

PREGUNTAS FRECUENTES VINCULADAS A LA OBSERVANCIA DE LA ÉTICA PÚBLICA EN PERÍODO ELECTORAL*

1. ¿Por qué la Defensoría del Pueblo presta especial atención a la supervisión de la administración estatal en tiempo electoral?
2. ¿Qué significa ejercer función pública?
3. ¿Quién es el funcionario público?
4. ¿Cuándo un funcionario público puede ser sancionado por incumplir sus obligaciones legales?
5. ¿Qué entidades son competentes para sancionar a los funcionarios públicos por la comisión de infracciones?
6. ¿Qué significa el *principio de neutralidad*?
7. ¿Qué prohibiciones tienen los funcionarios o servidores públicos durante el proceso electoral?
8. ¿Toda falta ética en la función pública debe ser sancionada jurídicamente?
9. ¿Qué entidades conforman el Sistema Electoral?
10. ¿A qué se denomina “período electoral”?
11. ¿Qué se entiende por “propaganda electoral”?
12. ¿Qué se entiende por “publicidad estatal”?
13. ¿Durante el período electoral es permitido el uso de publicidad estatal?
14. ¿Qué prohibiciones tienen los funcionarios públicos que postulan a cargos de elección popular o reelección?
15. ¿Qué sucede si la publicidad estatal se viene difundiendo o se instaló en fecha anterior a la convocatoria al proceso electoral?
16. ¿Qué sanciones se aplicarán ante la inobservancia de la prohibición de publicidad estatal?
17. ¿Qué sanciones se aplicarán ante el incumplimiento de las disposiciones que regulan la propaganda electoral?
18. ¿Qué rol cumplirá la Defensoría del Pueblo en el proceso electoral?

* Cuestionario elaborado por el Programa de Ética Pública y Prevención de la Corrupción.

1. ¿Por qué la Defensoría del Pueblo presta especial atención a la supervisión de la administración estatal en tiempo electoral?

Porque la actuación viciada (anti-ética) de la administración estatal y sus agentes en dicho tiempo, quiebra los principios de igualdad y equidad bajo los cuales debe conducirse el funcionariado público y, con ello, perturba el adecuado desarrollo del proceso democrático conducente a la elección de autoridades, amén de la afectación que genera en el libre ejercicio de los derechos a elegir y ser elegido, así como en el ejercicio de otros derechos de participación ciudadana conexos.

2. ¿Qué significa ejercer función pública?

Es el ejercicio de toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre o al servicio de las entidades de la administración pública, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.¹

3. ¿Quién es el funcionario público?

Toda persona que, independientemente del régimen laboral, contractual o de la relación de cualquier naturaleza que mantenga, ocupa un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial, de manera permanente o temporal, elegido o designado, remunerado u honorario, sin atender a su antigüedad o permanencia en el cargo.

4. ¿Cuándo un funcionario público puede ser sancionado por incumplir sus obligaciones legales?

El funcionario público podrá ser sancionado penal, civil y/o administrativa-mente cuando:

- (i) Realiza una conducta, acción u omisión típica (prevista expresamente en ley), antijurídica (contraria a Derecho), culpable y punible. Por ello, previo proceso penal, deberá ser sancionado por el delito cometido, de

acuerdo al Título XVII, Capítulo Único: Delitos contra el sufragio o del Título XVIII, Capítulo II del Código Penal: Delitos cometidos por funcionarios públicos (responsabilidad penal).

- (ii) Al incumplir sus funciones, por dolo o culpa, sea ésta inexcusable o leve, ocasiona un daño económico a su entidad o al Estado (responsabilidad civil).
- (iii) Contraviene el ordenamiento jurídico administrativo general y las normas internas de la entidad a la que pertenece (responsabilidad administrativa).
- (iv) Contraviene el ordenamiento jurídico administrativo general y las normas internas de la entidad, siempre que sean identificadas por los órganos del Sistema Nacional de Control en los informes de control que elaboran cuando realizan las acciones del mismo orden (responsabilidad administrativa funcional).

Para la aplicación de este tipo de sanción se deberá tener en cuenta el régimen laboral-contractual mediante el cual se vincula el funcionario con la entidad pública.

