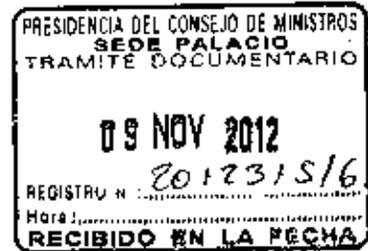


C A R G O



Defensoría del Pueblo

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad"

OFICIO N° 1359-2012-DP

Lima, - 9 NOV. 2012

Señor Doctor
JUAN JIMENEZ MAYOR
Presidente del Consejo de Ministros
Presente.

De mi mayor consideración

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, hacerle llegar una propuesta de Anteproyecto de Ley, que tiene por finalidad crear una Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública como ente rector de un Sistema Nacional en esta materia.

Esta propuesta parte del reconocimiento de los avances logrados por el Estado peruano hasta la fecha, así como de las dificultades que aún subsisten a este respecto. Su objetivo principal es fortalecer los mecanismos institucionales existentes para garantizar el adecuado cumplimiento de la normativa de transparencia y de acceso a la información pública. Por ello, plantea la creación de un Organismo Técnico Especializado, con autonomía técnica, funcional, administrativa, normativa y económica. Sus principales funciones serían las de i) fiscalizar y sancionar los incumplimientos de la ley, ii) resolver controversias en sede administrativa, sentando criterios vinculantes, iii) promover y difundir este derecho entre la población, iv) capacitar a los funcionarios públicos, y, finalmente v) asesorar técnicamente a las instituciones públicas.

El citado Anteproyecto ha sido elaborado por la Adjunta en Asuntos Constitucionales de nuestra institución, con la colaboración del "Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia II del Banco Mundial", e incorpora los aportes de diferentes instituciones públicas y privadas, así como de destacados expertos en la materia.

Esta propuesta se enmarca en el Plan de Acción del Perú para adherirse a la Alianza para el Gobierno Abierto, que establece compromisos concretos para promover un gobierno más transparente, eficaz y responsable, entre ellos, evaluar la creación de una institución autónoma y especializada que garantice la protección del derecho de acceso a la información pública.¹



Plan de Acción del Perú para su incorporación a la Sociedad de Gobierno Abierto aprobado por Resolución Ministerial N° 085-2012-PCM:

"Los compromisos que el Estado Peruano ha adquirido para los próximos dos años, en el marco de su incorporación a la Alianza de Gobierno Abierto, son los siguientes:

1. Mejorar los niveles de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

(...)

h. Evaluar la creación de una institución autónoma y especializada que garantice la protección del derecho de acceso a la información pública, resolviendo los conflictos que se presentan entre los sujetos obligados a brindar información y las personas que la solicitan y con capacidad de penalización ante el incumplimiento. La discusión se realizará tomando como referencia la Ley Modelo Interamericana sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública."

Defensoría del Pueblo

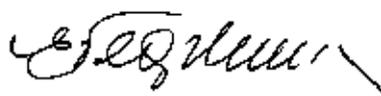
Dado que esta propuesta implica la creación de un Organismo Técnico Especializado y la asignación de recursos presupuestales del Tesoro Público, canalizamos esta iniciativa legislativa a través del Poder Ejecutivo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 28° y 31° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.²

De acuerdo con ello, y convencido del interés de la Presidencia del Consejo de Ministros por lograr una gestión pública transparente al servicio de los ciudadanos y ciudadanas, me permito remitir a su Despacho el presente Anteproyecto, a fin de que pueda ser evaluado y, de ser el caso, propuesto al Congreso de la República, atendiendo a las competencias funcionales del Poder Ejecutivo. Al respecto, es conveniente informarle que varios señores y señoras congresistas han mostrado su interés en la creación de esta entidad.

Estoy seguro, señor Primer Ministro, que su Despacho comparte con nuestra institución el objetivo de promover una cultura de transparencia en la administración estatal y, por ende, un ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía, labor que la Defensoría del Pueblo promueve desde el inicio de sus funciones, de acuerdo con su mandato constitucional previsto en el artículo 162° de la Constitución.

Sin otro particular, y con la seguridad de que estas líneas merecerán su gentil atención, me valgo de la oportunidad para expresarle las muestras de mi mayor consideración.

Atentamente,



EDUARDO VEGA LUNA
DEFENSOR DEL PUEBLO (e)

² Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Artículo 28.- Naturaleza

Los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional. Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:

(...) 2. Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

Artículo 31.- Organismos Públicos Especializados

Los Organismos Públicos Especializados tienen independencia para ejercer sus funciones con arreglo a su Ley de creación. Están adscritos a un ministerio y son de dos tipos:

(...) 2. Organismos Técnicos Especializados.



Defensoría del Pueblo

**ANTEPROYECTO DE LEY
LEY QUE REGULA EL SISTEMA NACIONAL PARA LA TRANSPARENCIA Y EL
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente Anteproyecto de Ley propone la creación de un Sistema Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública cuya rectoría recae en una institución de sede administrativa encargada de asegurar que las personas obtengan información de calidad para que puedan utilizarla en la mejora de sus condiciones de vida.

Para el logro de este objetivo se requiere de una institución encargada principalmente de establecer criterios vinculantes y resolver controversias en el ámbito administrativo, así como fiscalizar el cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública, difundir, capacitar y asesorar técnicamente a las instituciones obligadas por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806.

