



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Integridad
Pública



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

OPINIÓN TÉCNICA N° 006-2023-PCM/SIP

Asunto : Registro de Visitas en Línea
Referencia : Nota de Elevación N° D000035-2023-PCM-OII
Fecha Elaboración: Lima, 12 de mayo de 2023

Mediante documento de la referencia, el Jefe de la Oficina de Integridad Institucional de la Presidencia del Consejo de Ministros solicita la absolución de la siguiente consulta:

"Las personas contratadas mediante las modalidades FAG, PNUD, BID o Locadores, que prestan servicios en las instalaciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, pueden validar las visitas que reciben conforme al numeral 5.1.72 de los "Lineamientos para asegurar la integridad y transparencia en las Gestiones de intereses y otras actividades a través del registro de Visitas en línea y registro de agendas oficiales", contenidos en la Directiva N° 001-2022-PCM/SIP."

I. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE INTEGRIDAD PÚBLICA

- 1.1. Al respecto, es preciso señalar que la Secretaría de Integridad Pública es el órgano responsable de ejercer técnicamente la rectoría de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción¹ y, como tal, tiene entre sus funciones "emitir opinión técnica, cuando corresponda, en las materias de su competencia, conforme a la normativa vigente"². En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve, son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa vigente, planteadas sobre temas genéricos por ella regulada, **sin hacer alusión a casos concretos o específicos por lo que sus conclusiones no se encuentran vinculadas necesariamente a una situación particular.**
- 1.2. En tal sentido, atendiendo al tenor de la consulta formulada, a continuación, se brindarán alcances de carácter general con relación a la materia consultada.

II. ANÁLISIS

- 2.1. Mediante Resolución de Secretaría de Integridad Pública N° 001-2022-PCM/SIP se aprueba la Directiva N° 001-2022-PCM/SIP con el objeto de establecer lineamientos para asegurar la integridad y transparencia en las gestiones de intereses y otras actividades a través del Registro de Visitas en Línea y Registros de Agendas Oficiales.
- 2.2. Conforme al numeral 4.13 de la referida directiva, el Registro de Visitas en Línea es la plataforma en donde se registra y publica información, en tiempo real, de las visitas que reciben los funcionarios y servidores públicos, así como los actos de gestión de intereses que atienden los funcionarios con capacidad de decisión pública en la entidad pública.

¹ Artículo 8 del Decreto Supremo N° 042-2018-PCM

² Literal k) del artículo 78 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia de Consejo de Ministros aprobado por Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM



- 2.3. Para garantizar su adecuada utilización, a nivel operativo, el Registro de Visitas en Línea requiere del cumplimiento de ciertas acciones por parte del personal de la entidad, a efectos de transparentar información certera y oportuna sobre las visitas que reciben o atienden los funcionarios y servidores públicos.
- 2.4. Centrándonos en esta oportunidad en la acción: validación de visitas, cabe precisar que conforme al numeral 5.1.7 de la Directiva dicha acción corresponde ser efectuada por el funcionario y/o servidor visitado o responsable o, en su defecto, por el personal administrativo autorizado para tales efectos, al momento en que el visitante ingresa a la entidad, confirmando los datos registrados en el Registro de Visitas en Línea.
- 2.5. Ahora bien, conforme a los numerales 4.11 y 4.12 de la norma precitada, el funcionario y/o servidor visitado o responsable es la persona que desempeña función pública, independientemente de su vínculo laboral o contractual con la entidad, responsable i) de atender las visitas por reunión de trabajo, provisión de servicios, gestión de intereses, entre otros, o ii) del ingreso de las visitas de una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, pública o privada.
- 2.6. De lo expuesto se evidencia que la función de validar las visitas es asumida por funcionarios o servidores que desarrollan una función pública, independientemente de la laboral o contractual que mantiene con la entidad.
- 2.7. Siendo esto así, cabe recordar que el artículo 2 de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, define como función pública a 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. De este modo, el artículo 4 señala que el servidor público es todo funcionario, servidor o empleado de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de los niveles jerárquicos sea éste nombrado, contratado, designado, de confianza o electo que desempeñe actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado, independientemente del régimen jurídico de la entidad en la que preste servicios ni el régimen laboral o de contratación al que esté sujeto.
- 2.8. De lo expuesto se colige que, independientemente del régimen laboral o modalidad de contratación que se mantenga con la entidad, debe entenderse por funcionario o servidor público a toda persona que realice acciones en nombre o al servicio de las entidades de la Administración Pública.
- 2.9. Lo expuesto se refuerza con el Informe Técnico N° 262-2010-SERVIR/GPGSC, a través del cual se señala:

"Tradicionalmente, se entendía que la calidad de funcionario público se encontraba basada en la existencia de un vínculo laboral o estatutario con el Estado, derivándose de ese vínculo una serie de derechos, deberes y prohibiciones aplicables a quienes ostentan aquella condición.

Esta visión se ha visto atemperada con la existencia, legalmente admitida, de diversas situaciones en que la incorporación de personas al servicio del Estado para el ejercicio de función pública, se produce mediante formas no laborales ni estatutarias, como pueden ser las contrataciones realizadas a través del FAG o el PNUD.

En tales casos, importa distinguir, esencialmente, dos situaciones:

- *La de quienes son contratados para desempeñar encargos específicos y de manera autónoma, y*
- *La de quienes son contratados para ocupar cargos previstos en los instrumentos de gestión de alguna entidad.*





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Integridad
Pública



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Aun cuando la materia requiere siempre un análisis caso por caso, puede señalarse en líneas generales, que, en el primer supuesto, la autonomía con que el contratado realiza las labores objeto de la contratación y el carácter específico de las mismas, determina que dicha persona no asuma la condición de funcionario o servidor público. No ocurre lo mismo en el segundo supuesto, en el que las labores ejecutadas suponen el desempeño de función pública y, como tal, determinan la configuración de una relación funcional con el Estado."

- 2.10. Es decir, aquellas modalidades contractuales efectuadas a través del Fondo de Apoyo Gerencial o el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, mediante el cual se incorpora personal para prestar servicios al Estado y que suponen el desarrollando actividades que implican el ejercicio de la función pública (tales como asunción de cargos al interior de los órganos o unidades orgánicas que se encuentran contempladas en el Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad) tienen la competencia y facultad para validar las visitas que recibe en el registro de visitas en Línea.
- 2.11. Ahora bien, respecto de los consultores contratados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) u otros mecanismos de financiamiento de un organismo cooperante para que presten servicios en favor de una entidad pública, el informe Técnico N° 262-2010-SERVIR/GPGSC precisa que los mismos cumplirían o desempeñarían función pública cuando ocupen cargos previstos en los instrumentos de gestión de alguna entidad:

"podemos reconocer que estos cumplirían o desempeñarían función pública cuando ocupen cargos previstos en los instrumentos de gestión de alguna entidad, encontrándose así en el supuesto regulado en la parte final de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

En ese sentido, corresponderá a cada entidad pública analizar y evaluar el caso en concreto a efectos determinar si las funciones que desempeña el personal en mención constituyen o no función pública".

- 2.12. Es decir, aquel personal contratado a través del BID que ocupe cargos contemplados en los perfiles de puestos de la entidad, posee la calidad de funcionario público. Por ello, toda vez que la naturaleza de sus actividades y el desarrollo de las mismas supone la existencia de circunstancias en la que corresponde recibir visitas, resulta necesario que cuenten con la facultad para validarlas en el Registro de Vistas en Línea.

Sobre la consulta formulada

- 2.13. Por lo tanto, aquellos servidores que ejercen función pública y que han sido incorporados a las entidades del Estado a través del Fondo de Apoyo Gerencial (FAG), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como por otros mecanismos de financiamiento proporcionados por entidades de cooperación internacional, al ser considerados como funcionarios públicos cuentan con la facultad de validar las visitas recibidas, a través del Registro de Visitas en Línea.
- 2.14. Por otro lado, resulta importante precisar que en el caso particular de aquellas personas que brindan servicios a la administración pública bajo la modalidad de locación de servicios, no se encuentran subordinadas al Estado sino que prestan sus servicios bajo las reglas del Código Civil y sus normas complementarias; asimismo, su contratación se efectúa para realizar labores no subordinadas, de manera autónoma por un tiempo determinado a cambio de una retribución, sin que ello implique en modo alguno una vinculación de carácter laboral, es decir, se trata de un contrato distinto a los contratos laborales.



