

Proyecto de Ley N° 5635/2023-PE



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Lima, 28 de julio de 2023

OFICIO N° 245 -2023 -PR

Señor
ALEJANDRO SOTO REYES
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el proyecto de Ley de fortalecimiento de la función de integridad en el sector público.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros



LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente;

LEY DE FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN DE INTEGRIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO

Artículo 1. Objeto

Fortalecer la función de integridad en el sector público, a través de la implementación del Modelo de Integridad en todas las entidades del sector público para prevenir los actos de corrupción.

Artículo 2. Modelo de Integridad Público

Es el conjunto de orientaciones dirigidas a fortalecer la capacidad preventiva y defensiva de las entidades públicas frente a la corrupción y diversas prácticas contrarias a la ética. Dichas orientaciones se organizan de manera sistémica en una estructura de trabajo sobre la base de conceptos y pautas específicas a nivel organizacional y funcional, que constituyen el estándar para implementar el enfoque de integridad en las entidades del sector público.

El Modelo de Integridad Público se operativiza en cada entidad a nivel organizacional a través de componentes definidos en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 3. Función de integridad

La función de integridad está destinada a asegurar el desarrollo e implementación de normas, mecanismos e instrumentos dirigidos a implementar el enfoque de integridad en la entidad.

Artículo 4. Criterios de la implementación de la función de integridad en las entidades del sector público

Obligatoriedad. La función de integridad es obligatoria en todas las entidades de la administración pública. En los gobiernos locales u otras entidades su implementación se realiza de manera progresiva, conforme se establezca en el Reglamento.



Ubicación orgánica. La función de integridad recae en el titular de la entidad, pudiendo crear un órgano o unidad orgánica cumpliendo con las disposiciones establecidas en las normas de organización del Estado. Está a cargo de un directivo superior designado, previo concurso público de méritos, por un plazo de 03 años renovables.

Dependencia. El responsable de la función de integridad mantiene relación técnica funcional con la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Autonomía. El responsable de la función de integridad conduce, ejecuta, coordina y monitorea la implementación y cumplimiento de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción en la entidad.

Recursos. El órgano o unidad orgánica responsable de la función de integridad cuenta con las condiciones y recursos necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Artículo 5. Rectoría en materia de ética pública, integridad pública y lucha contra la corrupción

5.1 La Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros ejerce la rectoría a nivel nacional en materia de ética pública, integridad pública y lucha contra la corrupción. Asimismo, ejerce técnicamente la rectoría de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

5.2 La Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Integridad Pública, es la Autoridad Nacional de Ética Pública, Integridad Pública y Lucha Contra la Corrupción, responsable de dirigir, evaluar y supervisar las acciones conducentes a la promoción de una cultura de integridad a nivel nacional y promover la adecuada implementación de mecanismos y herramientas de integridad que permitan elevar los estándares éticos en la actuación pública.

Artículo 6. Cultura de Integridad Pública

Es la expresión de saberes y prácticas compartidas en una institución donde se actúa de manera consistente con sus valores organizacionales y en coherencia con el cumplimiento de los principios, deberes y normas destinados a privilegiar el interés general, luchar contra la corrupción y elevar permanentemente los estándares de la actuación pública. Dichos saberes y prácticas se extienden a los miembros de la organización y, fuera de ella, a sus actores interesados.

Artículo 7. Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia

La presente Ley entra en vigor a partir del día siguiente de la publicación de su reglamento, con excepción de la segunda disposición complementaria final, la cual entra en vigor a partir del día siguiente de la publicación de la ley.



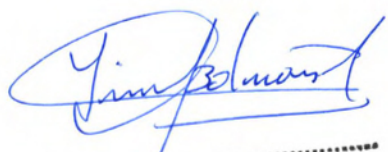
SEGUNDA. Reglamentación

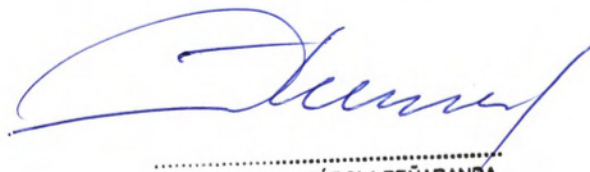
El Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados desde el día siguiente de su publicación.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los




DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República


LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **14** de **agosto** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5635/2023-PE** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

.....
JAVIER ÁNGELES HLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

PROYECTO DE LEY FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN DE INTEGRIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

El presente proyecto de Ley tiene por objeto fortalecer la función de integridad en el sector público, a través de la implementación del Modelo de Integridad en todas las entidades del sector público para prevenir los actos de corrupción.

Identificación del problema

Desde la política pública, la corrupción se ha definido como *"el mal uso del poder público o privado para obtener un beneficio indebido; económico, no económico o ventaja; directa o indirecta; por agentes públicos, privados o ciudadanos; vulnerando principios y deberes éticos, normas y derechos fundamentales"* (PCM, 2017: 16).

En torno a dicha definición, se comprende la necesidad de intervenir frente a una situación indeseable, definida como tal por los actores políticos y la sociedad, al comprobarse que afecta el bienestar de las personas y el ejercicio de sus derechos, y cuya solución, además, requiere de la indispensable participación del sector privado y otros actores relevantes (Ceplan 2023: 45).

En efecto, de acuerdo con el INEI¹, dentro de la consideración ciudadana, la corrupción se mantiene como el principal problema del país (54.1%), muy por delante de la delincuencia (28,7%), los bajos sueldos o el aumento de precios (28%).