I. DIAGNÓSTICO.

En un Estado Democrático como el peruano, la promoción de la transparencia y el respeto del derecho fundamental de acceso a la información pública son indispensables para una gestión pública eficiente en el manejo de los recursos y libre de corrupción, así como para la plena vigencia de los derechos de las personas. En efecto, los mecanismos de información, control y evaluación de los procesos de gobierno deben potenciar que los ciudadanos se involucren en la implementación de las políticas públicas y en la mejora de la calidad de los servicios estatales¹.

De igual manera, en el desafío estatal de incluir plenamente a las personas es necesario también que se integre sus expectativas, cuestionamientos e inquietudes a través de mecanismos de información, participación y evaluación de su desempeño. La transparencia y el acceso a la información pública son los mecanismos por excelencia para involucrar al ciudadano activamente en el funcionamiento de la administración estatal. Por ejemplo, un ciudadano bien informado puede conocer si le corresponde o no ser beneficiario de una determinada prestación pública; proponer, junto con el funcionario público, soluciones y mejoras de un servicio; monitorear las acciones estatales que le conciernen.

Como se podrá apreciar, el conocimiento de la información pública fortalece la ciudadanía, así como la responsabilidad del ciudadano, pues lo vincula legítimamente con la administración pública en el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes. De esta manera, a través de la transparencia y el acceso a la información pública se asegura que la ciudadanía tenga mayores y mejores elementos para comprender las decisiones que adoptan las entidades del Estado.

¹ LARRAÑAGA, Pablo. La Política Pública del Principio de Transparencia. En *El derecho de acceso a la información en la Constitución Mexicana: razones, significados y consecuencias*. Pedro Salazar Aguarte Coordinador. Universidad Autónoma de México. Instituto Federal de Acceso a la información Pública. México, 2008. Págs. 160-162.



Defensoría del Pueblo

Asimismo, la transparencia detallada, periódica y completa, inhibe aquellas conductas y acciones que atentan contra el interés público, como la corrupción. Es a partir del escrutinio ciudadano que los incentivos para malversar los fondos públicos disminuyen considerablemente ante la amenaza de que estas conductas ilícitas sean descubiertas².

En esa línea, Norberto Bobbio nos recuerda que la democracia nació bajo la perspectiva de erradicar para siempre de la sociedad humana el poder invisible para dar vida a un gobierno cuyas acciones se analicen en público³. Para el filósofo italiano, existe una relación directa entre el gobierno democrático y el principio de transparencia, en donde un Estado tendrá mayor o menor democracia según sea la extensión del poder visible respecto del invisible.

Nuestro país, desde hace más de diez años, cuenta con una ley que desarrolla el derecho fundamental de acceso a la información pública contemplado en el artículo 2.5 de la Constitución Política y que regula las obligaciones de las entidades de la Administración Pública en materia de transparencia, así como las etapas del procedimiento que debe seguir toda persona para acceder a información pública.

Corresponde destacar que, en su momento, la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el 3 de agosto del 2002 y reglamentada posteriormente, significó un avance destacado en la superación de la cultura del secreto.

Sin embargo, luego de diez (10) años de la publicación de dicha norma, advertimos un conjunto de problemas recurrentes como el desconocimiento de la normativa de la materia; la presencia de trabas irrazonables para atender solicitudes de acceso; la precariedad de las condiciones de trabajo de los funcionarios responsables; la inexistencia de la información; el rechazo injustificado de los pedidos de información, la falta de celeridad del proceso de Habeas Data, entre otras.

De ahí que corresponde al Estado asumir la transparencia y el acceso a la información pública como un elemento indispensable en un gobierno democrático, toda vez que involucra al ciudadano en los asuntos públicos, contribuye a una gestión pública eficiente y participativa, así como a la mejora de la calidad de vida de las personas.

Esta visión sobre la importancia de la transparencia y el acceso a la información ya ha sido materia de reflexión y consenso en nuestro país. Conviene recordar que la Vigésimo Cuarta Política de Estado adoptada en el Acuerdo Nacional suscrito el 22 de julio de 2002 por las distintas organizaciones políticas del país reafirma la necesidad de un Estado eficiente y transparente que garantice a la ciudadanía el acceso a información pública.

² Tribunal Constitucional. Sentencia de 29 de enero del 2003, recaída en el expediente N° 1797-2002-HD/TC. Caso Wilo Rodríguez Gutiérrez. Fundamento Jurídico N° 11.

³ BOBBIO, Norberto. *El Futuro de la Democracia*. 3ª Edición. Fondo de Cultura Económica. México. 2007. Pág. 36-37.



Defensoría del Pueblo

A su vez, conforme al Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, publicado el 25 de marzo del 2007, que define y aprueba las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento, constituye una política de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional en materia de política anticorrupción, garantizar la transparencia y la rendición de cuentas. Dicha política nacional fue reafirmada en el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción aprobado por la Presidencia del Consejo de Ministros en diciembre del 2008.

Asimismo, en el presente año, el Estado peruano ha adoptado un Plan de Acción para incorporarse a la Alianza Global para una Sociedad de Gobierno Abierto. En dicho plan se destaca como un compromiso concreto *"la necesidad de evaluar la creación de una institución autónoma y especializada que garantice la protección del derecho de acceso a la información pública, resolviendo los problemas y conflictos que se presentan entre los sujetos obligados a brindar información pública y las personas que la solicitan"*, de acuerdo con la recomendación contemplada en la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información adoptada por la Organización de Estados Americanos (OEA).

De esta manera, podemos advertir la voluntad del Estado peruano de fortalecer los mecanismos de garantía existentes para asegurar la efectividad de la normativa de transparencia y acceso a la información pública, lo que en nuestra consideración supone la regulación de un Sistema Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como la creación de una Autoridad Nacional que, ejerciendo la rectoría de dicho sistema, cuente con autonomía y las atribuciones suficientes para lograr que las personas obtengan información de calidad que puedan utilizarla en la mejora de sus condiciones de vida.