- 2.15. En ese sentido, los locadores de servicios, en su condición de prestadores de servicios autónomos, se rigen únicamente por el marco normativo del código civil, no siendo factible extenderles las disposiciones exclusivas de los regímenes laborales del Estado.
- 2.16. Lo señalado se refuerza con el Informe Técnico N° 00245-2023-SERVIR-GPGSC, en el cual la Autoridad Nacional del Servicio Civil precisa que en mérito a que los contratos de locación de servicios no están regulados por normas pertenecientes al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, no poseen competencia para emitir opiniones o establecer regulación alguna:

"Respecto de la contratación de locación de servicios en la Administración Pública, corresponde remitirnos al Informe Técnico N° 963-2022-SERVIR-GPGSC, en el cual se señaló que SERVIR no tiene competencia para emitir pronunciamiento sobre las relaciones de naturaleza civil dado que, en su calidad de ente rector, sólo es competente para interpretar las normas pertinentes al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado".

- 2.17. De lo expuesto, se colige que aquellas personas contratadas mediante locación de servicios no desarrollan función pública puesto que al estar vinculadas a través de un contrato civil no poseen capacidad de decisión y no se encuentran en una relación de subordinación ni de permanencia o continuidad; sin embargo, ello no implica que cuando presten sus servicios en las instalaciones o local de la entidad contratante, no respeten las normas internas de seguridad, protocolos de sanidad y demás normas de ética y/o integridad.

No obstante ello, debe entenderse que, en el caso que el locador brinde servicios para una entidad de la administración pública que ha implementado herramientas que buscan asegurar la transparencia en el desarrollo de sus actividades y siempre que las actividades del locador establecidas en sus términos de referencia tengan vinculación directa con el uso de dichas herramientas (como es el caso de la herramienta de Registro de Visitas en Línea), correspondería que los mismos cuenten con la posibilidad de poder registrar la visitas que reciban durante la ejecución de sus prestaciones; puesto que de no hacerlo se verían afectadas las acciones o políticas internas de la entidad que persiguen las herramientas implementadas.

- 2.18. Finalmente, de lo expuesto en los párrafos precedentes se tiene que las personas contratadas mediante las modalidades FAG, PNUD, BID y que ejercen función pública, así como aquellos locadores de servicio cuyas actividades tengan vinculación directa con el uso de la herramienta de Registro de Visitas en Línea implementada por la Presidencia del Consejo de Ministros, si les corresponde validar las visitas que reciben conforme al numeral 5.1.72 de los "Lineamientos para asegurar la integridad y transparencia en las Gestiones de intereses y otras actividades a través del registro de Visitas en línea y registro de agendas oficiales", contenidos en la Directiva N° 001-2022-PCM/SIP.

III. CONCLUSIONES

- 3.1. De lo expuesto aquellas personas que sean contratadas a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público (FAG), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y que a su vez desarrollen función pública están facultadas para autorizar el ingreso de visitas y validar las mismas al interior de la entidad en la que prestan sus servicios, ello conforme a lo previsto en el numeral 5.1.7 del referido marco normativo.
- 3.2. Los locadores de servicios se encontrarían en la obligación de adecuarse y acatar las normas internas de la entidad en la que prestan sus servicios más aún si dichas normas están referidas a temas éticos de integridad y transparencia, por ello es necesario que dichos locadores puedan





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Integridad
Pública



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

contar con la facultad de poder registrar aquellas visitas que pudieran recibir durante la prestación de sus servicios, siempre que sus actividades tengan vinculación directa con el uso de la herramienta de Registro de Visitas en Línea.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
SECRETARIO DE LA SECRETARÍA DE INTEGRIDAD PÚBLICA
SECRETARÍA DE INTEGRIDAD PÚBLICA



**ABOG. MANUEL ALEJANDRO
MUNDACA ZAPATA**
Derecho Administrativo | Contratos |
Mejora Regulatoria | Modernización |
Gestión Pública