CUADRO N° 01
PERÚ: PRINCIPALES PROBLEMAS DEL PAÍS
Semestre: Octubre 2021 - Marzo 2022 / Octubre 2022 - Marzo 2023 P/
(Porcentaje)

Principales problemas del país	Semestre Móvil		Diferencia (Puntos porcentuales)
	Oct21 - Mar22	Oct22 - Mar23 P/	Oct22 - Mar23 P/ Oct21 - Mar22
Corrupción	51,7	54,1	2,4
Delincuencia	32,1	28,7	-3,4
Bajos sueldos/aumento de precios	24,2	28,0	3,8
Pobreza	18,9	15,3	-3,6
Falta de credibilidad y transparencia del gobierno	11,5	14,7	3,2
Falta de empleo	18,8	14,6	-4,2
Falta de seguridad ciudadana	10,7	11,6	0,9
Mala calidad de la educación estatal	12,5	9,7	-2,8
Falta de cobertura / mala atención en salud pública	9,0	6,2	-2,8
Falta de apoyo a la agricultura	3,4	3,8	0,4
Mal funcionamiento de la democracia	2,4	3,4	1,0
Violencia en los hogares	2,9	1,9	-1,0
Violación de derechos humanos	1,3	1,3	0,0
Falta de cobertura del sistema de seguridad social 1/	1,0	0,6	-0,4
Falta de vivienda 1/	0,7	0,4	-0,3
Otro	17,2	19,6	2,4
Ninguno	0,9	1,1	0,2

P/ Preliminar

Nota: Pregunta con alternativas de respuesta múltiple

1/ El resultado presenta CV superior al 15%, por lo que debe considerarse como información referencial; el número de casos en la muestra para este nivel de desagregación no es suficiente.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) - Módulo: Gobernabilidad, Transparencia y Democracia.

(Fuente: INEI, 2023, 3)

En esa línea, recientes estudios como la XII Encuesta Nacional de percepciones de la corrupción (IPSOS/Proética, 2022) reveló que para un 86% de los peruanos la corrupción perjudicaba su vida cotidiana, mientras que para un 53% la corrupción aumentaría en los próximos 5 años. En

¹ INEI (2023). Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones, octubre 2022 - marzo 2023. Encuesta Nacional de Hogares: Módulo de Gobernabilidad y Democracia. Consulta: 21 de julio <https://m.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-de-gobernabilidad.pdf>

adición a ello, la corrupción reducía la calidad de los servicios públicos, la calidad de las obras públicas; así como su confianza en el Estado, en la política y en los políticos.

La desconfianza en la administración pública y sobre aquellas organizaciones y personas que aspiran a conducir el aparato estatal se ha expresado, entre otros aspectos, en la reducción de los niveles de aceptación ciudadana sobre el desempeño de sus principales entidades; revelando, así, la limitada capacidad del Estado para entregar valor público a los ciudadanos, al no percibirse legitimidad ni efectividad en el ejercicio de la función pública.

A partir del año 2018, con la aprobación del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción (2018-2021), distintos sectores de la sociedad representados en la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN) coincidieron en la implementación de un conjunto de medidas enfocadas en tres ejes de intervención (prevención, gestión de riesgos y sanción de la corrupción), sobre la base de la Política Nacional aprobada por el Poder Ejecutivo con la aquiescencia de dicha Comisión un año antes. En suma, ambos instrumentos enfatizaron en el enfoque de carácter preventivo para la lucha contra la corrupción.

De manera paralela, con la emisión del Decreto Supremo N°042-2018-PCM, se creó la Secretaría de Integridad Pública en la Presidencia del Consejo de Ministros, como un órgano de línea a cargo de la rectoría técnica de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

Entre las medidas aprobadas en el referido Plan Nacional estuvo la de establecer un Modelo de Integridad Público, a efectos de facilitar a las entidades públicas la implementación de una estructura de prevención de la corrupción, basado en estándares y buenas prácticas nacionales e internacionales con la finalidad de mejorar la organización de la administración pública para promover la integridad y luchar contra la corrupción.

El Modelo de Integridad es el conjunto de orientaciones dirigidas a fortalecer la capacidad preventiva y defensiva de las entidades frente a la corrupción y diversas prácticas contrarias a la ética. Desde la normativa vigente, dichas orientaciones se organizan de manera sistémica en una estructura de trabajo de nueve componentes sobre la base de conceptos y pautas específicas a nivel organizacional y funcional, que, a la fecha, constituyen el estándar peruano de integridad y un marco de trabajo para implementar el enfoque de integridad en cada entidad.



Componentes del Modelo de Integridad Público

El Modelo de Integridad constituye un hito en la lucha contra la corrupción, a partir del cual se produjo un desarrollo normativo para enfocar las acciones sugeridas para su implementación desde el Plan Nacional del 2018 hacia un conjunto estructurado y medible de tareas implementadas para el desarrollo de los 9 componentes del referido modelo². Entre las principales normas se tiene:

² Compromiso de Alta Dirección; Políticas de integridad; Gestión de riesgos; Transparencia; Controles; Comunicación y capacitación; Canal de denuncia; Supervisión y Monitoreo; y un encargado o responsable del Modelo.

- La Directiva N° 001-2019-PCM/SIP, que establece los lineamientos para la implementación de la función de integridad en las entidades de la administración pública.
- La Directiva N°002-2021-PCM/SIP, que establece los lineamientos para fortalecer una cultura de integridad en las entidades del sector público y establece el Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción para medir la implementación del Modelo de Integridad.
- El Decreto Supremo N°180-2021-PCM, que estableció en su disposición complementaria transitoria la vigencia del Modelo de Integridad para las entidades del sector público hasta la actualización de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, dado el término de vigencia del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021.
- La Resolución N°001-2023-PCM/SIP, que aprueba la Guía para la gestión de riesgos que afectan la integridad pública.
- La Resolución N°003-2023-PCM/SIP, que aprueba los parámetros del proceso de evaluación de la implementación del Modelo de Integridad³, a través del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción

Cabe señalar que la implementación del Modelo se desarrolla conforme a cinco etapas de maduración, que van desde el cumplimiento normativo a la evaluación del impacto final, tal como se presenta en el siguiente cuadro, siendo que, a la fecha, se ha avanzado hasta la segunda etapa de evaluación.