II. RECOMENDACIONES INTERNACIONALES Y EXPERIENCIAS COMPARADAS

En las últimas décadas se ha podido advertir la generación de un consenso internacional para asegurar que la ciudadanía pueda acceder –de forma oportuna, comprensible y sencilla– a todos aquellos datos relacionados con la gestión de los asuntos públicos, reconociendo el derecho de las personas a solicitar y obtener la información que obra en poder de las entidades públicas.

De esta manera, en un clima de mayor democratización y de reforma de la conducción de los asuntos públicos de forma más transparente y cercana al ciudadano, diversos documentos internacionales han recomendado la creación de instituciones independientes encargadas de velar por el cumplimiento de la normativa de la materia y de garantizar el principio de máxima publicidad de la información de la administración pública.

Así, por ejemplo, en 1995, diversos especialistas adoptaron los denominados *Principios de Johannesburgo*, en los cuales se recomienda la configuración del derecho a revisión de un pedido de información por una autoridad **independiente**, de la siguiente manera:





Defensoría del Pueblo

Principio 14: Derecho a una revisión independiente de la denegación de información.

"El Estado está obligado a adoptar las medidas apropiadas para hacer efectivo el derecho a obtener información. Estas medidas requerirán que las autoridades, si deniegan un pedido de información, precisen sus razones para hacerlo por escrito y tan pronto como sea razonablemente posible; y estipularán un derecho de revisión de los méritos y la validez de la denegación por una autoridad independiente, incluso alguna forma de revisión judicial de la legalidad de la denegación. La autoridad de revisión deberá tener el derecho de examinar la información negada".

Posteriormente, en el 2008, 125 miembros de 40 países suscribieron la "Declaración de Atlanta y el Plan de Acción para el Avance del Derecho de Acceso a la Información Pública", en el que se resalta la necesidad de establecer mecanismos independientes para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y el respeto del referido derecho:

Principio 4. k. Se debería garantizar el derecho del solicitante a apelar cualquier decisión, o negativa de divulgar información, o cualquier otra infracción del derecho de acceso a la información ante una autoridad independiente que cuente con el poder de tomar decisiones de carácter vinculante y que se puedan hacer cumplir, preferiblemente una agencia intermedia como un Comisionado (o una Comisión) de la Información, o un Defensor del Pueblo Especializado de primera instancia.

En el mismo año 2008, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó la Resolución N° 2288 (XXXVII-O/07), titulada "RECOMENDACIONES SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN", en la que se efectúa una recomendación para que los Estados reconozcan "el derecho de las personas a un proceso de apelación frente a una autoridad independiente que tenga el poder de adoptar decisiones obligatorias y coercibles".

Dos años después, en el 2010, la misma OEA adoptó la *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública*, en el que se recomendó a los Estados Parte la conformación de una Comisión de Información con autonomía operativa, de presupuesto y de decisión.

**Artículo 54.*

(1) *Por intermedio de esta Ley se crea una Comisión de Información que tendrá a su cargo la promoción de la efectiva implementación de esta Ley;*

(2) La Comisión de Información deberá tener personalidad jurídica completa, incluyendo poderes para adquirir y disponer de propiedad, y el poder de demandar y ser demandada;

(3) La Comisión de Información deberá tener autonomía operativa, de presupuesto y de decisión, y deberá entregar informes periódicos al Poder Legislativo".

Por su parte, los informes de las Relatorías Especiales de la Organización de Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomiendan



Defensoría del Pueblo

un marco institucional y jurídico que garantice el ejercicio del derecho de información⁴. Entre dichas recomendaciones tenemos:

1. Garantizar que las resoluciones de los órganos de transparencia sean definitivas e inatacables.
2. Asegurar que las resoluciones de los órganos de transparencia no sean desafiadas por las autoridades.
3. Dotar de autonomía constitucional a los órganos de transparencia a efecto de que puedan desarrollar sus funciones sobre todos los sujetos obligados por la legislación de acceso a la información.
4. Considerar como sujetos obligados por la legislación de acceso a la información a las entidades de interés público, particularmente a los partidos políticos, así como a otros entes que reciben financiamiento público.
5. Profundizar la transparencia en el sistema de procuración y administración de justicia, garantizando el acceso a las sentencias de los órganos judiciales y a una versión pública de las averiguaciones previas concluidas o inactivas durante un plazo razonable.

De otro lado, es importante mencionar que en atención a dichas recomendaciones internacionales y ante la necesidad de garantizar el pleno cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información, varios países de diversas regiones del mundo han creado autoridades autónomas y especializadas en esta materia.

Por ejemplo en América se ha creado el Comisionado de la Información de Canadá (desde 1983), el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos de México (desde 2002), el Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras (desde 2007), Consejo para la Transparencia de Chile (2008) y el Instituto de Acceso a la Información Pública de El Salvador (2010)

En Europa, tenemos a la Comisión de Acceso a Documentos Administrativos de Francia (desde 1978), el Comité de Información de Islandia (desde 1996), el Comisionado de la Información de Irlanda (desde 1997), el Comisionado de la Información y el Tribunal de Información de Inglaterra (desde 2000), el Comisionado Escocés de la Información (desde 2002) y la Comisión Federal de Acceso a la Información de Alemania (desde 2005)

Finalmente, en Asia, las instituciones garantes en la materia son el Consejo Oficial de Información y el Tribunal de Acceso a la Información de Tailandia (desde 1997), el

⁴ Exposición del Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México, Licenciado Angel Trinidad Zaldivar durante la Quinta Conferencia Nacional de Acceso a la Información Pública, organizada por el Instituto Prensa y Sociedad y la Defensoría del Pueblo del Perú, en la ciudad de Lima el 7 de noviembre del 2012.



