

UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO

FACULTAD DE DERECHO

ESCUELA DE DERECHO



**LA IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DE OFICINAS DE
INTEGRIDAD INSTITUCIONAL EN LAS
MUNICIPALIDADES DISTRITALES COMO MEDIDA DE
PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN DE FUNCIONARIOS**

TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE

ABOGADO

AUTOR

MIGUEL ANGEL MARTINEZ VEGA

ASESOR

KEIICHI OLESHKA CHIRINOS FERNANDEZ

<https://orcid.org/0000-0001-5955-6546>

Chiclayo, 2021

**LA IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DE
OFICINAS DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL EN
LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES COMO
MEDIDA DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN
DE FUNCIONARIOS**

PRESENTADA POR:

MIGUEL ANGEL MARTINEZ VEGA

A la Facultad de Derecho de la
Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo
para optar el título de

ABOGADO

APROBADA POR:

Juri Diaz Jaime

PRESIDENTE

Katherine Del Pilar Alvarado Tapia

SECRETARIO

Keiichi Oleshka Chirinos Fernandez

VOCAL

DEDICATORIA

A Dios.

A mi padre Eusebio, por ser mi ejemplo a seguir, no me alcanzara la vida para agradecerte por tu apoyo, a mis compañeras de vida Rocío y Charlotte por estar siempre pendiente de mí, les prometí un día y lo cumplí los amo.

A mi madre Irma, por su cariño.

A mis abuelos, en el cielo por guiarme siempre por el buen camino.

A mis hermanos Nancy, Janet, Carlos, Fiorella y aun gran amigo José Zelada por todo su apoyo, cariño y confianza.

AGRADECIMIENTO

A Dios por ser mi fortaleza en los momentos difíciles y ayudarme a salir adelante.

A mí estimada asesora Keiichi Oleshka Chirinos Fernández, por la confianza y conocimientos impartidos, que gracias a ellos me permitió culminar el presente tema de investigación.

RESUMEN

La corrupción, es un problema que ha ido aumentando en el mundo, y nuestro país no ha sido la excepción, en específico nuestra Región de Lambayeque no es ajena a esta coyuntura, tomando como referencias los últimos mandatos corruptos de los anteriores alcaldes de la ciudad de Chiclayo generando con ello, efectos negativos para el bienestar de la sociedad, teniendo como consecuencia pobreza y reducción de los ingresos públicos. Por ende, la presente investigación, permite acercarnos a la realidad a través de una metodología basada en la información pública durante los últimos años.

Por esta razón, el Gobierno determinó la Política Nacional de Integridad y Lucha frente a la corrupción es así que se emitió el Decreto Legislativo N.º 1327, y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N.º 010-2017-PCM cuyo artículo 2 crea la Oficina de Integridad Institucional como unidad orgánica que asume regularmente las labores de promoción de la integridad y ética institucional en las entidades públicas. Sin embargo, la propia pauta marca que en aquellas entidades que no cuenten con un aparato orgánico que asuma las funciones de promoción de la integridad y ética institucional, las responsabilidades señaladas las asume la más alta autoridad administrativa de la entidad, pudiendo encomendar tales ocupaciones a la Oficina General de Recursos Humanos o la que cumpla sus veces; no estando la entidad obligada a crear un órgano para que asuma estas funciones.

Por ello, lo que se busca en la presente investigación es incorporar Oficinas de Integridad Institucional en las municipalidades distritales como un órgano de apoyo, que estará exclusivamente a cargo de recibir las denuncias de los ciudadanos de los actos de corrupción de funcionarios que se susciten en la Administración Pública, con la finalidad de contrarrestar y porque no pensar de erradicar la corrupción, así como también cubrir vacíos legales en el actual Decreto Legislativo 1327 y su reglamento que establece medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción y sanciona las denuncias realizadas de mala fe. Por ello será necesario incorporar dicha figura en las Municipalidades Distritales de la Región de Lambayeque. Así todos los ciudadanos se verán beneficiados con estos cambios y el gobierno municipal tendrá un óptimo e integral desempeño.

PALABRAS CLAVE

Corrupción de funcionarios, Municipalidad, Oficinas de Integridad Institucional.

ABSTRACT

Corruption is a problem that has been increasing in the world, and our country has not been the exception, specifically our Lambayeque Region is not alien to this situation, taking as references the last corrupt mandates of the previous mayors of the city Chiclayo thereby generating negative effects for the welfare of society, resulting in poverty and reduction of public income. Therefore, this research allows us to get closer to reality through a methodology based on public information in recent years.

For this reason, the Government determined the National Policy of Integrity and Fight against Corruption, thus Legislative Decree No. 1327 was issued, and its regulations approved by Supreme Decree No. 010-2017-PCM whose article 2 creates the Office of Institutional Integrity as an organic unit that regularly assumes the work of promoting institutional integrity and ethics in public entities. However, the guideline itself establishes that in those entities that do not have an organic apparatus that assumes the functions of promoting institutional integrity and ethics, the responsibilities indicated are assumed by the highest administrative authority of the entity, being able to entrust such occupations to the General Office of Human Resources or the one that fulfills its times; The entity is not obliged to create a body to assume these functions.

Therefore, what is sought in this research is to incorporate Institutional Integrity Offices in the district municipalities as a support body, which will be exclusively in charge of receiving complaints from citizens of acts of corruption of officials that arise in the Public Administration, with the purpose of counteracting and why not think about eradicating corruption, as well as covering legal gaps in the current Legislative Decree 1327 and its regulations that establish protection measures for the complainant of acts of corruption and sanction the complaints made in bad faith. Therefore, it will be necessary to incorporate this figure in the District Municipalities of the Lambayeque Region. Thus, all citizens will benefit from these changes and the municipal government will have an optimal and comprehensive performance.

KEYWORDS

Corruption of officials, Municipality, Institutional Integrity Offices.

ÍNDICE

DEDICATORIA	III
AGRADECIMIENTO	IV
RESUMEN	V
ABSTRACT	VI
INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO I: NOCIONES GENERALES ACERCA DE LOS HECHOS DE CORRUPCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.	13
1. NOCIONES GENERALES DE LA CORRUPCIÓN	13
1.1. Antecedentes y contexto histórico.	13
1.2. Definición de Corrupción.	15
1.3. Causas de la corrupción.	16
1.4. Enfoque constitucional de la corrupción en el Perú.	17
1.5. Tratamiento de la corrupción en el derecho comparado.	18
1.6. Delitos de corrupción de funcionarios en el código penal peruano.	22
2. OFICINAS DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL EN EL PERÚ	24
3. MEDIDAS DE PROTECCIÓN PARA EL DENUNCIANTE DE ACTOS DE CORRUPCIÓN	35
3.1 DECRETO LEGISLATIVO Nº 1327 Y SU REGLAMENTO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE PROTECCIÓN PARA EL DENUNCIANTE DE ACTOS DE CORRUPCIÓN Y SANCIONA LAS DENUNCIAS REALIZADAS DE MALA FE	36
3.2 LEY Nº 29542 DE PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO Y COLABORACIÓN EFICAZ EN EL ÁMBITO PENAL.	38
3.3. DERECHO COMPARADO	40
CAPÍTULO II: FUNCIONAMIENTO DE LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE LAMBAYEQUE.	47
1. DEFINICIÓN DE MUNICIPALIDAD	47
1.1. Importancia de una Municipalidad.	50
1.2. Autonomía de una Municipalidad.	50
1.3. Elementos constitutivos de una municipalidad.	54
1.4. Proceso de selección de personal en las Municipalidades.	55
2. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CON RESPECTO A LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES	55
2.1. Las competencias de las municipalidades provinciales y distritales en el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades.	56
3. LAS OFICINAS DE INTEGRIDAD EN LAS MUNICIPALIDAD DISTRITALES DE LAMBAYEQUE.	59
3.1. La ética en la gestión de las municipalidades.	60

3.2. La necesidad en la municipalidad de una gestión íntegra y eficaz. _____	64
3.3 Casos de corrupción y la falta de integridad en los funcionarios en las gestiones municipales de la Región de Lambayeque. _____	66

CAPÍTULO III: IMPLEMENTACIÓN OBLIGATORIA DE OFICINAS DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL EN LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE LA REGIÓN DE LAMBAYEQUE _____ 71

1. MARCO NORMATIVO DENTRO DEL CUAL SE IMPLEMENTARÁ LAS OFICINAS DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL EN LA MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE LAMBAYEQUE. _____	71
2. OFICINAS DE INTEGRIDAD COMO GARANTES DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE INTEGRIDAD EN LAS MUNICIPALIDADES DE LA REGIÓN DE LAMBAYEQUE. _____	75
2.1. Proceso de selección del personal de la Oficinas de Integridad Institucional. _	75
3. IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DE OFICINAS DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL EN LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE LA REGIÓN LAMBAYEQUE. ____	80
3.1. Implementación de un reglamento interno para el procedimiento administrativo que contarán las oficinas de Integridad Institucional. _____	81
3.2 Presupuesto y plazo para implementación _____	83
4. IMPLICANCIAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE OFICINAS DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL EN LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE LA REGIÓN LAMBAYEQUE: ANALISIS DE VIABILIDAD Y RETO DE LA ADMINISTRACIÓN. _	84
4.1. Viabilidad Política _____	85
4.2 Viabilidad Técnica _____	86
4.3 Viabilidad Social _____	87
4.4 Viabilidad Presupuestal _____	87
4.5 Viabilidad Operativa _____	87
4.6 Oficina de Organización y Modernización _____	87
4.7. Reto de la Administración _____	88
CONCLUSIONES _____	90
RECOMENDACIONES _____	92
BIBLIOGRAFÍA _____	93

LISTA DE TABLAS

TABLA N° 1:	27
TABLA N° 2:	34
TABLA N° 3:	53
TABLA N° 4:	63
TABLA N° 5:	80

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO N° 1:	19
GRÁFICO N° 2:	62

TABLA DE ABREVIATURAS

CAN	Comisión de Alto Nivel Anticorrupción
CAS	Contratación Administrativa de Servicios
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CP	Constitución Política del Perú
CGR	Contraloría General de la República
CGU	Contraloría General de la Unión (Brasil)
GIZ	Cooperación Alemana
OCI	Oficinas de Control Institucional
OII	Oficinas de Integridad Institucional
ORH	Oficinas de Recurso Humano
PAD	Proceso Administrativo Disciplinario
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
SERVIR	Autoridad Nacional de Servicio Civil
SG	Secretaría General
SGP	Secretaría de Gestión Pública
TC	Tribunal Constitucional

INTRODUCCIÓN

La corrupción es uno de los principales problemas en la Región de Lambayeque, específicamente en las municipalidades provinciales y distritales, se puede apreciar la compra de voluntades y acuerdos en el ámbito político y en la administración pública, que buscan beneficiar ilegítimamente intereses particulares, dejando de lado el interés general, a través del cual el funcionario público exige algún pago o beneficio irregular para apartarse de su deber jurídico, vulnerando el principio de buena administración y afectando directamente el fin público que persigue cada entidad pública.

Ante esta realidad, el Estado ha realizado diversos esfuerzos para combatir la corrupción en las diferentes entidades públicas. Entre ellas, incorporando nuevas leyes, siendo una de ellas, el Decreto Legislativo N° 1327 y su reglamento que establece la implementación de Oficinas de Integridad Institucional, que se ha cumplido con implementar en los ministerios, pero no se ha logrado su implementación de manera homogénea en nuestro país, como el caso de nuestras municipalidades distritales, que aún existen evidencia de corrupción de funcionarios en los últimos años.

La investigación resulta de vital importancia, porque nos permite explicar, evidenciar y sustentar la necesidad de implementar las Oficinas de Integridad en cada municipio local para propiciar la confianza de la ciudadanía en realizar sus denuncias y de esta manera obtener un óptimo desarrollo de funciones.

En tal sentido, el planteamiento de nuestro problema de investigación se basa en señalar ¿De qué manera la implementación de una oficina de integridad

institucional puede disminuir los actos de corrupción en los funcionarios públicos de las municipalidades distritales de Lambayeque?

La hipótesis planteada ante la problemática es que, si se llegara a implementar oficinas de Integridad permitirá mejorar la gestión de servicios a los ciudadanos a través de la implementación de plataformas o aplicativos en las entidades públicas que permitirán gestionar las denuncias de actos de corrupción que se evidencian en la Administración Pública, entonces las Municipalidades Distritales de la Región Lambayeque deberán implementar de manera obligatoria las Oficinas de Integridad Institucional como alternativa de solución para minimizar los actos de corrupción de forma eficaz, eficiente, ágil y productiva al permitir un rol de vigilancia activa de los ciudadanos para denunciar cualquier acto irregular.

Nuestro objetivo general consiste en determinar de qué manera la implementación de una Oficina Integridad Institucional puede disminuir los actos de corrupción en los funcionarios públicos de las municipalidades distritales de Lambayeque. Dentro de nuestros objetivos específicos nos hemos planteado; determinar los actos de corrupción de los funcionarios públicos en la administración pública, evaluar el funcionamiento en las municipalidades distritales de Lambayeque, proponer la implementación obligatoria de oficinas de integridad institucional en las municipalidades distritales de la región de Lambayeque.

La presente investigación se ha realizado en base a una investigación cualitativa analítica, para analizar los niveles de corrupción que existe en las municipalidades distritales de Lambayeque, y lo perjudicial que puede ser para los ciudadanos.

La estructura del marco teórico se realizó en tres capítulos, el primer capítulo hemos desarrollado las nociones generales acerca de los hechos de corrupción de los funcionarios públicos; en el segundo capítulo hemos puntualizado como se desarrolla el funcionamiento de las municipalidades distritales de Lambayeque, y finalmente en el tercer capítulo se ha establecido la necesidad de implementar de manera obligatoria oficinas de integridad institucional en las municipalidades distritales de la región de Lambayeque.

EL AUTOR

CAPÍTULO I

NOCIONES GENERALES ACERCA DE LOS HECHOS DE CORRUPCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

La corrupción en nuestro país es una enfermedad aparentemente incurable que tiene las entidades públicas del Perú, es un fenómeno que perjudica la gobernabilidad del país; una forma de distinguir y describir comportamientos corruptos va relacionada con la búsqueda de beneficios irregulares que se encuentran fuera de lo legal y ético, esta característica va muy relacionado con el uso indebido de poder o el mal uso de una situación privilegiada.

1. NOCIONES GENERALES DE LA CORRUPCIÓN

La corrupción en el Perú ha causado y sigue generando un daño notable a la gobernabilidad de nuestro país, imposibilitando la concreción de grandes obras públicas, afectando los puestos de trabajo de miles de peruanos; en consecuencia, también se vulnera los derechos de muchos ciudadanos que no tienen acceso a servicios básicos de calidad, un problema que es notable hace muchos años y que no encuentra una solución eficaz.

1.1. Antecedentes y contexto histórico.

La corrupción lleva siglos de historia y parece inherente al ser humano, siempre está presente en cada época del ser humano en la vida social, económica y sobre todo en los actos de naturaleza pública. La corrupción se encuentra en cada nivel del Gobierno peruano y la comunidad civil; diversos análisis señalan que existen

evidencias sobre la presencia de la corrupción en la antigüedad y como se ha ido extendiendo y evolucionado hasta la actualidad.

Como primeros antecedentes es el TebasGate, el Decreto de Horemheb, la ruptura de Lutero con el Vaticano, y demás acontecimientos históricos de actos de corrupción que repercutieron en la historia. Hay que indicar que el manejo de las instituciones de gobierno el criterio de los ciudadanos con respecto a la corrupción ha evolucionado cada vez más en un sentido negativo. Asimismo, haciendo un análisis de la corrupción en la antigüedad siempre ha estado presente en la sociedad y muchas veces parece que fuera un mal de nunca acabar dejando como una tarea difícil al estado el de poder erradicar de alguna u otra manera este fenómeno malicioso en la sociedad. (Federico, 2009, p. 23)

En consonancia con lo antes mencionado, la corrupción siempre ha estado presente desde la antigüedad y más aún en nuestro país. Navas (2015) señala que:

En el Perú, su iniciación se origina a principios del gobierno colonial en el siglo XVI: fundamentalmente eran ingresos irregulares que eran obtenidos por los mayores representantes de la corona española, al repartir los puestos gubernamentales del gobierno virreinal. Realizaban abusos y utilizaban la capacidad productiva del pueblo indígena para dedicarse a la minería, con sobornos a los inspectores que realizaban la fiscalización de los protocolos que mantenían en regla la explotación minera. Otra manera de corrupción frecuente era por parte de los comerciantes: a través del contrabando de recursos extranjeros que privatizo al tesoro estatal de aumentar sus ingresos, conquistando el poder financiero y la accesibilidad a los órganos del estado. (p. 26)

Cabe destacar que la corrupción es un problema multidimensional que se presenta de forma sistemática en distintos sectores y niveles más aun en la Administración pública. Quiroz (2013) afirma:

En el siglo XX, la corrupción estaba relacionada a las políticas autoritarias y militares (cuando existía menor oportunidad de denunciarla), destacando los beneficios en las adquisiciones de armamentos. En una de las partes más cautivadoras y trágicas para un leyente de nacionalidad peruana, es la manera en que la corrupción logro infiltrarse en el país a lo largo de los tiempos de la democracia que cayó en crisis en los años ochenta, en el momento en que se sufría del doble látigo de la superinflación y de un conflicto interno. Su representación de la convivencia contraria de una sobre proteccionismo inservible, de imponer tasas e impuestos imposibles de pagar y complejos, junto con ello los constantes cambios de permisos para invertir, insinúan que hay un patrón perverso existente en el crecimiento gubernamental y una o más burguesías en disputa persiguiendo su subsistencia en un breve plazo, ante todas las cosas. (p.36)

El hecho es que, al término de la conquista quedó el virus de la corrupción y este se alojó en nuestra cultura, no sólo afectó a los funcionarios públicos, sino también se involucró en la del habitante común. La corrupción normalmente se origina en altas esferas de gobierno, involucrando consecuentemente a la vulneración sistemática de la legalidad, incredulidad en la institucionalidad formal de gobierno, inestabilidad económica y grandes abusos de poder.

1.2. Definición de Corrupción.

La Real Academia Española (2019) define la corrupción como: “Ejercicio o acción de corromper o corromperse”, “En las instituciones, en especial en las gubernamentales, existe una práctica inconsistente en el uso de los cargos y medios de esas que, en beneficio, económico o de otra clase, de sus representantes” (p. 68)

Como punto de partida es una definición bastante clara que nos permitirá tener un mejor panorama para poder desarrollar cada punto que se presenta a continuación.

La corrupción es un concepto amplio siendo así complicado de delimitar una definición exacta de corrupción, considerando que son diversas las ciencias y disciplinas que investigan este fenómeno una aproximación que se pueda ver desde un punto económico, social y jurídico; siendo este último ámbito el que tomaremos para desarrollar el tema de interés.

La corrupción pública es el uso desmedido o el abuso funcional (no se puede hablar de un cargo funcional o acorde al derecho como medidas de los actos de corrupción en la administración estatal) de las situaciones patrimoniales o patrimonialmente equipadas de trascendencia individual o colectiva y con disminución o quebranto de los valores en el sector público. (Rojas, 2009, p. 176).

En la actualidad la corrupción es un problema que viene desde la antigüedad, pero también de un aparato de justicia que no da resultados eficientes, de un sistema donde los ciudadanos no logran las cosas por mérito, sino por astucia y porque se denuncia y no tiene mayor resultado.

Por tanto, entenderemos por corrupción a la violación de la normativa causada por un representante estatal en pleno ejercicio de su cargo con el único propósito de

conseguir ventajas propias para el mismo o para favorecer a terceros, en la medida que en varios casos involucra intereses extremos encaminando el sistema político a fines particulares.

1.3. Causas de la corrupción.

La corrupción en relación a la gestión pública, así como los comportamientos de corrupción están claramente asociados al uso inadecuado de las posiciones privilegiadas.

La corrupción se compone de diferentes formas: un poder judicial parcial, debilidad de los requisitos de democracia, problemas de gobernabilidad, factores culturales, inexistencia e ineficacia de un marco legal para combatir la corrupción y dependientes de los políticos que están a cargo. Ausencia de organizaciones que fiscalicen la gestión estatal en todos sus niveles, la ausencia de profesionalismo en el servicio público o un cargo público en transición, entre otras cosas. (Parrado, 2009, p. 199).

La idea que se interpreta respecto a la corrupción es la ilegalidad, el castigo leve que es atribuido en el caso que sea detectado, la ventaja que se consigue al renunciar a la moral y a la ética; esto causa inseguridad en la población y el desmoronamiento de la ética y la moral de los representantes del Estado. Johnston (2005) agrega que:

En primer lugar, la corrupción se inicia a través de un desequilibrio presupuestal fundamental entre la capacidad y habilidad de las entidades públicas y sociales para intervenir sobre la conducta política. En segundo lugar, en el momento en que la fuerza de las instituciones sociales domina a la del Estado, aparece una inclinación hacia el soborno en general. Para terminar, en el caso contrario, en el que las instituciones estatales son más fuertes que las sociales y, de manera que tienen, más capacidad de fiscalizar las oportunidades de movilidad se presenta una orientación con destino a la corrupción. (p. 125).

Es por ello debemos dejar en claro que el soborno viene a ser un hecho de corrupción en el cual se confiere o imparte un obsequio en compensación de una ayuda u exclusión de las funciones en el que está sujeto el puesto de trabajo de quien comete este acto, esa es la manera más habitual y extensa de la corrupción, donde puede haber desde un funcionario a un grupo de estos implicados en la práctica de diferentes actos de corrupción que se extiende a las diferentes áreas de la municipalidad.

1.4. Enfoque constitucional de la corrupción en el Perú.

La Constitución Política del Perú, es aquel máximo precepto normativo de nuestro ordenamiento jurídico, es la carta de navegación que todo ciudadano debe conocer, cuyo conjunto de normas fundamentales son las encargadas de regular las actividades del poder público y la organización del Estado, y en ella se determinan los principios elementales para el ejercicio de los derechos y las cauciones que han sido otorgadas a todos sus ciudadanos. Huamán (2016) menciona que:

EN EL CÓDIGO PENAL El problema de la corrupción se sigue mediante diferentes delitos tomando como referencia como debe realizarse un adecuado trabajo de la gestión pública con la finalidad de desaparecer los actos que quebranten los principios constitucionales en relación a la administración pública. Esta disputa se efectúa en diversos y diferentes instrumentos constitucionales como en los conocidos poderes del Estado, entidades estatales y el mismo **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**; el cual a través de un proyecto normativo destaca cualquier dificultad de convivencia política y social, intereses administrativos que faciliten tener una administración que actúe con responsabilidad y restaure la ética social. (p. 27)

La investigación cuenta con una dimensión jurídica fundamentada en la transparencia, con el objetivo de establecer un modelo de Estado y sociedad accesible a la colaboración entre los funcionarios sociales y el Estado, de esta manera poder llevar a cabo el cumplimiento y respeto de las leyes; por consiguiente, que se fortalezca un ambiente ético que deniegue la condescendencia social de algún tipo y acto de corrupción en la administración de intereses estatales. El Artículo 82 de la Carta Magna señala que:

La Contraloría General de la República es una institución descentralizada de Derecho Público que posee de autonomía de acuerdo a su ley orgánica. Es el máximo órgano del Sistema Nacional de Control. Fiscaliza la legitimidad de las operaciones de la deuda pública, de la ejecución del Presupuesto del Estado y de los sucesos de las entidades acogidas a control. El Contralor General es elegido por el Congreso, en proposición del Poder Ejecutivo, por siete años. Este podrá ser destituido por el Congreso por cometer alguna falta grave.