Etapa	Detalle
Etapa 1: Cumplimiento normativo e institucionalización	Referida a la adopción de actos formales al interior de la entidad que permitan la aplicación e implementación de los mecanismos y herramientas de integridad.
Etapa 2: Aplicación e implementación	Referida al nivel de utilización de los mecanismos y herramientas de integridad que la entidad ha instituido.
Etapa 3: Consolidación de mecanismos y herramientas	Referida a la adopción de altos estándares en la ejecución de los mecanismos y herramientas de integridad, relacionados con la aplicación de criterios de eficacia y eficiencia que permitan lograr mejores resultados.
Etapa 4: Evaluación de resultados	Referida a la medición del efecto inmediato que produce la aplicación de los mecanismos y herramientas de integridad.
Etapa 5: Evaluación de impacto	Referida a la medición del efecto final que produce la aplicación de los mecanismos y herramientas de integridad, en términos de instituir una cultura de integridad y lucha contra la corrupción a nivel de la entidad.



Otro aspecto esencial para la implementación del Modelo de Integridad es contar con un órgano responsable de su implementación. En ese sentido, es importante que el servidor responsable del órgano a cargo de la función de integridad sea un profesional que cumpla con los requisitos de idoneidad técnica y moral; y cuente con experiencia y capacidad específica en la materia o equivalente. Entre las tareas que le corresponde llevar están:

- Monitorear la implementación del modelo de integridad pública en la entidad.
- Participar y conducir el proceso que conlleve a la aprobación del Programa de Integridad en la entidad y hacer seguimiento a su cumplimiento.

³ Indicándose que el referido Modelo se desarrolla progresivamente en cinco etapas: i) Cumplimiento normativo e institucionalización de mecanismos y herramientas de integridad, ii) Aplicación e implementación de mecanismos y herramientas de integridad, iii) Consolidación de mecanismos y herramientas de integridad, iv) Evaluación de resultados de la implementación de los mecanismos y herramientas de integridad, y v) Evaluación de impacto de los mecanismos y herramientas de integridad;

- Coordinar con la Oficina de Recursos Humanos el contenido de las capacitaciones de personal en materias relacionadas a la probidad en el ejercicio de la función pública.
- Apoyar a la máxima autoridad administrativa en la implementación del Sistema de Control Interno.
- Conducir la gestión de riesgos que afectan la integridad pública.
- Supervisar el cumplimiento de la normativa en materia de transparencia, gestión de intereses, conflicto de intereses y otros vinculados a la materia.
- Orientar y asesorar a los funcionarios y servidores sobre problemas éticos, situaciones de conflicto de interés, así como sobre los canales de denuncias y medidas de protección existentes en la entidad y otros aspectos vinculados a la materia.
- Recibir, evaluar y dar seguimiento a las denuncias por actos de corrupción.
- Atender las solicitudes de protección al denunciante o testigos, otorgándolas según corresponda.
- Trasladar la denuncia y los documentos que sustentan las denuncias a la Secretaría Técnica de la entidad encargada de las presuntas faltas disciplinarias, al Órgano de Control Institucional o al Procurador Público, de ameritarlo.

En esa línea, el Decreto Legislativo 1327 y su reglamento (Decreto Supremo N° 010-2017-JUS) que otorgan un marco de acción para las Oficinas de Integridad Institucional o la que haga sus veces, puntualizando que es la unidad orgánica que asume regularmente las labores de promoción de la integridad y ética institucional en las entidades públicas y detallando un conjunto de funciones generales que están en consonancia con las tareas inherentes a la implementación del modelo de integridad pública, conforme lo descrito líneas arriba.

Los avances relacionados a la implementación progresiva del modelo de integridad en el sector público han sido reconocidos en varios espacios internacionales, destacando la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) quien a través de sendos documentos técnicos ha realizado un seguimiento y acompañamiento al progreso del Perú en materia de integridad pública. Así destacan:

- Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú. (2017)
- Las Oficinas de Integridad Institucional en el Perú (2019)
- Integridad en las regiones peruanas (2021)

Es así, que la OCDE, en los documentos antes citados, enfatiza sobre la importancia que exista un lugar para la integridad dentro de la estructura organizativa, cuya responsabilidad principal es estimular la integridad dentro de la organización, articulando los esfuerzos y asegurando el cumplimiento de la institución con las diferentes políticas de integridad. Pero a su vez, también ha expresado la necesidad que el órgano que ejerce la función de integridad cuente con un equipo de profesionales multidisciplinario en atención al tamaño de la entidad, su presupuesto y nivel de riesgo, que le permita desarrollar una estrategia para prevenir la corrupción en atención a los diversos conocimientos que pueden aportar los profesionales, sean en políticas de integridad, gestión pública, coordinación, administración, especialistas sobre la temática afín a la entidad o de políticas públicas en general. Pero a su vez, también ha expresado la necesidad que el órgano que ejerce la función de integridad cuente con un equipo de profesionales multidisciplinario en atención al tamaño de la entidad, su presupuesto y nivel de riesgo, que le permita desarrollar una estrategia para prevenir la corrupción en atención a los diversos conocimientos que pueden aportar los profesionales, sean en políticas de integridad, gestión pública, coordinación, administración, especialistas sobre la temática afín a la entidad o de políticas públicas en general. Por lo tanto, es concluyente en señalar que: *“La experiencia entre los países de la OCDE demuestra que para implementar plenamente las funciones que se asocian en general con una Unidad de Integridad es necesario asignar recursos adecuados”*.

Es pertinente traer a colocación que el “Estudio de la OCDE sobre Integridad en el Perú” (OCDE, 2017) se enfatiza que el marco jurídico peruano tiene un impacto limitado en el cambio del comportamiento real de los funcionarios públicos y alienta al Perú a beneficiarse con el desarrollo de un marco de políticas para promover la integridad en el sector público. Expresamente, el informe señala: *“El Perú tiene una oportunidad única de avanzar en su lucha contra la corrupción al pasar de un enfoque reactivo impulsado por casos hacia cambios estructurales más profundos”*. La presente Ley busca responder efectivamente a estas expectativas, reforzando



una labor técnica que de manera progresiva viene implementando el modelo y función de integridad, que en atención a los años transcurridos requiere un marco normativo de mayor nivel.