Defensoría del Pueblo

Consejo de Apertura Informativa de Japón (desde 1999) y el Consejo de Revisión de Acceso a la Información de Turquía (desde 2003).

III. FUNDAMENTACIÓN PARA CREAR UN SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA CUYO ÓRGANO RECTOR SERÍA UNA AUTORIDAD NACIONAL ESPECIALIZADA EN DICHA MATERIA

Las razones que justifican la creación de un Sistema Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y una Autoridad Nacional como rectora de este sistema son las siguientes:

A) LA SOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE FONDO QUE ORIGINAN LOS INCUMPLIMIENTOS A LA NORMATIVA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA NO HA SIDO ATENDIDA ESTRATÉGICAMENTE.

En los últimos 4 años, la Defensoría del Pueblo ha recibido, a nivel nacional, alrededor de 5 mil 600 quejas de la población. En ellas, se verificó que muchas entidades imponen reiteradamente las siguientes barreras para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública:

- No se entrega la información a pesar del pago realizado
- No se entrega la información a pesar del cumplimiento del plazo
- Se entrega la información, pero no es la requerida
- No se cumple con los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional (por ejemplo: costos), dando lugar a cobros ilegales o arbitrarios
- No se designa a los funcionarios responsables de atender los pedidos de acceso a la información pública
- No se justifica por qué la información solicitada sería confidencial
- Se niega información aduciendo excepciones no permitidas por la Ley N° 27806

Asimismo, de los Reportes de Supervisión de Portales de Transparencia realizados por la Defensoría de la Pueblo en los últimos tres años, se ha podido advertir que el promedio de cumplimiento de la obligación de difundir información ha fluctuado, en el caso de Gobiernos Regionales, entre el 60 y el 80%, en tanto que en el caso de las Municipalidades provinciales el promedio oscila entre el 40 y el 60%.

Estas situaciones revelan la existencia de problemas de fondo de diversa naturaleza que generan incumplimientos reiterados a las normas de transparencia y de acceso a la información pública.

Frente a ello, es importante observar que, en el derecho comparado, las instituciones promotoras y garantes de la transparencia y acceso a la información pública han desarrollado y combinan estratégicamente las labores de capacitación, asesoramiento técnico, fiscalización y la eventual imposición de sanciones a los funcionarios renuentes a cumplir con la normativa de la materia.



Defensoría del Pueblo

Tal es el caso del Consejo para la Transparencia de Chile, institución que realiza supervisiones focalizadas (por ejemplo, en salud, universidades o gobiernos locales); elabora diagnósticos sobre las barreras para acceder a información pública; propone instructivos para uniformizar el procedimiento de acceso en dichos ámbitos, para finalmente fiscalizar y eventualmente sancionar a los que incumplen las directivas.

Sin perjuicio de la utilización estratégica de funciones y atribuciones, cabe mencionar que en materia de capacitación, en el 2011, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública de México (IFAI) realizó actividades de capacitación que consistieron en 69 cursos presenciales y 72 acciones a distancia, que contaron con la participación de 2,116 y 21,394 personas, respectivamente⁵. Por su parte, el Consejo para la Transparencia de Chile, durante el período 2009 – 2011, realizó un total de 219 acciones de capacitación, en diversos sectores como: Órganos de la Administración Central, Municipalidades, juntas de vecinos, entre otros⁶.

En cuanto a las labores de asesoría y acompañamiento a los funcionarios públicos, el IFAI brindó asesoría técnica a 181 instituciones que pudieron mejorar sus procedimientos administrativos. Por su parte, el Consejo para la Transparencia de Chile ha impulsado convenios de colaboración y asesoría técnica con diversas instituciones de la administración pública chilena.

De otro lado, en relación a las labores de fiscalización, el IFAI ha fiscalizado a 263 portales obteniendo un nivel de cumplimiento de las normas de transparencia activa del 85.8%⁷, asimismo, ha fiscalizado la atención de solicitudes de acceso en 279 instituciones. En este mismo ámbito de labores, el Consejo para la Transparencia de Chile en el 2011, luego del proceso de fiscalización de las normas de transparencia activa sobre las entidades del gobierno central, logró un nivel de cumplimiento del 93,38%⁸.

En relación con la eventual sanción a los funcionarios públicos por el incumplimiento de las normas de transparencia, conviene resaltar el hecho de que el Consejo para la Transparencia de Chile ha impulsado –hasta agosto del presente año– 48 sumarios, de los cuales 39 se encuentran en trámite y 9 han concluido. De éstos últimos, en 5 casos ha procedido la sanción y en 4 de ellos se ha resuelto archivar el expediente de investigación.

En ese sentido, la indicación de algunos de los resultados descritos anteriormente revelan que la creación de este tipo de Autoridades autónomas, especializadas y con capacidades suficientes están en mejores posibilidades de encarar y remover los problemas de fondo que generan los incumplimientos a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

⁵ Informe del IFAI dirigido al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Pag. 66.

⁶ Memoria 2011 del Consejo de la Transparencia. Pag. 58.

⁷ Informe del IFAI dirigido al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Pag. 60.

⁸ Memoria 2011 del Consejo de la Transparencia. Pag. 57.