Asimismo, se mencionó en el párrafo anterior, que es un trabajo conjunto de diferentes entidades públicas: el control político del Poder Legislativo sobre las gestiones del control político del poder Ejecutivo y otros órganos del Estado sobre el Legislativo con la finalidad que posea una revisión mutua de sus acciones.

El fenómeno de la corrupción se persigue por medio de diferentes delitos en base al correcto funcionamiento de la Gestión Pública con la finalidad de detener la presencia de actos que transgredan los principios constitucionales en relación a la función pública. La lucha es realizada a través de diferentes instrumentos constitucionales como en los conocidos poderes del Estado, entidades públicas y el Tribunal Constitucional; quien a través de un proyecto normativo supera cualquier crisis de convivencia política y social, beneficios públicos que propicien una administración responsable y la restauración de la ética social.

La presente investigación tiene una dimensión jurídica propia que se basa en la transparencia y publicidad, con la finalidad de establecer un modelo de Estado y una sociedad abierta a la participación entre el Estado y los agentes sociales para el cumplimiento de las leyes; de tal modo que se establezca un ambiente ético que no consienta la tolerancia social de alguna irregularidad o forma de corrupción en la administración de intereses públicos. Por esa razón el Sistema Nacional de Control lleva a cabo un rol básico del cumplimiento de la transparencia y eficiencia en la utilización de los recursos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos.

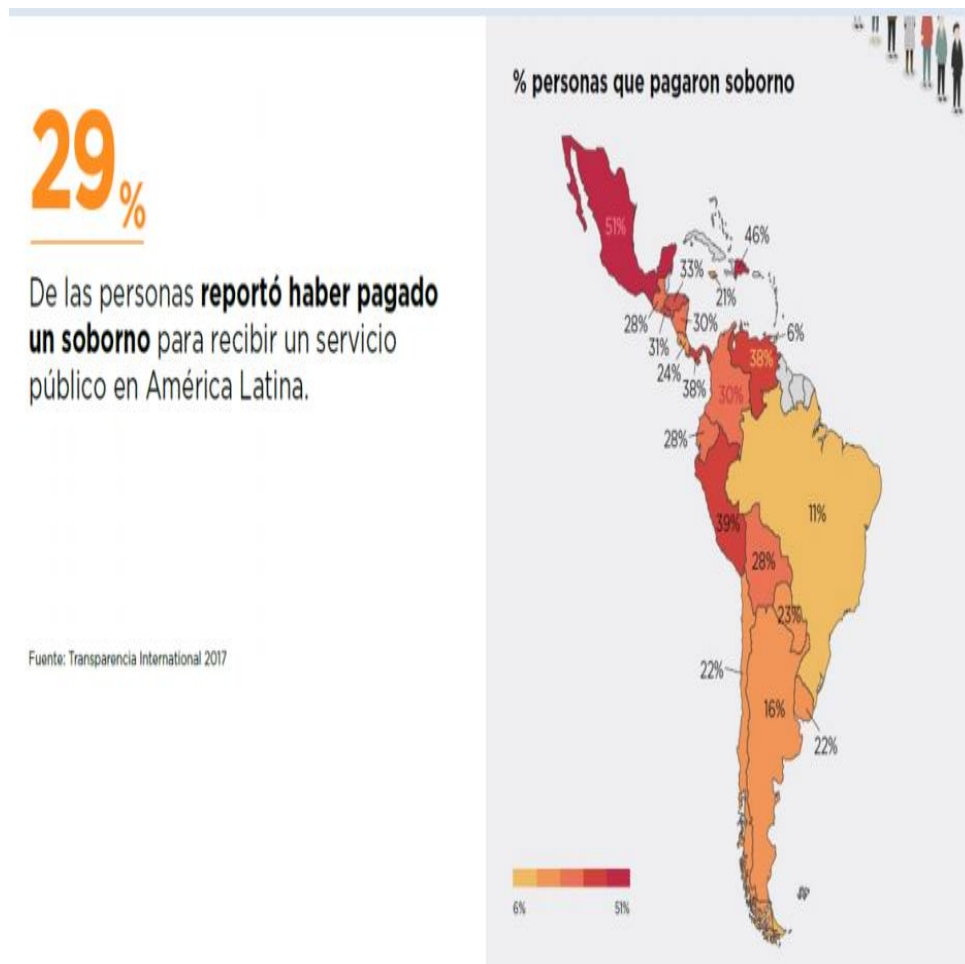
La Contraloría General de la Republica, como su entidad rectora, tiene el marco normativo fundamental para ser un componente principal en la lucha contra la corrupción. Así como se señaló en el párrafo anterior, se puede afirmar que es una acción conjunta donde intervienen distintas entidades públicas: el control político del Poder Legislativo sobre las acciones del Ejecutivo y el control político del Ejecutivo y otros órganos del Estado sobre el Legislativo con el propósito de que exista un control mutuo de sus acciones

1.5. Tratamiento de la corrupción en el derecho comparado.

Hoy en día la corrupción no solo está inmersa en nuestro país sino también en muchos países del mundo pero con similitudes y grandes diferencias, es por eso que he elegido a **dos países en América del sur** con un menor índice de percepción del nivel de corrupción mundial en los últimos tiempos según Transparencia International, con el propósito de imitar sus puntos fuertes en la

lucha de la corrupción y poner en práctica en nuestro país que ayudaría a mejorar y disminuir los hechos de corrupción sucedidos en los funcionarios públicos.

GRÁFICO N° 1:
PORCENTAJE DE PERSONAS QUE PAGARON SOBORNO EN AMERICA LATINA



FUENTE: Transparencia Internacional 2017

A. Chile.

La preocupación académica sobre el tema de la corrupción es circunstancial en este país, ya que en estos últimos años ha evidenciado ser siempre íntegro y lo demuestran las estadísticas en la actualidad. La problemática de la corrupción administrativa no adquiriría suficiente relevancia en Chile hasta inicios de los noventa ya que este tema había sido irrelevante como dará a conocer más adelante. Serrano (2015) considera que: “Su producción normativa es numerosa, donde se

encuentran reunidas en una secuencia de cuerpos normativos, donde no existe de momento normas recopiladas en uno solo” (p. 121), detallamos sus avances:

- Establece nuevos principios: En la aplicación de la anticorrupción se implementaron principios de, probidad, control, transparencia.
- La transparencia de información: Se apoya a la utilización de los principios de transparencia, el derecho a la accesibilidad de la información de entidades estatales, instituciones donde el Gobierno posea la mayoría de directorio o el 50% a más acciones y empresas públicas, los elementos en el ejercicio del derecho (y su amparo), y las excepciones de publicidad.
- Protección a denunciantes: La norma resguarda al servidor estatal que denuncie actos irregulares y el incumplimiento al principio de probidad. No es aplicada a las organizaciones particulares.
- Declaración de intereses: Es obligación de un servidor público inscribir y anunciar una “declaración de intereses” donde abarque títulos, automóviles, inmuebles, bienes y derechos en comunidades o sociedades en el Perú o en el extranjero. El que debe actualizarse cada cuatro años.
- Responsabilidad de persona jurídica: Son participaciones de carácter provisorio que tiene que desempeñar este individuo para poder ser absuelto de culpa. Solo es adaptable a las que han sido establecidas de manera legal.

B. Uruguay.

En su Ley N° 17.060 de 1998 “se estableció una idea de corrupción estatal como el uso incorrecto del poder gubernamental sin interesar la extensión del daño a la institución, siempre y cuando el motivo sea beneficioso económicamente”. No solamente se implantó una junta asesora como institución representante de la promoción de la lucha contra la corrupción y la implementación de políticas estatales, además se incentivó la intervención de la población con organismos de control social y se fiscalizó el paso de los medios de comunicación respecto a la información de las acciones de los representantes y los servidores estatales, incorporando normativas en tráfico de influencias y el uso indebido de la

información privilegiada administrativa, perfeccionando el régimen de discrepancia entre la actividad privada y la función pública. Serrano (2015) señala:

Que uno de los resultados registrados por la Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito en materia de legislación anticorrupción interina obtenidos por la República de Uruguay podemos encontrar: La buena información estadística que tiene un gran acceso a las entidades en relación a investigaciones determinadas. La inhabilitación de asumir un puesto público se ampara aún si existe una disminución de pena para el servidor. El levantamiento del secreto bancario de igual modo se emplea en caso sea solicitado por una autoridad competente de un gobierno extranjero. En varias sentencias elaboradas en la materia, han sido sancionador a servidores en diferentes cargos de la administración pública, sin excepciones ni preferencias. Las autoridades anticorrupción continúan evaluando diversas alternativas legislativas que logren impedir la impunidad en el aumento patrimonial de manera significativa e injustificada de un servidor público. (p. 125)

América Latina ha evolucionado en la lucha contra la corrupción, se debe señalar que es un lugar con un nivel de ocurrencia media alta de corrupción. En tal sentido inmunizar al Estado y a la sociedad frente a la corrupción sistemática, es una necesidad primordial; se requiere de un primer núcleo de gestiones concentradas en torno al poder político, deduciendo por ello no sólo los distintos ámbitos de acción del gobierno y de los funcionarios públicos, sino también de actores políticos en su gobierno.

Por otro lado, la corrupción es un problema de nunca acabar para la mayoría de los países en especial los de América Latina, conquistar una calificación baja es posiblemente un signo de soborno generalizado, la falta de sanción a la corrupción y las entidades públicas que no atienden a las necesidades de los ciudadanos En cambio, los distintos estudios internacionales muestran que los países de la parte inferior como es el caso de **Costa Rica, Uruguay Chile**, son y con mucha ventaja a comparación de los demás países los más respetuosos de la ley en América Latina y es algo que deben tomar como modelo a seguir los demás países que tiene como consecuencia la admiración y el reconocimiento de los medios de comunicación que hacen eco de la puntuación otorgada de los primeros lugares latinoamericanos menos corruptos.

C. Costa Rica.

Según el Barómetro Global de la Corrupción de **TRANSPARENCIA INTERNACIONAL**, el país con menos corrupción es Costa Rica, si bien es conocida que su normativa está especialmente dirigida a los servidores públicos, del mismo modo está comprendida en su legislación penal a las personas privadas, donde es necesaria la intervención de un trabajador público en el delito para que pueda existir una persecución penal. Su política anticorrupción está basada en la colaboración de todos los agentes posibles en las diferentes etapas de los procesos judiciales, esto le permite:

- Crear una alianza entre diferentes entidades en la lucha contra la corrupción llegando más allá de los convencionales (Poder Judicial, Procuraduría General y Ministerio Público) como la Contraloría General de la República, la Unidad de Inteligencia Financiera, la Procuraduría de la Ética Pública, la Superintendencia General de Entidades Financieras.
- A lo largo de la investigación el funcionario público puede ser inhabilitado y/o suspendido de manera preventiva en razón de las presunciones de la prisión preventiva y reemplazándola. Asimismo, es permisible la reasignación de funcionarios públicos fuera del Estatuto de Servicio Civil.
- La persecución penal puede ser prescindida, de manera total o parcial, por el Ministerio Público, tramitación compleja o en delitos graves, a imputados colaboradores sobre la participación de otros imputados siempre y cuando su conducta sea menos reprochable de los hechos punibles.
- Se incita a el establecimiento y manutención de relaciones entre el sector privado y público. Se ha vuelto clave la participación ciudadana, un ejemplo de ello son las líneas telefónicas que son financiadas por el Estado para la orientación a los ciudadanos y la denuncia de actos corruptos.

1.6. Delitos de corrupción de funcionarios en el código penal peruano.

EL CÓDIGO PENAL PERUANO señala que:

En el Capítulo II Delitos cometidos por funcionarios públicos, Título XVIII Delitos contra la Administración Pública, del Libro II Parte Especial Delitos, sanciona conductas que constituyen actos de corrupción, como aquéllas que

generan riesgo para su ocurrencia como consecuencia del indebido funcionamiento del aparato estatal a través de sus agentes.

Cabe mencionar que el Nuevo Código Procesal Penal se encuentra vigente a merced a lo dispuesto en la Ley N°29574 y sus modificaciones para el seguimiento de los delitos efectuados por funcionarios públicos comprendidos en las secciones II Concusión, III Peculado y IV Corrupción de funcionarios del Capítulo II Delitos cometidos por funcionarios públicos, del Título XVIII Delitos contra la Administración Pública, del Libro II Parte Especial Delitos, del Código Penal.

El Derecho Penal juzga las conductas que son correctas y las que no lo son, estableciendo a estas últimas consecuencias jurídicas de contenido deplorable: las sanciones penales. Al respecto Alfaro (2004) afirma que:

Se puede llegar a afirmar que la función del Derecho Penal depende de la función que se asigne a las penas y las medidas de seguridad". La pena, como instrumento característico de esta rama del ordenamiento jurídico, debe ligar a su función y finalidad a la concepción que el Estado adopte. Deberá compatibilizarse y satisfacer los requerimientos propios del modelo de Estado Democrático de Derecho que en clave constitucional se le asigna. (p. 189)

Debido a lo cual, el Estado está normalizado para cumplir las disposiciones necesarias cuyo fin sea prever y reprimir las conductas delictivas, siendo el derecho penal el último recurso a utilizarse como parte de estas medidas y su función se basa en establecerse como medio de dirección y de control social formal, desde la vista de los individuos que han sido afectados de manera directa por el delito, un mecanismo o medio de reparación del mal o daño causado. Por otro lado, Meini (2013) indica que:

La legitimación de la pena ha de discurrir sobre dos ideas rectoras. En primer lugar, no recargar a la pena asignándole funciones que otras instituciones del derecho penal han de cumplir. Esto presupone ubicar a la 'pena dentro del sistema penal teniendo en cuenta el momento en que actúa, y relacionarla con el fin del derecho penal, el fin de la norma penal y la finalidad de la ejecución penal. En segundo lugar, los parámetros de legitimación que se empleen deben ser reales, posibles y actuales. No otra cosa se exige en un Estado de derecho cuando se restringe la libertad de una persona. (p.128)

Se debe considerar que la fundamentación de la pena ha ido cambiando con el pasar de los años, con la finalidad de establecer su uso y desarrollo, en las cuales podemos encontrar la retribución, la expiación, la prevención (de forma general

como especial), las teorías de la unión y la unificadora dialéctica, entre otras teorías. Como el mismo concepto de teoría nos señala que, no se ha conseguido dar una fundamentación de manera separada por estas teorías del motivo por lo que el Estado se reserva para si esta capacidad. Asimismo, Botero (2003) señala que:

"El derecho penal se enfrenta al individuo de tres maneras: amenazando, imponiendo y ejecutando penas; y que esas tres esferas de actividad estatal necesitan de justificación cada una por separado" (p .205).

Por lo tanto, con la apreciación de Botero se puede decir que, en el periodo de la amenaza penal, en otras palabras, cuando el legislador prohíbe una conducta con la amenaza de una pena, es determinante la idea de prevención general. Sin embargo, a pesar de esta amenaza se comete el hecho que ha sido prohibido, entonces a su autor debe atribuírsele la pena prevista para esa acción, prevaleciendo la aplicación de la pena la idea retributiva.

2. OFICINAS DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL EN EL PERÚ

Una de las principales tareas dentro de la lucha contra la corrupción es la promoción de la integridad en la gestión pública. Esta acción consiste en la definición de lineamientos éticos claros para todo funcionario que ejerza un cargo público y de elección popular. Estos lineamientos se orientan al cuidado de lo público, con especial énfasis en el manejo de los recursos públicos. También son importantes procedimientos claros para conducirse ante potenciales conflictos de interés, la existencia de sistemas de denuncias ante posibles casos de corrupción, con esquemas de protección a los denunciantes, y la promoción de un ambiente laboral que refuerce la incorporación de comportamientos éticos dentro del cumplimiento de las funciones de todos los servidores públicos.

En nuestro país diecinueve (19) ministerios cuentan con uno o más órganos de lucha contra la corrupción, con diferentes arreglos institucionales y funciones. Además, varios organismos públicos y empresas públicas, incluso a nivel subnacional, ya tienen unidades similares, pero aun a nivel distrital no se emplea por razones inexplicables.

Actualmente, en el Perú, esta función se realiza a través de las Oficinas de Control Institucional, aunque esto pueda prestar a confundir el control interno y el control externo ya que las oficinas de control interno dependen funcionalmente y administrativamente de la Contraloría General de la República. A pesar de esto, la Oficinas de Integridad no debería jugar un papel de auditoría interna y se debiera respetar estrictamente la división entre la segunda y la tercera línea de defensa.

La comunicación, capacitación y orientación. Las Oficinas de Integridad cumplen una función clave en la comunicación tanto interna, a todos los empleados, como externa, a las partes interesadas y los usuarios de los servicios de la institución. Una parte del trabajo de comunicación también implica la comunicación sobre los avances en la implementación de las medidas de integridad organizacionales y los resultados de las evaluaciones. Igualmente, las OII pueden sensibilizar a los servidores públicos, y recordarles sus obligaciones. En particular, recordatorios morales oportunos pueden tener un impacto significativo en el comportamiento ético (OCDE, 2018).

Con respecto al rol de capacitar a los funcionarios, la Oficinas no necesariamente tiene que desarrollar estas capacitaciones con su personal, ya que se trata de una actividad que requiere tiempo y recursos importantes. Sin embargo, la Oficinas de integridad debería encargarse de desarrollar y asegurar la implementación de un plan de capacitación interno en materia de integridad. Finalmente, una función clave de estas oficinas consiste en orientar y asesorar a empleados en temas de integridad pública; deben proveer un “puerto seguro” en el cual los empleados pueden preguntar sobre dilemas éticos, situaciones de conflictos de interés, o dudas con respecto a entender y dónde denunciar actos de corrupción o de faltas éticas. Al respecto Legorburu (2017) refiere que:

Argentina cuenta con normas de ética pública, aceptación de regalos y conflictos de intereses, pero, recién en el año 2017, se añadió la norma orientada a regular los casos de nepotismo. Sin embargo, con el fin de actualizar el contenido de estas normas, se ha procedido a su revisión y, actualmente, se planea presentar al Congreso una nueva Ley de Ética Pública. Entre tanto, la Secretaría de Empleo Público ha trabajado en incorporar capacitaciones sobre estos temas dirigidos a los servidores de todo nivel y se han implementado programas de inducción a nuevos servidores civiles en los que se pone énfasis en las normas de ética pública. (p. 325)

Asimismo, es necesario identificar a quién se capacita, teniendo criterios como grados de responsabilidad o poder de decisión dentro de la entidad para garantizar una mayor efectividad de la capacitación dentro de la entidad.

La supervisión y el monitoreo del modelo de integridad. Vinculada a su función de liderar y articular el desarrollo y la implementación de medidas de integridad organizacional, está la función de monitoreo de estas medidas. Para poder cumplir con este rol, es clave que existan en las OII capacidades de gestión pública, de planeación y de monitoreo. Con apoyo de la SIP, las medidas de integridad consideradas en los POA deberían contar con indicadores eficientes que permitan dar seguimiento al progreso de la implementación de las diferentes medidas y que puedan nutrir tanto el informe de las OII a los titulares de las entidades como a la SIP, la cual podría coleccionar y analizar los diferentes informes de monitoreo de las OII.

Es importante enfatizar que el monitoreo consiste en identificar a tiempo los desafíos y las oportunidades para tomar decisiones de gestión y permitir los ajustes durante la implementación. El monitoreo no debería percibirse como un mecanismo de control que apunta a delatar y avergonzar. En este sentido, el monitoreo es a priori un proceso interno y una absoluta transparencia podría resultar contraproducente en este caso, ya que podría inhibir las discusiones honestas y abiertas entre los organismos implementadores.

Canales de denuncias. Con respecto a las denuncias, elemento indispensable y clave del modelo de integridad, es recomendable que la OII desempeñe tres funciones específicas:

- **Primero**, la Oficina de Integridad Institucional debería acompañar y orientar a servidores públicos en casos de dudas y preguntas, asesorando a los denunciadores potenciales en cuanto a los procesos y a las medidas de protección disponibles.
- **Segundo**, la OII podría asegurar el cumplimiento de los procesos de denuncias y de la aplicación de medidas de protección. Esto incluye también asegurar que las unidades relevantes, como la Secretaría Técnica del Proceso Administrativo Disciplinario (PAD), tengan el personal adecuado y realicen sus funciones con celeridad y oportunidad.
- **Finalmente**, la OII deberían mantener un canal de comunicación con todas las unidades que reciben denuncias y que emitan sanciones con el fin de garantizar la trazabilidad de las denuncias y de las sanciones y para poder utilizarlas como fuente de información para enfocar mejor sus medidas preventivas.

