico conocedor del sector y una persona persistente; pero que también sabe “quién es quién”, en el mundo de los decisores públicos, posee una base de nombres clave y, además, conoce las estrategias políticas, para llegar a ellos, y las estrategias de comunicación, para informar y explicar. (p.1)

## Marco espacial

Sólo en el segmento gobiernos locales se cuenta con 196 municipalidades provinciales y 1,646 municipalidades distritales, sin contar las de centros poblados menores. De esas 1,842 municipalidades distribuidas por todo el espacio territorial del país, nos ocuparemos de siete de ellas que conforman lo que se conoce como la Mancomunidad Municipal de Lima Norte.

## Marco temporal

Para la presente investigación, se visitaron las oficinas de las Municipalidades de la MMLN entre enero y febrero del 2018. Durante las mencionadas visitas se solicitó entrevistar a los funcionarios municipales y acceder a sus instalaciones para tomar información de sus documentos y procedimientos. Para efectos de análisis de datos, las Municipalidades fueron requeridas para que entreguen información acerca de los ejercicios 2016 y 2017.

## Marco legal

Tabla 3.

### *Marco legal del ámbito nacional*

| <b>Norma legal nacional</b>  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.</li> <li>• D.S. N° 033-2005-PCM, Reglamento de la Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública.</li> <li>• Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</li> <li>• D.S. N° 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</li> <li>• Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.</li> <li>• D.S. N° 099-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 28024 Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.</li> <li>• D.S. N° 119-2012-PCM que aprueba el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.</li> <li>• D.S. N° 063-2010-PCM que aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública.</li> <li>• D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia.</li> <li>• R.M. N° 035-2017-PCM aprueban directiva sobre “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública”.</li> </ul> |

Tabla 4.

### *Marco legal del ámbito internacional*

| <b>Norma legal internacional</b>   |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Convención Anticorrupción de la ONU</li> <li>• Convención de la OCDE contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros</li> <li>• Convención de la Organización de Estados Americanos (OEA) Contra la Corrupción.</li> <li>• Tercer Foro Global sobre la lucha contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad.</li> <li>• Décima Conferencia Internacional Anticorrupción</li> <li>• Conferencia sobre “Transparencia para el crecimiento de las Américas”.</li> <li>• Conferencia mundial sobre la lucha contra la corrupción: salvaguarda de la integridad de los funcionarios de seguridad y justicia.</li> <li>• Simposio sobre fortalecimiento de la probidad en el hemisferio.</li> <li>• Foro Iberoamericano de combate a la corrupción.</li> <li>• Compromiso público del Banco mundial por combatir la corrupción.</li> <li>• Mandatos de la Primera Cumbre de las Américas en 1994.</li> </ul> |

- Iniciativa de la OCDE contra la corrupción para Europa suscrita en Sarajevo en el 2000.
- ISO 37001, Estándar para sistemas de gestión anti-soborno.

## Contextualización

Tabla 5.

### *El contexto y sus ámbitos*

| Contexto  | Descripción  |
|-----------|--|
| Histórico | Las corrientes de modernización en la gestión pública son ya una obligación entre los países que aspiran a ser considerados como desarrollados. El Perú en particular, desde el año 2002 y mediante el mecanismo denominado Acuerdo Nacional, se ha planteado políticas de Estado para su segundo bicentenario (2021), entre las cuales destacan la política N° 26 que señala lo siguiente: “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” (CEPLAN, 2011, p.9). Los deseos del Gobierno por pertenecer al selecto grupo de países desarrollados, o a punto de serlo, denominado Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE, los lleva a buscar estandarizar u homologar sus sistemas de gestión estatales y en este caso en particular el sistema nacional de integridad. |
| Político  | Un país en severa crisis de gobernabilidad, donde desde el Presidente hasta el último alcalde son sospechosos de actuaciones poco claras y transparentes, donde los conflictos de interés son la regla común. Acaba de caer el Presidente Kuczynski y ha sido reemplazado. El Congreso dominado por la oposición está facilitando que el nuevo Ejecutivo conduzca el país por la senda del crecimiento y desarrollo. No existe la certeza que dicha relación entre Ejecutivo y Legislativo sea estable hasta que termine el actual mandato en el 2021. Las reformas vinculadas al sistema de integridad que requieran la aprobación del Congreso no parecen ser viables hoy en día a la luz de las circunstancias.   |
| Cultural  | Este es actualmente restrictivo para las tres leyes a pesar de su relativamente larga vigencia. ¿Cuál es la razón para ello? Con los datos disponibles no es posible precisar ello pero es probable que una parte se explique debido a una antigua práctica de nula transparencia en la gestión pública, nula rendición de cuentas, gobernar con democracia hasta que ésta no interfiera en los negocios personales de las autoridades electas y un largo etcétera. Basta ver cómo al llegar una nueva Administración Municipal luego de vencer en las elecciones, la nueva gestión tiene distribuido y asignado cada uno de los puestos dentro de la organización, especialmente los puestos de confianza para cerciorarse de mantener el control sobre la cadena de mando crítica en los procesos de contratación estatal.   |

Social Una Sociedad convulsionada por los sucesivos, numerosos y generalizados actos de corrupción que atraviesa el país desde hace más de treinta años. Esa Sociedad civil se muestra indignada ante aquellos actos de pública notoriedad y aprecia con incredulidad como en muchos casos, los perpetradores no purgan cárcel ni reciben ninguna condena efectiva. Justamente son las organizaciones que nacen en la Sociedad Civil las que vienen cooperando para asumir una actitud más agresiva respecto de la corrupción y exigen modificaciones en la lucha contra la corrupción.

### Problema de investigación

Haremos el desarrollo mediante la siguiente tabla:

Tabla 6.

#### *Aproximación temática*

| Tema  | Descripción   |
|---|---|
| Defensoría del Pueblo (2010)                                      | <p>En su documento defensorial N° 12 Defensoría del Pueblo, ética y prevención de la corrupción propone lo siguiente:</p> <p>En el marco de un Estado social y democrático de derecho, los principios —o atributos esenciales— del buen gobierno son: a) la participación, b) la transparencia, c) la responsabilidad, d) la rendición de cuentas y e) la sensibilidad a las necesidades y aspiraciones de la población. (p.6).</p> <p>En consecuencia, al abordar el grado de acatamiento de las leyes de transparencia y acceso a la información pública, código de ética en la función pública y regulación de la gestión de intereses, estamos valorando el grado de aplicación de los principios del buen gobierno, como son la transparencia, la participación, la responsabilidad y rendición de cuentas. Mejor aún, si dicha evaluación se realiza en el marco de las mismas disposiciones legales que señalan esas leyes, como el uso de los formularios municipales para solicitar el acceso a la información pública. Estamos valorando la eficacia de las leyes bajo estudio.</p> |
| Carolina Frank y Valeria Rivera de la Universidad de Chile (2002) | <p>Proponen: “crear un órgano de seguimiento de las leyes, que permita determinar si éstas cumplen los objetivos perseguidos al momento de su dictación, evitando así la existencia de leyes ineficaces dentro de nuestro ordenamiento jurídico” (p.1).</p>   |
| Fabián Corral (2014) del diario ecuatoriano El Comercio           | <p>En su artículo La Ineficacia de la Ley define lo siguiente. Una ley debe tener tres características: ser justa, ser válida y ser eficaz. En ese sentido: “eficaz es la ley que encarna efectivamente en la sociedad, es la que se cumple y produce consecuencias concretas”. La eficacia de una ley es lo que la hace útil y operativa para el sistema legal, para la Sociedad. Si una ley no cumple con ello, es una ley ineficaz y eso finalmente genera vicios en la sociedad, una cultura de ilegalidad.</p>   |



## Estudios internacionales relacionados

Tabla 7.