Defensoría del Pueblo

B) NO EXISTE UNA INSTANCIA ADMINISTRATIVA QUE ESTABLEZCA CRITERIOS VINCULANTES Y QUE RESUELVA CONTROVERSIAS EN TIEMPOS MENORES QUE EL SISTEMA JUDICIAL ALIGERANDO SU CARGA PROCESAL.

Una Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública en sede administrativa **establecerá criterios vinculantes** sobre temas que en la actualidad son recurrentemente invocados ante el sistema judicial con la sobrecarga que ello implica.

A este respecto el modelo peruano de promoción y protección del derecho de acceso a la información pública no permite la generación de criterios vinculantes en sede administrativa, que permita la solución de casos semejantes y reiterados en el tiempo.

Asimismo, una Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública en sede administrativa resolverá controversias en tiempos menores.

El principal problema que advertimos en este punto es la demora para obtener una resolución firme de la controversia. Un dato que nos evidencia esta problemática, es que de 100 sentencias que llegaron al Tribunal Constitucional, en 7 de cada 10 (66%) el proceso de habeas data duró más de 570 días.

Además, podemos mencionar algunos casos resaltantes, en los cuales indicamos el número de días que tomó resolver determinados temas:

- **412 DÍAS** para declarar de acceso público una información sobre un **proceso de compras de menor cuantía** [STC 4885-2007-PHD/TC. Caso *Agencia de Viajes y Turismo Quiriqui Tours S.R.L.*].
- **520 DÍAS** para declarar de acceso público una copia de **información que se encontraría extraviada** [STC 1410-2011-PHD/TC. Caso *Pérez Rengifo y otros*].
- **709 DÍAS** para declarar de acceso público una copia de un **expediente administrativo** [STC 058-96-HD/TC. Caso *Mendoza Rodríguez*].
- **1115 días**: para declarar la existencia de **cobros desproporcionados** en un procedimiento de acceso a la información pública [STC 01912-2007-HD/TC. Caso *Nolte Pérez*].

De la revisión de 100 sentencias de habeas data emitidas por el Tribunal Constitucional (Fuente: Base de Datos de la ONG Suma Ciudadana): 6 de cada 10 (58%) fueron rechazadas (48% declaradas improcedentes y 10%, infundadas). Los principales motivos para rechazar dichas demandas fueron:

- se solicitó información sobre una empresa privada
- no se precisó el tipo de información requerido
- se solicitó información, pero no se pagó los costos de reproducción



Defensoría del Pueblo

Todos estos casos no solo evidencian los bajos niveles de conocimiento que tiene la población sobre los alcances y el contenido del derecho de acceso a la información pública, así como del proceso constitucional de habeas data como mecanismo judicial para garantizarlo⁹, sino que debieran ser resueltos eficientemente en sede administrativa por la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública.

Evidentemente, estas situaciones exigen diseñar e implementar un sistema que garantice la resolución expedita de los procedimientos de acceso a la información y/o las revisiones de los mismos, así como que impida aplazamientos excesivos que desnaturalizan el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública.¹⁰

Respecto a este punto, las experiencias de autoridades garantes en el derecho comparado nos permiten advertir la celeridad en la resolución de las controversias.

Así, por ejemplo, el IFAI, en atención al artículo 55 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de México, tiene un plazo máximo de 50 días hábiles para resolver los recursos de revisión administrativa interpuestos ante esta entidad. Por su parte, el Consejo para la Transparencia de Chile, si bien no tiene un plazo establecido legalmente, demora 30 días calendario, en promedio, para resolver controversias a través del Sistema Alternativo de Resolución de Conflictos (SARC). El promedio de respuesta para los demás casos es, en general, de 90 a 120 días calendario.

En ese sentido, la experiencia comparada demuestra que las instancias administrativas que promueven las autoridades garantes en materia de transparencia y acceso a la información pública resuelven controversias y establecen criterios vinculantes en tiempos mucho menores que el sistema judicial.

C) LA AUTORIDAD NACIONAL GENERARÍA POLÍTICAS, PARÁMETROS Y HERRAMIENTAS PARA LOGRAR EL ACCESO REAL A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

En este punto debemos tener en cuenta tres aspectos que nos revelan la necesidad de fortalecer las políticas y generar nuevas herramientas para lograr el acceso real de la población a la información pública.

Un **primer aspecto** es que, en la actualidad, lamentablemente no existe un sistema de información a partir del cual se puedan generar estudios, investigaciones y políticas en materia de transparencia y acceso a la información pública.

⁹Otro tema de especial relevancia que desincentiva al ciudadano a utilizar el Habeas Data es que debe saber necesariamente cómo redactar su demanda y cómo contestar al Procurador del Estado cuando argumenta jurídicamente las excepciones a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

¹⁰ CARBONELL, Miguel. La Reforma Constitucional en materia de Acceso a la Información: Una aproximación General. *Hacia una Democracia de Contenidos: La Reforma Constitucional en Materia de Transparencia*. Miguel Carbonell Coordinador. Universidad Autónoma de México. Instituto Federal de Acceso a la información Pública. México, 2007. Pág. 13



Defensoría del Pueblo

No es posible saber cuántos pedidos de acceso a la información pública se presentan ante las entidades del Estado y si las respuestas a dichos pedidos respetaron las obligaciones contenidas en las normas de transparencia y acceso a la información pública, toda vez que, de acuerdo con el Informe Anual 2011 de la Presidencia del Consejo de Ministros, sólo el 30.66% de las 1988 entidades que conforman la administración pública cumplió con remitir la información solicitada por dicho Sector en ejercicio de sus competencias en materia de transparencia y acceso a la información¹¹, mientras que un 69.34% no lo hizo¹².