TABLA N° 1:

Diferentes unidades de integridad en los ministerios peruanos y sus funciones

Ministerio	Órganos de Integridad	Principales funciones
Presidencia del Consejo de Ministros – PCM	Oficina de Recursos Humanos <i>Delegación de funciones mediante Resolución de Secretaría General N° 027-2017-PCM-SG, de fecha 24 de agosto de 2018.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir las denuncias sobre actos de corrupción que realicen los denunciados y que contengan una solicitud de protección al denunciante. • Evaluar los hechos y documentos que sustentan las denuncias sobre actos de corrupción; y, en tal sentido, disponer la aplicación de las medidas de protección al denunciante o testigos, según corresponda. • Evaluar si la denuncia presentada es maliciosa y disponer las medidas correspondientes. • Trasladar la denuncia y los documentos que la sustentan a la Secretaría Técnica encargada de pre-calificar las presuntas faltas disciplinarias de la entidad o al Procurador Público de ameritarlo. • Coordinar con la Oficina de Recursos Humanos de la entidad a la que pertenece el contenido de las capacitaciones de personal en materias relacionadas a la probidad en el ejercicio de la función pública. • Participar y conducir el proceso que conlleva a la aprobación del plan anticorrupción de su entidad, así como hacer seguimiento a su cumplimiento.
Ministerio de Relaciones Exteriores - RREE	Dirección General de Estudios y Estrategias <i>Delegación de funciones mediante Resolución Ministerial N° 587-2018-RREE, de fecha 15 de octubre de 2018.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación de las acciones que se realicen dentro de las competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores, en el marco de la Política Nacional de Integridad y lucha contra la Corrupción y del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021.
Ministerio de Defensa - MINDEF	Unidad Funcional de Integridad Institucional <i>Creada mediante Resolución Ministerial N° 1175-2018-DE/SG del 12 de septiembre de 2018.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir las denuncias sobre actos de corrupción que realicen los denunciados y que contengan una solicitud de protección al denunciante. • Evaluar los hechos y documentos que sustentan las denuncias sobre actos de corrupción; y, en tal sentido, disponer la aplicación de las medidas de protección al denunciante o testigos, según corresponda. • Evaluar si la denuncia presentada es maliciosa y disponer las medidas correspondientes. • Trasladar la denuncia y los documentos que la sustentan a la Secretaría Técnica encargada de pre-calificar las presuntas faltas disciplinarias de la entidad o al Procurador Público de ameritarlo. • Coordinar con la Oficina de Recursos Humanos de la entidad a la que pertenece el contenido de las capacitaciones de personal en materias relacionadas a la probidad en el ejercicio de la función pública. • Participar y conducir el proceso que conlleva a la aprobación del plan anticorrupción de su entidad, así como hacer seguimiento a su cumplimiento.

Ministerio de Economía y Finanzas	Oficina de Recursos Humanos <i>Delegación de funciones mediante Memorando N° 055-2018-EF/13.01 de fecha 17 de enero de 2018.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Promover y articular la implementación de medidas y acciones orientadas a la prevención y lucha contra la corrupción, destinadas a garantizar la ética e integridad en el cumplimiento de las funciones de todos los servidores civiles que laboran en el MEF. • Promover acciones orientadas al fomento de una cultura de ética y transparencia en todos los servidores civiles que laboran en el MEF. • Impulsar la elaboración de un Código de Ética e Integridad Pública • Realizar el seguimiento de las funciones establecidas en el reglamento del Decreto Legislativo N°1327. <p>Proponer actividades y tareas que puedan ser incorporadas en el Plan Anual de Integridad y Lucha contra la Corrupción del MEF.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Realizar el seguimiento del cumplimiento del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021 en el ámbito de competencias del MEF. • Fomentar y propiciar una cultura de valores en el MEF. • Apoyar las acciones orientadas a lograr la colaboración interinstitucional con otras entidades, en materia de Ética e Integridad Pública. • Aprobar su Reglamento Interno.
<p>Adicional a la labor que realiza la Oficina de Recursos Humanos como Órgano de Integridad, el Ministerio de Economía y Finanzas cuenta con un Grupo de Trabajo de Integridad y Lucha contra la Corrupción creado mediante Resolución Ministerial N°242-2018-EF/10 del 02 de julio de 2018. Este espacio de articulación está conformado por el/la Ministro/a de Economía y Finanzas, el/la Viceministro/a de Economía, el/la Viceministro/a de Hacienda, el/la Secretario/a General, el/la Jefe/a de Gabinete de Asesores del Despacho Ministerial, el/la directora/a General de la Oficina General de Asesoría Jurídica.</p>		
Ministerio del Interior - MININTER	Oficina de Integridad Institucional <i>Creada mediante ROF aprobado por D.S. N° 004-2017-IN del 24 de febrero de 2017.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisión y control en el Sector. • Realizar investigaciones de oficio Investigaciones de Faltas Administrativas disciplinarias. • Control Interno. • Fomento de la ética, transparencia y lucha contra la corrupción. • Labores de seguimiento y monitoreo de acciones recomendadas.
Ministerio de Educación - MINEDU	Oficina General de Transparencia, Ética Pública y Anticorrupción <i>Creada mediante ROF aprobado por D.S. 001-2015-MINEDU del 31 de enero de 2015.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de la ética y transparencia. • Gobierno Abierto. • Proponer planes o documentos normativos de transparencia, Ética Pública, Lucha contra la Corrupción. • Desarrollo de capacidades en materia de ética, transparencia, control interno, Responsabilidad Administrativa y Lucha contra la Corrupción. • Seguimiento a infracciones administrativas vinculadas a actos de corrupción. • Mecanismos de Atención de denuncias. • Acceso a la Información Pública. • Control Interno.
Ministerio de Salud - MINSA	Oficina de Transparencia y Anticorrupción <i>Creada mediante ROF aprobado por mediante DS N° 008-2017-SA del 05 de marzo de 2017.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisión de los Portales de Transparencia Estándar. • Proponer mecanismos de transparencia, acceso a la información pública, ética Integridad y lucha contra la corrupción. • Gobierno Abierto. • Atención de denuncias.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE	Oficina General de Recursos Humanos Delegación de funciones mediante Resolución de Secretaría General N°002-2019-TR/SG, de fecha 14 de enero de 2019.	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir las denuncias sobre actos de corrupción que realicen los denunciantes y que contengan una solicitud de protección al denunciante. • Evaluar los hechos y documentos que sustentan las denuncias sobre actos de corrupción; y, en tal sentido, disponer la aplicación de las medidas de protección al denunciante o testigos, según corresponda. • Evaluar si la denuncia presentada es maliciosa y disponer las medidas correspondientes. • Trasladar la denuncia y los documentos que la sustentan a la Secretaría Técnica encargada de pre-calificar las presuntas faltas disciplinarias de la entidad o al Procurador Público de ameritarlo. • Coordinar con la Oficina de Recursos Humanos de la entidad a la que pertenece el contenido de las capacitaciones de personal en materias relacionadas a la probidad en el ejercicio de la función pública. • Participar y conducir el proceso que conlleva a la aprobación del plan anticorrupción de su entidad, así como hacer seguimiento a su cumplimiento.
Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI	Unidad Funcional de Integridad Institucional <i>Creada mediante Resolución Ministerial N°435-2018-MINAGRI, del 08 de noviembre de 2018.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Formular, implementar y monitorear el Plan Anticorrupción del Sector. • Recomendar acciones para garantizar la ética, transparencia y neutralidad política. • Promoción y difusión de los principios y valores. • Apoyar en las acciones de difusión y capacitación en materia de ética, transparencia y neutralidad política. • Apoyar en la promoción del acceso a la información al ciudadano. • Incentivar la Vigilancia ciudadana.
Ministerio de la Producción - PRODUCE	Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción <i>Creada mediante ROF aprobado por D.S. N°002-2017-PRODUCE del 01 de febrero de 2017.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Formular y efectuar el seguimiento del Plan Anticorrupción del Sector. • Fomento de la ética, transparencia y lucha contra la corrupción. • Seguimiento de denuncias sobre presuntos actos de corrupción. • Diseñar estrategias, mecanismos e indicadores para la gestión de riesgos.
Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR	Oficina de Personal de la Oficina General de Administración <i>Delegación de funciones mediante Resolución Secretarial N°155-2017-MINCETUR, de fecha 22 de noviembre de 2017.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir las denuncias sobre actos de corrupción que realicen los denunciantes y que contengan una solicitud de protección al denunciante. • Evaluar los hechos y documentos que sustentan las denuncias sobre actos de corrupción; y, en tal sentido, disponer la aplicación de las medidas de protección al denunciante o testigos, según corresponda. • Evaluar si la denuncia presentada es maliciosa y disponer las medidas correspondientes. • Trasladar la denuncia y los documentos que la sustentan a la Secretaría Técnica encargada de pre-calificar las presuntas faltas disciplinarias de la entidad o al Procurador Público de ameritarlo. • Coordinar con la Oficina de Recursos Humanos de la entidad a la que pertenece el contenido de las capacitaciones de personal en materias relacionadas a la probidad en el ejercicio de la función pública. • Participar y conducir el proceso que conlleva a la aprobación del plan anticorrupción de su entidad, así como hacer seguimiento a su cumplimiento.

**Ministerio de Energía y
Minas - MINEM****Oficina de Integridad Institucional**

*Creada por ROF aprobado mediante Decreto Supremo N°
026-2017-EM, del 14 de mayo de 2017.*

- Recibir las denuncias sobre actos de corrupción que realicen los denunciados y que contengan una solicitud de protección al denunciante.
- Evaluar los hechos y documentos que sustentan las denuncias sobre actos de corrupción; y, en tal sentido, disponer la aplicación de las medidas de protección al denunciante o testigos, según corresponda.
- Evaluar si la denuncia presentada es maliciosa y disponer las medidas correspondientes.
- Trasladar la denuncia y los documentos que la sustentan a la Secretaría Técnica encargada de pre-calificar las presuntas faltas disciplinarias de la entidad o al procurador público de ameritarlo.
- Coordinar con la Oficina de Recursos Humanos de la entidad a la que pertenece el contenido de las capacitaciones de personal en materias relacionadas a la probidad en el ejercicio de la función pública.
- Participar y conducir el proceso que conlleva a la aprobación del plan anticorrupción de su entidad, así como hacer seguimiento a su cumplimiento.
- Formular las estrategias, planes, programas, proyectos y lineamientos para el fortalecimiento de la integridad, prevención y lucha contra la corrupción en el Ministerio de Energía y Minas.
- Promover y difundir los principios y valores que regulen la actuación de los servidores en el Ministerio de Energía y Minas.
- Desarrollar mecanismos para el fortalecimiento de la ética, transparencia, neutralidad política para la prevención y lucha contra la corrupción.
- Diseñar estrategias, metodologías y procedimientos para la identificación de los procesos con riesgos susceptibles o expuestos a actos de corrupción en los órganos y unidades orgánicas de la entidad.
- Proponer la normativa interna relacionada con su ámbito funcional, así como emitir opinión sobre la normativa que le sea alcanzada.
- Realizar visitas inopinadas a los órganos, unidades orgánicas y organismos públicos del sector a fin de prevenir actos de corrupción, así como recabar información que coadyuve en la lucha contra la corrupción.
- Fomentar y propiciar una cultura de valores en la gestión energética y minera.
- Proponer la suscripción de convenios de cooperación interinstitucional con entidades públicas y privadas, nacionales y extranjeras sobre asuntos de su competencia que contribuyan a fortalecer la transparencia en el sector y la erradicación de los actos de corrupción.
- Requerir a los órganos, unidades orgánicas, directivos, funcionarios y trabajadores la información, documentación y tecnología que considere necesaria para el cumplimiento de sus funciones en el marco de la legislación vigente.
- Diseñar y establecer mecanismos de sensibilización dirigidos a la sociedad civil, sector empresarial y sector privado en general a efecto de coadyuvar en la adopción de una cultura ética en sus relaciones y vinculaciones con los organismos del sector.
- Realizar el seguimiento a la implementación del sistema de control interno, asumiendo la Secretaría Técnica del Comité Central de Control Interno del Ministerio.
- Realizar el seguimiento a la implementación de recomendaciones y levantamiento de observaciones emitidas por el Órgano de Control Institucional y por la Contraloría General de la República.

Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC	<p>Oficina de Integridad y Lucha Contra la Corrupción</p> <p><i>Creada por Reglamento de Organización y Funciones aprobado mediante Decreto Supremo N°022-2018-MTC del 31 de diciembre de 2018 y la Resolución Ministerial N°015-2019-MTC/01. (en proceso de implementación).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecutar, coordinar y supervisar la implementación y cumplimiento de la Política Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción en el sector. • Participar en la formulación e implementación del plan de transparencia, ética, prevención y lucha contra la corrupción y supervisar su cumplimiento. • Promover y realizar el seguimiento a la implementación del Sistema de Control Interno en el sector. • Proponer e implementar mecanismos, estrategias e indicadores para el fortalecimiento de la ética, transparencia, neutralidad política, la prevención y lucha contra la corrupción y los riesgos inherentes a posibles actos de corrupción. • Evaluar las denuncias que se presenten en el ministerio y trasladar a los órganos competentes de ser el caso; así como, disponer la aplicación de medidas de protección al denunciante y testigos, cuando corresponda. • Evaluar los avances y brechas para mejorar la gestión en la prevención y lucha contra la corrupción en el sector. • Realizar visitas inopinadas y supervisar a los órganos, fondos, proyectos especiales y programas del ministerio; así como realizar el seguimiento a sus organismos públicos y empresas adscritas, para la implementación de las medidas que coadyuven a la prevención y lucha contra la corrupción. • Promover y coordinar acciones que permitan mejorar los estándares de transparencia, fomentar las buenas prácticas éticas y fortalecer una cultura de valores e integridad pública de los servidores en el ejercicio de sus funciones. • Administrar el registro de denuncias vinculadas a presuntos actos de corrupción presentadas ante el ministerio y de aquellos que registren sus fondos, programas, proyectos especiales y organismos públicos adscritos. • Evaluar la información que difundan los medios de comunicación social, relacionada con la existencia de hechos irregulares en el ámbito de sus funciones y de ser el caso, iniciar las actuaciones correspondientes en el ámbito de su competencia. • Elaborar y proponer lineamientos, directivas, protocolos y otros documentos para la regulación relacionados con los asuntos de su competencia, para los órganos, programas y proyectos especiales del Ministerio y sus organismos públicos adscritos, en lo que corresponda, en coordinación con los órganos y entidades que correspondan, así como velar por su cumplimiento. • Planear y realizar capacitaciones en materia de competencia en coordinación con el órgano competente del ministerio.
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - MVCS	<p>Oficina de Integridad y Lucha contra la Corrupción</p> <p><i>Creada mediante ROF aprobado por D.S. N° 010-2014-VIVIENDA del 04 de marzo de 2017.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formular y efectuar el seguimiento del Plan Anticorrupción del Sector. • Identificación de riesgos. • Fomento de la ética, transparencia y lucha contra la corrupción. • Seguimiento de denuncias sobre presuntos actos de corrupción.
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP	<p>Secretaría General</p> <p><i>Conforme a lo especificado en el D. L. 1327.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir las denuncias sobre actos de corrupción que realicen los denunciantes y que contengan una solicitud de protección al denunciante. • Evaluar los hechos y documentos que sustentan las denuncias sobre actos de corrupción; y, en tal sentido, disponer la aplicación de las medidas de protección al denunciante o testigos, según corresponda. • Evaluar si la denuncia presentada es maliciosa y disponer las medidas correspondientes. • Trasladar la denuncia y los documentos que la sustentan a la Secretaría Técnica encargada de pre-calificar las presuntas faltas disciplinarias de la entidad o al Procurador Público de ameritarlo. • Coordinar con la Oficina de Recursos Humanos de la entidad a la que pertenece el contenido de las capacitaciones de personal en materias relacionadas a la probidad en el ejercicio de la función pública. • Participar y conducir el proceso que conlleva a la aprobación del plan anticorrupción de su entidad, así como hacer seguimiento a su cumplimiento.

Ministerio de Ambiente - MINAM	Grupo de Trabajo de Ética e Integridad Pública del Ministerio del Ambiente <i>Creado mediante R.M. N° 183-2017-MINAM – del 04 de julio de 2017.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Formular, implementar y monitorear el Plan Anticorrupción del Sector. • Garantizar conductas éticas. • Desarrollo de capacidades en temas de ética pública e integridad. • Mecanismos de atención de denuncias. • Revisar y evaluar las Declaración Jurada de Intereses y evitar conflictos de intereses.
Ministerio de Cultura - CULTURA	Secretaría General <i>Conforme a lo especificado en el D. L. 1327.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir las denuncias sobre actos de corrupción que realicen los denunciantes y que contengan una solicitud de protección al denunciante. • Evaluar los hechos y documentos que sustentan las denuncias sobre actos de corrupción; y, en tal sentido, disponer la aplicación de las medidas de protección al denunciante o testigos, según corresponda. • Evaluar si la denuncia presentada es maliciosa y disponer las medidas correspondientes. • Trasladar la denuncia y los documentos que la sustentan a la Secretaría Técnica encargada de pre-calificar las presuntas faltas disciplinarias de la entidad o al Procurador Público de ameritarlo. • Coordinar con la Oficina de Recursos Humanos de la entidad a la que pertenece el contenido de las capacitaciones de personal en materias relacionadas a la probidad en el ejercicio de la función pública. • Participar y conducir el proceso que conlleva a la aprobación del plan anticorrupción de su entidad, así como hacer seguimiento a su cumplimiento.
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - MINJUS	Oficina de Integridad y Lucha contra la Corrupción <i>Creado mediante ROF aprobado por DS N°013-2017-JUS – 21/06/2017.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Formular y efectuar el seguimiento del Plan Anticorrupción del Sector. • Diseñar metodologías y estrategias, así como implementar acciones que faciliten la gestión de riesgos, inherentes a posibles actos de corrupción. • Recibir, sistematizar y realizar el seguimiento a las denuncias sobre actos de corrupción. • Evaluar los hechos y documentos que sustentan las denuncias sobre actos de corrupción. • Coordinar con RRHH de la entidad el contenido de la capacitación al personal en materias relacionadas a probidad. • Elaborar indicadores de gestión relacionados a los avances en la lucha contra la corrupción.
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social - MIDIS	Oficina de Promoción de la Integridad e Ética Institucional <i>Creado mediante ROF aprobado por D.S.N°006-2017-MIDIS del 03 de marzo de 2017.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Formular, implementar y monitorear el Plan Anticorrupción del Sector. • Promoción de la ética pública y la transparencia. • Atención de denuncias por casos de corrupción. • Facultad para otorgar mecanismos de protección al denunciante. • Evaluar y verificar la veracidad de las denuncias.

Fuente: Información propiciada por la Secretaria de Integridad Pública, 2018 y (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 2017)

En consonancia con el cuadro anterior observamos que existen diferentes unidades de integridad en los ministerios peruanos, lo cual debe tomarse como modelo e implementarse también en las municipalidades. Por ello, las políticas de formación en materia de integridad deben estar alineadas con las políticas de integridad de cada país. Es decir, no deben ser esfuerzos aislados que no conecten con los planes nacionales. La formación en ética debiera ser un requisito legal para ocupar puestos importantes en las entidades públicas. Los directivos juegan un rol importante en ello. Entre las estrategias, se encuentran la formación de formadores y contar con metodologías amplias y abiertas que permitan desarrollar casos prácticos, un ambiente de diálogo y, en especial, trabajar con emoción.

La Transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas. De acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806, y de su reglamentación (artículo 4 y 5, Decreto Supremo N.º 072-2003-PCM), las entidades públicas deben designar a un funcionario encargado de asegurar el cumplimiento de esta Ley. Dada la relevancia de la transparencia y de la rendición de cuentas para la integridad, se presentan dos opciones: por un lado, la entidad podría designar la OII como la encargada de la aplicación de la Ley 27806. Por otro lado, si se decide mantener estas dos áreas separadas, se debería asegurar una coordinación estrecha entre integridad y transparencia y delimitar claramente las respectivas responsabilidades y funciones.

De esta manera, la transparencia y el manejo oportuno de los posibles conflictos de interés suelen ser herramientas útiles. La capacitación constante en este tema es una tarea pendiente. En la actualidad, hay solo dos autoridades que tienen la obligación constitucional de rendir cuentas; el presidente de la República durante su discurso del 28 de julio y el Defensor del Pueblo ante el Congreso. El resto de funcionarios no está obligado a hacerlo, lo cual contribuye a que no haya un adecuado seguimiento a las metas establecidas

El control interno, externo y auditoría. Por un lado, el control interno es responsabilidad del titular de la entidad y de cada servidor público. Como tal, las Oficinas de Integridad Institucional son parte del control interno. Además, como unidad de la segunda línea de defensa, la OII debería participar en los Comités de Control Interno y contribuir desde ahí a su monitoreo. Se podría considerar que la Oficina Integridad Institucional presida estos Comités de Control Interno, y así pueda desempeñar un rol de liderazgo en dicha materia. Por otro lado, la auditoría interna hace evaluaciones profesionales, independientes y objetivas para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobernanza de las entidades.

TABLA N° 2:
FUNCIONES RECOMENDADAS SEGÚN TIPO DE ARREGLO INSTITUCIONAL DE LAS OFICINAS DE INTEGRIDAD INSTITUCIONALES

	Versión mínima	Versión intermedia	Versión completa
Tipo de arreglo institucional	Persona encargada tiempo completo ("Oficial de Integridad Institucional")	Unidad ("Oficina de Integridad Institucional")	Unidad ("Oficina de Integridad Institucional")
Tipo de entidades públicas	Entidades o dependencias desconcentradas pequeñas	Entidades o dependencias desconcentradas medianas y medianos riesgos de integridad	Entidades grandes u otras entidades con altos riesgos de integridad. Entidades medianas con altos riesgos de corrupción
Recursos humanos	1 persona	2 a 4 personas	5 a X personas
Funciones			
1. El Compromiso de la Alta Dirección	Reporta directamente a la máxima autoridad	Reporta directamente a la máxima autoridad	Reporta directamente a la máxima autoridad
2. La Gestión de riesgos	Supervisa mapas de riesgos	Apoya a los directivos en la identificación de riesgos y supervisa mapas de riesgos	Apoya a los directivos en la identificación de riesgos y supervisa mapas de riesgos
3. Políticas de integridad	Lidera el desarrollo interno del Plan de Integridad Institucional	Lidera el desarrollo interno del Plan de Integridad Institucional	Lidera el desarrollo interno del Plan de Integridad Institucional
4. La Transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas	Coordina con el funcionario encargado de transparencia	Coordina con el funcionario encargado de transparencia	Puede tomar la función del encargado de transparencia o coordina con el funcionario encargado de transparencia
5. El control interno, externo y auditoría	Participa en Comité de Control Interno (si existe)	Participa en Comité de Control Interno (si existe)	Participa en Comité de Control Interno
6. La comunicación, capacitación y orientación	Orienta y asesora empleados en temas de integridad. Identifica y coordina plan de capacitación en integridad Comunica y sensibiliza internamente y con externos	Orienta y asesora empleados en temas de integridad. Identifica y coordina plan de capacitación en integridad Comunica y sensibiliza internamente y con externos	Orienta y asesora empleados en temas de integridad. Identifica y coordina plan de capacitación en integridad Comunica y sensibiliza internamente y con externos
7. Canales de denuncias	Orienta a los funcionarios en materia de canales de denuncias y de medidas de protección	Orienta a los funcionarios en materia de canales de denuncias y de medidas de protección	Podría recibir denuncias y trasladarlas a las unidades a cargo de investigar los casos Orienta a los funcionarios en materia de canales de denuncias y de medidas de protección
8. La supervisión y el monitoreo del modelo de integridad	Coordina con unidades de implementación, reporta a máxima autoridad y a la SIP.	Coordina con unidades de implementación, reporta a máxima autoridad y a la SIP.	Coordina con unidades de implementación, reporta a máxima autoridad y a la SIP.