### *Estudios internacionales relacionados*

| Estudio internacional             | Descripción   |
|-----------------------------------|---|
| Mariel Inés Farioli (2014)        | En su tesis <i>La transparencia y el derecho al acceso a la información pública en Argentina</i> , ella realiza un exhaustivo análisis comparativo entre los marcos jurídicos e institucionales desarrollados por cada una de las provincias argentinas en cuanto a transparencia y acceso a la información pública, para lo cual desarrolló una metodología particular. Farioli constató que el grado de incumplimiento de la normativa argentina entre las entidades públicas era generalizado, así también confirmó que la normativa local que debía acompañar al desarrollo de la normativa nacional no iban a la misma velocidad de modo que muchas provincias no contaban con el instrumental jurídico que hiciera aplicable localmente las leyes nacionales.   |
| Cristina Seijo y Noel Añez (2008) | En su artículo <i>La gestión ética en la administración pública: base fundamental para la gerencia ética del desarrollo</i> , sus autores señalan que las consideraciones éticas durante el desempeño de la función pública son muy importantes dado que en esencia cualquier cargo público supone una tarea de servicio dirigida hacia los ciudadanos.   |
| Hilda Naessens (2010)             | Desde el Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma de México, ella resume su ponencia en los siguientes términos:<br>La promoción de la ética en el servicio público está estrechamente vinculada con la transparencia, la cual actúa como elemento revelador del buen funcionamiento del Estado, promoviendo el comportamiento responsable de los servidores públicos. En este sentido, la ética pública adquiere dimensiones relevantes al construir una cultura de servicio público, haciendo de la transparencia una herramienta esencial en dicho proceso. No es posible hoy hablar de un gobierno transparente sin requerir una rendición de cuentas clara y precisa por parte de quienes laboran en la gestión pública. (p.2113)   |
| David Córdova (2017)              | En su tesis doctoral denominada <i>Análisis comparado de la regulación del lobby en Iberoamérica: de la transparencia de los intereses en las decisiones públicas</i> , su autor reconoce que en el caso del Perú, comparativamente con otros países que trabajó durante su análisis (Perú, Chile, México, Colombia), se implementaron varias leyes anticorrupción, como las tres motivo de la presente investigación, pero estas iniciativas fueron desarrolladas con poca coordinación y gran desorden, lo que finalmente empeoró la apreciación que la Sociedad peruana mantenía sobre esos desarrollos al punto de que el Índice de percepción de la corrupción empeoró durante parte de esos quince años de vigencia de las leyes.   |
| Oscar Diego (2005)                | Enfocándose en la realidad europea señala lo siguiente:<br>Un estudio realizado por la OCDE en el que se pretendía describir las herramientas y procesos de gestión de la ética del servicio público y el modo en que operan basado en los informes de nueve países (Australia, Finlandia, México, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, El Reino Unido y Los Estados Unidos) dio como resultado la propuesta de desarrollar una infraestructura ética como la piedra angular de una estrategia integral. Esta propuesta parte de la hipótesis de que cuando esta infraestructura funciona correctamente se fomentan los altos estándares de conducta. Es importante destacar que todos los países de la OCDE emplean una serie de herramientas y procesos para reglamentar la conducta indeseable y ofrecer incentivos por buena |

---

|                    |  |
|--------------------|--|
| Oscar Diego (2005) | <p>conducta, sin embargo, no existe un solo método para construir una infraestructura ética en el servicio público. (p.99)</p> <p>A finales del siglo XX los esfuerzos por visibilizar la lucha mundial contra la corrupción demandaba el establecimiento de un marco normativo de referencia global que atacara frontalmente al fenómeno. Diego lo precisa así:</p> <p>Para Jean Cartier-Bresson (OCDE, 2000, p.3) la historia de la lucha contra la corrupción en nuestros días está marcada por tres acontecimientos: 1) En 1992, la operación “manos limpias” en Italia, trajo a la luz casos de financiamiento ilícito de partidos políticos y abusos de puestos con el fin de obtener ganancias individuales; 2) En 1996, el presidente del Banco Mundial anunció una serie de medidas para combatir la corrupción; y 3) En 1997 los países miembros de la OCDE y los gobiernos de los países asociados firmaron la “Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales”. A partir de entonces se comienza a reconocer, por un lado, que éste problema no se limita a los países subdesarrollados sino que incluye, en gran magnitud, a los países desarrollados, y por otro, que la corrupción no se reduce al ámbito gubernamental sino que comparte complicidad con el sector privado por lo que involucra a las empresas multinacionales. (p.114)</p> |
|--------------------|--|

---

## Estudios nacionales relacionados

Tabla 8.

### *Estudios nacionales relacionados*

| Estudio nacional      | Descripción  |
|-----------------------|--|
| Lourdes Elías (2007)  | El cumplimiento del Código de Ética como la Ley de Transparencia deben ser constantemente vigilados no sólo por las autoridades competentes sino y, en particular, por la misma ciudadanía. En ese sentido, Elías realiza una interesante tesis donde evalúa una experiencia municipal en Lima sobre vigilancia social respecto de la rendición de cuentas que realiza el Gobierno Local de Villa El Salvador del presupuesto participativo. En ella, señala que el modelo del proceso de vigilancia ciudadana y rendición de cuentas implementado en ese distrito apenas está enfocado en los recursos y acciones de los proyectos y obras públicas, el cual a todas luces resulta insuficiente para dar respuesta institucional al derecho que tienen los ciudadanos del distrito y de la Nación a la rendición de cuentas de una manera más integral por parte de dicho Gobierno Local. |
| Adolfo Chambi (2015)  | En su tesis Ausencia de transparencia en la información de los gobiernos locales y la insuficiente fiscalización del Estado en la Región Puno, manifiesta que en esencia el concepto de Portal es mucho más amplio que el de un sencilla página web, afirmación sostenida por especialistas en la materia, por lo que el siguiente paso lógico en la evolución tecnológica de estos PTE es que se conviertan progresivamente en verdaderos Portales de información que benefician a sus ciudadanos y residentes.   |
| Federico Corzo (2015) | En su tesis de maestría que lleva por título El modelo procedimental de infraestructura ética y su incidencia en la función pública peruana, sostiene que dada la aspiración del Estado peruano en convertirse lo más pronto posible en un país miembro pleno de la OCDE, es perfectamente posible mejorar el marco legal construido sobre la Ley del Código de Ética de la función pública, buscando que  |

---

---

|                      |           |   |
|----------------------|-----------|---|
|                      |           | complementar la Ley Marco del Empleo Público de modo que al conjunto de normas legales de carácter ético les denomina infraestructura y ese conjunto debe guardar semejanza con los objetivos y fines que los países OCDE aplican para su propia legislación.   |
| Marco Cabrera (2003) |           | En un artículo de la Revista de Investigación de la UNMSM, señala una paradoja que llama la atención puesto que sostiene que existe una relación directamente proporcional entre la emisión de normas de ética y la corrupción.   |
| Francisco (2011)     | Córdova   | En el blog de la PUCP llamado Derecho, Gerencia y Desarrollo, se pregunta acerca de algunas obligaciones derivadas de la normativa vinculada a la Ley del Código de ética, donde se señala por ejemplo que en las entidades públicas deben conformarse Grupos de Trabajo para el fomento de la ética. Es evidente que dicha disposición está incumplida.  |
| Hildebrando (2010)   | Jiménez   | Este autor postula que la gestión regulada de intereses contribuye a transparentar la práctica gerencial privada y pública dentro del sistema democrático peruano, disminuyendo la probabilidad de presentar corrupción. El método utilizado por Jiménez para la realización de la investigación se ha centrado básicamente en el cualitativo sin olvidar algunos aspectos del método cuantitativo. Se logró 80 respuestas al cuestionario por igual número de congresistas de la República y 08 entrevistas a gerentes públicos de diversos ámbitos de la Administración Pública. La tesis demostró que existen factores que hacen de la gestión regulada de intereses una práctica gerencial a impulsar desde diversos ámbitos como la capacitación, mejora en su regulación, establecimiento de mejores y mayores controles en su implementación, entre otros. |
| Hildebrando (2010)   | Jiménez   | Identifica los siguientes elementos como fundamentales para seguir edificando lo que Corzo denomina infraestructura, pero aplicada esta vez a la gestión de intereses: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Voluntad política en el primer poder del Estado: el Congreso,</li> <li>▪ Está comprobado que con la Ley N° 28024 existe un cuerpo normativo perfectible para avanzar en la lucha contra la corrupción a partir de la regulación de la gestión de intereses.</li> <li>▪ La participación ciudadana es fundamental y contribuye de manera decidida a construir una cultura de transparencia frente a la corrupción.</li> </ul>  |
| Nicolás (2016)       | Rodríguez | En su tesis de maestría presenta interesantes aportes que van en la misma línea que los expertos ya habían adelantado y que denomina ir hacia una Ley de lobbies de segunda generación. Una expresión vulgar indica que la Ley de gestión de intereses nació “sin dientes” y para los que la incumplen es necesario “ponerle dientes”, expresión que significa que debe contar con una entidad rectora, como lo es ahora la Autoridad Nacional de Transparencia y Gestión de Intereses, contar con un régimen de sanciones, como ahora cuenta, y con un Tribunal imparcial, que es lo que se debe implementar.  |