5. ¿Qué entidades son competentes para sancionar a los funcionarios públicos por la comisión de infracciones?

Respetando el derecho al debido proceso, los funcionarios públicos serán sancionados, por:

- (i) El **Poder Judicial** cuando las infracciones cometidas son de índole penal o civil.
- (ii) La Comisión de Procesos Disciplinarios de cada entidad elevará un informe al **titular de ésta**, recomendando las sanciones que sean de aplicación cuando la conducta del funcionario público infringen el ordena-

miento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad. La sanción podrá ser impugnada en última instancia administrativa ante el Tribunal administrativo de SERVIR.²

Asimismo, las infracciones leves derivadas de los Informes, son sancionadas por los Titulares de las entidades conforme al régimen laboral-contractual al que pertenece el funcionario o servidor público.

- (iii) La **Contraloría General de la República** sancionará la comisión de las infracciones graves o muy graves³ por responsabilidad administrativa funcional.

6. ¿Qué significa el *principio de neutralidad*?

El *principio de neutralidad* es un deber que implica la prohibición de “realizar actividades de proselitismo político a través de la utilización de sus funciones o por medio de la utilización de infraestructura, bienes o recursos públicos, ya sea a favor o en contra de los partidos u organizaciones políticas o candidatos”.⁴ Esta prohibición alcanza a todo empleado de las entidades públicas, en cualquiera de sus niveles jerárquicos, sean nombrados, contratados, designados, de confianza o electos, en tanto desempeñen actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado, sin importar el régimen jurídico de la entidad en que se preste servicios ni el régimen laboral o de contratación que al que el servidor se encuentre sujeto.

Las conductas que afectan al *principio de neutralidad*, generan en los funcionarios públicos que las cometen responsabilidades de tipo civil, administrativo o penal, además de los reproches de carácter ético.

7. ¿Qué prohibiciones tienen los funcionarios o servidores públicos durante el proceso electoral?

Los funcionarios públicos obligatoriamente deben cumplir la prohibición legal del uso de bienes y recursos públicos con fines proselitistas.

Por ejemplo, evitar:

- La utilización de los programas de apoyo o desarrollo social para obtener apoyo político o electoral.⁵
- La utilización de vehículos oficiales para actividades electorales.⁶
- El financiamiento de propaganda electoral con recursos públicos.⁷
- La distribución de volantes que relacionan las obras de infraestructura estatal con una candidatura o cuando se realizan arengas partidarias en la inauguración de las obras públicas.⁸
- La participación de un servidor público en la campaña electoral de algún candidato durante el horario de trabajo.⁹

8. ¿Toda falta ética en la función pública debe ser sancionada jurídicamente?

Sí. La trasgresión de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones generan responsabilidad pasible de sanción.

9. ¿Qué entidades conforman el Sistema Electoral?

El Sistema Electoral está conformado por el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, los que actúan con autonomía y mantienen entre sí relación de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones con la finalidad de asegurar que las votaciones y los escrutinios traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos, y sean el reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa y secreta.¹⁰



La labor del Jurado Nacional de Elecciones y la Oficina Nacional de Procesos Electorales es descentralizada durante los procesos electorales. Para tal efecto, para cada proceso electoral, se instalan órganos de carácter temporal.



10. ¿A qué se denomina “período electoral”?

Es el periodo de tiempo que comprende todas las etapas contenidas durante el proceso electoral, desde que se realiza la convocatoria hasta que la proclamación de los resultados electorales quede firme.¹¹

11. ¿Qué se entiende por “propaganda electoral”?

Es toda acción destinada a persuadir a los electores para que voten a favor de una determinada organización política, candidato, lista u opción en consulta, con la finalidad de conseguir un resultado electoral. Solo puede ser efectuada por las organizaciones políticas o terceros.¹²

12. ¿Qué se entiende por “publicidad estatal”?