Fuente: Las Oficinas de Integridad Institucional en el Perú © OCDE 2019

<http://www.oecd.org/gov/ethics/oficinas-integridad-institucional-Peru.pdf>

Con el Decreto Legislativo N° 1327 y el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021 surge la oportunidad para “ordenar” el sistema y estandarizar las diferentes unidades existentes, siguiendo una nomenclatura común OFICINAS DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL (OII) en adelante y manejando los mismos criterios y conceptos. Las (OII) tienen el potencial de convertirse en actores claves para asegurar la implementación de un nivel organizacional favorable a la integridad, adoptado al contexto de cada entidad pública y al mismo tiempo asegurando un marco coherente.

Asimismo, las OII podrán asegurar la implementación efectiva del modelo de integridad peruana, el cual, de acuerdo a la Secretaría de Integridad Pública, cuenta con los nueve componentes siguientes:

1. El Compromiso de la Alta Dirección
2. La Gestión de riesgos
3. Las políticas de integridad
4. La transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas
5. El control interno, externo y auditoría
6. La comunicación y capacitación
7. Los canales de denuncias
8. La supervisión y el monitoreo del modelo de integridad
9. El encargado del Modelo de Integridad

3. MEDIDAS DE PROTECCIÓN PARA EL DENUNCIANTE DE ACTOS DE CORRUPCIÓN

Las medidas de protección para que un ciudadano pueda denunciar algún acto de corrupción es el anonimato, que lleva a la protección del denunciante un paso más allá de la confidencialidad. La admisión y seguimiento de denuncias anónimas sobre hechos supuestamente delictivos puede comprometer el derecho de defensa de la persona afectada por la denuncia, al enfrentarse a una investigación en la que desconoce la identidad de quien le acusa y la procedencia de la evidencia que contra él se aporta.

3.1 DECRETO LEGISLATIVO Nº 1327 Y SU REGLAMENTO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE PROTECCIÓN PARA EL DENUNCIANTE DE ACTOS DE CORRUPCIÓN Y SANCIONA LAS DENUNCIAS REALIZADAS DE MALA FE

El 09 de octubre de 2016, se promulgo la Ley Nº 30506, Ley de Delegación de Facultades en el Ejecutivo, mediante la cual, se dispuso delegar facultades legislativas al Poder ejecutivo en materia de seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción, por el plazo de noventa (90) días.

En atención a lo expuesto, el Poder Ejecutivo en mérito de esta delegación, el 5 de enero de 2017 publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Decreto Legislativo Nº 1327; mediante el cual, se aprobó un conjunto de disposiciones orientadas a incentivar la formulación de denuncias contra personas que cometan actos de corrupción.

En ese sentido, en el presente acápite, abordaremos cada uno de los ámbitos de regulación más importantes de la referida norma, con la finalidad de brindar un panorama general acerca de las medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción.

Las disposiciones bajo comentario tienen por objeto ampliar el número de denuncias contra aquellas personas que cometan actos de corrupción; en ese sentido, se facilita el procedimiento de investigación; y se establecen mecanismos de protección para el denunciante.

Adicionalmente, se imponen sanciones a quienes interpongan denuncias por actos de corrupción que sean falsas o de mala fe. Que, mediante el Decreto Legislativo Nº 1327, se establecieron medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción y se describen los supuestos que constituyen denuncias realizadas de mala fe, esto con la finalidad que cualquier persona que conociera de la ocurrencia de un acto de corrupción en la administración pública pueda denunciarlo.

Que, el Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1327, aprobado por el Decreto Supremo Nº 010-2017-JUS, en su artículo 3, numeral 3.5 señala:

“Las entidades deben disponer, mediante directivas internas, las formas procedimentales para que las solicitudes de protección al denunciante y las denuncias formuladas, sean presentadas directamente a la máxima

autoridad administrativa de la entidad o a la Jefatura de la Oficina de Integridad Institucional de la entidad, a efectos de garantizar el principio de reserva”

Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final del referido reglamento señala que las entidades emitirán las directivas y protocolos necesarios para la implementación del Decreto Legislativo N° 1327, indicando que ésta debe difundirse por los canales habituales que la entidad utiliza para comunicarse con todos los servidores civiles que la integran, y publicitarse en los espacios comunes y de atención al público y a proveedores y contratistas de la entidad.

En ese contexto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ha implementado un correo de denuncias sobre actos de corrupción: denunciasanticorrupcion@minjus.gob.pe cuya atención, sistematización y seguimiento están a cargo de la Oficina de Integridad y Lucha contra la Corrupción creada con el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-JUS de fecha 21 de junio de 2017, estableciendo en el artículo 52º las siguientes funciones:

- a) Formular y proponer el Plan de Lucha contra la Corrupción del Sector Justicia y Derechos Humanos, en concordancia con la política de Integridad y Lucha contra la Corrupción; así como hacer seguimiento a su cumplimiento.
- b) Diseñar metodologías y estrategias, así como implementar acciones que faciliten la gestión de riesgos, inherentes a posibles actos de corrupción.
- c) Recibir, sistematizar y realizar el seguimiento a las denuncias sobre actos de corrupción de acuerdo a los procedimientos establecidos.
- d) Evaluar los hechos y documentos que sustentan las denuncias sobre actos de corrupción; y disponer la aplicación de las medidas de protección al denunciante o testigos, según corresponda.
- e) Evaluar si la denuncia presentada es maliciosa y disponer las medidas correspondientes.
- f) Trasladar la denuncia y los documentos que la sustentan a la Secretaría Técnica encargada de pre-calificar las presuntas faltas disciplinarias de la entidad o al Procurador Público de ameritarlo.
- g) Coordinar con la Oficina de Recursos Humanos el contenido de la capacitación al personal en materias relacionadas a la probidad en el ejercicio de la función pública.

- h) Conducir y supervisar las actividades de promoción del cumplimiento de las normas relativas a la prevención de la corrupción.
- i) Elaborar los indicadores de gestión relacionados con los avances en la lucha contra la corrupción en el Sector.
- j) Asesorar en la implementación y fortalecimiento del Sistema de Control Interno.
- k) Planificar, conducir, supervisar y ejecutar las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación de la implementación de las estrategias y procedimientos para el funcionamiento del Sistema de Control Interno en el Ministerio.
- l) Otras funciones que le encargue la Secretaría General y aquellas que le sean dadas por normativa expresa.

Dicha norma busca fomentar y facilitar que las personas que tengan conocimiento de algún hecho de corrupción en las entidades públicas puedan denunciarlos, habiéndose implementado además medidas de protección para los denunciantes de actos de corrupción como son la reserva de la identidad y las medidas de protección laboral.

3.2 LEY N° 29542 DE PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO Y COLABORACIÓN EFICAZ EN EL ÁMBITO PENAL.

Mediante Ley N° 29542, se establece la Ley de protección al denunciante en el ámbito administrativo y de colaboración eficaz en el ámbito penal, la cual tiene por objeto proteger y otorgar beneficios a los funcionarios y servidores públicos, o a cualquier ciudadano, que denuncien en forma sustentada la realización de hechos arbitrarios o ilegales que ocurran en cualquier entidad pública y que puedan ser investigados o sancionados administrativamente.

El artículo 6° de la Ley N° 29542 señala que están exentas de los beneficios que otorga la citada Ley, las denuncias que se formulan lesionando el secreto profesional.

Al respecto, debe precisarse que los beneficios a los que hace referencia el artículo 6°, se encuentran detallados en los literales d) y e) del artículo 8° de la mencionada Ley, y están referidos a:

- En los casos que el denunciante sea copartícipe de los hechos denunciados, la reducción gradual de la sanción administrativa, de acuerdo al grado de participación en los hechos constitutivos de los hechos arbitrarios o ilegales.
- En los casos en que los hechos denunciados constituyan infracción prevista en norma administrativa y sea sancionada con multa, el denunciante obtiene como recompensa un porcentaje de lo efectivamente cobrado, según lo establezca el Reglamento de la Ley.

Por lo que la excepción señalada en el artículo 6° de la Ley N° 29542 no constituye una limitación a la presentación de denuncias por parte de funcionarios o servidores públicos, debido a que dicha excepción incide en el otorgamiento de los beneficios mencionados en los literales d) y e) de la Ley N° 29542, mas no en la tramitación de la denuncia.

No obstante, concerniente al derecho al secreto profesional, debe indicarse que éste se encuentra reconocido en el artículo 2, inciso 18, de la Constitución, cuya definición y alcance ha sido desarrollado en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 22 de noviembre de 2008 - Exp. N° 7811-2005-PA/TC, al tratarse de un derecho fundamental.

Asimismo, de considerar el funcionario o servidor público involucrado en los hechos denunciados ante la Contraloría General, que se ha vulnerado o lesionado su derecho al secreto profesional, puede interponer las acciones que considere pertinentes ante las instancias correspondientes; y en caso dichas instancias determinen que la denuncia interpuesta lesiona el derecho al secreto profesional, no procederá el otorgamiento de los beneficios señalados en el artículo 8° de la Ley N° 29542, en aplicación de la excepción dispuesta en el artículo N° 6° de la Ley.

Por lo expuesto, se advierte que la determinación de lesión al secreto profesional en la formulación de una denuncia, tiene incidencia en la procedencia o no del otorgamiento de los mencionados beneficios, mas no constituye impedimento para que la Contraloría General en el marco del servicio relacionado Atención de Denuncias, trámite la denuncia e identifique la existencia de indicios de irregularidad y de ser el caso, realice las labores de control que correspondan.

3.3. DERECHO COMPARADO

A) EL SALVADOR

El Gobierno de El Salvador por medio del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, y de Vivienda y Desarrollo Urbano nos dan a conocer la creación de principios que ha creado en sus instituciones públicas específicamente municipalidades. Ulises (2019) señala:

a) Acceso a la información:

Este principio se caracteriza por respetar y cumplir con el derecho de la población a tener pleno conocimiento de la información que se genere de la gestión pública y del manejo de los recursos públicos.

b) Uso correcto de los bienes del estado:

Tiene por obligación de proteger y conservar los bienes de las municipalidades asignados para el desempeño de nuestras funciones, haciendo uso de estos de manera racional, evitando el abuso, derroche o aprovechamiento.

Este principio da origen a un conjunto de organismos, garantías y normas que regulan, de manera integral y coherente, los bienes estatales, en sus niveles de Gobierno Nacional, regionales y local, a fin de lograr una administración ordenada, simplificada y eficiente en la sociedad.

- **Interés público:**

Se debe tener presente, en todo momento, la satisfacción de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés público y bienestar de la población.

Este principio surge de la necesidad de proteger los intereses generales y la idea misma de servicio al interés general ha gozado de un amplio consenso y de un uso intensivo por parte de los actores políticos y de los poderes públicos.

- **Rendición de cuentas**

Se asume el compromiso de rendir cuentas ante la autoridad competente y ante la población, por el uso y administración de los bienes públicos a

nuestro cargo y por nuestras actuaciones, en el ejercicio de nuestras funciones.

Este principio de rendición es un elemento importante para el buen Gobierno, porque se desarrollaría la transparencia que es una fuerza poderosa que, cuando se aplica de manera coherente, puede ayudar a combatir la corrupción, mejorar el gobierno y promover la obligación de rendir cuentas.

- **Solución de problemas**

Los funcionarios y servidores públicos desempeñan sus funciones con la mayor diligencia posible, sin retardar, dilatar o diferir la solución a los problemas o conflictos que se presenten. Tienen la obligación profesional de presentar alternativas de solución viable, factible, legal y que no conlleven consecuencias negativas para la institución.

Con respecto a este principio se debe tener en cuenta que no todos los problemas de un municipio pueden ser resueltos en el acto, en tanto se requiere contar con un respaldo para su solución, asimismo de otras condiciones que deben ser determinadas oportunamente para la solución en beneficio de la ciudadanía.

- **Lucha irreconciliable contra la corrupción**

Los esfuerzos de todas y todos los servidores públicos de este ministerio deben estar orientados a una lucha permanente y frontal contra toda actuación que implique de manera directa o indirecta cualquier indicio de corrupción.

Para la prevención y lucha contra la corrupción es necesario establecer una estrategia que implique realizar gestiones para identificar áreas vulnerables de corrupción en la institución y establecer mecanismos de prevención y control para evitar que se concreten los riesgos identificados. La lucha contra la corrupción también requiere de manera indispensable que los servidores públicos se apropien de un nuevo modelo de valores y principios institucionales que permitan ejercer su función con parámetros de legalidad, racionalidad, austeridad, economía y eficiencia.

- **Legalidad**

Prevalencia de la Ley sobre cualquier actividad o función del orden público. Todo aquello que emane del Estado debe estar regido por la ley, y nunca por la voluntad de los individuos. **EL ARTÍCULO N° 86, INCISO 3°, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE EL SALVADOR**, consagra el Principio de Legalidad, estableciendo que “los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más atribuciones que las que expresamente les da la ley”.

La legalidad como valor permite apreciar el respeto e interés del ordenamiento jurídico por parte de los funcionarios y empleados de los municipios, en relación al cumplimiento de la legislación de país y de la normativa interna de la institución.

- **Participación Ciudadana**

Construir con la población las soluciones a problemas o necesidades, mediante procesos participativos para incorporar las opiniones, sugerencias, necesidades y expectativas de la población, como insumos que incidan en la construcción, desarrollo o mejora de normativas, servicios, proyectos, y otras actividades relacionadas a los objetivos institucionales.

La participación ciudadana es de gran importancia para que un país exista justicia, armonía y la paz, en la actualidad debe de haber una participación mucho más activa por parte de los ciudadanos que vivimos en la sociedad, porque se podrá compartir responsabilidades al tomar decisiones, al actuar día a día, y esto no se puede hacer de manera individual, se debe de tomar en cuenta un trabajo colectivo, porque si todos hacemos bien las cosas, estamos más organizados podremos llegar a más acuerdos en beneficio de todos.

- **Inclusión Social**

Asegurar la accesibilidad o inexistencia de barreras, físicas o de cualquier tipo, para que a las y los funcionarios de las municipalidades o la población en general no se les vulnere el derecho a percibir las prestaciones o los servicios que brinda la institución. Ejecutar de forma ordenada y conjunta con otras entidades, la transformación de infraestructura y entornos urbanísticos, a través de la implementación del diseño para todas y todos; y, así velar porque los nuevos proyectos se realicen de forma accesible; y, que los ya existentes, se vayan adaptando convenientemente para hacerlos accesibles a todas las personas, especialmente a aquellas con algún tipo de discapacidad o movilidad reducida.

b. Funciones de las oficinas de Integridad Institucional.

En específico, las Oficinas de Integridad Institucional se le atribuyen funciones que podrán asegurar la implementación efectiva del modelo de Integridad peruano en las entidades públicas, el cual, de acuerdo a la **Secretaría de Integridad Pública**, recomienda las siguientes funciones:

El Compromiso de la Alta Dirección. Mientras una Oficina de Integridad Institucional, por sí misma, no puede contribuir directamente al compromiso de la Alta Dirección, la existencia de una Oficina de Integridad, su dotación de recursos, y la atención que recibe por la alta dirección de por sí refleja el grado de su compromiso.

El compromiso de la alta dirección son claves para promover la integridad en las entidades públicas por ello se deben mejorar los filtros de selección para los titulares de las entidades y gestionar el respaldo a la integridad por parte de la alta dirección. En consonancia con lo señalado La Puente (2018) considera:

La Alta Dirección Pública hace referencia a los dos niveles organizaciones más elevadas de las instituciones públicas. Por lo tanto, cuando hablamos de la politización de la Alta Dirección, se observa que más del 70% de puestos directivos son de libre designación y remoción (confianza). Además, existe una ausencia de perfiles de idoneidad. También, se ha evidenciado el surgimiento de una “cultura de la confianza política”, es decir, las autoridades piensan que, para desempeñarse adecuadamente en sus funciones, necesariamente necesitan rodearse de personas de su entera confianza, lo cual genera un círculo vicioso de la confianza política. (p. 54)

Asimismo, queda demostrado que el compromiso de la Alta Dirección y de los directivos públicos es una variable esencial para generar modelos a seguir y legitimar la aplicación de los valores éticos y la búsqueda de soluciones íntegras en el ejercicio de las funciones. Esto también implica reforzar la meritocracia en el servicio civil, mejorar su profesionalización y construir una verdadera carrera pública.

La Gestión de riesgos. Las Oficinas de Integridad Institucional, si cuentan con una persona capacitada en esta área, podrían apoyar a los servidores públicos en la identificación de riesgos de integridad y de corrupción y asesorar a las unidades en la selección de controles efectivos y eficientes. La experiencia muestra que tal apoyo puede ser necesario, ya que requiere conocimiento específico sobre diferentes prácticas corruptas y sobre

regulaciones nacionales e internacionales. Igualmente, estas oficinas deberían supervisar el desarrollo de los mapas de riesgos de integridad y de los controles.

Es importante señalar que la política estudia actores a los que a nadie les gusta, procesos que nadie comprende e instituciones en las que nadie confía. En este sentido, la reputación de la política debe ser corregida y mejorada mediante la gestión de riesgos de corrupción. Los gobiernos democráticos deben asumir un compromiso con la ética pública, estructurando e implementando políticas públicas de control de la corrupción, porque el impacto de este fenómeno se hace sentir tanto a nivel del desarrollo económico. En este sentido, los gobiernos deben encarar la corrupción como un problema de gobernanza y no como un problema de moralidad.

Políticas de integridad. Quizás una de las funciones más importantes de estas oficinas consiste en la formulación de medidas de integridad y de prevención de corrupción a nivel de su entidad y asegurar que estas estén incorporadas, como lo pide CEPLAN, en los documentos de planeamiento de cada entidad, por ejemplo, en los planes operativos anuales (POA).

El abordaje para enfrentar la corrupción y promover políticas de integridad más eficientes es multidimensional. Sin embargo, es la política de recursos humanos la que permite colocar los primeros filtros para el ingreso y desarrollo de personas idóneas a la administración pública. Así, la meritocracia constituye el pilar de la reforma del servicio civil. Un servicio civil meritocrático es el que permite un cambio cultural efectivo.

Las políticas de integridad incluyen un cambio cultural (software), un conjunto de normas y un sistema operativo (ente que coordina, formula e implementa). Según Hoekstra (2018) refiere que:

El software incluye medidas destinadas a influir positivamente en la cultura ética dentro de la organización. Para ello, el sistema de recursos humanos debe fomentar la integridad. Esto implica que los procesos de selección de personal deben ser meritocráticos (personas capacitadas técnica y moralmente), contar con un sistema de carrera basado en la meritocracia, sistema de gestión del rendimiento en las que se evalúen y sancionen las conductas anti productivas de los colaboradores y contar con un sistema retributivo justo. (p. 34)

b) BRASIL

La Contraloría General de la Unión de Brasil, presentó el Plan de Integridad en abril de 2018 a través de la Portaria Nº 1.089 / 2018, actualizada por la Portaria Nº 57/2019 que regula el Decreto Nº 9.203/2017, estableciendo procedimientos para la estructuración, ejecución y monitoreo de programas de integridad en los órganos y las entidades del Gobierno Federal (ministerios y fundaciones públicas).

La primera fase del proceso de aplicación de los Programas de integridad dispone la constitución de Unidades de Gestión de Integridad dentro de los órganos de la administración pública federal. Contenida en el Artículo Nº 4 de la Portaria Nº 57, de 4 de enero de 2019, la creación de estas unidades representa una condición preliminar y necesaria para que los órganos y entidades de la administración se embarquen en el proceso de aplicación del Plan de Integridad. Asimismo, la Contraloría General de la Unión (2018) señala que:

Hasta el momento presente, de 187 órganos y entidades de la administración pública federal directa, autárquica y fundacional obligados a constituir unidades de gestión de integridad, 147 ya lo hicieron.

Además, el sitio web sobre Integridad Pública de la CGU ofrece la posibilidad de acceder a una lista que contiene aquellos órganos y entidades obligados por la ley a instituir Unidades de Gestión de Integridad, indicando si ya cuentan o no con su propia unidad.

Según lo dispuesto por la normativa, las Unidades de Gestión de Integridad son organismos dotados de autonomía funcional, las cuales también podrían ser creadas sobre la base de otra unidad. Concretamente, las Unidades de Gestión de Integridad tienen atribuidas las siguientes funciones:

- Coordinación de la estructura, ejecución y monitoreo del programa de integridad.
- Orientación y formación de los servidores públicos en relación a los temas relacionados con el programa de integridad.
- Promoción de otras acciones relacionadas con la implementación de los planes de Integridad junto al resto de unidades del órgano o entidad.

Asimismo, en materia de denuncias, es primordial tener sistematización y reportabilidad, también tener procedimientos claros para denunciar, los mismos que deben ser de conocimiento general de los servidores públicos, situación que en la actualidad peruana no ocurre. Es recomendable que estos procedimientos sean

actualizados constantemente y se formulen con la participación de los integrantes de cada entidad pública, ello con el fin de compartir la responsabilidad de la evolución de los procedimientos de denuncias.

CAPÍTULO II

FUNCIONAMIENTO DE LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE LAMBAYEQUE.

Pensar que podemos contar con una Integridad Institucional en las municipalidades distritales de la Región Lambayeque instituye una clara meta de corto y mediano plazo en este esfuerzo colectivo de luchar contra la desigualdad y desconfianza de la población en el Estado que son dos males gigantes que resumen el costo del fenómeno llamado corrupción. Una gestión correcta en los municipios no solo fortalecerá en el largo plazo a las instituciones para prevenir la corrupción, sino que contribuirá decididamente a tener una administración pública en donde la integridad y la ética sean la cultura que las identifique.

1. DEFINICIÓN DE MUNICIPALIDAD

Es la entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio que representa institucionalmente al Municipio, forma parte del Estado y contribuye a la realización de sus fines. Su máxima autoridad es el alcalde, quien representa y gobierna con diversos regidores y secretarios.

La municipalidad como parte del gobierno local en la que se ejerce las jurisdicciones a nivel provincial y distrital en cada región del Perú, con facultades, capacidades y funciones que le estipula la Carta Magna, la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Bases de la Descentralización. En la capital del país la administración local la ejecuta la Municipalidad Metropolitana de Lima. Los centros poblados están conformados por municipios según lo establecido en la ley. Los municipios pueden ser a nivel provincial o distrital. Están establecidas al régimen especial las

municipalidades de frontera y la Municipalidad Metropolitana de Lima. Los municipios de centros poblados están fundados de acuerdo a lo que determina la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972. (Castillo, 2011, p. 78)

La municipalidad, es una división geográfica y ente implantado por el Estado, con el fin de que aquellos que conducen el organismo público, se localicen lo más cercano posible a la comunidad, ofreciendo servicios públicos de forma eficaz, formando una relación de Estado y Población, se encuentre más cerca, individualizado, fundamentalmente en el cumplimiento de los requerimientos que la población prevea, en la superficie geográfica que está en la jurisdicción de la municipalidad.