Principales limitaciones advertidas:

• Sobre la implementación del Modelo de Integridad

Desde el 2021, la Secretaría de Integridad Pública viene evaluando los avances en la implementación del Modelo de Integridad a través del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción. Al 2022, se evaluó un total de 182 entidades pertenecientes al Poder Ejecutivo, Organismos Constitucionalmente Autónomos; Gobiernos Regionales y al Poder Judicial. Los resultados aún muestran que los avances son limitados y que en algunos casos las entidades no logran sostenerlos.

De acuerdo a las evaluaciones con el Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción del 2021 y 2022, 03 ministerios del Poder Ejecutivo y 03 gobiernos regionales disminuyeron su índice de capacidad preventiva.

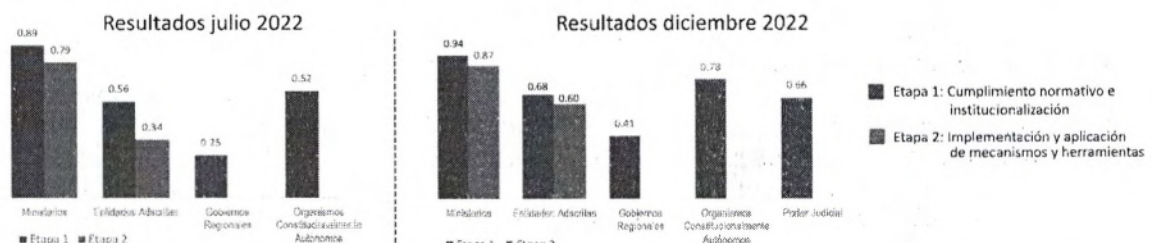
Por otro lado, considerando que al 2022, de un total de cinco etapas del Estándar de Integridad, solo se midió la primera, en el caso de los Gobiernos Regionales, Poder Judicial y Organismos Constitucionalmente Autónomos; y hasta la segunda, en el caso de entidades del Poder Ejecutivo, los resultados reflejan avances limitados:

- A nivel de las 147 entidades del Poder Ejecutivo evaluadas se obtuvo un puntaje promedio de 0.72, en la primera etapa del Estándar de Integridad; y un puntaje promedio de 0.64 en la segunda etapa del Estándar.
- A nivel de los 25 Gobiernos Regionales se obtuvo un puntaje promedio de 0.41 y una brecha de 0.59; mientras que, a nivel de los 09 Organismos Constitucionalmente Autónomos evaluados se obtuvo un puntaje promedio de 0.78 y una brecha de 0.22. Finalmente, el Poder Judicial obtuvo un puntaje de 0.66 y una brecha de 0.44.

El Modelo de Integridad Pública se aprueba con el DS N° 044-2018-PCM conjuntamente con la aprobación del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la corrupción 2018-2021, el cual a la fecha ha perdido vigencia; empero a la fecha el modelo subsiste al amparo de la única disposición complementaria final del DS 180-2021-PCM,

En atención a lo avanzado respecto a la implementación del Modelo de Integridad resulta necesario establecer un marco normativo con rango de ley que asegure la implementación de la función de integridad elevando los estándares de implementación y fortaleciendo el rol del oficial de integridad que nos permite garantizar el involucramiento del universo de entidades públicas comprometidas con la lucha contra la corrupción.

Evaluación de la implementación del Modelo de Integridad a través del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción (ICP)

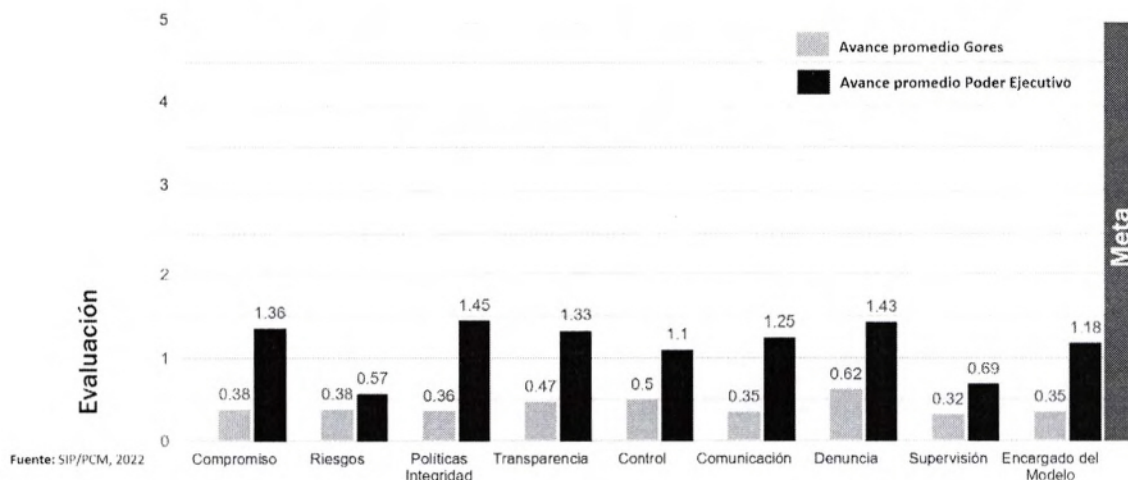


Evaluación de la implementación del Modelo de Integridad a través del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción (ICP) a diciembre 2022							
Entidades	Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3	Etapa 4	Etapa 5	Puntaje total (ICP)	Puntaje máximo
Ministerios	0.94	0.87				1.81	5
Entidades adscritas	0.68	0.60				1.28	5
Gobiernos regionales	0.41	Estas entidades aún no pasan a la Etapa 2	A la fecha, ninguna entidad ha pasado a las etapas 3, 4 y 5.			0.41	5
OCAs	0.78					0.78	5
Poder Judicial	0.66					0.66	5





Evaluación de la implementación del Modelo de Integridad por componentes en el Poder Ejecutivo y los gobiernos regionales: Etapas 1 y 2



Sobre la implementación de herramientas como parte del Modelo de Integridad

Como parte de la implementación del Modelo de Integridad y en concordancia con el desarrollo de normas y lineamientos de integridad y lucha contra la corrupción, la Secretaría de Integridad Pública ha desarrollado un conjunto de herramientas con asistencia técnica de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital bajo premisas de interoperabilidad, diseño centrado en el usuario y mejora continua.