Un **segundo aspecto** es que, a pesar de que el Perú es un Estado multicultural y multilingüe, se ha podido comprobar que no existe una entidad pública que tenga la competencia para difundir los alcances y el contenido de las normas de transparencia y acceso a la información pública en idiomas distintos al castellano, lo cual incide directamente en el conocimiento que puede tener un buen sector de la población sobre el acceso a la información como derecho.

De ahí que es preocupante, por ejemplo, que la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no se encuentre traducida al quechua y al aymara, así como que tampoco existan actividades de difusión sobre el contenido de dicha ley en los referidos idiomas, los cuales además del castellano han sido reconocidos constitucionalmente como lenguas oficiales¹³.

Este hecho reviste particular gravedad en la medida que, de acuerdo con investigaciones recientes, 7 de cada 10 peruanos que viven en zonas rurales (68.2%), tienen una lengua materna distinta al castellano [Universidad del PACIFICO, 2011]. De forma concreta, 6 de cada 10 peruanos en 4 departamentos [Apuímac, Ayacucho, Huancavelica y Cusco] tienen al quechua como lengua materna y 3 de cada 10 peruanos en Puno tiene como lengua materna al aymara [CENSO INEI, 2007].

Asimismo, 7 de cada 10 peruanos que viven en la sierra rural son pobres y de éstos 3 viven en extrema pobreza [MEF, 2009]. Peor aún, solo 3 de cada 10 peruanos que tienen una lengua materna distinta al castellano acceden a servicios básicos [Universidad del PACIFICO, 2011].

¹¹ Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Artículo 19°.-

La Presidencia del Consejo de Ministros remite un informe anual al Congreso de la República en el que da cuenta sobre las solicitudes pedidas de información atendidas y no atendidas.

Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior la Presidencia del Consejo de Ministros se encarga de reunir de todas las entidades de la Administración Pública la información a que se refiere el párrafo anterior.

Decreto Supremo N° 072-2003-PCM. Reglamento de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Artículo 22°

Para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 22° de la Ley, la entidades remitirán a la Presidencia del Consejo de Ministros, según cronograma que esta última establezca, la información relativa a las solicitudes de acceso a la información atendidas y no atendidas. El incumplimiento de esta disposición por parte de las entidades acarreará la responsabilidad de su Secretario General o quien haga sus veces, la Presidencia del Consejo de Ministros remitirá el Informe Anual al Congreso de la República antes del 31 de marzo de cada año°.

¹² Informe Anual 2011: Solicitudes y pedidos de Información atendidos y no atendidos por las Entidades de las Administración Estatal. Elaborado por la Presidencia del Consejo de Ministros. Pág. 29 Disponible: <http://www.pcm.gob.pe/InformacionGral/sc/2011/informe-transparencia-2011.pdf>

¹³ Constitución Política del Perú. Artículo 48°.

Son idiomas oficiales el castellano y, en las zonas donde predominen, también lo son el quechua, el aimara y las demás lenguas aborígenes, según la ley.



Defensoría del Pueblo

De esta manera, nos enfrentamos a barreras lingüísticas, educativas y económicas que le impiden a un sector importante de la población el conocimiento y el ejercicio adecuado del derecho fundamental al acceso a la información pública.

En relación con esta situación es importante recoger las labores que realizan las autoridades garantes en el derecho comparado.

Así, por ejemplo, el IFAI de México y otros institutos estatales han firmado convenios con organizaciones sociales, utilizan tecnologías de la información, así como han traducido y difundido la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública a lengua originaria beneficiando a 6.6 millones de personas, es decir, el 6.8% de la población total mexicana.

Por su parte, el Consejo para la Transparencia de Chile ha traducido los alcances de las normas de transparencia y acceso a la información en aymara y rapa nui (idioma que se habla en la Isla de Pascua), ha implementado el Portal educativo «Educa transparencia», y ha efectuado el lanzamiento de la Campaña Nacional de difusión de la ley de transparencia «Puedes ver lo que pasa aquí» en agosto de 2011.

Un tercer aspecto a considerar es que a pesar de la existencia de normas e instituciones sobre archivos, en la práctica no se cuenta con un sistema de registros públicos, moderno y profesional, conforme a las exigencias de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública¹⁴.

En efecto, se ha podido advertir que la mayoría de archivos son simples depósitos documentarios o almacenes de papeles, donde se mezcla la información sin una discriminación previa. De esta manera, mucha información pública es destruida o extraviada, lo que impide responder a plenitud ante las solicitudes de acceso planteadas por los ciudadanos.

Algunos casos que nos evidencian dicha problemática son la "desaparición" de más de 800 cajas que contenían alrededor de 41 mil documentos del archivo central del Ministerio de Salud, ocurrida en enero del 2009¹⁵; la destrucción de información crediticia (5.000 carpetas de crédito) perteneciente al Banco de Materiales en un relleno sanitario de Lima denunciada en agosto de 2011¹⁶; y el incendio ocurrido en el

¹⁴ Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Artículo 18°.- Conservación de la información

Es responsabilidad del Estado crear y mantener registros públicos de manera profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud. En ningún caso la entidad de la Administración Pública podrá destruir la información que posea.

La entidad de la Administración Pública deberá remitir al Archivo Nacional la información que obre en su poder, en los plazos estipulados por la Ley de la materia. El Archivo Nacional podrá destruir la información que no tenga utilidad pública, cuando haya transcurrido un plazo razonable durante el cual no se haya requerido dicha información y de acuerdo a la normatividad por la que se rige el Archivo Nacional.