La Municipalidad es una sociedad constituida políticamente, que cuenta con una jurisdicción territorial explícita, contando necesariamente con relaciones de comunidades, que está basada en una capacidad económica, con el fin de cumplir con los gastos del Estado. (Hernández, 2003, p. 202)

Ahora bien, podemos detallar que una municipalidad es un individuo jurídico de derecho público, constituido por la población que habita en algún territorio definitivo, con capacidad para gestionar y administrar sus propios recursos económicos y financieros. Garza (2012) nos dice:

“Debido a que el Municipio es una sociedad intermedia y territorial, desenvuelve su vida en el núcleo de otra sociedad más extensa, que la restringe y circunscribe y con la que tiene, obligatoriamente, que entablar relaciones, a saber: el Estado” (p. 89).

Por otra parte, las municipalidades, para que logren el cumplimiento de los compromisos municipales atribuidos, ya que vienen a hacer un grupo de funciones imputadas por medio de la Carta Magna y explicadas en la Ley Orgánica de Municipalidades deberá de tener un marco universal que englobe a la Administración Pública, de modo que, sea o no independiente, de asuntos establecidos que son de ordenamiento legal y de gestión administrativa; las cuales son las normas legales y las competencias administrativa, teniendo como propósito que todos los municipios se establezcan en una institución garantizada; ofreciendo bienestar para la población por medio de una correcta contribución en los servicios estatales locales y la ejecución de obras de infraestructura local contribuyendo con cada una de las necesidades que se encuentran en la localidad.

Las municipalidades son entidades creadas por ley, las cuales tienen personalidad jurídica y están reglamentados en el derecho público. En este país acorde con la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, el municipio se establece como una administración local, considerándolas como: Instituciones fundamentales de un organismo territorial del Gobierno y cuenta con accesos cercanos a la intervención de la población en las cuestiones públicas, que institucionalizan y se gestiona con libertad de intereses propios que le corresponde a la población; habiendo elementos fundamentales del gobierno local, la comunidad, el territorio y organización. Cabanellas (2013) define el municipio como:

Ayuntamiento en algunos países americanos, la casa consistorial. A pesar de ello, es significativo señalar que el concepto de ayuntamiento apareció a partir del inicio de las épocas coloniales españolas, en efecto, para varios países de Iberoamérica, la municipalidad viene a ser un ayuntamiento, de manera que es señalado en su conceptualización del profesor que es el organismo y es la persona jurídica que representa la municipalidad desempeñando la función de gobierno y administración de manera que satisfaga de las necesidades esenciales de la población, la prosperidad y progreso de la jurisdicción. (p. 208)

Es significativo señalar el progreso de los municipios en nuestro país, desde la época poscolonial, con la puesta en marcha del sistema político de los gobiernos locales, implementando legalmente en cada una de las cartas magnas que se promulgaron en el Perú, hasta incluirse jurídicamente en la Constitución Política del Perú de 1993, la que se constituye en cuatro niveles de gobiernos (Nación, departamentos, provincia y distritos), con el fin que los pueblos logren su desarrollo social y material, acorde a la capacidad administrativa de sus autoridades que son representantes de cada municipio. Por otra parte, el diccionario jurídico OMEBA, define una municipalidad como:

La municipalidad o municipio es, legalmente, un personaje de Derecho público, establecida por una sociedad humana, permanente en un territorio explícito, que gestiona sus pertinentes y particulares intereses, y siempre estará sometido, en un máximo o mínimo grado, por una institución estatal superior, una entidad provincial o nacional. (p. 54)

Respecto con el argumento, los autores concuerdan en establecer que los municipios se establecen basados en la democracia representativa centrada en la población; es por eso que, cada una de ellas se maneja mediante una organización estructural, fines y competencias, con el fin de complacer cada necesidad existente

en la comunidad y el progreso de ella. Siendo así, la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 quien normaliza dicha institución, bajo los alcances de la Constitución Política.

1.1. Importancia de una Municipalidad.

Es fundamental admitir que la vigencia de las municipalidades, han trascendido por una continua serie de fases, de especial peculiaridad y variables circunstancias sociopolíticas, las cuales han destacado según su acontecimiento, político y económico por su encubrimiento y así como su permanencia de las autoridades de los gobiernos locales.

Su trascendencia reside en que enfrenta tres dimensiones importantes: a) Transformación la organización del Gobierno, implementando un nivel intermedio: el gobierno regional, asignado de autonomía política, administrativa y económica por el contexto de la Carta Magna y la ley; b) Extiende oportunidades para promover políticas de mejora regional que concedan un progreso equilibrado, sistemático y sustentable; y, c) Desarrolla medidas de mejora para la consolidación de la democracia a través del carácter electivo de las autoridades y por la incorporación de procedimientos que acepten la intervención de la comunidad en la administración del gobierno. (Chirinos, 2018, p. 228)

1.2. Autonomía de una Municipalidad.

Por autonomía municipal se deduce a la capacidad productiva de entes para normalizar y gestionar, por medio del marco de la Ley, acorde a su misma responsabilidad y a favor de la comunidad, que es pieza fundamental de los asuntos públicos. Godos (2008) señala lo siguiente:

La Autonomía municipal, pues, es la particularidad que posee las Municipalidades para gestionar o dirigir los beneficios propios, los temas locales que son de su competitividad de manera abierta, dejando instrucciones extrañas, con una adecuada estructura, e implica la autoridad de proporcionarse sus normas, crear Derecho, asumir la normativa legal en su territorio local, gozar de un conjunto o competencia de servicios y asuntos propios y con representantes públicos que han sido electos por voto popular. (p. 69)

En el Perú se encuentra constituido como un Estado Unitario y acorde a ello el artículo 194 de la Constitución Política, señala la individualidad política,

administrativa y económica de los municipios. Destacando en defensa de la autonomía la subsistencia de los sectores de jurisdicción propios de los municipios, aquellas que no podrán ser disueltas e irrumpidas por el gobierno central.

Es importante indicar lo que el Tribunal Constitucional en su sentencia Exp N° 010-2001-AI/T expreso lo siguiente:

La autonomía municipal establece, en atributo, una garantía institucional, un instituto que está protegido constitucionalmente, por su misma naturaleza, imposibilita que el servidor público pueda contradecir, vaciarla de contenido o eliminarla; resguarda al ente de los abusos que puedan realizarse al momento de desempeñar la función legislativa, y busca salvaguardar el procedimiento jurídico, su identidad o sus rasgos básicos que de ningún modo sean alterados de tal manera que la modifiquen en impracticable o irreconocible.

La autonomía de los Gobiernos Locales es un mando otorgado por el artículo 194 de la Constitución de 1993 en el que se determina que poseen autonomía política, administrativa y económica en cuestiones que están en su jurisdicción.

Debe entenderse que la autonomía municipal admite el propio desarrollo de las municipalidades con la finalidad de idear las potestades correspondientes que logren garantizar su autogobierno.

Del mismo modo la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, comprende que “cada gobierno local posee autonomía económica, administrativa y política en cuestiones de su competitividad”. En relación con eso, correspondería comprender que la autonomía tiene que ser practicada entorno al marco legal y constitucional.

Este mencionado criterio de autonomía en el municipio tiene una total repercusión a la hora de la obtención exitosa para una administración municipal, conforme con los requisitos sociales establecidos que requieren las sociedades que conforman el país. Como se entiende cada país cuenta con dominio nacional, en cambio las municipalidades sólo poseen autonomía, por lo tanto, se tiene la necesidad de conceptualizar que es autonomía municipal, necesariamente para delimitar dos argumentos que tienen una naturaleza totalmente diferente. Calderón y Rivera (2004) señalan que:

La doctrina ha definido cuatro principios primordiales que componen a la autonomía municipal, ninguno de estos deben ser eliminados sin perjudicar la integridad del mencionado poder; los que son: a) nombramiento de sus propios servidores públicos y poder normativo para realizar la legislación del municipio (autonomía política); b) Distribución de los servicios estatales locales y prestación de dichos servicios (autonomía administrativa); c) elaboración de rentas e inversión en las mismas (autonomía financiera); y d) garantía de que solamente de manera judicial lograrán impugnarse las resoluciones y demás actos de sus representantes ejecutadas en pleno desarrollo de sus ocupaciones que le son atribuidas (garantía judicial de la autonomía). (p. 32)

Un aspecto de gran importancia es que la Ley N° 27972 “Ley Orgánica de Municipalidades” se constituye en el artículo 37 lo siguiente: “Los funcionarios y colaboradores de los municipios se acogen al régimen laboral general que se aplica a la institución estatal, acorde a lo establecido en la ley”.

Es de suma importancia establecer la presencia de dichos requisitos fundamentales para ejercer una efectiva autonomía municipal, sin dejar de ser consecuentes de que es preciso efectuar una autonomía municipal de verdad, en los que se puedan determinar los lineamientos principales que necesita la autonomía política, administrativa y, financiera, que conceda un crecimiento a las municipalidades, que puedan garantizar de manera judicial esta autonomía. Chirinos (2018) define como autonomía a:

La facultad que tiene la comunidad para administrar sin tutelaje extraño sus intereses específicos que serán para su vida interna, que logra concebirse en una fundación de organismos políticos propios para los lugares en el que residen. Estado y condición de la población que tiene total individualidad política. Situación de la persona que no tiene que depender a través de posibles conceptos. Capacidad que en el entorno del Estado gozan las municipalidades, provinciales, regionales u otras instituciones de dichas municipalidades, para gobernar los intereses propios de su vida interior, por medio de la aplicación de normas públicas y órganos de gobiernos propios. (p. 245).

Es conveniente señalar el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades y el artículo 194º de la Constitución Política del Perú acorde con los que señala el autor Chirinos (2018) la autonomía municipal se clasifica en tres tipos de instancias: Autonomía Económica, Autonomía Política y Autonomía Administrativa, el significado de los mencionados se explica a continuación:

TABLA N° 3:
DIMENSIONES DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL

DIMENSIONES	DEFINICIÓN
Autonomía económica	Facultad constitucional para crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales conforme a ley, administrar sus bienes y rentas, fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto dentro de su jurisdicción, así como enajenar sus bienes.
Autonomía política	Facultad constitucional que tiene los municipios para dictar sus normas con naturaleza de ley, como son las ordenanzas y los acuerdos, de obligatorio cumplimiento en su jurisdicción, de igual forma para formular y ejecutar sus planes de desarrollo regional o local.
Autonomía administrativa	Facultad constitucional para aprobar su organización interna y su presupuesto, organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.

Fuente: Limitaciones de las autonomías de los gobiernos regionales y municipales, Salazar, (2015), p. 79

Por otro lado, tomando en cuenta a diversos autores. Pina (2003), ha dicho también que:

La autonomía es un poderío dentro del Estado que significa que pueden gozar las entidades políticas que lo integran, dentro de una pídora territorial que les consiente la misión de sus haberes locales por medio de colocaciones propias formadas desenvueltamente por sus ciudadanos. (p. 78)

Para finalizar debe complementarse lo que nos refiere el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española que lo considera un poder propio e individual de un Estado para gobernar mediante políticas, colocaciones propias formadas desenvueltamente por sus habitantes.

1.3. Elementos constitutivos de una municipalidad.

Se podría decir que, sin estos elementos, el municipio dejaría de existir, por lo tanto, tiene suma importancia que se dé a conocer ya que son piezas constitutivas de las municipalidades. Dichos elementos fundamentales son los siguientes:

A. Población.

Viene a ser mucho más que individuos que residen en una jurisdicción de una Municipalidad. Acorde a los conceptos doctrinales son la facultad que tiene la persona para ejecutar o efectuar una jurisdicción para desarrollarlo, puede ser a través de finalidades prácticas o para fines comunes, con un solo objetivo de vivir en armonía social. Huerta (1998) señala que:

La definición de población no tiene en cuenta a factores cualitativos que puedan marcar diferencias en cuanto al color, raza, estatura, grado de instrucción, etcétera, sino al factor cuantitativo, que se refiere, la cantidad de personas que integran la sociedad comunal, que es el que ocupa los fines sociales, como la satisfacción de las necesidades comunes, la conservación de la paz y salvaguardar el orden y, en general, defender los intereses colectivos. (p. 45)

B. El territorio.

En nuestro país hay municipalidades que por la naturaleza geográfica se nombra metropolitanos, siendo un caso determinado el de la institución que lo establece la ciudad de Lima que es la más poblada del país.

Por otro lado, existen otras municipalidades a nivel provincial y distrital que cuentan en su jurisdicción solamente con unos cientos de pobladores, por lo que han sido calificados como medianos y pequeños municipios donde se tiene en cuenta el nivel territorial en el que los ciudadanos residen en nuestro país. Casas (2018) refiere que:

Refleja absoluta coincidencia, entre todos los conceptos, en calificar a la Municipalidad como un ente territorial. Sin territorio no podría existir Municipalidad. Dicho territorio se establece normalmente por su limitado tamaño, no obstante, debe aquello ser tomado en términos absolutos, ya que la progresiva urbanización del mundo contemporáneo está provocando aglomeraciones humanas que hace sólo un siglo habrían sido calificados como desastrosos, abarcando medidas que cada vez son más extensas. (p. 63).

1.4. Proceso de selección de personal en las Municipalidades.

La elección de los trabajadores en las municipalidades se realiza simultáneamente con los colaboradores, es así el caso de la correcta investigación de empleos disponibles, lo que concederá establecer pautas fundamentales a la hora del proceso de elección de un nuevo trabajador, lo que dará información esencial para una correcta toma de elección y decisión, por el hecho de ser un escrito que comprende la descripción específica y general de aquellos puestos disponibles en la entidad pública. Chiavenato (2011) expresa:

Que hay un dicho popular que dice “que la elección consiste en seleccionar a la persona adecuada para el puesto conveniente. En otros términos, la selección pretende que entre los postulantes incorporados sean los más apropiados para los cargos que hay en la institución, con la finalidad de tener un equilibrio o mejorar la eficiencia y el ejercicio del personal, tal como la eficacia de la institución. (p. 71).

La elección de colaboradores es la apertura y el fundamento de los demás subsistemas, adquiere como único propósito elegir y filtrar al postulante más óptimo para ocupar un cargo conforme a las características determinadas en dicha entidad pública, por otro lado, si cometería errores por más pequeños que sean en el proceso de selección, se dará inicio a inagotables conflictos, generando suspicacias.

2. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CON RESPECTO A LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES

En nuestro país los gobiernos locales constituyen la primera instancia del estado, cuya función es proveer el desarrollo integral de su jurisdicción. También podría decirse que es un tipo de gestión territorial, es decir, que tiene como mecanismo fundamental un territorio explícito, en el que extiende sus competencias, y, asimismo, un mayor acercamiento a la ciudadanía. Cosculluela (2013) afirma que:

El estudio del gobierno local deberá partir, de la misma manera que el de las demás instituciones que están organizadas en el territorio del Gobierno, de la regulación que está establecida en la Constitución Política; este tipo de ideas da sentido al ordenamiento en cualquier periodo del tiempo, sin que el carácter administrativo pueda relativizar los presupuestos fundamentales a la Administración local. (p. 227)

Los Administración local gestionan las situaciones y la calidad de vida de los ciudadanos de nuestro país; el incremento de las necesidades descontentas de la mayor parte de los ciudadanos. Nuestra Constitución Política, en su artículo 43° dispone:

Su gobierno es unitario, descentralizado y representativo y está organizado conforme al principio de la separación de poderes. La descentralización, supone el establecimiento de organismos de poder territorialmente delimitados, como los Gobiernos Regionales y las municipalidades, los que son dotados de autonomía política, económica, normativa y administrativa.

Es importante la descentralización porque realiza una excelente organización para solucionar las cuestiones públicas, en razón a la extensión territorial y al aumento de localidad que exista; es conveniente decir que si solo estuviera el Gobierno Central, es claro que no podría proveer para velar por las principales necesidades de la comunidad, asimismo, se encuentra en la obligación de instituir entidades que se ocupen de las varias labores que deben realizar las municipalidades, es por eso la razón que hallamos a las superintendencias y los gobiernos locales.

La autonomía está designada a garantizar la capacidad de autogobierno de los municipios, para desarrollarse con discrecionalidad y en relación a los intereses de su comunidad, de esta forma se debe considerar que hay cuatro dimensiones: Autonomía Política, Autonomía Administrativa, Autonomía Normativa y Autonomía Económica; eso les permite tener su propia dirección política, organizarse internamente para el cumplimiento de sus fines, y disponer del dinero estatal según a los gastos e ingresos. (Alvarado, 2011, p. 315)

Es importante señalar que la independencia local toma como referencia a la autonomía, independiente de cuestiones públicas, globalmente transferidos a través de titulares o sujetos de Administración pública de nivel infraestatal. Asimismo, las administraciones locales les corresponden desempeñar con mayor eficacia sus funciones, con respecto a las que desarrollan las municipalidades de nuestro país en las distintas jurisdicciones locales.

2.1. Las competencias de las municipalidades provinciales y distritales en el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades.

Los municipios a nivel distrital, ante la falta de cobertura o imposibilidad temporal de proporcionar algún servicio estatal de su competencia, pueden solicitar de forma

excepcional al municipio provincial, el ejercicio de las funciones y competencias específicas de los municipios, se realiza de conformidad y con sujeción a las normas técnicas sobre la materia.

Es preciso dejar en claro que el gobierno peruano prefiere la descentralización para una óptima administración y un mejor beneficio de sus pobladores, donde las Administraciones locales tengan autonomía, es pertinente indicar que esto les reconoce tener sus propias competitividades. Parada (2011) conceptualiza a la competencia como un: “principio de organización que expresa la medida de la capacidad de cada Administración o de cada organismo, concretando las funciones y potestades que el ordenamiento jurídico le atribuye y está autorizado y obligado a ejercitar” (p. 81)

Se logra evidenciar que a la importancia del papel que desempeñan los municipios, se logra el progreso del territorio, por ello se propone para que se ejecute una gestión de trabajo proyectado para los diferentes lugares, iniciando los planes de organización y los que se orientan en la optimización de servicios para la sociedad.

La municipalidad parece ser un objeto de moda, tanto los partidos políticos como los funcionarios públicos se refieren seguidamente a ella. Más aun, en casi todos los países de Latinoamérica los municipios se han constituido en objeto de políticas e investigaciones y existen programas que apoyan al fortalecimiento municipal. En nuestro país, sin embargo, los municipios han sido poco atendidos, por cierto, ello ha sido mucho más en el discurso que en la materialidad de las acciones.

Es relevante precisar que las municipios provinciales y distritales coordinen sus proyectos con el gobierno regional, para que desplieguen diligencias conjuntas desarrollando los principios de colaboración y cooperación, logrando óptimos resultados en sus proyectos, lo cual colaboraría con la comunidad, ya que estas diligencias aguardan relación con el medio ambiente, educación, entre otros.

Asimismo, la Ley Orgánica constituye determinadas funciones de los municipios en su artículo 74°:

Función promotora: Esta función refiere que tiene el deber promover las numerosas áreas de la cual tiene competencia, ya sea para obtener propósitos socio-culturales,

para iniciar acciones en el bienestar de la familia, del medio ambiente y por la seguridad de la población.

Función normativa y reguladora: Es importante mencionar que esta función tiene su propia norma, encontraremos en esta función, las ordenanzas, los mandatos de las municipales, que colaboraran con una conservación firme de la comunidad.

Función de fiscalización y control: Esta función es realizada con el fin, de vivir en una localidad mucho más sistemática en relación a las normas determinadas, esta acción se ejecuta por medio de los trabajadores que colaboran buscando la paz de la ciudadanía.

Estas funciones mencionadas son las que la municipalidad debe adoptar y por ningún motivo deben de dejar de cumplir, por tanto, el gobierno local continuamente promoverá planes en favor de su localidad quien presentará su propia normativa acorde al contexto de cada localidad con la finalidad de conservar cada localidad de manera sistemática.

Asimismo, las municipalidades teniendo en cuenta en particular cada estado de la comunidad provincial o distrital, obtienen las capacidades y ejecutan sus cargos determinados en las siguientes labores: alineación del espacio material, zonificación, catastro rural y urbano, saneamiento de asentamientos humanos, preparación geográfica, infraestructura urbana o rural y el patrimonio cultural e histórico.

Es preciso mencionar que la Región de Lambayeque está atravesando una crisis económica y social, sino una crisis de valores que practicando este último ayudaría a alcanzar la integridad en las personas que conforman la administración pública. Nadie tiene las respuestas correctas porque nadie sabe qué problemas y oportunidades pueden surgir. Lo único que realmente sabemos del futuro es que las cosas serán distintas y nosotros seremos responsables de ese cambio. Guzmán (2017) define la función administrativa como:

Administrar radica en optar por medidas para dirigir el Gobierno y lograr el cumplimiento de los objetivos perseguidos. En primer lugar, se considera que dicha función pública es propiamente función ejecutiva. Esto, a pesar de ello, no es completamente verdad por lo que existen entidades que no pertenecen al llamado Poder Ejecutivo o más propiamente dicho, al Gobierno, y que

logran conseguir ejercer, en una mayor o menor medida, la función pública. (p. 131)

Por otro lado, para aquellos que están actualmente en la gestión, el no prestar atención a los cambios que se desarrollan y continuar gobernando como de costumbre es una reacción realmente equivocada. De las mismas maneras aquellas personas que no tienen experiencia en lo local, gestionar un municipio como si toda la teoría de la nueva gestión municipal, puede ser la causa de preparar un fatídico destino, el gobernante moderno, además de estar preparado debe ser integro, su misión es estar al lado de la gente, ya que fueron ellos los que depositaron su confianza para que los encamine hacia el progreso.

3. LAS OFICINAS DE INTEGRIDAD EN LAS MUNICIPALIDAD DISTRITALES DE LAMBAYEQUE.

La gestión en las municipales se obtiene administrando y gobernando un específico territorio y a su localidad. Es necesario también para obtener un correcto gobierno, que los procesos ejecutados ante las municipalidades sean transparentes, para así crear una mayor confianza y conseguir resultados reales y óptimos, teniendo como fin el mejoramiento de los servicios brindados y de la calidad de vida de la comunidad.