Son todos los medios destinados a difundir la programación, el inicio o la consecución de las políticas públicas de las entidades del Estado. Tiene por objeto posicionar a la entidad respecto de los ciudadanos que perciben los servicios que ésta presta y es efectuada por las entidades del Estado peruano de los tres niveles de gobierno, así como los organismos constitucionales autónomos.¹³

13. ¿Durante el período electoral es permitido el uso de publicidad estatal?

No. La publicidad estatal está PROHIBIDA, en cualquiera de sus manifestaciones durante el período electoral, a partir de la convocatoria a elecciones hasta que la proclamación de los resultados electorales quede firme. Asimismo, también se encuentra prohibida cualquier clase de propaganda electoral a favor, o difundir información en contra, de cualquier organización política, candidato u opción sometida a consulta.

Sólo se permite, *por excepción cuando surja una situación extraordinaria que justifique la impostergable necesidad o utilidad pública*,¹⁴ pero en ningún caso podrá contener o hacer alusión a colores, nombres, frases o contenidos, símbolos o signos similares, de forma tal que la ciudadanía lo relacione, directa o indirectamente, con una organización política.

Incluso, ningún funcionario o servidor perteneciente a una entidad o cualquiera de sus dependencias podrá aparecer en la publicidad estatal, a través de su imagen, nombre, voz o cualquier otro medio que de forma indubitable lo identifique.¹⁵

14. ¿Qué prohibiciones tienen los funcionarios públicos que postulan a cargos de elección popular o reelección?

Durante los noventa (90) días previos al día de las elecciones, todo funcionario público que sea candidato a la elección o reelección, y no esté sujeto a la obligación legal de renunciar o pedir licencia de su cargo durante ese período, estará impedido de:

- Hacer proselitismo político en la inauguración e inspección de obras públicas.
- Repartir, a personas o entidades privadas, bienes adquiridos con fondos públicos o como producto de donaciones de terceros a una entidad pública.
- Referirse directa o indirectamente a los demás candidatos o movimientos políticos en sus disertaciones, discursos o presentaciones públicas oficiales, sin que ello restrinja el ejercicio de sus derechos fundamentales.¹⁶

15. ¿Qué sucede si la publicidad estatal se viene difundiendo o se instaló en fecha anterior a la convocatoria al proceso electoral?

Es OBLIGATORIO el retiro de la publicidad estatal difundida o instalada.

16. ¿Qué sanciones se aplicarán ante la inobservancia de la prohibición de publicidad estatal?

Corresponde al Jurado Electoral Especial imponerle al titular de la entidad quejada la sanción de amonestación o multa según corresponda.¹⁷ En tanto no se instalen en cada jurisdicción los Jurados Electorales Especiales, la Dirección Central de Gestión Institucional del Jurado Nacional de Elecciones asume competencia respecto al trámite de expedientes por publicidad estatal.¹⁸

17. ¿Qué sanciones se aplicarán ante el incumplimiento de las disposiciones que regulan la propaganda electoral?

- Cese de la infracción o retiro de la propaganda electoral.
- Amonestación pública.
- Multa.
- Suspensión de los funcionarios o servidores públicos.
- Otras sanciones penales y administrativas.¹⁹

18. ¿Qué rol cumplirá la Defensoría del Pueblo en el proceso electoral?

La Defensoría del Pueblo en cumplimiento de su mandato constitucional de defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad, la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal, así como de la adecuada prestación de los servicios públicos, realizará acciones orientadas a contribuir con la vigencia del derecho fundamental a la participación política en condiciones de igualdad.

Para ello, podrá:

- Tramitar quejas o pedidos de la ciudadanía ante el incumplimiento del *principio de neutralidad*.
- Asumir, de oficio, quejas²⁰ contra la entidad pública que ha incumplido el *principio de neutralidad*. De ser el caso, derivarlas al

Jurado Nacional de Elecciones (a la unidad competente según el calendario electoral). Asimismo, recomendar a la entidad quejada el cese del hecho irregular y la restitución del derecho afectado.

- Realizar supervisiones y actividades de promoción de derechos en procesos electorales.
- Remitir oficios recordando la normatividad sobre neutralidad, buen uso de recursos del Estado y propaganda política a las instituciones públicas.
- Participar en reuniones de coordinación con los Organismos Electorales.
- Participar en actividades del cronograma electoral, previa invitación del Organismo Electoral competente (sorteo de cédula, puesta en cero de programa informático, Pacto Ético Electoral, etc).