---

### **Problema general**

¿Qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

### **Problemas específicos**

❖ ¿Qué buenas prácticas en los aspectos normativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las Leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

- ❖ ¿Qué buenas prácticas en los aspectos procedimentales se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las Leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?
- ❖ ¿Qué buenas prácticas en los aspectos de control se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las Leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?
- ❖ ¿Qué buenas prácticas en los aspectos administrativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte sobre las Leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública?

Tabla 9.

### **Justificación**

| Concepto               | Descripción   |
|------------------------|---|
| Conveniencia           | <p>Esta investigación pretende contribuir a evaluar cómo una pequeña muestra de gobiernos locales metropolitanos, que disponen de todas las facilidades de presupuesto, personal, servicios de terceros, tecnológicas e infraestructura de TI que se requieren para cumplir óptimamente con las leyes destinadas al combate contra la corrupción, vienen aplicando hoy las normas sobre ética, transparencia y gestión de intereses en la Función Pública.</p> <p>Estudios como el presente constituyen un aporte que permite a la Comunidad Académica y la clase política una mejor comprensión acerca de cuáles son las limitantes para que un conjunto de herramientas legales de última generación, como son el cuerpo normativo disponible en el país, no rindan los frutos deseados en busca de mejorar la eficiencia en la aplicación de las políticas públicas que imparte el Estado.</p> |
| Beneficiarios          | <p>En primer lugar, los ciudadanos a quienes el sector público debe servir con eficiencia y eficacia. En segundo lugar, las Municipalidades que apunten a desterrar las malas prácticas presentes dentro de sus diferentes instancias a través de la revisión de cómo vienen actuando en la aplicación de las tres leyes. Tercero, los alcaldes vigentes, quienes verán legitimados sus gobiernos locales.</p>  |
| Proyección social      | <p>Este trabajo de investigación busca, entre otros objetivos, que las entidades del sector público del país aprecien los esfuerzos que vienen realizando un grupo de nueve municipalidades de la Mancomunidad de Lima Norte e imiten y superen los resultados que estas han alcanzado.</p>   |
| Implicancias prácticas | <p>Las Municipalidades de la Mancomunidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Poseen una hoja de ruta para evaluar periódicamente la implementación plena de las leyes motivo de estudio (sus esfuerzos de lucha contra la corrupción).</li> <li>▪ Disponen de un mapa con el inventario de aspectos a trabajar para mejorar la aplicación de las leyes peruanas.</li> </ul> <p>El resto de Municipalidades y entidades estatales del Perú:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aprenderán ejemplos prácticos de la aplicación de las leyes vigentes sobre transparencia, ética y gestión de intereses en un conjunto de entidades públicas.</li> <li>▪ Aprenderán acerca de las dificultades presentadas y cómo hicieron para resolver las restricciones en la aplicación de dichas leyes.</li> </ul>   |

---

|              |  |
|--------------|--|
|              | <p>Las organizaciones de la Sociedad Civil que observan la marcha de estos procesos, los diseñadores de políticas públicas y normas relativas a lucha contra la corrupción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Si la Política Pública es una guía de acción temporal de hacia dónde debe marchar un Estado y las Leyes son apenas instrumentos para el cumplimiento de dicha política, esta investigación aportará información sobre la validez y vigencia del marco legal estudiado, para su ajuste, modificación o cambio.</li> <li>▪ Qué sirve y qué no sirve en la lucha contra la corrupción.</li> <li>▪ Aspectos a tomar en cuenta para el diseño de futuras medidas de lucha contra la corrupción.</li> </ul>   |
| Relevancia   | <p>La presencia de la corrupción genera efectos indeseables dentro de las organizaciones públicas. Esta tesis propone colocar en la agenda diaria de la ciudadanía dicho tema en busca de que tanto las diferentes instancias de los Gobiernos trabajen para eliminar su presencia dentro de las organizaciones públicas y así beneficiar a los usuarios cotidianos de los servicios e infraestructura pública. Aquellas organizaciones públicas donde se aplican totalmente las leyes de transparencia, ética y gestión de intereses, son organizaciones enfocadas en brindar una atención y servicio satisfactorio hacia el ciudadano común y corriente, siendo ello el objeto central de su existencia, Instituciones donde no aparecen conductas indeseables como las que atrae la corrupción.</p>   |
| Contribución | <p>Proponemos aplicar nuevas metodologías estandarizables para comparar el desempeño de diferentes entidades públicas durante la implementación de las leyes anticorrupción en el país.</p> <p>El presente trabajo de investigación constituye un aporte académico al determinar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Qué aspectos en la implementación nacional de las leyes (ética, transparencia, gestión de intereses) no está funcionando y cuáles son las razones que lo explican para superar esas restricciones.</li> <li>▪ Qué aspectos en la implementación nacional de las leyes sí está funcionando, cuáles son las razones y hasta qué punto es posible mejorarlos.</li> </ul> <p>La aplicación del método de casos debidamente estructurado con sus correspondientes metodologías de análisis y levantamiento de datos han permitido rigurosidad en la evaluación y certeza en las conclusiones. Evidentemente, esto no ha generado nuevo conocimiento científico o nuevas teorías pero sí valiosa información para comprender las razones que evitan que los comprometidos discursos gubernamentales transformen a las entidades públicas nacionales en inexpugnables fortalezas de probidad y honradez.</p> |

---

## Objetivo General

Analizar qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.

## Objetivos Específicos

- ❖ Analizar qué buenas prácticas en los aspectos normativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.
- ❖ Analizar qué buenas prácticas en los aspectos procedimentales se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.

- ❖ Analizar qué buenas prácticas en los aspectos de control se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.
- ❖ Analizar qué buenas prácticas en los aspectos administrativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública.

## Marco metodológico

### Tipo de estudio

Modelo de investigación cualitativa basada en estudios orientados a la comprensión.

### Diseño

Estudio de casos.

Tabla 10.

#### *Técnicas de recolección de datos*

| Técnica                     | Descripción   |
|-----------------------------|---|
| Análisis documental         | Es una técnica de recolección de datos cualitativa que se emplea en investigaciones exploratorias de tipo bibliográficas, históricas, entre otras. Con esta técnica, se revisa exhaustivamente los documentos, utilizando para esos fines una “guía de revisión documental” (Vara-Horna, 2012, 249).  |
| Entrevista semiestructurada | Por otra parte, conforme a lo señalado por Díaz-Bravo, Torruco-García, Martínez-Hernández y Varela-Ruiz (2013), la entrevista se define como: “una conversación que se propone con un fin determinado distinto al simple hecho de conversar. Es un instrumento técnico de gran utilidad en la investigación cualitativa, para recabar datos”.   |
| Entrevista con cuestionario | Hernández, Fernández y Baptista (2014) en su obra Metodología de la investigación definen lo siguiente:<br>En fenómenos sociales, tal vez el instrumento más utilizado para recolectar los datos es el cuestionario. Un cuestionario consiste en un conjunto de preguntas respecto de una o más variables a medir (Chasteauneuf, 2009). Debe ser congruente con el planteamiento del problema e hipótesis (Brace, 2013). Los cuestionarios se utilizan en encuestas de todo tipo (por ejemplo, para calificar el desempeño de un gobierno, conocer las necesidades de hábitat de futuros compradores de viviendas y evaluar la percepción ciudadana sobre ciertos problemas como la inseguridad). (p.217) |

Tabla 11.