El municipio está conformado por todas las instituciones que apoyan al cumplimiento de los propósitos del Estado, como por ejemplo las diferentes gerencias que existentes en la administración estatal. Con el apoyo de los diferentes entes que conforman el municipio se podría guiar y dirigir a toda una población, de la misma forma con el apoyo de los recursos disponibles, se podrá lograr el desarrollo de cada objetivo y metas que han sido formulados para el beneficio de la comunidad de su jurisdicción. (Arraiza, 2018, p. 100)

Para obtener una gestión municipal integra se requiere proyectar labores de forma estratégica y realizarlas gradualmente para el progreso de la ciudadanía, sin dejar de lado la programación presupuestal. De este modo se irá fortificando el progreso de la sociedad que se está administrando, asimismo se observará la mejoría en la formación de la ciudadanía. El diario La Industria del 18 abril del 2019 señala que:

Ninguna municipalidad provincial ni distrital de Lambayeque cuenta a la fecha con una Oficina de Integridad. Precisamente una delegación de la

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico-OCDE realizará una visita a nuestra región con la única finalidad de verificar los avances que se han logrado en todo este tiempo con respecto a la Integridad Pública. (p. 10)

Por tanto, el Decreto Legislativo N.º 1327, fue publicada hace aproximadamente dos años, sin embargo, ni el Gobierno Regional de Lambayeque y ninguna municipalidad provincial ni mucho menos distrital cuenta con una Oficina de Integridad y si quizás se instaló en algún municipio pero no se encuentra en funcionamiento, por otro lado sería importante que se instalen oficinas de integridad para que la gente crea en la gestión municipal y recupere la confianza en sus funcionarios que tendría como consecuencia el desarrollo de nuestro país. Alfaro (2008) sostiene que toda administración municipal tiene que considerar los siguientes objetivos:

- 1) Propender a una Función Estatal con transparencia, idónea e objetiva de la cual la comunidad pueda estar confiada y segura, asimismo restaurar el prestigio y la imagen del Servidor o Funcionario Público, 2) Impulsar y ejercer la práctica de una cultura de principios éticos, que se base en la probidad y con transparencia en la administración, 3) Fomentar una cultura de transparencia y honestidad en la administración de los recursos estatales, y que los servicios que se suministran sean de buena calidad para el beneficio de la población. (p. 125)

3.1. La ética en la gestión de las municipalidades.

Las prestaciones que ofrezcan las municipalidades deben constantemente estar encaminadas a la excelencia, pues los pobladores tienen constantemente que recibir una óptima atención en cualquiera de los servicios que esta brinda; pese a que, no solamente tiene que enfocarse en eso, sino también en impulsar a la ciudadanía a participar de modo organizado y ordenado en la administración municipal.

Las municipalidades deben ser sólidas y demostrar a la ciudadanía transparencia, confianza, con colaboradores íntegros que posean un compromiso y vocación de servicio con la ciudadanía y sus necesidades, para lograr un avance en la localidad.

La ética estatal es un instrumento de administración esencial para frenar los hechos de corrupción y permitir la elección de servidores eficientes y calificados para dirigir la gestión pública. Estos compromisos estatales deberán ser tomados por los servidores más competentes y honestos, bajo

un régimen de derecho a la normativa estatal y a la carta magna. (Cotrina, 2008, p. 78)

En la actualidad se ha conseguido conocer varios hechos de corrupción por parte de los servidores estatales, y los colaboradores de los municipios tampoco han sido excluidos, por otro lado, es obligatorio que se gestione en una cultura de transparencia y honestidad, al mismo tiempo de ejecutar adecuadamente los recursos públicos de los municipios, de esta forma se conservará la reputación del municipio.

En ese sentido, los funcionarios públicos o servidores públicos deberán tomar una conducta correcta y transparente durante el periodo que asuman determinadas obligaciones; una manera efectiva de lograrlo es ofreciendo la información pertinente cuando esta sea requerida por el personal autorizado para evaluarlos. Asimismo, se logrará prevenir algún hecho de corrupción por parte de los servidores públicos. Alfaro (2004) plantea que:

Hay una manera de comprobar la transparencia de la administración que se está ejecutando en algún municipio, a través de la “Rendición de cuentas”, en la que se logra conversar con la población y conocer sus opiniones respecto a la administración de los recursos estatales y las funciones que hacen sus representantes. Por medio de la rendición de cuentas se consigue evaluar continuamente el rendimiento de la gestión del municipio por parte de los funcionarios, y los resultados pueden presentarse ante la ciudadanía. (p. 309)

Es importante mencionar que en la ciudad de Chiclayo los últimos dos alcaldes fueron procesados, conjuntamente con un grupo de servidores y colaboradores que laboraban en los mencionados gobiernos, por actos de ilícitos en el tiempo de su mandato, y nuestro electo alcalde no sería la excepción, según diarios locales como la industria, correo, gestión, la república señalan que va por el mismo camino envuelto en actos de corrupción, es por eso que debemos marcar la pauta y hacer algo por cambiar ello.

Tomando como referencia la defensoría del pueblo a continuación se muestra un gráfico de las quejas hechas en los gobiernos a nivel de la región Lambayeque:

GRÁFICO N° 2:

QUEJAS CONTRA MUNICIPALIDADES QUE PERTENECEN A LA REGIÓN DE LAMBAYEQUE

Lambayeque: Quejas contra municipalidades.

Municipalidad	Frecuencia de quejas
Chiclayo*	17
La Victoria	4
Pomalca	3
Tumán	3
Lambayeque*	3
José Leonardo Ortiz	2
Cayaltí	1
Chongoyape	1
Monsefú	1
Motupe	1
Nanchoc	1
Pátapo	1
Pimentel	1
Ferreñafe*	1
Total de quejas presentadas	40

Fuente: Defensoría del pueblo, Municipalidades Provinciales de Lambayeque.

La procuraduría pública especializada en delitos de corrupción en su informe del 2018 señala que:

En la Región de Lambayeque, por lo menos siete alcaldes de la provincia han sido procesados y sentenciados y en el mayor de los casos están relacionados con los delitos de “peculado” y “colusión”, quiere decir que, cuando el servidor se beneficia del puesto para favorecerse patrimonialmente utilizando o apropiándose de los recursos o bienes del Gobierno. (p. 42)

Al respecto la procuraduría pública especializada en delitos de corrupción nos muestra una tabla donde detalla a los gobernadores, alcaldes provinciales y distritales que se encuentran procesados, que tiene por finalidad evidenciar el total de casos de corrupción durante su periodo como gobernadores y alcaldes. A continuación, se precisan las cifras de sentenciados y procesados a nivel regional y clasificados por cargos públicos:

TABLA N° 4:
CIFRAS DE SENTENCIADOS Y PROCESADOS POR REGIÓN Y POR CARGO PÚBLICO

DEPARTAMENTO	GOBERNADOR REGIONAL	ALCALDE PROVINCIAL	ALCALDE DISTRITAL	TOTAL
CUSCO	5	38	160	203
LIMA	3	14	179	196
JUNIN	3	13	146	162
AREQUIPA	3	20	129	152
ANCASH	2	38	109	149
CAJAMARCA	2	18	97	117
SAN MARTIN		22	79	101
AMAZONAS	4	20	72	96
ICA	1	14	64	79
PIURA	3	21	54	78
HUANCAVELICA	2	7	67	76
APURIMAC	4	9	61	74
LAMBAYEQUE	1	7	63	71
HUANUCO	2	14	53	69
LA LIBERTAD	2	10	49	61
PUNO	2	13	45	60
AYACUCHO	1	5	50	56
PASCO	2	10	31	43
TACNA	2	8	33	43
UCAYALI	2	8	26	36
TUMBES	3	13	19	35
LORETO	2	8	24	34
MADRE DE DIOS	3	7	21	31
MOQUEGUA	2	6	22	30
CALLAO	1	1	5	7
TOTAL	57	344	1658	2059

Fuente: Procuraduría pública especializada en delitos de corrupción, al mes de mayo del 2018.

Es preciso señalar que se requiere una transformación no solamente en la manera de administrar, sino también en los individuos que gobiernan nuestra ciudad, pues se requieren representantes con una ética- moral basado en valores que no únicamente se dediquen a gobernar la localidad y gestionar los recursos, sino también ser hombres transparentes y honrados que estén comprometidos con la población que está a su cargo.

3.2. La necesidad en la municipalidad de una gestión íntegra y eficaz.

Los municipios son una muestra referente a la descentralización, ya que la administración local es quien se encargará de encaminar y conseguir su progreso continuo. Para conseguir que los municipios obtengan una buena imagen y cambie la perspectiva que tienen los ciudadanos acerca de esta, lo primordial que se debe realizar es recobrar la seguridad de la población para que puedan confiar en su municipio, manifestando perpetuamente integridad en los funcionarios que lo componen en los actos de cada uno en las municipales, asimismo también es su deber solucionar las dudas que tenga la sociedad y estar siempre al servicio de su comunidad remediando los problemas que están presente. Alfaro (2013) señala que:

Es de mucha importancia que los nuevos alcaldes que sean electos para representar a la población marquen la diferencia en comparación con los gobernantes anteriores, no solamente ejecutando obras en la ciudad sino, además, desarrollando diferentes campos como el sector educación, el deporte, buscando el mejoramiento de la identidad local, promoviendo y fomentando el turismo. (p. 31)

Uno de los mayores desafíos que poseen los municipios es confrontar las diversas dificultades locales que coexisten, por tanto, no deben dedicarse a ofrecer solo servicios, asimismo corresponden de encomendar de promover la producción y la economía viendo la manera más efectiva de crear más puestos de trabajo, solamente así lograremos tener una administración municipal realmente íntegra y eficiente.

La cualidad de la integridad puede no ser difícil identificar en un funcionario o servidor público por su conducta diaria, pero no es tan fácil señalar al valiente en tiempo de estabilidad, se podría decir que cualquiera es piloto con el mar en calma. Pero el valiente es el más valioso en tiempos de crisis o cuando resulta esencial la innovación sostenida y sustentable. El valor no se manifiesta por primera vez en estas situaciones, se advierte si lo tiene o no cuando hace su vida ordinaria.

Nuestro país necesita promover autoridades y colaboradores honestos, éticos, solidarios y responsables de su hábitat, que respeten las normas establecidas para el ejercicio de sus funciones. Que entiendan que su actuación debe ser en beneficio y prosperidad de toda la comunidad que confió su voto en ellos, para así poder

lograr una sociedad más justa, próspera, sustentable, segura y en donde exista la igualdad de oportunidades, ésta es la primera clave del éxito de la gestión de la administración.

Hace muchos años atrás se vienen discutiendo los problemas de corrupción de la falta de integridad de los funcionarios en el análisis de las municipalidades del Perú. Sin embargo, es posible advertir que no se ha avanzado acerca de la identificación de los problemas que datan de dicha época, como tampoco se identifica correctamente los gravísimos problemas actuales, por lo que no se ha logrado alternativas de cambio.

La municipalidad es el ámbito político institucional del gobierno local. Es preciso concebirlo como una organización político-territorial cuyo objetivo esencial es detectar las necesidades de la localidad y movilizar los recursos utilizables para satisfacerlas. Esas funciones o más bien ese rol podrán perfeccionarse a través de la integración de municipalidades regionalmente asociadas. Las experiencias intermunicipales permitirán el fortalecimiento del gobierno local al disminuir la dependencia de los recursos provenientes de otros niveles estatales.

Entonces, gobernar una municipalidad es definir lo que la sociedad local quiere como ámbito territorial de vida, como conjunto de actividades sociales, económicas, culturales, políticas y como soportes materiales de la vida social e individual.

Actualmente es necesario detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción y otras violaciones éticas que se detecten a la mínima sospecha. No obstante, se deben equivalentemente acoger medidas preventivas para contrarrestar a las debilidades de instituciones que respaldan estas malas prácticas. La mayoría de países de América Latina y el Perú no es ajeno a esto, enfrentan el reto de pasar de una “cultura de casos” reactiva a una “cultura de integridad” proactiva.

Finalmente implementando políticas y procedimientos de integridad pública necesitan ser efectuadas de forma segura. Es por ello que se suelen detectar brechas entre lo que estipula la normativa y lo que se concreta día a día del sector público. Asimismo, el reto consiste en traducir y anclar el ordenamiento jurídico en los contextos organizacionales para conseguir cambios efectivos en las conductas de los funcionarios y servidores públicos. Esto solicita, una retribución clara de

compromisos dentro del compromiso de integridad. Si bien es cierto hablar de integridad es, en última ratio, el compromiso de todos los servidores públicos, a nivel organizacional, a menudo son los "actores de integridad" quienes tienen el compromiso de estimular y hacer cumplir la integridad en el interior de las instituciones públicas.

3.3 Casos de corrupción y la falta de integridad en los funcionarios en las gestiones municipalidades de la Región de Lambayeque.

La región de Lambayeque ha pasado por un proceso significativo de desarrollo socioeconómico y progreso en el bienestar de la población. Para que estas evoluciones sean sostenibles, es esencial promover un método sólido de gobernanza que aminore las posibilidades de corrupción y suministre un ambiente sólido.

No obstante, los niveles de una mala gestión en las municipalidades son múltiples en nuestra región de Lambayeque. Por ello, para garantizar que el progreso realmente se cumpla, son necesarias realizar innovaciones estructurales.

A. Caso: Roberto Torres Gonzales “Los limpios de la corrupción”

Es preciso mencionar que en la Municipalidad Provincial de Chiclayo en los años 2004 y 2007 fue el escenario de diversos actos delictivos. La municipalidad fue absorbida por una organización de funcionarios y servidores que se habrían sustraído indebidamente el patrimonio del tesoro público perturbando arduamente los beneficios del Estado, trascendiendo de manera negativa en el avance de esta localidad, situada en el distrito de Chiclayo. El diario el Comercio del 19 de enero del 2008 señala que:

La organización criminal, denominada “Los Limpios de la Corrupción”, fue encabezada por el ex burgo maestro de Chiclayo Roberto Torres Gonzales, que en confabulación con los colaboradores de la municipalidad, del Servicio de Administración Tributaria (SATC), de la Empresa Prestadora de Servicios Lambayeque (EPSEL), entre diversas instituciones públicas, han cometido actos de ocultamiento, conversión y transferencia de dinero y bienes resultado de acciones vinculadas con el delito de Corrupción de Funcionarios. (p. 6)

Al respecto, Roberto Torres fue elegido como la máxima autoridad de la Provincia de Chiclayo en las elecciones municipales del año 2006, siendo así nuevamente elegido en las elecciones en el año 2010, con el partido político “Manos Limpias”, del cual fue fundador y líder. A pesar de las controversias que se auspiciaban a través de las denuncias y demandas en contra suya que mostraban diversas irregularidades desde el comienzo de su mandato en la alcaldía, y aun así a pesar de todo el entonces alcalde ansiaba a una tercera gestión, intención que fue entorpecida tras su captura. La manera de tramar de “Los Limpios de la Corrupción”, según el informe de la fiscalía en el 2007, se realizó de la siguiente forma:

- 1) Negociación de servicios y bienes a través de adquisiciones divididas, trasferidas a proveedores que tenían su empresa recién creada, que no presentaban garantía y asimismo no concedían el servicio o el bien abonado,
- 2) Creación de personas jurídicas fantasmas para otorgar licitaciones de servicios y bienes, las similares que salen a designación de amigos o algún familiar cercano de algunos servidores de la administración,
- 3) Obtención de permisos y pago de impuestos municipales,
- 4) Liquidación de las deudas legales y salarios atrasados, a ex servidores públicos previo a un desembolso de una suma de dinero con destino de algún integrante de la organización.

Teniendo como resultado de estos actos delictivos, las propiedades del ex burgomaestre de Chiclayo Roberto Torres aumentaron cuantiosamente, al igual que el de su conviviente Katuska del Castillo, de igual manera, con respecto a sus cómplices. Las personas que integraban esta organización habrían transformado el dinero procedente de la corrupción en bienes como automóviles, propiedades y otros, que están inscritos a nombre de suplantadores. Además, comprobaron que se realizaron transferencias de efectivo al extranjero, los mismos que eran consignados en cuentas bancarias en países acreditados como paraísos fiscales.

Por tanto, el Poder Judicial en el año 2004 ordenó la detención inmediata del entonces burgomaestre Roberto Torres Gonzales, de su conviviente Katuska del Castillo Muro y con un aproximado de 22 colaboradores más. Afirma el diario La República del 13 de mayo del año 2005 fueron investigados por los delitos de: “Cohecho Pasivo Propio y Especifico, Tráfico de Influencias, Peculado Doloso, Asociación Ilícita para Delinquir, Lavado de Activos, en agravio del Estado, que en hecho en concreto está representado por la Municipalidad Provincial de Chiclayo”

(p. 7). Asimismo, actualmente la investigación se encuentra fraccionado en dieciocho expedientes, donde se hallan en etapa intermedia, en Juzgamiento, apelaciones y en ejecución de sentencia.

B. Caso: David Cornejo Chinguel “Los temerarios del crimen”

La corrupción en las administraciones públicas, en este caso en la provincia de Chiclayo tiene como causa el abuso del dominio estatal en beneficio personal, que ha convertido nuestra región en una habitualidad frecuente en la Administración Estatal, se ha introducido en las entidades perjudicando rigurosamente las organizaciones del Estado, por tal motivo la corrupción desmejora los principios éticos de la función estatal, perturba gravemente la integridad de sus funcionarios y de las instituciones involucradas. En el caso del ex alcalde de Chiclayo fue arrestado según fuente del diario el Comercio del 28 de marzo del 2018 señala que:

El 29 de noviembre tras estar implicado como cabecilla de una organización que cobraba cupos en la cual recaudaba miles de soles a empresas de medios de transporte a cambio de otorgarles permisos para que transiten en vías de la ciudad. Actualmente, cumple una orden dictada por el Poder Judicial de prisión preventiva de 36 meses a solicitud de la Fiscalía Provincial de Lambayeque. Conforme a las pesquisas, terceras personas con cargos altos habrían apoyado al ex alcalde a cambio de sobornos y favores. (p. 6)

Los perjuicios estimulados por las olas de corrupción son descomunales y quebrantan en la incorrecta prestación de servicios estatales, concurriendo en una de las causas que la población no crea en sus servidores públicos electos que se encuentran de turno en las municipalidades donde el principio de cooperación no se pierde cuando se presentan y producen casos de esta gran magnitud, que asume la finalidad de garantizar la actuación de sus derechos.

C. Caso: Willy Serrato “Los Faenones de Olmos”

Actualmente la mayor parte de las demandas alcanzan aquellos individuos que obtienen un cargo público de los municipios locales que, valiéndose de su condición de funcionario público, han gestionado los recursos y bienes estatales de dichas instituciones de forma incorrecta con la finalidad de obtener beneficios particulares

y poder aprovecharse de forma monetaria en agravio del patrimonio del Tesoro público. El diario el Comercio del 13 de Julio del 2019 señala que:

La Fiscalía Anticorrupción también obtuvo versiones de los colaboradores eficaces, que Willy Serrato tras ser sentenciado por el Décimo Juzgado Unipersonal de Chiclayo a cuatro años de cárcel suspendida e inhabilitación por el mismo periodo por malversación de fondos en agravio de una asociación de personas con discapacidad, y que causó que el Jurado Nacional de Elecciones lo suspenda de sus funciones, el presunto cabecilla de “Los faenones de Olmos” continuó dando órdenes a los funcionarios que tenían puestos claves para direccionar los contratos de bienes y servicios. (p. 7)

A Willy Serrato se le acusa de liderar la organización criminal denominada “Los faenones de Olmos”, dedicada según la Fiscalía a realizar hechos ilícitos contra la administración pública durante su mandato en la municipalidad Distrital de Olmos. Al respecto el diario la Republica en el 2019 señala que:

La fiscalía imputa a Willy Serrato que, durante su mandato como alcalde en la municipalidad de Olmos entre enero a junio del 2019, aprobó la adjudicación de bienes y servicios por montos sobrevalorados y donde los proveedores serían personas vinculadas a funcionarios de esta comuna. Este modus operandi habría continuado durante la gestión de Adrián Arroyo Soplapuco; quien asumió la alcaldía de Olmos tras la suspensión de Serrato Puse. (p. 8)

Por tanto, las investigaciones por parte de la fiscalía refieren que, por versiones de los colaboradores eficaces, el ex alcalde no solo consintió y autorizo para que de manera simulada y sistemática puedan realicen proformas, contratos o la ejecución recibos a supuestos proveedores que estarían vinculados al señor Willy Serrato, sino también que estas gestiones administrativas no cumplían los requerimientos que pide la Ley de Contrataciones del Estado.

Asimismo, los diarios citados se pueden apreciar que no son ajenas las Municipalidades Distritales también están involucradas en la falta de integridad por parte de sus alcaldes presentando un índice revelador de demandas por corrupción, y la gran parte de casos en aquellas entidades era por delitos de “colusión” y “peculado”, en otras palabras, cuando el servidor público o funcionario se apodera o manipula dinero del Gobierno, y cuando actúa en los procesos de contratación con el estado, tratando con personas para poder malversar fondos al Estado.

D. Caso: Juan Manuel Cabrera Farroñan “El Tumi de Oro”

Al respecto de la totalidad de casos de corrupción en la región de Lambayeque que es principal objeto de estudio para nuestra investigación son congruentes a las contrataciones con el Estado que implica a burgomaestres, se indica un mayor acontecimiento en la esencia de las negociaciones de obras públicas.

Según fuente del diario el Comercio del 8 de octubre del 2018 señala que:

Al ex burgomaestre de Íllimo se le atribuye que actuando como alcalde durante el período 2015-2018 habría constituido una organización criminal y cada imputado desempeñaba funciones en el trámite de adquisiciones simuladas para apropiarse de los recursos de la comuna, habiendo direccionado contrataciones a favor del proveedor William Rafael Horna, para apropiarse del dinero de la obra "Mejoramiento y ampliación del sistema de redes eléctricas en media y baja tensión de los caseríos de Íllimo" en la ciudad de Lambayeque. (p. 12)

Asimismo, se habría realizado contrataciones según lo informado por el diario el Comercio en beneficio del proveedor William Horna, para apoderarse del presupuesto participativo del municipio lo que se había ya conversado con el entonces alcalde. La detención se originó ante una disposición de descerraje, allanamiento e incautación que fue solicitada por el Ministerio Público, en las que están involucradas propiedades de tres localidades que son: Ferreñafe, Chiclayo e Íllimo.

Ante estos índices de corrupción en nuestras municipalidades provinciales y distritales de la región Lambayeque que se ha mostrado a la población por medio de los informes de los diarios locales, no hay duda que se debe optar por la implementación obligatoria de Oficinas de Integridad Institucional para contrarrestar la corrupción en las municipalidades de la región de Lambayeque.