¹⁵ <http://peru21.pe/noticia/252024/comision-fiscalizacion-investigara-robo-cajas-minsa>

¹⁶ <http://peru21.pe/noticia/1054036/banmat-otra-vez-envuelto-escandalo>



Defensoría del Pueblo

almacén del Ministerio de Educación donde además de material educativo se perdieron legajos y archivos ocurrido en marzo de este año¹⁷.

En contraste con ello, corresponde rescatar el trabajo del Consejo para la Transparencia chileno, institución que se planteó abordar en el presente año la gestión documental y de archivos como un tema institucional prioritario¹⁸. Dichas actividades han consistido en producir un diagnóstico sobre situación de la gestión documental en la administración pública a efectos de plantear lineamientos de actuación y actualizar la normativa vigente¹⁹.

Por otro lado, en México se aprobó recientemente la Ley Federal de Archivos, la cual otorga atribuciones al IFAI para determinar la procedencia del acceso a información confidencial con valor histórico y señala que el Instituto formará parte del Consejo Nacional de Archivos. Asimismo, precisa que el IFAI expida, en coordinación con el Archivo General de la Nación y con la Secretaría de la Función Pública, los lineamientos generales para la organización y conservación de los archivos del Poder Ejecutivo federal, las bases para la creación y uso de sistemas automatizados de gestión y control de documentos, en formato tanto físico como electrónico²⁰.

De esta manera, la experiencia comparada nos permite afirmar que las autoridades garantes en materia de transparencia y acceso a la información contribuyen activamente en la política nacional de archivos como condición necesaria para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Todas las situaciones descritas evidencian la necesidad de implementar un Sistema de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuyo órgano rector se encargue de resolver controversias en sede administrativa, sentando criterios vinculantes; fiscalizar y sancionar los incumplimientos de la ley; promover y difundir el derecho a la población; capacitar a los funcionarios públicos; y asesorar técnicamente a las instituciones obligadas.

IV. PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente Proyecto de Ley consta de 24 artículos, 3 Títulos, 4 Disposiciones Complementarias Finales, 3 Disposiciones Complementarias Transitorias, 2 Disposiciones Complementarias Modificatorias y 1 Disposición Complementaria Derogatoria.

¹⁷<http://peru.com/2012/03/10/actualidad/nacionales/incendio-almacen-ministerio-educacion-pudo-provocado-noticia-46040>

¹⁸Memoria 2011 del Consejo de la Transparencia. Pág. 27.

¹⁹Consejo para la Transparencia inicia diagnóstico a archivos públicos. Disponible en: <http://www.consejotransparencia.cl/se-inicia-diagnostico-a-archivos-publicos/consejo/2012-02-08/113239.html>
Consejo para la Transparencia organiza Primer Seminario sobre Archivos. Disponible en: <http://www.consejotransparencia.cl/se-realiza-primer-seminario-sobre-archivos/consejo/2012-09-26/180512.html>

²⁰ 9º Informe del IFAI dirigido al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Pág. 64.



Defensoría del Pueblo

Con este proyecto se propone regular el Sistema Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública, cuyo órgano rector sería una Autoridad Nacional de sede administrativa.

La Defensoría del Pueblo comparte las recomendaciones internacionales y las experiencias comparadas que indican que lo óptimo es que la institución garante en materia de transparencia y acceso a la información pública sea un órgano constitucional autónomo. No obstante, consideramos que el contexto político del Perú no es el más adecuado para que se genere una reforma constitucional que habilite la creación de una Autoridad con autonomía constitucional.

De ahí que el Anteproyecto de Ley propone crear una Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública que ostente la calidad de un organismo público especializado y, más específicamente, un organismo técnico especializado con autonomía técnica, funcional, administrativa, normativa y económica, el cual se encontrará adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Esta Autoridad además será el ente rector y máxima instancia administrativa del Sistema Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública. Su objetivo principal es que las personas obtengan información de calidad para que puedan utilizarla en la mejora de sus condiciones de vida.

Para la realización de este objetivo, el presente proyecto establece que todas las instituciones, obligadas por el TUO de la Ley N° 27806, que poseen información pública formen parte del Sistema Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Además que la Autoridad Nacional cuente con facultades y atribuciones adecuadas y suficientes que son ejercidas estratégicamente. Es decir, bajo una lógica de prevención [promoción, mediación, asistencia técnica, fiscalización], donde la sanción es la última opción.

Esta Autoridad tiene como funciones la promoción y difusión de la transparencia en la gestión pública y el acceso a la información pública en la ciudadanía; ejecutar y articular labores de capacitación a funcionarios públicos, asesorar a las instituciones obligadas; elaborar y publicar estudios e investigaciones; y a diseñar directivas e instrumentos que permitan el cumplimiento de las normas.

Asimismo, otras funciones importantes de la Autoridad Nacional serían resolver las controversias sobre las negativas a las solicitudes de información, así como fiscalizar el cumplimiento de las normas de transparencia y eventualmente imponer sanciones por el incumplimiento de dichas normas atendiendo a la gravedad de dichas conductas.

De otro lado, la dirección y administración de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública corresponderá a un Consejo Directivo integrado por cinco consejeros nombrados por Resolución Suprema y que laboran a tiempo parcial. Este Consejo adopta sus decisiones por mayoría simple, salvo en aquellos casos en los que se requiera de mayoría calificada y que se encuentran expresamente establecidos en la presente Ley. En caso de paridad en la votación, el Presidente del Consejo Directivo ejerce el voto dirimente.