*Instrumentos de recolección de datos*

| Formulario | Denominación del formulario  | Unidad de Análisis   | Área que podría proveer la información  | Observaciones   |
|------------|--|--|---|---|
| Formato F1 | Guía de análisis de documentos - normativa                                 | Norma local  | Secretaría General  | El Área Administrativa que cautela el cuerpo de normas locales  |
| Formato F2 | Guía de análisis de documentos - procedimental                             | Solicitud de acceso a la información pública por transparencia | Sub Gerencia de Atención al Ciudadano   | El Área Administrativa a cargo maneja las bases de datos de trámite documentario de la cual se extraerán las estadísticas |
| Formato F3 | Guía de análisis de documentos – web Portal Transparencia Estándar         | Página web de Transparencia                                    | Maestría  | En base a la página web de Transparencia de cada Municipalidad se llenará este formato                                    |
| Formato F4 | Guía de análisis de documentos – denuncias a funcionarios                  | Denuncias recibidas contra funcionarios                        | Órgano de Control Institucional OCI   |   |
| Formato F5 | Guía de análisis de documentos – OCI y Secretaría Técnica                  | Informe de auditoría   | de Órgano de Control Institucional OCI y la Secretaría Técnica que recae en la Sub Gerencia de Recursos Humanos |   |
| Formato F6 | Guía de entrevista semiestructurada – Comisión Técnica de Capacitación     | Encuesta   | Cada miembro de la Comisión Técnica de Capacitación   | La encuesta debería ser tomada por el maestría pero eventualmente podría ser respondida por escrito                       |
| Formato F7 | Guía de análisis de documentos – administrativa Plan Anual de Capacitación | Plan versus ejecución  | Sub Gerencia de Recursos Humanos  |   |
| Formato F8 | Guía de entrevista semiestructurada – Control de Gestión de Intereses      | Encuesta   | Gerencia Municipal o Secretaría General o Asesoría Jurídica   | La encuesta debería ser tomada por el maestría pero eventualmente podría ser respondida por escrito                       |

Tabla 12.

**Matriz de categorización**

| OBJETIVO GENERAL  | OBJETIVOS ESPECÍFICOS  | CATEGORÍA            | SUB CATEGORÍA  | MÉTODO   | TÉCNICA             | INSTRUMENTO                    |                                       |
|---|--|----------------------|--|--|---------------------|--------------------------------|---------------------------------------|
| Analizar qué buenas prácticas se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública. | Analizar qué buenas prácticas en los aspectos normativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública      | <b>NORMATIVA</b>     | Normas Locales   | Estudio de casos   | Análisis documental | Guía de análisis de documentos |                                       |
|   | Analizar qué buenas prácticas en los aspectos procedimentales se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública | <b>PROCEDIMENTAL</b> | Solicitudes de acceso a la información conforme a TUPA | Estudio de casos   | Análisis documental | Guía de análisis de documentos |                                       |
|   | Analizar qué buenas prácticas en los aspectos de control se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública      |                      | <b>CONTROL</b>   | Portal Web de Transparencia Estándar (PTE)               | Estudio de casos    | Análisis documental            | Guía de análisis de documentos        |
|   |  |                      |  | Denuncias contra funcionarios y servidores municipales   | Estudios de casos   | Análisis documental            | Guía de análisis de documentos        |
|   |  |                      |  | Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios CPAD | Estudio de casos    | Análisis documental            | Guía de análisis de documentos        |
|   |  |                      |  | Control de Gestión de Intereses                          | Estudio de casos    | Entrevistas Semi estructuradas | Guía de Entrevistas semi estructurada |
|   | Analizar qué buenas prácticas en los aspectos administrativos se vienen promoviendo en la Mancomunidad de Lima Norte, sobre las leyes de ética, transparencia y gestión de intereses en la función pública |                      | <b>ADMINISTRATIVA</b>                                  | Comisión Técnica de Capacitación CTC                     | Estudio de casos    | Entrevistas Semi estructuradas | Guía de Entrevistas semi estructurada |
| Plan Anual de Capacitación (PAC)  |  |                      |  | Estudio de casos   | Análisis documental | Guía de análisis de documentos |                                       |



## Resultados

Tabla 13.

### **Resultados obtenidos del trabajo de campo**

| Formato | Categoría-<br>Subcategoría  | Resultado obtenido  |
|---------|---|---|
| 1       | Normativa – Normas locales  | Cinco municipios si cuentan con norma, dos municipios no respondieron   |
| 2       | Procedimental – Solicitudes de Acceso a la Información Pública SAIP | Entre el 10 al 13% de las SAIP no son atendidas. Del 87% restante hay muchas que son respondidas pero sin entregar ninguna información. No es posible precisar cuántos son esos casos.  |
| 3       | Control – Portal de Transparencia Estándar PTE                      | Más del 50% de ítems que la PCM obliga a reportar a los municipios no son informados correctamente incumpliendo con las leyes nacionales de transparencia.  |
| 4       | Control – Denuncias contra funcionarios y servidores municipales    | Cuatro municipios reportaron que sus OCI's no están obligadas a reportar información estadística sobre su desempeño, dos municipios ignoraron el pedido de información y solo uno brindó información parcial.   |
| 5       | Control – Comisión de Procesos Administrativo Disciplinarios        | Tres municipios reportaron que sus OCI's no están obligadas a reportar información estadística sobre su desempeño, un municipio no atendió el requerimiento y tres municipios si entregaron información donde se demuestra que prácticamente no hay servidores municipales sancionados por corrupción.                            |
| 6       | Administrativa – Comisión Técnica de Capacitación                   | Tres municipios no respondieron nada, dos municipios respondieron que las entrevistas solicitadas no están comprendidas por la Ley de Transparencia negándose a colaborar y dos municipios si se mostraron dispuestos a cooperar pero a su vez sus Comisiones CTC no existen por lo que no era viable entrevistar a sus miembros. |
| 7       | Administrativa – Plan Anual de Capacitación                         | Cinco municipios se mostraron dispuestos a colaborar pero informaron que no contaban con ningún Plan PAC, un municipio no respondió y el restante argumento que por Ley de Transparencia no estaban obligados a colaborar.  |
| 8       | Control – Control sobre la Gestión de Intereses                     | Cuatro municipios no respondieron nada, dos argumentaron que por Ley de Transparencia no estaban obligados a colaborar y un municipio aunque se negó a que se entrevistase a su gerente general pero si enviaron el formato lleno con “cero datos” y sin firma del autor.   |

### **Validación mediante cuestionario**

En vista de los pocos resultados obtenidos mediante los instrumentos diseñados para la investigación, se optó por complementar los mismos mediante entrevistas de validación dirigidas a un grupo de profesionales con amplio dominio de las tres leyes bajo estudio. Los profesionales consultados fueron un exalcalde distrital (Dr. Luis Villavicencio, ex alcalde de Villa María del Triunfo), un experto

de la Sociedad Civil (Sr. Samuel Rotta, Director Ejecutivo Adjunto de la ONG PROÉTICA), un experto asesor de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción CAN (el Sr. Eloy Munive) y el Director Ejecutivo de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Dr. Eduardo Luna).