CAPÍTULO III

IMPLEMENTACIÓN OBLIGATORIA DE OFICINAS DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL EN LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE LA REGIÓN DE LAMBAYEQUE

Contar con Oficinas de Integridad Institucional dentro de nuestras municipalidades distritales debería constituir una clara meta de corto y mediano plazo, si bien es cierto es un esfuerzo colectivo que nos permitirá luchar contra la exclusión, la desigualdad y desconfianza ciudadana en el Estado que en la actualidad son tres grandes males que resumen el costo de la corrupción. Tomaremos como referencia la Municipalidad Metropolitana de Lima que evidencia excelentes resultados mediante una debida implementación demostrando que no solo fortaleció a la propia entidad pública para prevenir la corrupción, sino que ha contribuido decididamente a tener una gestión pública en donde la ética y la integridad son la cultura que las identifica

1. MARCO NORMATIVO DENTRO DEL CUAL SE IMPLEMENTARÁ LAS OFICINAS DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL EN LA MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE LAMBAYEQUE.

En el Perú, al menos desde el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016 (Decreto Supremo 119-2012-PCM), ya se venían formando unidades anticorrupción en el Poder Ejecutivo. Sin embargo, estas unidades no nacieron de manera ordenada, debido a la ausencia de un marco normativo de referencia Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2017) afirma que:

Recientemente se identificó que, a nivel de ministerios, los 19 ministerios cuentan con uno o más órganos de lucha contra la corrupción, con diferentes arreglos institucionales y funciones. Además, varios organismos públicos y empresas públicas, incluso a nivel subnacional, ya tienen unidades similares.

Con el Decreto Legislativo N° 1327 y el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021 surge la oportunidad para “ordenar” el sistema y estandarizar las diferentes unidades existentes, siguiendo una nomenclatura común (OII) y manejando los mismos criterios y conceptos. Las Oficinas de Integridad Institucional tienen el potencial de convertirse en actores claves para asegurar la implementación de un nivel organizacional favorable a la integridad, adoptado al contexto de cada entidad pública y al mismo tiempo asegurando un marco coherente.

En particular, las Oficinas de Integridad Institucional podrán asegurar la implementación efectiva del modelo de integridad peruano, el cual, de acuerdo a la Secretaría de Integridad Pública, cuenta con los nueve componentes siguientes:

1. El Compromiso de la Alta Dirección
2. La Gestión de riesgos
3. Las políticas de integridad
4. La transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas
5. El control interno, externo y auditoría
6. La comunicación y capacitación
7. Los canales de denuncias
8. La supervisión y el monitoreo del modelo de integridad
9. El encargado del Modelo de Integridad

Por otro lado, el segundo fundamento está relacionado con la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el marco de la política de transparencia quien creó la Oficina de Integridad Institucional este órgano se instauró en virtud de la Resolución de Alcaldía N.º 323, la cual indica que algunas de sus funciones serán proponer normas, directivas, lineamientos, metodologías y demás herramientas para combatir la corrupción a fin de promover la ética entre los funcionarios público,

así como la lucha frontal contra la corrupción, esto está relacionado a la normativa aplicable a los funcionarios o servidores públicos que son miembros del Comité de Selección.

La actuación de estos sujetos no solo tiene que estar acorde con el objetivo de su organismo, lo cual implica actuar con integridad en cada fase de la contratación pública, sino que deberá ajustarse a lo establecido en la normativa aplicable a efectos de no acarrear responsabilidad disciplinaria o funcional. Es por ello que, se requiere de un régimen íntegro, disciplinario, coherente y eficaz, capaz de disuadir a los funcionarios o servidores encargados de las denuncias que se reciban en las municipalidades distritales para realizar la debida recepción y seguimiento y poder dar una respuesta en la brevedad posible y esto permitirá no infringir la normativa respectiva. Al respecto, la OCDE recomienda poner en práctica lo siguiente:

En el sector público, instrumentos que aseguren la integridad y adaptarlos oportunamente a los riesgos concretos del ciclo de contratación, lo cual también implica, desarrollar catálogos de sanciones eficaces y aplicables a participantes del sector público como del privado¹⁸⁹. Cabe precisar que dichas sanciones deberán respetar los principios de tipicidad y proporcionalidad, para que resulten suficientemente disuasorias y desalienten la comisión de infracciones por parte de los funcionarios o servidores públicos y de los privados. (p.12)

El artículo 50° del TUO de la Ley N° 30225, establece un catálogo de infracciones y sanciones dirigido a contratistas, proveedores, postores, subcontratistas entre otros. Asimismo, el Título VI del Reglamento, desarrolla una serie de preceptos que regulan el procedimiento administrativo sancionador, los plazos, competencia, entre otros aspectos que se aplicarán a los sujetos antes mencionados.

Considerando que los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, autonomía reconocida en la Constitución Política del Perú y en la Ley N° 27972, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

Es importante que las oficinas de Integridad apliquen el Decreto Legislativo N° 1327, que establece medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción.

En ese contexto, con este dispositivo para todas las entidades descritas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General estableciendo algunas excepciones.

Estando a lo expuesto, y de conformidad a lo dispuesto por el numeral 6 del artículo 20 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, se propone en la creación de una resolución que permita la implementación de las Oficinas de Integridad Institucional:

Primero. - Crear la Unidad Funcional de Integridad Institucional, como una unidad dependiente en las municipalidades distritales de Lambayeque, en el marco de lo dispuesto en la Décima Disposición complementaria final del Decreto Supremo N° 954- 2018- PCM y sus modificatorias.

Segundo. - La Unidad Funcional de Integridad cumplirá las funciones contempladas en el numeral 2.1 del artículo 2 del reglamento Legislativo N° 1327 aprobado por Decreto Supremo N° 010- 2017 –JUS

Tercero. - Disponer la publicación de la presente resolución en el diario oficial El Peruano y en el portal Institucional de la Municipalidad de Lambayeque (<https://www.munilambayeque.gob.pe/presentacion/>)

Asimismo, si bien las Oficinas de Integridad juegan un papel clave en el sistema de integridad, no pueden, e incluso no deberían ser las responsables de implementar cada uno de los componentes del modelo, ni todas las medidas que se puedan incluir en un plan de integridad institucional.

Las Oficinas de Integridad deberán llenar el vacío que existe actualmente en el Perú en términos de políticas de integridad y de prevención de la corrupción. En particular, deberían asegurar que, en su conjunto, las diferentes medidas se implementen de manera efectiva por las respectivas unidades o individuos responsables dentro de la organización y asesorar la Alta Dirección y los empleados en materia de políticas de integridad y de ética pública. En consecuencia, es importante clarificar el rol de las Oficinas en cada uno de los componentes de

modelo de integridad, es decir, delimitar claramente las funciones de las Oficinas de Integridad.

2. OFICINAS DE INTEGRIDAD COMO GARANTES DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE INTEGRIDAD EN LAS MUNICIPALIDADES DE LA REGIÓN DE LAMBAYEQUE.

En la actualidad, se puede evidenciar que existen Oficinas de Integridad Institucional a nivel Regional y tenemos como referente a la Municipalidad Metropolitana de Lima, que han optado por implementar Oficinas de Integridad Institucional de manera paulatina, es decir la han ido incorporando progresivamente en su gestión administrativa, obteniendo excelentes resultados en beneficio de los ciudadanos que se podría tomar como modelo también para las municipalidades distritales.

Asimismo, diversas instancias de la administración pública, y en concreto las municipalidades, ya dieron el primer paso y se han comprometido a promover la ética y la integridad en sus funcionarios públicos que permita recuperar la confianza del ciudadano en sus autoridades y desarrollar las actividades de su competencia, mediante procedimientos más rápidos y sencillos.

2.1. Proceso de selección del personal de la Oficinas de Integridad Institucional.

El sistema de recursos humanos debe fomentar la integridad. Esto implica que los procesos de selección de personal deben ser meritocráticos, personas capacitadas técnica y moralmente, contar con un sistema de carrera basado en la meritocracia, sistema de gestión del rendimiento en las que se evalúen y sancionen las conductas anti productivas de los colaboradores y contar con un sistema retributivo justo.

La recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública recomienda a sus adherentes "Promover un sector público profesional, basado en méritos, consagrado a los valores y a la buena gobernanza del servicio público." Para lograrlo, se debe garantizar una gestión de recursos humanos donde se apliquen sistemáticamente principios básicos, como

méritos y transparencia, que contribuyan a promover el profesionalismo del servicio público, evitar favoritismo y nepotismo, proteger contra injerencias políticas improcedentes y mitigar los riesgos de abuso de poder y de conducta indebida (OCDE, 2017).

Los perfiles de puestos son elaborados técnicamente, no basados en características personales; los perfiles incluyen la gestión por competencias; se debe diseñar un procedimiento de selección transparente y meritocrático en los cuales no hay margen para la injerencia política. Charron (2017) señala que:

La separación de carreras profesionales, en burócratas y políticos o funcionarios designados políticamente, ha demostrado aportar incentivos para que cada grupo controle al otro y expongan recíprocamente conflictos de interés y riesgos de corrupción. A la inversa, cuando la burocracia consiste mayormente en nombramientos políticos, la lealtad al partido gobernante puede desincentivar la denuncia de corrupción política por esa burocracia. (p. 285)

Asimismo, una rotación frecuente de personal afecta la profesionalización y la continuidad necesaria para llevar las políticas de integridad a cabo. Esto puede ser particularmente relevante para el personal de las Oficinas de Integridad porque puede dificultar una relación de confianza entre los integrantes del Oficinas de Integridad y el personal. Al respecto Kidder (2005) señala que:

Esta es indispensable para que el personal se sienta cómodo para acercarse a estas oficinas con cualquier duda o inquietud. La contratación según el régimen de la carrera administrativa y no a través de una contratación administrativa de servicios (CAS) ello permitiría asegurar la continuidad de la plana de personal. (p.38)

En la elaboración de los perfiles de puesto propuestos se ha evaluado las recomendaciones indicadas en el Estudio Las Oficinas de Integridad Institucional en el Perú (OCDE: 2019) en el cual se señala que el personal que labore en la Oficina de Integridad posea nivel de estudios universitario y conocimiento en gestión de riesgos y control interno, evaluación y monitoreo de políticas públicas, y habilidades en capacitación y mediación, entre otros.

Asimismo , según las propuestas genéricas de perfil de puesto contenidas en el citado estudio y empleando la metodología del Manual de Perfiles de Puesto,

aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 312-2017-SERVIR/PE, de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, se propone que la Oficina de Integridad Institucional de las municipalidades cuente al menos con dos servidores civiles, con funciones complementarias, siendo el especialista en control interno y políticas públicas el coordinador del equipo funcional y quien será designado Oficial de la Oficina de Integridad.

Perfil del Puesto N° 1: Especialista en control interno y políticas públicas

Funciones principales:

- 1.- Coordinar los procesos de planificación y ejecución para la implementación del Sistema de Control Interno en la entidad, a nivel entidad y en los procesos, según lo establecido en la normatividad aplicable, así como ejecutar el monitoreo y seguimiento de su funcionamiento.
- 2.- Proponer, diseñar e implementar estrategias, metodologías y/o herramientas para mejorar las acciones para la implementación del Sistema de Control Interno y la gestión de riesgos.
- 3.- Proponer, diseñar e implementar estrategias, metodologías y/o herramientas para implementar las acciones del Plan de Integridad y Lucha contra la corrupción.
- 4.- Coordinar la implementación de las acciones del Plan de Integridad y Lucha contra la corrupción con los órganos de la entidad.
- 5.- Realizar la evaluación y monitoreo de la implementación de las acciones del Plan de Integridad y Lucha contra la corrupción en la entidad.
- 6.- Las demás funciones que le corresponde de acuerdo a las disposiciones legales vigentes y aquellas que se le asignen.

Perfil N° 2: Especialista legal en integridad

Funciones principales:

1. Elaborar informes relacionados a la asesoría en materia de integridad y anticorrupción, y otros que le sean encargados.

2. Evaluar las denuncias por actos de corrupción según el Decreto Legislativo N° 1327 y realizar el seguimiento de los expedientes.
3. Consolidar la información sobre la atención de denuncias por actos de corrupción generada por los órganos y entidades competentes para la investigación y determinación de responsabilidades administrativas y penales.
4. Coordinar el otorgamiento de medidas de protección laboral con la oficina de recursos humanos de la entidad y el servidor civil denunciante.
5. Coordinar las acciones para la declaración de denuncias de mala fe y otorgamiento de incentivo administrativo del Decreto Legislativo N° 1327.

Finalmente, el proceso de reclutamiento debería ser configurado de una manera que atraiga servidores públicos que no solamente apoyan la implementación de políticas de integridad, sino también ejemplifican la integridad en el día a día. En coordinación con la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) podría desarrollar estrategias para examinar la postura ética y la disposición al comportamiento ético de un solicitante durante la etapa de entrevista.

a) Designación de los jefes de la OII

El rol que podrían jugar las Oficinas de Integridad Institucional es en vigilar los derechos de protección a los denunciantes requiere en particular un cierto nivel de independencia de la Oficina de Integridad, y sobre todo de su jefe. En la medida de lo posible, estas oficinas deberían prever que los jefes de las Oficinas de Integración no sean designados políticamente por la máxima autoridad de la entidad, en el caso en concreto, un alcalde de una municipalidad, sino que sea un servidor de carrera.

Así, se recomienda que el jefe de la Oficina de Integridad Institucional forme parte del Cuerpo de Gerentes Públicos (CGP) promocionado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), según lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1024. El CGP, mediante procesos transparentes y competitivos, apunta a convocar a profesionales altamente capacitados para altos puestos y gerencias de mando medio del Estado, así como a desarrollar en ellos capacidades de dirección y

gerencia en reemplazo del personal de confianza que normalmente cubre los puestos más altos de decisión ejecutiva de la administración pública.

Asimismo, cabe destacar que la selección se realizaría a través de concursos públicos meritocráticos y transparentes, y cuentan con un régimen y una escala remunerativa especiales, cofinanciada entre SERVIR y la entidad que solicita el gerente público. La selección de los jefes de las Oficinas de Integridad podría darse entre SERVIR y la Secretaría de Integridad Pública (SIP).

b) Designación de una plana permanente multidisciplinaria

Con respecto a la designación de una plana permanente multidisciplinaria en la actualidad debe ser indispensable por la razón que permitiría desarrollar estrategias para prevenir la corrupción desde varias disciplinas, sea jurídicas o de ciencias sociales, tomando en cuenta que una visión meramente jurídica si bien es de vital importancia podría ser contraproducente si no va de la mano de ese conocimiento de gestión pública.

Por tanto, el compromiso del titular de la entidad, y de la Alta Dirección, correctamente identificado como un componente clave del sistema de integridad peruano, se debería reflejar, para ser creíble, en una continuidad en las políticas de integridad, en recursos humanos y financieros suficientes, en medidas de integridad que responden a un análisis del contexto específico, en informes públicos sobre avances y retos y en la aplicación oportuna y visible de sanciones. Por ello Brinkerhoff (2000) señala que:

Un compromiso de implementar medidas de integridad y anticorrupción es más creíble si es “autóctono”, es decir, cuando la decisión de implementarlas es una iniciativa de la misma entidad pública. Sin embargo, se podría argumentar que el sistema de integridad peruano de cierta forma impone a las entidades públicas la implementación de medidas específicas, y entre otras la implementación de Oficinas de Integridad Institucional.

Al respecto, la OCDE 2019 para una descripción detallada de los perfiles, muestra el siguiente cuadro:

TABLA N° 5:
PERFILES DE PERSONAL DE UNA OFICINA DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL

Titulo	N° de empleados	Perfil
<i>Versión mínima</i>		
Oficial de Integridad Institucional	1	Estudios de pre-grado, preferentemente con estudios post-grado, conocimiento de políticas de integridad, experiencia en la administración pública, preferentemente conocimiento de control interno, monitoreo y evaluación de políticas públicas, y gestión de riesgos.
<i>Versión intermedia</i>		
Jefe de la OII	1	Estudios de pre-grado, preferentemente con estudios post-grado, conocimiento de políticas de integridad, experiencia en la administración pública.
Asesores multidisciplinarios	1_3	Estudios de pre-grado, preferentemente con estudios post-grado, conocimiento de políticas de integridad, preferentemente con experiencia en llevar a cabo capacitaciones, comunicación y políticas organizacionales, conocimiento de control interno y monitoreo y evaluación de políticas públicas, conocimiento en gestión de riesgos.
<i>Versión completa</i>		
Jefe de la OII	1	Estudios de pre-grado, preferentemente con estudios post-grado, conocimiento de políticas de integridad, experiencia en la administración pública.
Asesor en gestión de riesgos	1-x	Estudios de pre-grado, preferentemente con estudios post-grado, conocimiento de políticas de integridad, control interno y gestión de riesgos.
Asesor de políticas públicas	1-x	Estudios de pre-grado, preferentemente con estudios post-grado, conocimiento de políticas de integridad, control interno y experiencia en el monitoreo y evaluación de políticas públicas.
Gerente de capacitación/comunicación	1-x	Estudios de pre-grado, preferentemente con estudios post-grado, conocimiento de políticas de integridad, preferentemente con experiencia en llevar a cabo capacitaciones, en comunicación, políticas organizacionales y mediación.

Fuente: Las Oficinas de Integridad Institucional en el Perú © OCDE 2019

<http://www.oecd.org/gov/ethics/oficinas-integridad-institucional-Peru.pdf>

3. IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DE OFICINAS DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL EN LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE LA REGIÓN LAMBAYEQUE.

La calidad de las instituciones es vital para fomentar una cultura de integridad y luchar contra la corrupción. Por lo general, el promulgar normas o crear instituciones anticorrupción es la parte más sencilla de este trabajo, lo complicado es hacerlas cumplir, es por ello la necesidad de implementar oficinas de integridad institucional en las Municipalidad Distritales de la Región Lambayeque.

3.1. Implementación de un reglamento interno para el procedimiento administrativo que contaran las oficinas de Integridad Institucional.

La corrupción en las municipalidades de la Región Lambayeque tiene características propias que deben ser contrarrestadas con un enfoque preventivo. La implementación de este reglamento interno tiene como fin presentar una propuesta de implementación de la oficina de integridad institucional a cargo de un responsable denominado oficial de integridad, dependiente de la autoridad máxima quien es el Alcalde , con la finalidad de servir como medio de prevención de la corrupción a través de la implementación del sistema de control interno, las capacitaciones éticas, el monitoreo de las acciones para implementar el plan nacional de integridad y lucha contra la corrupción y, de esta manera, tengan resultados que beneficien de manera directa a los ciudadanos y a la sociedad en general.

El Estudio OCDE 2019 sobre las Oficinas de Integridad Institucional en el Perú señala recogiendo lo dispuesto por el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la corrupción 2018-2020 que la oficina debe estar empoderada, es decir, debe tener la jerarquía necesaria para implementar de manera eficaz el sistema de control interno y las acciones de integridad, por ello, debe depender directamente de la alta dirección, la cual en las municipalidades está conformada por la Dirección General.

En general, la estructura orgánica de una entidad se organiza en tres niveles:

- a) Primer nivel. - Órganos de Alta Dirección y según corresponda órganos resolutivos u órganos consultivos.
- b) Segundo nivel. - Órganos de línea y órganos de administración interna.
- c) Tercer nivel. - Unidades orgánicas.

Por su parte, las municipalidades son instancias Descentralizadas correspondientes a los niveles de Gobierno Local, que emanan de la voluntad popular. En esa línea, la Dirección General de las municipalidades, máxima

autoridad administrativa, delega las funciones de la Oficina de Integridad Institucional en un equipo de trabajo que se ubica al interior de este órgano.

Así, proponemos que la Oficina de Integridad Institucional conformada en un equipo funcional, esté representada por un Oficial de Integridad Institucional, el que a su vez para desarrollar las funciones de esta Oficina cuente con el apoyo de al menos dos servidores.

Por ello, con la intervención de oficinas de integridad pueden implementar un manual o guía para que la población urbana y rural se encuentre informada sobre los cambios que se realizarán en las municipalidades distritales de la Región Lambayeque. Sobre todo, porque será la ciudadanía quien observará estos cambios, por eso se ha tomado como modelo el Manual del ayuntamiento de Asturias- España 2018, el cual podrá ser aplicado en nuestros municipios haciéndole modificaciones, para una mejor adaptación.

a) Inicio del procedimiento

Los procedimientos que la ciudadanía desee realizar se llevarán a cabo a través de una sede electrónica a la cual se le denominará “oficina virtual”, en ella se tendrá acceso a una mesa de partes, trámites, servicios, pagos y formularios; y el usuario podrá escoger el tipo de procedimiento que desee realizar, de esta manera comenzará a realizar su trámite.

- **Mesa de partes virtual**

Se refiere a la presentación de solicitudes, escritos y documentos con destino a cualquier gerencia de la municipalidad, es decir, a partir de ahora para presentar algún documento ante la municipalidad, ya no hay necesidad de ir personalmente hasta ella, sino que se podrá realizar a través de la página web, escogiendo a que gerencia irá dirigido y especificando qué tipo de documento es.

- **Trámites**

Actualmente las personas recurren hasta la municipalidad, o cada una de sus gerencias para realizar un trámite, sin embargo, ahora ya no será así, pues se tendrá la posibilidad de realizarlo desde la internet. Por ejemplo, si un usuario desea sacar una licencia de construcción o de publicidad, ya no tendrá que ir hacia la gerencia de urbanismo, sino que lo podrá hacer desde el portal de la municipalidad, tan solo seleccionando el área de trámite y escogiendo la gerencia ante la cual se realiza el trámite.

- **Servicio**

La municipalidad ofrece diversos servicios a los ciudadanos uno de ellos por ejemplo es el recojo de residuos sólidos, para el cual los ciudadanos solo se encargan de sacar sus residuos a la hora que pase el camión recolector. Sin embargo, hay otros servicios como el hecho de sacar una partida de nacimiento, según el año en que se haya nacido; este tipo de servicio se podrá realizar por internet y tan solo el ciudadano deberá ir a recoger lo solicitado en el día en que se le haya señalado al momento de realizar el pedido.

- **Pagos**

Ahora los pagos se podrán realizar por internet, con una tarjeta de débito o crédito, pues solo se deberá seleccionar el tipo de pago que se desee realizar, el monto que se va a cancelar y colocar los datos de la tarjeta, después de realizar este procedimiento llegará el vóucher de pago al correo electrónico del ciudadano.