Cada herramienta supone la aprobación de un marco normativo, sesiones de asistencia técnica para su implementación y acompañamiento. A continuación, se presenta información al mes de mayo de 2023 respecto de las tres herramientas con las que cuenta la Secretaría de Integridad Pública. Como se observa en los gráficos siguientes, la mayor brecha de implementación se observa en los gobiernos regionales y locales.



Plataforma del Registro de Visitas en línea

Permite transparentar en tiempo real las visitas que reciben los funcionarios y servidores de la entidad; así como el motivo de dicha visita y mostrar las agendas oficiales de la Alta Dirección.

Marco Legal

- Ley N° 28024
- Decreto Supremo N° 120-2019-PCM
- Directiva N° 001-2022-PCM/SIP
- Resolución N° 004-2023-PCM/SIP

Rol SIP

- Acompañamiento y seguimiento durante el proceso de implementación
- Brinda asistencia técnica
- Brinda capacitaciones para el manejo de la herramienta

Nivel de complejidad en la implementación:

- 4/5

Mayo 2023: 200 entidades



Tipo de entidad	Universo de implementación	Avance a mayo 2023	Brecha
Ministerios	19	19	0
Poder Ejecutivo – Adscritas	187	116	71
Otras (escuelas, universidades, UGEL, etc.)	247	44	203
Organismos C. Autónomos	10	2	8
Poder Judicial (cortes)	37	2	35
Poder Legislativo	1	0	1
Gobiernos regionales	25	3	22
Gobiernos locales	1874	14	1860



Fuente SIP (2023)



Plataforma de denuncias ciudadanas

Permite gestionar alertas proporcionadas por los ciudadanos sobre posibles actos de corrupción o situaciones contrarias a la ética dentro de la entidad. Denuncias con reserva y, de ser el caso, con solicitud de medidas de protección. Los motivos de denuncia coinciden con posibles comportamientos irregulares evaluados en el componente de riesgos.

Marco Legal

- Decreto Legislativo N° 1327
- Decreto Supremo N° 010-2017-JUS
- Decreto Supremo N° 002-2020-JUS

Rol SIP

- Brinda asistencia técnica para la implementación de la Plataforma Digital Única de Denuncias.
- Brinda capacitaciones sobre utilidad de la herramienta y la gestión de denuncias a nivel institucional e interinstitucional.
- Encausa denuncias dirigidas a entidades que aún no implementan la herramienta

Nivel de complejidad en la implementación: 3/5

Mayo 2023: 237 entidades



Tipo de entidad	Universo de implementación	Avance a mayo 2023	Brecha
Poder Ejecutivo - Ministerios	19	19	0
Poder Ejecutivo - Entidades adscritas	135	131	4
Otras (escuelas, universidades, UGEL, UE, etc)	232	36	196
Organismos C. Autónomos	10	9	1
Poder Judicial (cortes)	37	2	35
Poder Legislativo	1	1	0
Gobiernos regionales	25	25	0
Gobiernos locales	1871	14	1857

Fuente SIP (2023)



Plataforma de Debita Diligencia

Congrega en una sola herramienta información de diversas fuentes sobre antecedentes penales, antecedentes judiciales, antecedentes policiales, sanciones (SERVIR), RNAS (Abogados sancionados por mala práctica profesional) y la ficha única del proveedor en el caso de personas jurídicas. Tiene como finalidad constituir un sistema de alertas que posibilite un adecuado filtro para la contratación de personal, elección de candidatos a puestos públicos y de confianza, o para la contratación de obras, bienes o servicios.

Marco Legal

- Decreto Supremo N° 185-2021-PCM, Decreto Supremo que crea la Plataforma de Debita Diligencia del Sector Público

Rol SIP

- Brinda asistencia técnica para la implementación de la Plataforma de Debita Diligencia del Sector Público.
- Brinda capacitaciones para la creación de usuarios y utilidad de la herramienta.

Nivel de complejidad en la implementación:

- 2/5

Mayo 2023: 284 entidades



Tipo de entidad	Universo de implementación	Marzo 2023	Brecha
Poder Ejecutivo - Ministerios	19	19	0
Poder Ejecutivo - Entidades adscritas	135	117	18
Otras (escuelas, universidades, UGEL, UE, etc)	232	83	149
Organismos C. Autónomos	10	10	0
Poder Judicial (cortes)	37	3	34
Poder Legislativo	1	1	0
Gobiernos regionales	25	21	4
Gobiernos locales	1871	30	1841

Fuente SIP (2023)

• Sobre la implementación de la función de integridad

De acuerdo con el monitoreo de la Secretaría de Integridad Pública, a la fecha, se aprecia que son pocas las entidades que han implementado correctamente la función de integridad, particularmente, en los niveles regional y local.