La Defensoría del Pueblo orientará al ciudadano y brindará su apoyo y colaboración a los organismos electorales para lograr un proceso electoral justo, competitivo, transparente y respetuoso de la voluntad ciudadana

Lima, febrero de 2014

¹ Artículo 2 de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.

² La atribución de resolución de controversias individuales es ejercido a través del Tribunal del Servicio Civil (Artículo 11° literal e) del Decreto Legislativo N° 1023).

³ Artículos del 6° al 9° del Decreto Supremo N° 023-2011-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29622, denominado "Reglamento de infracciones y sanciones para la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control". En Cuadro de infracciones y sanciones aplicables por responsabilidad administrativa funcional derivadas de informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control por infracciones graves y muy graves, ver: <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2011/marzo/18/DS-023-2011-PCM.pdf> (consultada el 28-01-2013).

⁴ Artículo 8°, inciso 3, de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.

⁵ Artículo 376-A del Código Penal: Abuso de Autoridad condicionando ilegalmente la entrega de bienes y servicios.

⁶ Artículo 388 del Código Penal: Peculado de Uso, Directiva "Instrucciones preventivas para la cautela, control y vigilancia de los bienes y recursos públicos, durante procesos electorales: Resolución de Contraloría N° 285-2006-CG.

⁷ Artículo 389 del Código Penal: Malversación de fondos, Directiva "Instrucciones preventivas para la cautela, control y vigilancia de los bienes y recursos públicos, durante procesos electorales: Resolución de Contraloría N° 285-2006-CG.

⁸ Sexta Disposición Complementaria de la Ley N° 27734.

⁹ Inciso c, del artículo 23 de la Ley de Base de la Carrera Administrativa, Directiva "Instrucciones preventivas para la cautela, control y vigilancia de los bienes y recursos públicos, durante procesos electorales: Resolución de Contraloría N° 285-2006-CG

¹⁰ Artículo 1° de la Ley N° 26859.

¹¹ Artículo 4.5 del Reglamento de Publicidad Estatal en período electoral, aprobado por Resolución N° 004-2011-JNE del 04.01.2011.

¹² Numeral 4.2 del artículo 4° del Reglamento de Propaganda Electoral, aprobado por el artículo primero de la Resolución N° 136-2010-JNE, modificada por la Resolución N° 140-2010-JNE.

¹³ Artículo 4.2° del Reglamento de Publicidad Estatal en período electoral.

¹⁴ Para la difusión de avisos o mensajes publicitarios de las entidades estatales por radio o televisión **es necesario recabar la autorización previa del Jurado Electoral Especial**, que interviene y resuelve como primera instancia, según lo dispone el Reglamento de Publicidad Estatal en período electoral.

En el caso de publicidad estatal a través de cualquier otro medio de comunicación, que no sea radio y televisión, deberá darse cuenta al Jurado Electoral Especial dentro de la semana siguiente de difundida la publicidad estatal o del inicio de ésta.

¹⁵ Artículo 5° del Reglamento de Publicidad Estatal en período electoral.

¹⁶ Artículo 11° del Reglamento de Propaganda Electoral.

¹⁷ Artículo 15° del Reglamento de Publicidad Estatal en período electoral.

¹⁸ Resolución N° 020-2014-P/JNE publicada el 28 de enero de 2014, en el Diario El Peruano.

¹⁹ Artículo 24° del Reglamento de Propaganda Electoral.

²⁰ Para la Defensoría del Pueblo, se entiende como toda intervención que se orienta a verificar la violación o el peligro de violación de derechos y el incumplimiento de deberes de la administración con el propósito principal de proteger a las personas, restituir derechos y lograr el cese de los actos arbitrarios o negligentes. Ello en aplicación de lo dispuesto por el artículo 21° del Protocolo de Actuaciones Defensoriales, aprobado mediante Resolución Administrativa N° 047-2008/DP-PAD del 15 de agosto de 2008.