|  | Luis Villavicencio   | Samuel Rotta   | Eloy Munive   | Eduardo Luna  |
|--|--|--|---|---|
| ¿Cuál es su impresión personal acerca de hasta que punto se están aplicando en la MMLN las tres leyes anticorrupción?: Ley N° 27806 Ley de Transparencia y acceso a la información pública | El Estado promulga leyes que adicionan trabajo a la misma plantilla de gente sin dotarla de recursos adicionales. En la práctica ello impide su cabal cumplimiento.  | El avance es mayor pero muy limitado. Los expertos dicen que hay muchos problemas para cumplir con el total de las obligaciones. Se avanzó más en el acceso a la información vía PTE y aún así eso tiene limitaciones. Los funcionarios que atienden las solicitudes de acceso a la información pública no están dedicados plenamente a esa función sino a las regulares. Los sistemas de archivo documental municipal son precarios, hay muchas deficiencias desde la organización hasta los archivos físicos y digitales. La solución de los expertos es que exista una Autoridad Nacional, con capacidad para orientar estos aspectos. La solución que ha dado el gobierno es deficiente pero veremos como va.                                      | Fueron formuladas en la década de los 90s y pretendieron reconstruir la institucionalidad del Estado destruida por la corrupción. Las 3 leyes han tenido un desarrollo diferenciado. La Ley 27806 de transparencia tuvo un desarrollo normativo posterior a través de reglamento, normas y directivas en un primer momento con la SGP y ahora con la ANT. A nivel internacional esta ley es la más desarrollada en temática: principio de publicidad y principio de acceso a la información pública. Establece procedimientos para su acceso, que información es de carácter restringido. Lo que le ha faltado es su implementación. Publicidad a través de los PTE, esto se evaluaba. La mayoría de Ministerios cumple con este ley pero a nivel de gobiernos subnacionales no se cumple.  | Es la norma de mayor vigencia de más de una década. Sobre ella se ha construido un marco normativo e institucional bastante bueno. Con el D.Leg. 1353 se aprobó un régimen sancionador que significa ponerle dientes a la norma. En aquellos aspectos oscuros de la ley, son los jueces los que determinarán las competencias de la misma creando jurisprudencia. La norma posee un régimen disciplinario (un diente) y los otros son institucionales (la Autoridad Nacional y el Tribunal). El diseño era autónomo pero no se aprobó y hoy es una dirección adscrita al MINJUS y tiene la rectoría en estos temas. La eficacia de la Autoridad dependerá de que las entidades cumplan los criterios y las pautas que establezca la ANT.  |
| ¿Cuál es su impresión personal acerca de hasta que punto se están aplicando en la MMLN las tres leyes anticorrupción?: Ley N° 27815 Ley del Código de Ética de la función pública          | Las normas éticas son parte del sentido común al margen de la Ley mencionada. Los funcionarios están obligados a cumplirlas. Hoy en día los funcionarios con responsabilidad llegan a las Administraciones estatales buscando otros objetivos y no necesariamente cumplir con los aspectos éticos de su función.   | Los avances son muy limitado por decir casi nulos. Las instituciones no capacitan a su personal en ética. Los funcionarios al iniciar sus labores indica la Ley que deberían recibir un ejemplar del código de ética pero que se sepa, nadie lo cumple. Los funcionarios no están capacitados, las organizaciones estatales no están preparadas para esos aspectos.  | Es una norma básica que ha sufrido modificaciones con la ley SERVIR específicamente en la parte de sanciones que se le quitó a la ley del código de ética, quedando apenas como un marco de actuación referencial. El énfasis sobre el código de ética debe darse en la capacitación del funcionario público. Los procesos de inducción de personal es un tema postergado que no se ha solucionado ni siquiera con la ley SERVIR. Una directiva de SERVIR establece el contenido de los procesos de inducción específicamente en lo que respecta al código de ética. Si la realidad de los Ministerios es esa en los gobiernos locales es peor debido a la alta rotación de personal en ese tipo de gobiernos. Eso empeora porque tenemos diferentes regímenes laborales, tema muy complicado.  | Esta norma fue modificada en su parte sancionadora al estar comprendida en la ley SERVIR y solo delimita el campo de acción ético de los funcionarios públicos, nada más. Este código de ética no brinda soluciones específicas porque solo da soluciones generales a partir de principios, deberes, prohibiciones, a partir de las cuales, las autoridades estatales aplican si para soluciones específicas. Su vigencia está restringida solo a eso a pesar de estar con más de diez años de actividad. SERVIR, la Escuela Nacional de Control, la CAN, la Defensoría, la ANT, entre otros brindan capacitación que incluye el código de ética. La capacitación no debe ser teórica sino práctica, en su labor diaria. Es en esos detalles cotidianos, aquellos pequeños dilemas que tiene el trabajador estatal es que se demuestra el éxito o no del código de ética. |
| ¿Cuál es su impresión personal acerca de hasta que punto se están aplicando en la MMLN las tres leyes anticorrupción?: Ley N° 28024 Ley que regula la gestión de intereses                 | En sus más o menos diez años de vigencia, apenas conoció un gestor de intereses. En la práctica, esta Ley no se cumple. En la práctica, la gestión de intereses sí ocurre pero oculta porque los intereses que se defienden son propios y no los del Estado.   | Es la primera Ley pionera en América Latina, se promulgó y se abandonó. Los recientes hechos públicos de corrupción delatan claramente que dentro del Estado peruano y durante varios largos años y muy a pesar de su plena e indiscutible vigencia, nadie la quiso cumplir y nadie la hizo cumplir.   | La ley del SERVICIO CIVIL SERVIR es básica para la lucha contra la corrupción, basada en la meritocracia dejando de lado lo que siempre va a existir, el personal de confianza. La ley SERVIR tal vez no sirva pero hay que recordar que es apenas una herramienta y si no sirve se cambiara por otra que sí sirva, pues lo que sí importa es contar con una carrera pública profesional que fue un reclamo desde la Sociedad Civil que exige un Estado profesional. La ley de lobbies es la que menos ha avanzado, la que menos se ha implementado. Esta ley busca respetar el principio de igualdad ante la ley y el principio de transparencia. La OCDE ha recomendado que se haga una medición, una revisión de esta ley para que se formule algo más acorde. En Chile se publica quienes son los funcionarios obligados a reportar sus actos públicos y que mantengan un registro de las visitas que reciben. Hoy es una obligación que las entidades públicas publiquen sus libros de visitas en la web. El 100% de los Ministerios del Perú publican sus libros de visitantes. | La ley lleva más de una década de vigencia. Fracaso en su idea original de que en SUNARP se inscriban los actos de gestión que los gestores privados realizaban con altos funcionarios estatales. El D.Leg. 1353 modifica esa ley y busca que sea visible solo el libro de visitas detallado conforma las investigaciones periodísticas demostraron su utilidad en los últimos casos de corrupción detectados por el periodismo. Finalmente, el modelo adoptado es el que hay y el tiempo dirá sus aciertos o desaciertos. Hoy tiene poca vigencia.   |
| ¿Hasta qué punto son eficaces las tres leyes anticorrupción respecto de su finalidad (sus objetivos)?  | El Estado peruano es muy dinámico, promulga leyes que son de difícil cumplimiento. El Estado peruano crea normas, leyes que luego es incapaz de hacer cumplir, crea normas para la tribuna. El Estado peruano crea las normas sin asignar los recursos para su debido cumplimiento o toma de conciencia suficiente para ejercerla. Si los principales ex mandatarios del país están en prisión o en plenas investigaciones, eso delata que el problema de la corrupción atraviesa todo el aparato estatal. Se requieren normas más severas como por ejemplo, la muerte civil para los funcionarios comprobadamente corruptos.  | La ley de gestión de intereses no ha sido eficaz en lo absoluto. La ley del código de ética tampoco ha sido eficaz, no ha servido para los fines que se pensó. La ley de transparencia sí avanzó un poco más pero aún hay mucho trabajo para que la información pública sea útil para los ciudadanos. Falta dar el salto para que cualquier ciudadano entienda cualquier información. El acceso a la información pública, las solicitudes muestran muchas deficiencias en su atención. Se busca mucho recurrir a las excepciones para su atención. No hay ningún funcionario que haya sido sancionado por abuso de poder al negar información pública. Tenemos al alcalde de la MML que se ha negado a dar información básica sobre sus megaproyectos. | Si bien las tres leyes son antiguas pero lo cierto es que no tenían un responsable que midiera su eficacia y determinase los ajustes que se requerían para su mejor aplicación. Por esa razón es que las leyes no llegaron a desarrollarse del mejor modo. Estuvo a cargo de la SGP-PCM pero esa Secretaría tenía muchos frentes de trabajo. Por eso se constituyó la Autoridad Nacional de Transparencia ANT. Por ejemplo, el código de ética no tiene un órgano rector. El informe de OCDE recomienda que se cree un ente rector que gobierne el proceso de implementación de las políticas públicas al respecto. Para medir la eficacia debe contarse con información, para obtener esa información debe asignarse esa responsabilidad a alguien que es la ANT.  | La ley de lobbies ha sido ineficaz y por eso se modificó para que exista un libro de visitas en línea, ¿será suficiente eso? El tiempo lo dirá. Lo óptimo sería contar con una ley que obligue a los funcionarios públicos a que declaren sus intereses bajo declaración jurada. Hay situaciones de conflictos de intereses que no se han advertido y corresponde al Congreso y al Ejecutivo modificar las normas para ello. Igual, la ley de transparencia era una ley ineficaz sino se le dotaba de un régimen disciplinario que hoy tiene y habrá que evaluar el cumplimiento de la citada norma. Hay que evaluar el grado de cumplimiento respecto del régimen sancionador.   |
| ¿Qué buenas y qué malas prácticas se vienen aplicando en las Municipalidades del Perú sobre las tres leyes anticorrupción que Ud tenga conocimiento?                                       | Ley de transparencia: generalmente se dan malas prácticas, los funcionarios responden a las solicitudes de acceso a la información pública señalando que no existe esa información previamente trabajada o que es reservada. Otra mala práctica es que los PTE no tienen la información que exige la norma y no hay sanción alguna aparentemente porque esa condición subsiste hasta hoy. En cuanto a la Ley del código de ética, las faltas éticas se sancionan sobre la base de las leyes laborales, como por ejemplo el D.Leg. N° 276. Otra mala práctica es que en el caso de la Ley de gestión de intereses, ni los gestores ni los funcionarios públicos tienen interés en transparentar sus acciones. | Los municipios de Miraflores y San Isidro han avanzado en poner información en su PTE en formato abierto para que los ciudadanos puedan procesar esas base de datos. Algunos municipios están comenzando a difundir las sesiones de concejo vía streaming en vivo. Se podría certificar a los funcionarios a cargo de la aplicación de estas 3 leyes para que esté debidamente capacitados y se esclarezcan las responsabilidades.   | SUNAT desarrolló lo que llamó Pacto de Adherencia Ética. Al personal se le capacitaba y evaluaba en ética pública, lo cual les permitía calificarlos en el manejo del código de ética. Luego, usaron las redes sociales internas para brindarle reconocimiento a esas personas. Se le certificaba y luego se suscribía un Pacto con ese trabajador. Muchas veces los trabajadores no haber sido debidamente capacitados en ética, cosa que con el Pacto no podían aducir. SUNAT logró que al cabo de 6 meses, el 95% de su personal haya suscrito el Pacto.   | En general, hay que ser creativos para viendo la realidad plantear actividades que involucren a los trabajadores con las leyes. Deben plantearse incentivos que los convierta en agentes de integridad. Hasta que ello no ocurra, no podemos hablar de servidores civiles comprometidos. Una charla de ética no sirve porque esto es más que una simple capacitación. Lo que se ve empujando por la alta rotación de esos funcionarios. Hay que idear formulas creativas: convenios con universidades locales, cursos virtuales, certificaciones, escuelas públicas, cosa que estas normas tengan sentido en el día a día del quehacer de los funcionarios, especialmente municipales.  |