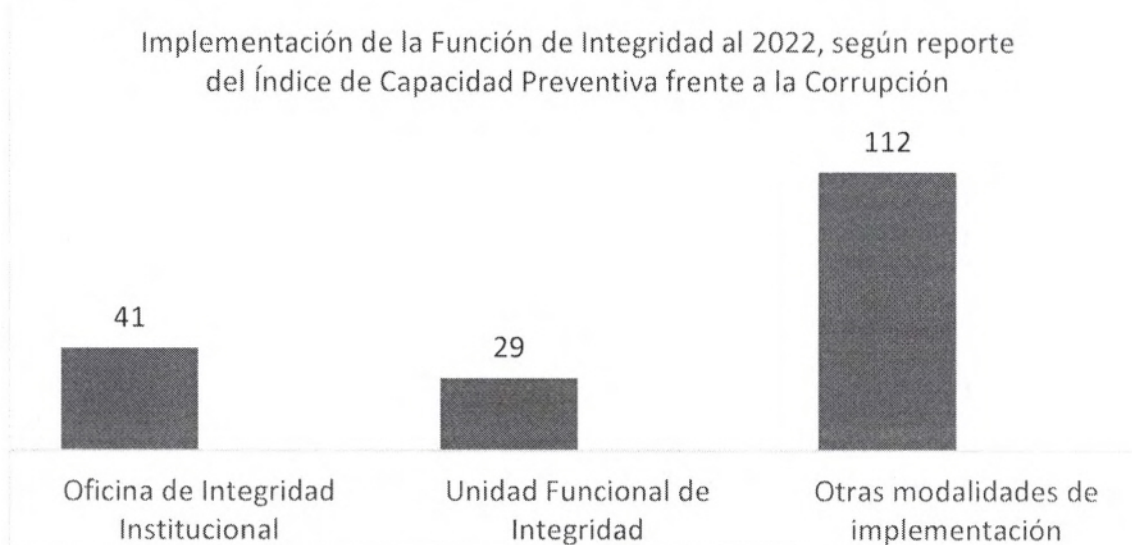
En el caso de los gobiernos regionales, solo siete, de un total de 25 han implementado adecuadamente la función de integridad; mientras que, en los gobiernos locales, información preliminar de un piloto ejecutado con 65 municipalidades, solo 6 tendrían correctamente implementada la función de Integridad; lo cual representa menos del 10%.

Dicho nivel de implementación podría deberse porque existe muchos cambios de personal en las instituciones que hace que las asistencias técnicas y las capacitaciones a cargo de la SIP no sean replicadas a nivel institucional. La rotación constante del responsable del órgano que ejerce la función de integridad dificulta el cumplimiento de sus funciones y sobre todo el cumplimiento de orientar al titular de la entidad y a los demás funcionarios sobre asuntos compatibles con las normas éticas.



Adicionalmente, el bajo nivel de implementación podría deberse a que en las entidades de alcance nacional, pese a su envergadura y complejidad se aprecia que en la mayoría de casos se ha optado por las modalidades organizacionales de menor jerarquía a la implementación de una oficina de integridad con arreglos institucionales tales como: equipo de trabajo permanente, la delegación a un servidor del despacho de la máxima autoridad administrativa, o la delegación a la Oficina de Recursos Humanos.

De acuerdo con la evaluación del Modelo de Integridad de diciembre del 2022, 70 entidades implementaron la Función de Integridad a través de una Oficina de Integridad Institucional o Unidad Funcional de Integridad; mientras que, 112 entidades optaron por otras modalidades organizacionales.



Fuente SIP (2023)

Finalmente, a partir de las evaluaciones del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción y de la experiencia de la Secretaría de Integridad Pública en el proceso de implementación del Modelo de Integridad, se aprecia que las entidades que ha implementado la Función de Integridad, a través de una oficina de integridad institucional han logrado sostener y mejorar sus resultados en el tiempo, a comparación de las entidades que no cuentan con un órgano especializado en el tema, ello sin perjuicio de la condición y permanencia que debe tener el responsable de la función de integridad.

- **Sobre la relación técnico funcional con la Secretaría de Integridad Pública**

El Decreto Supremo N° 042-2018-PCM establece la relación técnico funcional de las unidades de organización que ejercen la función de integridad con la Secretaría de Integridad Pública; así como la facultad de esta última de expedir normas de obligatorio cumplimiento para las referidas unidades de organización, así como recomendaciones y normas complementarias.

Sin embargo, que esta relación este regulada a través de un Decreto Supremo, es decir, mediante una norma reglamentaria, colisiona la pretensión y el objetivo de hacer que los Modelos de Integridad y la función de integridad y, por consiguiente, la relación técnico funcional con la Secretaría de Integridad Pública, se implemente no sólo en entidades del Poder Ejecutivo, si no en todas las entidades del Estado.

Por lo tanto, es oportuno consagrar esta relación técnico funcional a nivel legal para que, de esta manera, todas las entidades del sector público, incluyendo los tres poderes del Estado y Órganos Constitucionalmente Autónomos, se vean obligadas a implementar la función de integridad y, por tanto, definir claramente los roles y la función de quien ejerce la rectoría de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.



Contenido del Proyecto de Ley

Este Proyecto de Ley tiene como objetivo central potenciar y consolidar los esfuerzos del Estado peruano, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros (SIP), en el fortalecimiento de la capacidad preventiva frente a la corrupción de las entidades públicas.

Esto se conseguirá a través del fortalecimiento de la función de integridad en las entidades públicas, elevando a rango de Ley el Modelo de Integridad y sus componentes. También se propone que la implementación de la función de integridad y el Modelo, impliquen un compromiso al más alto nivel de cada entidad pública, asegurando la independencia de la función en la medida de que el responsable de la función es un directivo superior designado, previo concurso público de méritos, por un plazo de 03 años renovables.

Lo último se refuerza con el estudio de la OCDE sobre Oficinas de Integridad Institucional que señala:

Promover la integridad y mitigar los riesgos de corrupción no es solo una cuestión de diagnosticar problemas y aplicar soluciones técnicas. A menudo, intereses poderosos se verán directamente afectados por las políticas de integridad y de lucha contra la corrupción, y estos intereses tratarán de ejercer influencia en los procesos de toma de decisiones e implementación a fin de reducir su alcance e impacto. Este reto también existe al interno de una organización. En consecuencia, los organismos anticorrupción, como lo son también las Oficinas de Integridad Institucional, deberían estar protegidos frente a influencias indebidas. Además, es importante proteger a las Oficinas de Integridad de las fluctuaciones políticas a corto plazo para garantizar un cierto nivel de continuidad de las medidas, para permitir que los empleados de la entidad pública aprendan a conocer y a confiar al Oficial de Integridad o a los integrantes de las Oficinas de Integridad y para mantener un cierto grado de independencia en sus decisiones. (OCDE, 2019: 39).