- **Formularios**

Actualmente, para realizar ciertos trámites es necesario llenar una serie de formularios, lo cual genera un mayor gasto de tiempo en papeleos, sin embargo; a partir de ahora los formularios serán virtuales, según el tipo de trámite que se desee realizar, esto significa que, dentro de la página de la municipalidad, existirá un espacio en donde se encuentren todos los formularios ordenados según el tipo de proceso que se esté llevando o se desee llevar ante la municipalidad.

Todo esto se encontrará disponible para los ciudadanos de la Región de Lambayeque, ya que contarán con el apoyo y el respaldo de estas oficinas en sus municipalidades correspondientes. Es claro, que esta es una descripción básica del nuevo sistema que se implementará en los municipios quien estará a cargo exclusivamente las oficinas de Integridad institucional para hacer que funcione los procedimientos administrativos electrónicos y así poder eliminar de a pocos la corrupción en las municipalidades Distritales de Lambayeque.

3.2 Presupuesto y plazo para implementación

El plazo para la implementación del Equipo de Trabajo de Integridad Institucional es de sesenta (60) días calendarios, a partir de la emisión de la resolución que lo conforma.

La formalización de la creación del equipo de trabajo de Integridad Institucional a través de la emisión de la resolución, no irroga gastos de la municipalidad; sin embargo, la implementación a través de la contratación de personal para que desarrolle las funciones se sujeta al presupuesto institucional de la municipalidad.

La implementación del equipo de trabajo de Integridad Institucional como propuesta podría requerir un presupuesto anual de S/. 119 121.60 Soles:

Nº	RECURSOS	RETRIBUCIÓN MENSUAL	ESSALUD MENSUAL	COSTO MENSUAL	AGUINALDO JULIO-DICIEMBRE	COSTO ANUAL
1	1 especialista en control interno y políticas publicas	5.000.00	113.40	5113.40	600.00	61,960.80
2	2 abogados especialistas en ética y integridad.	4000.00	113.40	4113.40	600.00	57160.80
3	2 computadoras una impresora	-	-	-	-	-
4	Hojas bond, internet	-	-	-	-	-
	TOTAL	9000.00	226.80	9,226.80	1200.00	119.121.60

Fuente: Elaboración propia.

4. IMPLICANCIAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE OFICINAS DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL EN LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE LA REGIÓN LAMBAYEQUE: ANALISIS DE VIABILIDAD Y RETO DE LA ADMINISTRACIÓN.

En este apartado se mostrarán todos los beneficios que se obtienen al implementar las Oficinas de Integridad Institucional, por ello la implementación efectiva de normas y políticas de integridad requiere, entre otros, una asignación clara de responsabilidades dentro del sistema de integridad. A nivel organizacional, esta discusión a menudo tiende a centrarse en actores de integridad particulares: personas, comités o unidades cuya responsabilidad principal es estimular y hacer cumplir la integridad dentro de la organización

La implementación de las Oficinas de Integridad Institucional en las municipalidades distritales de la Región Lambayeque, como todo cambio, conllevará ciertas consecuencias, las cuales pueden ser beneficiosas o pueden traer algunas

desventajas, por lo que es importante señalar las consecuencias más importantes, para conocer el impacto que se causará sobre la ciudadanía.

4.1. Viabilidad Política

Consideramos que se cuenta con el marco normativo general, cuya aprobación representa el consenso político, que permite la implementación de las Oficinas de integridad institucional.

En primer lugar, la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la corrupción establece en los Ejes 1 y 2 que el Estado debe tener capacidad para prevenir actos de corrupción, así como que se debe priorizar la identificación y gestión de riesgos en las instituciones públicas.

En segundo lugar, el Plan nacional de integridad y lucha contra la corrupción 2018-2021, establece como una de las acciones de sus objetivos específicos, la promoción de la creación de las oficinas de integridad en las instituciones públicas.

En tercer lugar, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1327, instaura en su artículo 2 la creación de la Oficina de Integridad Institucional como parte de las entidades del Poder Ejecutivo, cuyas funciones son asumidas en primer lugar por la oficina encargada de promover la ética institucional, y si la entidad no la tuviera las funciones son ejecutadas por el titular de la entidad y solo por encargo las asumirá la Oficina de Recursos Humanos.

Finalmente, el Decreto Supremo N° 042-2018-PCM, dispuso en su artículo 8 la creación de la Secretaría de Integridad Pública como órgano responsable de la rectoría de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, asimismo le otorgo la función de desarrollar el marco normativo que contenga las herramientas para prevenir y gestionar los riesgos de la corrupción.

En esa línea, el artículo 9 señala que la Secretaria de Integridad Pública coordina con los entes rectores de los sistemas administrativos y funcionales del Estado, la incorporación de medidas de integridad en las entidades que conforman su competencia. Finalmente, el artículo 10 menciona que las Oficinas de Integridad Institucional se sujetan a las directrices que imparta la Secretaria de Integridad Pública.

Al respecto, cabe la necesidad de hacer un listado de las ventajas que las Municipalidades Distritales podrán tener al contar de manera obligatoria con las Oficinas de Integridad Institucional:

- 1) Permitirá elaborar y proponer a la Alcaldía de la Región de Lambayeque las acciones de integridad y lucha contra la corrupción en las diferentes municipalidades de Lambayeque.
- 2) Generará la articulación y monitoreo respecto de los lineamientos de Integridad propuestos por la Secretaria de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- 3) Propondrá normas y/o directivas, lineamientos, metodologías y demás herramientas, en materia de su competencia, así como supervisar su cumplimiento.
- 4) Promoverá acciones orientadas al fomento de una cultura ética, actualización del código de ética y transparencia en todos los servidores civiles que laboran en la entidad, así como, acciones de difusión y capacitación permanente en temas de integridad y lucha contra la corrupción.
- 5) Supervisar y evaluar las actividades y acciones de integridad y lucha contra la corrupción, así como reportar periódicamente los avances de la alcaldía.
- 6) Aumentará la transparencia en el proceso de toma de decisiones públicas y en la vida económica.
- 7) Protegerá mejor a los denunciantes en el ámbito de las violaciones de la integridad.

4.2 Viabilidad Técnica

En aplicación del marco normativo vigente, considerando que la estructura orgánica de las municipalidades como órganos desconcentrados del Gobierno Regional y que no existe unidad orgánica que se dedique a promover la ética institucional, la implementación de las oficinas de integridad institucional se encontrará a cargo de la máxima autoridad administrativa de los municipios, en consecuencia las Oficinas de Integridad son las encargadas de implementar y asignar el presupuesto para el

cumplimiento de sus funciones. La presente propuesta puede ser implementada en las treinta y cinco (35) municipalidades distritales.

4.3 Viabilidad Social

La implementación de la oficina de integridad institucional en cada municipalidad favorece a la población en general y concretamente a los usuarios de las municipalidades distritales, ya que recibirán una mejor calidad de atención y mejores servicios administrativos, al impedir que a través de sucesos de corrupción se desvíen dineros públicos que estaban destinados a la compra de obras y servicios públicos, entre otros, brindando bienestar a la población de localidad.

4.4 Viabilidad Presupuestal

La implementación de la oficina de integridad institucional debe ser planificada y prevista en el presupuesto anual de una municipalidad distrital. Considerando como ejemplo a la Municipalidad Distrital de Olmos, el presupuesto estimado para la implementación de esta propuesta ascendería a S/. 119 121.60 Soles equivalente al 0.021 % del total de su presupuesto para el año 2020 (S/. 575 417 830.00).

4.5 Viabilidad Operativa

La ejecución de la implementación de la oficina de integridad se encuentra a cargo del alcalde distrital, la que cuenta con el poder de decisión para hacerlo.

4.6 Oficina de Organización y Modernización

Este órgano o unidad orgánica tiene la función de formular dictamen técnico respecto a la organización de la entidad, por lo que deberá contarse con la opinión técnica de este órgano como sustento para la emisión de una resolución que aprueba la formalización del equipo de trabajo de Integridad Institucional.

4.7. Reto de la Administración

En el acápite anterior, se ha visto claramente todos los beneficios que ofrecería las Oficinas de Integridad institucional, sin embargo, no todo lo que brilla es oro, aunque indudablemente ayudarían a mejorar los procedimientos ante la administración pública, debemos enfrentarnos a los grandes retos que suponen para las administraciones públicas tener entidades que estén inmerso en la integridad.

Este órgano es la máxima autoridad administrativa de la Municipalidad y a su vez la máxima autoridad jerárquica. Asimismo, por lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1327 como máxima autoridad administrativa de la entidad detenta las funciones de la Oficina de Integridad Institucional, en ese sentido, ostenta las competencias necesarias para resolver la delegación de funciones e implementación de la Oficina de Integridad Institucional.

Consideramos que son cuatro los aspectos que pueden presentarse como inconvenientes en la implementación exitosa de las Oficinas de Integridad Institucional pero que pueden superarse realizando una correcta gestión y contando con el compromiso y el apoyo de los ciudadanos, aún hay que superar ciertas dificultades:

Capacitación de la ciudadanía.

La capacitación por si sola representa un gran reto, debido que muchas veces es necesario realizar cambios, porque los ciudadanos están acostumbrados a los procedimientos típicos, e implementar esta nueva ideología de crear oficinas de Integridad Institucional en los municipios distritales sería todo un reto. Por eso una capacitación deficiente puede traer como consecuencia la pérdida de la posibilidad de cambio dentro de la administración.

Ciudadanos analfabetos.

Existe una gran parte de la población que es analfabeta, ello se advierte más en los sectores alejados y marginados, ya sea porque no pueden tener conocimiento que es una Oficina de Integridad Institucional ni cuál es su función, o porque no lo

entienden y prefieren mantenerse apartados. Por esa razón es necesario que la municipalidad busque llegar a todas las personas para lograr instruirlos, informarles que existe oficinas de Integridad Institucional que estará a cargo ante los actos de corrupción de funcionarios, incluso ante el mínimo indicio deben de confiar en esta oficina especializada. Está demás decir que los ciudadanos al principio desconfiarán de ellos, pero hay que tener mente positiva que se puede llegar a un cambio.

Falta de regulación que proteja los datos de los denunciantes que circulan en la red.

En consonancia, con el artículo 3 inciso 3 del Decreto Legislativo N° 1327, es de vital importancia que prevalezca el principio de reserva, por ello al implementar estos aplicativos deben ser estrictamente seguros para generar confianza en los denunciantes, y dar una mayor seguridad a los ciudadanos hasta tal punto que el ciudadano sienta de que su denuncia se encuentra segura, por lo mismo debe regularse también la protección de los datos en las plataformas o aplicativos que se utilizarán y que deberán estar a cargo de las Oficinas de Integridad Institucional.

Asimismo, es necesario que se proteja a los denunciantes, y que la tecnología no sea únicamente una herramienta informativa, sino que presente la oportunidad de debatir y combatir temas como la corrupción, el abuso de poder, la desinformación y el mal uso del gasto público.

CONCLUSIONES

1. La Región Lambayeque 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 a una cultura de integridad respaldada por mecanismos apropiados de rendición de cuentas
2. Las Oficinas de Integridad tienen como objetivo impulsar el desarrollo de los valores y la honestidad en los servidores públicos, incrementar la confianza de los ciudadanos en el gestor público, desarrollar y sostener la transparencia pública. Por ello la necesidad que las instituciones públicas de nuestra región, entre ellas las municipalidades distritales implementen estas oficinas.
3. La región Lambayeque debe implementar de manera obligatoria Oficinas de Integridad Institucional en las municipalidades distritales, debiendo ser una meta de corto y mediano plazo en este esfuerzo colectivo de luchar contra la desigualdad, la exclusión y desconfianza ciudadana en la Administración Pública, que son tres grandes males que resumen el costo de la corrupción. Su implementación no solo fortalecerá en el largo plazo a las municipalidades distritales para prevenir la corrupción, sino que contribuirá decididamente a tener una gestión pública en donde la ética y la integridad sean la cultura que las identifique.

4. Realizar este ambicioso proyecto no depende de una sola entidad, sino que requiere un esfuerzo coordinado de todas las municipalidades distritales que también involucre al sector privado, y a la sociedad en su conjunto. El éxito de implementar Oficinas de Integridad Institucional como mecanismos de prevención, a través de la norma, depende del trabajo en equipo que desarrollen los integrantes de la Contraloría General de la República y el de Integridad Institucional, el cual permitirá prevenir, controlar y de ser el caso sancionar los actos de corrupción en las Municipalidades Distritales de Lambayeque.

RECOMENDACIONES

1. Se debe Implementar una política de digitalización de las denuncias por actos de corrupción en las municipalidades distritales del país, con el fin de cautelar la información y documentación que pueda ser materia de investigación de presuntos casos de corrupción.
2. Se recomienda a las municipalidades provinciales y distritales promover un sector público profesional, basado en méritos, consagrado a los valores y a la buena gobernanza del servicio público. Por ello, para poder tener óptimos resultados, se debe garantizar una gestión de recursos humanos donde se apliquen sistemáticamente principios básicos, como méritos y transparencia, que contribuyan a promover el profesionalismo del servicio público.
3. Con respecto al funcionamiento de las municipalidades distritales es necesaria la incorporación de funciones de integridad en las entidades de la administración pública, proponiéndose la creación de Oficinas de Integridad Institucional encargadas de articular el desarrollo de acciones preventivas y el fomento de una sólida cultura ética en las entidades del sector público.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

1. AGUILAR, L. La hechura de las políticas, Buenos Aires, Porrúa Editores, (2006)
Comité Provincial del Partido, «Estrategia de gestión para contribuir al desarrollo Municipio Rafael Freyre», Holguín, (2010).
2. ALVAREZ GARCIA, F. Javier. Tratado de Derecho Penal Español. Parte
3. Especial III. Delitos contra las Administraciones Públicas y de Justicia. Valencia, Editora TIRANT LO BLANCH, 2013
4. ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro; y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Comentarios al Reglamento y Ley de Contrataciones del Estado, Lima, Instituto Pacífico, 2017.
5. ANACLETO GUERRERO, Victor R. Guía de Procedimientos Administrativos. 3° ed, Lima, Gaceta Jurídica S.A, 2004.
6. CHOCANO RODRIGUEZ, Reiner. Jurisprudencia Penal. Ejecutorias Penales de la Corte Suprema de Justicia (1997 – 2001), Lima, Jurista Editores, 2002.
7. FERREGRINO PAREDES, Baltasar. Diccionario de términos fiscales, 6° Edición, México D.F., Ediciones Fiscales ISEF, 2015.
8. FORTEZA, S. «Instrumento para la selección de problemas públicos como fuente para la estrategia de desarrollo en el marco de la planificación municipal», Universidad de Holguín, tesis de doctorado, (2012).

9. GAMARRA BARRANTES, Carolina. "Los nuevos principios que contiene la actual Ley de Contrataciones del Estado", Actualidad Jurídica, N° 185, abril 2009. p. 209.
10. GIMENO SENDRA, Vicente, MORENO CATENA, Víctor y CORTES DOMINGUEZ, Valentín. Lecciones de Derecho Procesal Penal, Madrid: Colex, 2003.
11. GÓMEZ NESTARES, José Rodolfo. "Análisis de la nueva Ley de Contrataciones del Estado y su proyecto de Reglamento", Actualidad Jurídica, N° 262, setiembre 2015. p.249.
12. GONZALEZ RODRIGUEZ, Ramiro. Código Penal. Notas de jurisprudencia, acuerdos plenarios y doctrina, Lima, Palestra Editores, 2002.
13. HUAMAN CASTELLARES, Daniel O. Los delitos de corrupción de funcionarios en la jurisprudencia nacional y los acuerdos plenarios. Extractos sustantivos y especiales, Perú, Palestra Editores, 2014.
14. IVANEGA, Miriam Mabel. Principios de la Administración Pública, 6ª edición, Buenos Aires, Ábaco de Rodolfo Depalma S. R. L., 2005.
15. LINARES JARA, Mario. Contratación Pública. Derecho Local. Internacional y de la Integración, Lima, Grijley, 2008.
16. MACHADO HERRERA, Marco Antonio. Construyendo Ciudadanía: Forjamos un país sin corrupción. Conceptualizando la corrupción. Un aporte desde PSF. Primera Edición. Lima, FORUM SOLIDARIDAD PERÚ, 2006.
17. MUÑOZ CONDE, Francisco. Derecho Penal. Parte General, 5° Edición, Valencia, Tirant lo Blanch, 2002.
18. QUIROZ, Alfonso W., Historia de la Corrupción en el Perú, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2013.

ARTÍCULOS PUBLICADOS EN OBRAS COLECTIVAS

19. AROCENA, Gustavo A, El Derecho Penal y el problema de la inseguridad ciudadana. En YACOBUCCI, Guillermo Jorge. Los desafíos del Derecho Penal en el S. XXI. Libro Homenaje al Profesor Dr. Gunther Jakobs. Lima, ARA Editores, 2005.
20. MONTROYA VIVANCO, Yvan, Reeducción, rehabilitación y reincorporación social del penado en GUTIERREZ, Walter. La Constitución Comentada. Análisis artículo por artículo. Tomo II. Primera edición, Lima, Gaceta Jurídica, 2005.
21. REYNA ALFARO, Luis M, Realidad Penitenciaria y principios de resocialización en el Perú. En AROCENA, Gustavo A. El tratamiento penitenciario. Primera Edición, Lima, Hammurabi, 2013.

ARTÍCULOS DE REVISTAS

22. RTAZA, Osvaldo, "La utilidad del concepto de corrupción de cara a la delimitación de la conducta típica en el delito de cohecho". *Política Criminal*, Vol. 11, N° 21, 2016.
23. DALY, Jorge L. y NAVAS, Oscar Darío, "Corrupción en el Perú: Visión del Ejecutivo Peruano". *Centrum Catolica's Working Paper Series*, N° 2015.07.0007, 2015.
24. FIGUEROA NAVARRO, Aldo. "Corrupción y criminalización del Estado: La experiencia de la descentralización en el Perú", *Actualidad Penal, Al día con el Derecho*, N° 14, agosto, 2015.

RECURSOS ELECTRÓNICOS

25. COMISION DE ALTO NIVEL ANTICORRUPCIÓN. Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012 – 2016, 2012, Consultado el [10.X.2015] obtenido en <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2012/Diciembre/09/DS-119-2012-PCM.pdf>
26. CONVENCION EN CONTRA DE LA CORRUPCIÓN. Examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Resumen Perú, 2013 [Ubicado el 03.V.2015] obtenido en <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/27-31May2013/V1383743s.pdf>
27. CORDERO QUINZACARA, Eduardo, El Derecho administrativo sancionador y su relación con el Derecho penal, 2012, Consultado el [24.V.2016] obtenido en <http://www.scielo.cl/pdf/revider/v25n2/art06.pdf>
28. GUIMARAY MORI, Erick, ¿Una norma adecuada? Sobre la Ley que prohíbe la suspensión de la pena para delitos cometidos por funcionarios públicos, 2015 Consultado el [13.X.2015] Obtenido en <http://idehpucp.pucp.edu.pe/comunicaciones/opinion/una-normaadecuada-sobre-la-ley-que-prohibe-la-suspension-de-la-pena-paradelitos-cometidos-por-funcionarios-publicos/>
29. MONTOYA VIVANCO, Yvan, Breves comentarios a la reforma de los delitos contra la administración pública, 2011 [Ubicado el 03.V.2015] obtenido en https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/tribuna/tr_20110907_02.pdf
30. COMISION DE ALTO NIVEL ANTICORRUPCIÓN, Misión y Visión. Objetivos. [Ubicado el 03.V.2015] obtenido en <http://can.pcm.gob.pe/category/nosotros/mision-vision-objetivos/>

LEGISLACIÓN

31. Constitución Política del Perú.

32. Código Penal.
33. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
34. Convención Interamericana contra la Corrupción.
35. Declaración sobre seguridad en las Américas.
36. Plan Andino de la Comunidad Andina de Naciones contra la Corrupción.
37. Decreto Legislativo N° 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 10 de noviembre de 2016.
38. Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicado el 13 de septiembre de 2018.
39. Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, Decreto Supremo mediante el cual se aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 09 de enero de 2013.
40. Decreto Supremo N° 051-2017-PCM, Decreto Supremo que amplía la información para la implementación progresiva de la interoperabilidad en beneficio del ciudadano, en el marco del Decreto Legislativo N° 1246, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 10 de mayo de 2017.
41. Decreto Supremo N° 052-2008-PCM, Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 19 de julio de 2008.

RECURSOS VIRTUALES

42. ARENA, Gregorio. E-government y otras formas de administración [ubicado el 15. IX. 2018]. Obtenido en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/904660.pdf>
43. ARRAIZA, Eduardo. Manual de gestión municipal [ubicado el 15. V. 2018]. Obtenido en: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=ca6339ee-acec-5a87-7b2c-a4bf43d21f8b&groupId=287460
44. CARMICHAEL, Glenn. E-government- los retos principales [ubicado el 15. IX. 2018]. Obtenido en: <https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/A9E2F1DC-194F-42CE-A9F5-C8AF054D34AD/79681/carmichael.pdf>
45. CERRILLO I MARTÍNEZ. Agustí. A las puertas de la administración digital [ubicado el 01. IX. 2017]. Obtenido en: <https://app.vlex.com/#WW/sources/20281>

46. CHONG, Jorge. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas del gobierno electrónico? [ubicado el 15. IX. 2018]. Obtenido en: <https://jorchong.wordpress.com/2015/01/14/cuales-son-las-ventajas-y-desventajas-del-gobierno-electronico/>

REVISTAS

47. Consejo de Administración Municipal Rafael Freyre, «Diagnóstico estratégico municipal. Municipio Rafael Freyre», documento de trabajo, (2011).
48. Melgar S. (2017) La red de la bestia “la construcción de redes de corrupción en los gobiernos subnacionales, el caso de Cesar Álvarez en Ancash”, Revista de Ciencia Política y Gobierno de la Pontífice Universidad Católica del Perú, Lima – Perú.
49. OCDE (2016) Preventing Corruption in Public Procurement <http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-in-Public-Procurement-Brochure.pdf>.
50. OCDE. Recomendación del Consejo sobre Contratación Pública, Dirección de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial <http://www.oecd.org/gov/ethics/OCDE-Recomendacion-sobre-Contratacion-Publica-ES.pdf>
51. Oficina Nacional de Procesos Electorales (2017), “Financiamiento de las organizaciones políticas: retos para el fortalecimiento partidario”, revista “Elecciones”, Lima – Perú.
52. PODETTI, Humberto. Contrato de Construcción. Editorial Astrea, 2004. Buenos Aires - Argentina.
53. Transparency International (2017) World Corruption Ranking – Corruption perceptions index 2017, WWW.TRANSPARENCY.ORG
54. DEFENSORIA DEL PUEBLO. Informe Defensorial: “Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción”, serie Documentos Defensoriales. Documento N° 12.