Figura 2. Resumen de la entrevista a expertos.

## Discusión

Hay dos aspectos fundamentales que deben discutirse en la presente investigación. El primero tiene que ver con si a consecuencia de la negativa municipal para que el investigador se reúna con los funcionarios municipales y revise documentación in situ versus lo realmente obtenido, cifras estadísticas procesadas directamente por funcionarios municipales, si esto afecta los resultados de la investigación en forma significativa.

Al respecto, esta investigación tuvo en su diseño la intención de aplicar tres instrumentos conforme la metodología aplicada basada en análisis de documentos, sustentado en el uso de la guía de análisis documental, entrevistas basadas en una guía de entrevistas semiestructurada y el cuestionario aplicado a un grupo de expertos. La metodología de análisis de documentos exigía la presencia del investigador dentro de las instalaciones municipales para asegurarse de la fiabilidad de los datos capturados y de su integridad. Ello no fue posible debido a la negativa municipal para ello, lo que deja como una posibilidad que los datos obtenidos estén procesados de modo inadecuado (contaminados) y con poca confiabilidad. En realidad, aun así los datos estuviesen contaminados o poco confiables, lo cierto es que igual muestran diversos niveles de incumplimiento por lo que su validez no debe estar en cuestión. En cuanto a las entrevistas no se brindaron no se brindaron las facilidades para realizarlas y sólo una Municipalidad remitió la respuesta de un funcionario sin identificarlo, conteniendo todas las casillas llenas del valor cero, por lo que tampoco pudo aplicarse a la investigación dejando campo expedito para el análisis basado en entrevistas a expertos. Los cuestionarios a los expertos han permitido obtener valiosa información y ha confirmado que las sospechas que se tuvo en la presente investigación respecto de los reales niveles de aplicación de dicha legislación.

El segundo aspecto a tomar en cuenta consiste en determinar si los resultados obtenidos son consecuencia directa del no acatamiento civil de las tres leyes o, por el contrario, de la ineficacia de las leyes por si mismas dentro del sistema jurídico peruano. Realmente como se ha examinado en capítulos anteriores, existe una actuación ciertamente contradictoria del Estado, al promulgar estas leyes que parcialmente quedan sin efecto, en espera –

aparentemente- de una reestructuración general del cuerpo de leyes anticorrupción. Si a esto le sumamos la ineficacia de leyes que no van acompañadas de recursos e Instituciones que verifiquen su acatamiento y sancionen los incumplimientos, entonces el panorama es mejor comprendido. Si le sumamos la informalidad tanto de las autoridades encargadas de velar por su cumplimiento, como de los funcionarios municipales que deben cumplir con las leyes más la indiferencia ciudadana, entonces tenemos que el panorama está completo: un Estado comprometido con la OCDE, en espera de recibir asistencia externa para organizar un proceso que nos lleve del estado actual hacia uno mejor y similar al promedio de los países OCDE. Mientras que esas acciones no estén cronogramadas y presupuestadas, hay indiferencia hacia los cumplimientos e incumplimientos de las tres leyes.