Además, se establece la relación técnica funcional de las unidades de organización que implementen la función de integridad con la Secretaría de Integridad Pública, como ente rector de la Política de Integridad y Lucha contra la corrupción.

Estos cambios demuestran el compromiso del actual gobierno en la lucha contra la corrupción en su fase preventiva al orientar y articular los esfuerzos del Ejecutivo en la lucha contra la impunidad y la generación de una cultura de integridad. Se coloca a la Integridad pública como eje orientador y prioridad nacional.

Análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar

Por lo tanto, resulta necesario superar la situación antes descrita mediante el desarrollo del marco normativo con rango de Ley, a fin de contribuir a mejorar la administración y gestión del sector público al fortalecer la función de integridad en el sector público a través de la implementación del modelo de integridad pública, que permitirá a las entidades identificar y gestionar los riesgos de corrupción y/o prácticas cuestionables para proteger el interés común.

Por lo demás, es necesario complementar mediante norma con rango de Ley lo establecido en los Decretos Supremos N° 092-2017-PCM y N° 042-2018-PCM, así como lo regulado en el Decreto Legislativo N° 1327, esto es, que ante la existencia de una Política Nacional en la materia (Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción), de un ente rector técnico de dicha política nacional (Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros) y de unidades orgánicas responsables de las labores de promoción de la integridad y ética institucional en las entidades públicas (oficinas de integridad institucional), se torna prioritaria e indispensable en el marco del desarrollo de las políticas públicas del Estado, más aún si la implementación del enfoque de integridad en la administración pública ya se encuentra en marcha.

Por lo tanto, el fortalecimiento de la función de integridad tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, la cual requiere



la participación de todas las entidades del Estado, lo que permitirá orientar y organizar la actividad de las entidades públicas en la materia, permitiendo el logro de objetivos y metas preestablecidas, a partir de la coordinación de sus actividades y la utilización de los diversos recursos disponibles.

Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

Del análisis jurídico realizado al proyecto se aprecia que este se encuentra en el marco del artículo 39 de la Constitución Política del Perú y no contraviene ningún principio o dispositivo que se derive de norma constitucional, verificándose de esta manera su constitucionalidad.

Asimismo, se aprecia que el mismo es acorde con el ordenamiento jurídico, toda vez que es compatible, principalmente, con:

- El Decreto Supremo N° 042-2023-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política General de Gobierno para el presente mandato presidencial, que establece como uno de sus lineamientos el fortalecimiento del modelo de integridad en el sector público.
- El Decreto Supremo N° 092-2017-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, el cual establece entre sus objetivos consolidar una gestión de información integrada para la prevención de la corrupción en la administración pública, para lo cual establece como una de sus metas la creación del Sistema Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción;
- El Decreto Supremo N° 044-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021, cuya tabla 11 contempla el modelo de integridad (vigencia ampliada por Decreto Supremo N° 180-2021-PCM)
- El Decreto Supremo N° 042-2018-PCM, Decreto Supremo que establece medidas para fortalecer la integridad pública y lucha contra la corrupción, señalando que la Secretaría de Integridad Pública ejerce técnicamente la rectoría de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

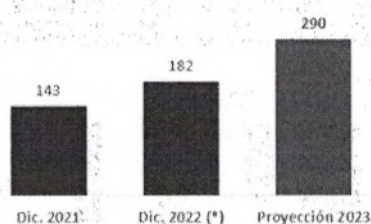
Precisión del nuevo estado que genera la propuesta

Mediante el presente proyecto se pretende asegurar el avance logrado desde el 2018 en la implementación del modelo de integridad en las entidades y fortalecer la función de integridad en el sector público, que permita garantizar la continuidad de las acciones, herramientas y medidas en materia de prevención de la corrupción.



Implementación del Modelo de Integridad: Etapas 1 y 2

Alcance a diciembre 2022 : 182 entidades



Tipo de entidad	Avance a diciembre 2022
Poder Ejecutivo	147
Gores	25
OCAs	09
Poder Judicial	01
TOTAL	182

- Se evalúa dos veces al año (junio y noviembre)
- 55 aspectos evaluados (cada uno con su medio de verificación)
- Personal involucrado: 05 (3 CAS y 2 locadores)

• **Alcance proyectado 2023:**
+ 290 entidades serán evaluadas

Congreso de la República
45 municipios
30 Cortes Superiores de Justicia
35 Dirís y Hospitales



Cabe indicar, que actualmente el modelo de integridad mantiene su vigencia solo en mérito a una disposición complementaria transitoria del Decreto Supremo N° 180-2021-PCM, siendo que en su mayoría el contenido de dicha norma (Estrategia de Integridad del Poder Ejecutivo al 2022 para la prevención de actos de corrupción) no se encuentra vigente y que ello también acontece con el Decreto Supremo N° 044-2018-PCM (Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021).

Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3	Etapa 4	Etapa 5
Cumplimiento normativo e institucionalización	Aplicación e implementación	Consolidación de mecanismos y herramientas	Evaluación de resultados	Evaluación de impacto
2021	2022	2024	2025	2026
Poder Ejecutivo (ministerios y adscritos) 147 entidades alcanzadas		Poder Ejecutivo 153 entidades (proyectadas)		
Gobiernos regionales 25 entidades alcanzadas	Gobiernos regionales 5 entidades (proyectadas)			
OCAS 09 entidades alcanzadas				
Poder Judicial 1 entidad alcanzada				

Necesidad de contar con una Ley

La Secretaría de Integridad Pública (SIP) en la Presidencia del Consejo de Ministros es el ente rector de las políticas de integridad en el Perú. Creada en abril 2018 mediante Decreto Supremo 042-2018-PCM, es el órgano técnico encargado de conducir y supervisar el cumplimiento de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, de aplicación a todo el Estado Peruano. Como ente rector, la SIP es responsable de emitir directivas, directrices, lineamientos y opiniones técnicas relacionadas al sistema de integridad peruano. Por tener, entre otros, la función de brindar apoyo técnico a la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN), la SIP se vuelve también un elemento articulador entre los poderes legislativo y judicial, la sociedad civil y el sector privado, miembros de la CAN y el poder ejecutivo e incluso con el nivel subnacional a través de las Comisiones Regionales Anticorrupción (Figura 4.1). Como tal, la creación de la SIP responde a recomendaciones OCDE previas, formuladas en el Estudio sobre Integridad en el Perú (OCDE, 2017: 43)



Considerando la labor que desarrolla y que requiere de la articulación con el sector público, privado y sociedad civil, se requiere establecer con norma con rango de ley la competencia y responsabilidad de la Secretaría de Integridad Pública, con especial énfasis en la dependencia técnica funcional que mantiene con las Oficina de Integridad Institucional.

Con ello se busca fortalecer la rectoría de la Secretaría de Integridad Pública, potenciando la sinergia interinstitucional para reducir la alta incidencia de casos de corrupción en el ámbito administrativo y penal, fortalecer la capacidad preventiva de las frente a los actos de corrupción y elevar los estándares de integridad que permita recuperar la confianza de la ciudadanía en las entidades.

II. NO OBLIGATORIEDAD DE APLICACIÓN DEL AIR Y ACR

Mediante Decreto Supremo N° 063-2021-PCM se aprueba el Reglamento que desarrolla el marco institucional que rige el proceso de mejora de la calidad regulatoria y establece los lineamientos generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante.

Si bien el numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento preceptúa que la entidad pública del Poder Ejecutivo tiene la obligación de realizar el AIR Ex Ante previo a la elaboración de disposiciones normativas de carácter general, cuando establezcan, incorporen o modifiquen reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o cualquier exigencia que genere o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de las empresas, ciudadanos o sociedad civil que limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos para el óptimo desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social, el numeral 28.1 del artículo 28 del referido Reglamento señala excepciones sobre la materia.

En ese sentido, la presente Ley tiene por objeto fortalecer la función de integridad en el sector público, a través de la implementación del Modelo de Integridad en todas las entidades del sector público para prevenir los actos de corrupción.

Como se puede observar, la presente Ley establece disposiciones normativas de organización, reorganización, fusión de entidades o mecanismos de reforma del Estado (como proyectos de normas con rango de ley o reglamentos de organización y funciones, fusiones de entidades públicas, creación de programas o proyectos, entre otros), manuales de operaciones de programas y proyectos, y demás normas de organización, las cuales se regulan por las normas de la materia.

Adicionalmente, la norma no establece funciones ni requiere de presupuestos o recursos públicos.

Por lo que, el supuesto de excepción para el presente caso se encuentra establecido en el numeral 5 del inciso 28.1 del art. 28 del Reglamento del AIR Ex Ante, el cual señala que no se encuentran comprendidos en el AIR Ex Ante "las disposiciones normativas de organización, reorganización, fusión de entidades o mecanismos de reforma del Estado (como proyectos de normas con rango de ley o reglamentos de organización y funciones, fusiones de entidades públicas, creación de programas o proyectos, entre otros), manuales de operaciones de programas y proyectos, y demás normas de organización, las cuales se regulan por las normas de la materia"

En consecuencia, la presente Ley no debe ser incluido en el AIR Ex Ante.

III. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

En el corto plazo los beneficios generados por la presente norma no serán estimables en cifras; no obstante, es posible identificar beneficios de carácter cualitativo. Entre los beneficios identificados destacan los siguientes:



- Fortalecimiento de la rectoría en materia de integridad y ética pública, pues se eleva a rango de ley las competencias de la Secretaría de Integridad Pública con relación a la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y a la ética pública.
- Fortalecer la capacidad preventiva del Estado frente a la corrupción, asegurando para ello la conducción de la implementación del modelo de integridad pública.
- Incorporar las medidas preventivas previstas en convenios internacionales, de los cuales forma parte, así con los estándares y buenas prácticas internacionales en la materia.
- Mejorar el desempeño ético de los servidores y funcionarios para garantizar la defensa del interés general y creación del valor público.

La aprobación de la presente propuesta no irrogará un gasto adicional al presupuesto - institucional de cada una de las entidades involucradas, en razón de que ya se cuenta con la Secretaría de Integridad Pública que ejerce la rectoría técnica de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción. Por tal motivo, la rectoría se mantendría en la Presidencia del Consejo de Ministros. Por otro lado, respecto a las Oficinas de Integridad Institucional, tampoco se generaría un costo para su implementación en las entidades del Estado, lo expuesto no implica la asignación de recursos adicionales para garantizar el cumplimiento de la norma a nivel institucional. De otro lado, el proyecto tiene análisis costo beneficio totalmente positivo, dado que se trata de una herramienta que permite consolidar una cultura de integridad en la administración pública, en la medida que se busca fortalecer la función de integridad en las entidades pública, aplicando el enfoque preventivo y estableciendo el rol de dependencia funcional con la Secretaría de Integridad Pública

Por tanto, la presente iniciativa no irrogará gasto adicional al Estado, siendo una propuesta que refuerza la estructura existente en materia de integridad y lucha contra la corrupción.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta no se antepone con ningún dispositivo legal vigente, por el contrario, se sustenta en estándares internacionales sobre la materia, en especial los previsto por OCDE en materia de integridad pública, además de estar acorde con la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Decreto Supremo N° 092-2017-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción; Decreto Supremo N° 044-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021; Decreto Supremo N° 042-2018-PCM, Decreto Supremo que establece medidas para fortalecer la integridad pública y lucha contra la corrupción y el Decreto Supremo N° 042-2023-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política General de Gobierno para el presente mandato presidencial.