## Conclusiones

- Primera:** En general, en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte no se promueven buenas prácticas vinculadas al cumplimiento de las leyes de transparencia y acceso a la información pública, del código de ética y regulación de la gestión de intereses en la función pública.
- Segunda:** Se halló evidencia que dentro de la Mancomunidad Municipal existen algunas buenas prácticas de aplicación mayoritaria en los aspectos normativos y procedimentales como son: disponen de una norma local vigente que regula el procedimiento de atención de las solicitudes de acceso a la información pública SAIP, disponen de procedimientos aprobados dentro de su TUPA para la atención de las SAIP y cuentan con un portal web de transparencia estándar PTE para comunicarse con sus ciudadanos. Sin embargo, estas buenas prácticas son de cumplimiento obligatorio porque su no observancia les acarrearía sanciones, no constituyendo en sí mismas prácticas excepcionales que ameriten su réplica.
- Tercera:** Dentro de la Mancomunidad Municipal no se encontraron evidencias de buenas prácticas de control vinculadas al procesamiento de denuncias y sanciones contra servidores municipales a consecuencia de la intervención del Órgano de Control Interno, conforme a lo dispuesto por la Ley del Código de Ética en la función pública. Tampoco se hallaron evidencias de buenas prácticas administrativas referidas al fortalecimiento de los recursos humanos municipales a través de la capacitación concentrada en el manejo cotidiano de las Leyes de transparencia, ética y gestión de intereses. En lo referido a las prácticas de control de los actos de gestión de intereses que efectúan los gestores privados ante los funcionarios municipales en atención a lo dispuesto por la Ley que regula la gestión de intereses, no se encontró evidencia de alguna buena práctica.
- Cuarta:** En concordancia con el ámbito nacional, en la Mancomunidad Municipal la Ley de transparencia y acceso a la información pública es la que mayor avance demuestra en su implementación y la que ha desarrollado un mayor marco normativo para su vigencia, especialmente en lo que respecta a los PTE. Sin embargo, a pesar de

ello, también demuestra un alto nivel de incumplimiento que de acuerdo con el D. Leg. N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de transparencia y acceso a la información pública, debería ser sancionado y hasta la fecha no lo es.

**Quinta:** En términos prácticos, la Ley que establece el código de ética hoy ninguna de las Municipalidades conformantes de la Mancomunidad Municipal ha realizado recientemente o tiene previsto ejecutar, en el corto plazo, alguna actividad de capacitación o difusión vinculada a dicha Ley.

**Sexta:** La Ley que regula la gestión de intereses fue severamente afectada por el D. Leg. N° 1353 al punto que prácticamente está inoperativa. Incluso, la medida más efectiva que dispone –publicar el libro de visitas en el PTE- lo incumplen las siete municipalidades que conforman la Mancomunidad demostrando su total inoperatividad.

### Referencias

- Andina (2016). Perú: Más de 30 mil leyes y 600 mil regulaciones vigentes. Lima, Perú: Andina Agencia Peruana de Noticias, 24 de octubre del 2016.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2006). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en Construyendo ciudadanía forjamos un país sin corrupción. Lima, Perú: Fórum Solidaridad Perú.
- Bustamante, M. (2017). Nueva Autoridad Nacional de Transparencia y acceso a la información pública: un saludo a la bandera. Lima, Perú: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Cabrera, M. (2003). Ética en la función pública – comentarios ¿todos son corruptos?. Lima, Perú: Revista de Investigación Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Volumen 5, Número 8.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2011). Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021. Lima, Perú: CEPLAN.
- Chambi, A. (2015). Ausencia de transparencia en la información pública de los gobiernos locales y la insuficiente fiscalización del Estado en la Región Puno (tesis doctoral). Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez.
- Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (2012). Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016 aprobado mediante D.S. N° 119-2012-PCM. Lima, Perú: Presidencia del Consejo de Ministros.

- Comisión Presidencial de Integridad (2016). Informe final de la Comisión: Detener la corrupción, la gran batalla de este tiempo. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.
- Comunidad de Buenas Prácticas en Atención Primaria de Salud. (2016). Recuperado de: <http://buenaspracticassaps.cl/que-es-una-buena-practica/>
- Córdova, D. (2017). Análisis comparado de la regulación del lobby en Iberoamérica: de la transparencia de los intereses en las decisiones públicas (tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.
- Córdova, F. (2011). La ética en la función pública. Derecho, Gerencia y Desarrollo. Recuperado de <http://blog.pucp.edu.pe/blog/derechogerenciaydesarrollo/2011/07/10/la-etica-en-la-funcion-publica/>
- Corral, F. (03 de abril del 2014). La ineficacia de la ley. El Comercio. Recuperado de <http://www.elcomercio.com/opinion/ineficacia-ley.html>.
- Corzo, F. (2015). El modelo procedimental de infraestructura ética y su incidencia en la función pública peruana (tesis de maestría). Universidad Nacional de Trujillo, Trujillo, Perú.
- Daewoo Motor (2000). Aunque parezca paradójico la quiebra de Daewoo Motor podría ser una buena noticia. Recuperado de: 12 de noviembre del 2000. La Nación.
- Defensoría del Pueblo (2010). Defensoría del Pueblo, ética y prevención de la corrupción, Documento N° 12. Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo (2013). Balance a diez años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2013, Informe N° 165. Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo (2017). Reporte de la corrupción en el Perú, Año I N° 1. Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.
- Diego, O. (2005). La Ética y la corrupción en la política y la Administración Pública (tesis de maestría). Madrid, España: Universidad Complutense de Madrid.
- Elías, L. (2007). Tesis para optar el grado de magíster en gerencia social: La vigilancia social y la rendición de cuentas en el marco del presupuesto participativo: la experiencia del distrito de Villa El Salvador (2005-2006), Lima-Perú. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Enron (2002). La auditora Andersen, declarada culpable por obstruir el caso. Recuperado de: 15 de junio de 2002. La Nación.
- FAO. (2001). Cuestiones éticas en los sectores de la alimentación y la agricultura. Cuestiones de ética N° 1. Roma: Food and Agriculture Organization.

- Frank, C., Rivera, V. (2002). La eficacia de la Ley (tesis de pregrado). Universidad de Chile, Santiago de Chile, Chile.
- Farioli, M. (2014). La transparencia y el derecho de acceso a la información pública en Argentina (tesis de maestría). Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina.
- Hernández, J. (2016). Estado y Corrupción, en definición de Corrupción política. (2017). Wikipedia. Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Corrupci%C3%B3n\\_pol%C3%ADtica](https://es.wikipedia.org/wiki/Corrupci%C3%B3n_pol%C3%ADtica)
- Hernández, R. (2010). Metodología de la investigación (07/04/2010). Recuperado de: <https://edutecnologiautem.wordpress.com/>
- Hernández, R., Fernández, R. y Baptista, P. (2014). Metodología de la investigación. México D.F.: Mc Graw-Hill.
- Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. (2013). Manual de capacitación para operadores de justicia en delitos contra la Administración Pública. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú
- Instituto Mexicano de Mejores Prácticas Corporativas. (2013). Recuperado de: <http://www.immpc.org.mx/mejores-practicas-corporativas>
- Jiménez, H. (2010). La gestión de intereses en la administración pública peruana (tesis de maestría). Universidad Nacional de Ingeniería, Lima, Perú.
- Luna, E. (15 de febrero del 2018). ¿Y para qué sirve?. El Comercio. Recuperado de <https://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/autoridad-nacional-transparencia-acceso-informacion-publica-sirve-eduardo-luna-noticia-497377>
- Naessens, H. (2010). Ética pública y transparencia. Congreso Internacional 1810-2010: 200 años de Iberoamérica. Santiago de Compostela, España: Universidad de Santiago de Compostela, Centro Interdisciplinario de Estudios Americanistas Gumersindo Busto.
- Mancomunidad Municipal de Lima Norte (2017). Nosotros. Recuperado de <http://www.mancomunidadlimanorte.gob.pe/manco/nos>
- Morales, F. (2016). La necesidad de la gestión de intereses. Lima, Perú: Escuela de Dirección, Universidad de Piura. Recuperado de <https://pad.edu/2016/05/10/la-necesidad-de-la-gestion-de-intereses/>
- Programa Pro-Descentralización USAID. (2014). Acceso a la información pública. Lima, Perú: Secretaria de Gestión Pública – PCM.
- Quiroz, A. (2013). Historia de la corrupción en el Perú. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos e Instituto de Defensa Legal.



- Real Academia Española (2017). Diccionario de Lengua Española. Recuperado de <http://dle.rae.es/?id=B0dY4I3>
- Rodríguez, N. (2016). Regulación de Lobby en el Perú: Trayectoria pendular hacia una ley de gestión de intereses de segunda generación (tesis de maestría). Universidad del Pacífico, Lima, Perú.
- Ruiz, M. (2011). Políticas públicas en salud y su impacto en el Seguro Popular en Culiacán, Sinaloa, México. (Tesis doctoral). Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa, México.
- Salas, C. (2014). Más del 90% de alcaldes en el Perú son investigados por corrupción. Lima, Perú: diario Perú21 del 16 de julio del 2014.
- Secada, P. (2003). Aspectos económicos del conflicto de Iraq: el colapso de la economía iraquí, la importancia del petróleo y los intereses en juego. *Agenda Internacional*, X(19), 117-122.
- Seijo, C., Añez, N. (2008). La gestión ética en la administración pública: base fundamental para la gerencia ética del desarrollo. Maracaibo, Venezuela: Revista del Centro de Investigación de Ciencias Administrativas y Gerenciales CICAG Volumen 5, Edición 1.
- Transparencia Internacional. (2009). Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción. Berlín: Transparency International.
- Vara-Horna, A. (2012). Desde La Idea hasta la sustentación: Siete pasos para una tesis exitosa. Un método efectivo para las ciencias empresariales. Lima: Instituto de Investigación de la Facultad de Ciencias Administrativas y Recursos Humanos, Universidad de San Martín de Porres.
- Yacuzzi, E. (2005). El estudio de caso como metodología de investigación: teoría, mecanismos causales, validación. Buenos Aires, Argentina: Universidad del CEMA.

### **Reconocimientos**

Un reconocimiento especial para los siguientes profesionales, quienes contribuyeron de manera muy importante con sus opiniones a validar la presente tesis: Luis Max Villavicencio Torres, Samuel Martín Rotta Castilla, Eloy Munive Pariona y Eduardo Javier Luna Cervantes.

**DECLARACIÓN JURADA****DECLARACIÓN JURADA DE AUTORÍA Y AUTORIZACIÓN  
PARA LA PUBLICACIÓN DEL ARTÍCULO CIENTÍFICO**

Yo,...MANUEL FRANCISCO PAJUELO ROSALES, estudiante (X), egresado (), docente (), del Programa de Gestión Pública de la Escuela de Posgrado de la Universidad César Vallejo, identificado(a) con DNI N° 06698659, con el artículo titulado

“Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, de Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte”, declaro bajo juramento que:

- 1) El artículo pertenece a mi total autoría y no es compartida con ningún coautor.
- 2) El artículo no ha sido plagiado ni total ni parcialmente.
- 3) El artículo no ha sido autoplagiado; es decir, no ha sido publicado ni presentado anteriormente para alguna revista.
- 4) De identificarse la presencia de fraude (datos falsos), plagio (información sin citar a autores), autoplagio (presentar como nuevo algún trabajo de investigación propio que ya ha sido publicado), piratería (uso ilegal de información ajena) o falsificación (representar falsamente las ideas de otros), asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a la normatividad vigente de la Universidad César Vallejo.
- 5) Si, el artículo fuese aprobado para su publicación en la Revista u otro documento de difusión, cedo mis derechos patrimoniales y autorizo a la Escuela de Posgrado, de la Universidad César Vallejo, la publicación y divulgación del documento en las condiciones, procedimientos y medios que disponga la Universidad.

Los Olivos, 25 de abril del 2018



**Manuel Francisco Pajuelo Rosales**



**ESCUELA DE POSGRADO**  
UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

### Acta de aprobación de Originalidad de Tesis

Yo, **Abner CHAVEZ LEANDRO**, tomando conocimiento de la tesis del estudiante **Manuel Francisco PAJUELO ROSALES**, titulado “**Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, de Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte**”  
Constato que la misma tiene un índice de similitud de 24% verificable en el reporte de originalidad del programa turnitin.

El suscrito analizó dicho reporte y concluyó que cada una de las coincidencias detectadas no constituye plagio. A mi leal saber y entender, la tesis cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la universidad César Vallejo.

Lima, 27 de marzo de 2018

---

Abner Chávez Leandro

DNI: 22469265

Resumen de coincidencias

24 %

|   |                         |                    |     |
|---|-------------------------|--------------------|-----|
| 1 | www.scribd.com          | Fuente de Internet | 3 % |
| 2 | www.slideshare.net      | Fuente de Internet | 3 % |
| 3 | docplayer.es            | Fuente de Internet | 2 % |
| 4 | pad.edu                 | Fuente de Internet | 2 % |
| 5 | spp.pcm.gob.pe          | Fuente de Internet | 2 % |
| 6 | scb2e1e27b268cc89.ji... | Fuente de Internet | 1 % |
| 7 | immpc.org.mx            | Fuente de Internet | 1 % |
| 8 | idehpucp.edweek.org     | Fuente de Internet | 1 % |
| 9 | buenaapRACTICAsaps.cl   | Fuente de Internet | 1 % |



**Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, de Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la Mancomunidad Municipal de**

Lima Norte

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE:**  
**Maestro en Gestión Pública**

**AUTOR:**

**Br. Manuel Francisco PAJUELO ROSALES**



FORMULARIO DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DE LAS TESIS

1. DATOS PERSONALES

Apellidos y Nombres: (solo los datos del que autoriza)

Pajuelo Rosales Manuel Francisco

D.N.I. : 06698659

Domicilio : Calle Virgen de Chapi 689, Urb. San Diego, 2da et., SMP, Lima

Teléfono : Fijo : 2589913 Móvil : 995954544

E-mail : mfpajuelor@hotmail.com

2. IDENTIFICACIÓN DE LA TESIS

Modalidad:

[ ] Tesis de Pregrado

Facultad : .....

Escuela : .....

Carrera : .....

Título : .....

[X] Tesis de Posgrado

[X] Maestría

[ ] Doctorado

Grado : Maestro

Mención : Gestión Pública

3. DATOS DE LA TESIS

Autor (es) Apellidos y Nombres:

Pajuelo Rosales, Manuel Francisco

Título de la tesis:

Estudio de las buenas prácticas de promoción del Código de Ética, de Transparencia y Gestión de Intereses en la Función Pública en la Mancomunidad Municipal de Lima Norte

Año de publicación : 2018

4. AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN DE LA TESIS EN VERSIÓN ELECTRÓNICA:

A través del presente documento,

Si autorizo a publicar en texto completo mi tesis.

[X]

No autorizo a publicar en texto completo mi tesis.

[ ]

Firma : ... [Signature] .....

Fecha: 06/07/2018

1002-18  
Abner  
Chavez



# ESCUELA DE POSGRADO

UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO



## FORMATO DE SOLICITUD

SOLICITA: SOLICITANDO DEL EMPASTE DE LA TESIS DE MAESTRIA

ESCUELA DE POSGRADO

MANUEL FRANCISCO PAJUELA ROSALES con DNI N° 06698659  
(Nombres y apellidos del solicitante) (Número de DNI)

domiciliado (a) en CAVE VIRGEN DE CAPI 689, URB. SAN DIEGO SMP, LIMA  
(Calle / Lote / Mz. / Urb. / Distrito / Provincia / Región)

ante Ud. con el debido respeto expongo lo siguiente:

Que en mi condición de alumno de la promoción: 206-II del programa: MAESTRIA EN GESTION  
(Promoción) (Nombre del programa)

Pública identificado con el código de matrícula N° 7001058906  
(Código de alumno)

de la Escuela de Posgrado, recorro a su honorable despacho para solicitarle lo siguiente:

SOLICITO Vº Bº DEL EMPASTE DE MI TESIS DE MAESTRIA.



Por lo expuesto, agradeceré ordenar a quien corresponde se me atienda mi petición por ser de justicia.

Lima, 13 de JUNIO de 2018

Hora: 10:30 pm / Firma: [Signature]

(Firma del solicitante)

Documentos que adjunto:

- a. ANILADO DE TESIS
- b. COPIA DE RD Y DICTAMEN
- c. COPIA DEL ACTA
- d. COPIA DEL PANTALLAZO TUCUNÍN

Cualquier consulta por favor comunicarse conmigo al:

Teléfonos: 995954544

Email: MFPASUELOR@HOTMAIL.COM