Defensoría del Pueblo

Los miembros del Consejo Directivo son propuestos por una Comisión Especial, la cual estaría integrada por dos representantes de la Presidencia del Consejo de Ministros, un representante del Congreso de la República, un representante de la sociedad civil, un representante de los medios de comunicación. En este proceso la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General actuarían como observadores. El Presidente de la República nombra a los Consejeros de la Autoridad en TAIP a propuesta de la Comisión Especial.

Finalmente, los consejeros de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública deberán cumplir con los requisitos mínimos de ser ciudadano peruano, tener al menos 35 años, no contar con antecedentes penales ni judiciales, haberse desempeñado en la función pública, y/o en la actividad privada, y/o en el ámbito académico en temas relacionados con el objeto de la presente ley, con un mínimo de 7 años, y contar con solvencia moral y trayectoria democrática comprobadas.



V. COSTO – BENEFICIO DE LA PROPUESTA

La creación de una Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública no significa crear más burocracia ni más gasto sino, principalmente crear un mecanismo eficiente que fortalezca el sistema democrático y que beneficie directamente a la ciudadanía, facilitando el ejercicio de sus derechos.

De esta manera, esta Autoridad constituye una inversión pública rentable en beneficio de todas las personas y será un gran aporte en la búsqueda de una administración pública moderna, eficiente, inclusiva y libre de corrupción, que asegure la plena vigencia de los derechos de las personas y el eficiente manejo de los recursos de un Estado Democrático.

De acuerdo con un estudio realizado por el Programa de Mejoramiento de los Servicios de Justicia del Banco Mundial, en octubre del presente año, el monto de inversión para el inicio de operaciones es de S/. 1'300,000.00 (un millón trescientos mil soles). Asimismo se estima que los gastos de personal en general ascenderían a S/. 8'000,000.00 (ocho millones de soles). De ahí que el costo anual de operación total se estima en S/. 18' 000,000.00 (dieciocho millones de soles).

Dicha cifra es muy reducida, a comparación de los más de 9 mil millones de soles que las instituciones han devuelto al erario nacional en el 2011 por no haber ejecutado el total de su presupuesto público²¹. De esta manera, el gasto anual del funcionamiento de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública representa el 0.2% del dinero que las instituciones del Estado dejaron de ejecutar en el 2011.

²¹ Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas (consultado el 05 de noviembre de 2012)



Defensoría del Pueblo

El costeo de recursos para la creación de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública propuesto en el presente documento (a precios de mercado²²) ha tenido en cuenta además los siguientes criterios:

- Los gastos de inversión consideran: equipamiento, mobiliario, adecuación de ambientes, sistemas de información, licencias de software y otros (10% del costo de inversión).
- Los gastos de personal consideran el gasto originado por personal bajo la modalidad contractual de DL 728, principalmente, los cuales se han establecido en la propuesta de estructura orgánica de la entidad.
- Otros gastos corrientes consideran los relacionados a pagos de bienes y servicios anuales²³: comunicaciones, alquiler, servicios básicos, limpieza, movilidad, seguros, etc. en función al tamaño y dimensionamiento de la entidad²⁴.
- Como parte del gasto anual operativo, se incluye el gasto en adquisición de activos no financieros que se originan a lo largo de la operación²⁵.
- Se ha incorporado gastos imprevistos (10%) como parte de los gastos de operación.

Cuadro N° 01

Cuadro Resumen de Costo Estimado de Inversión y Operación Anual

Rubro	Año 0	Año n
Costo de Inversión (financiamiento)	1,385,786.60	
Equipos	568,232.00	
Mobiliario	325,574.00	
Tecnologías/Licencias	150,000.00	
Obra Menor	216,000.00	
Otros	125,980.60	
Costo de Operación		18,093,231.37
Personal y obligaciones sociales		8,629,100.00
Otros gastos corrientes		7,036,035.38
Adquisición de activos no financieros		783,256.77
Gastos imprevistos		1,644,839.22
Total (S/.)	1,385,786.60	18,093,231.37

Fuente: Banco Mundial

²² Incluye los impuestos establecidos por ley.

²³ La estructura de gastos corrientes (costo anual operativo) considera las genéricas de gastos que aparecen en los clasificadores presupuestarios establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas.

²⁴ Para el dimensionamiento de la entidad, también se ha tenido en consideración el gasto anual de operaciones que tienen otras entidades especializadas similares de otros países como México y Chile, que representan una prioridad fiscal de 0.013% y 0.011%, respectivamente.

²⁵ Se refieren al gasto anual por las inversiones en la adquisición de bienes de capital que aumentan el activo de la entidad, incluye las adiciones, mejoras y reparaciones de la capacidad productiva del bien de capital, los estudios de proyectos de inversión, principalmente.



Defensoría del Pueblo

El principal rubro de inversión son el equipamiento y mobiliario que representan un 64% del total, seguido de trabajos de obra menor para adecuación de ambientes de la sede institucional con una participación de 16%, sistemas y licencias de software con 11% y otros con alrededor del 9%.

A continuación, se muestra el detalle del costo anual de personal así como el costo de inversión por cada rubro identificado: equipamiento, mobiliario, sistemas, adecuación de ambientes, principalmente.

Cuadro N° 02
Costo Anual de Personal y Obligaciones Sociales

TIPO	CAT	MOD CONT (728, 276, CAS, etc.)	N° funcionarios	Total (S/.)
Consejero Presidente	N0	728	1	169,400.00
Consejero / Director	N1	728	10	1,589,000.00
Jefe	N2	728	19	2,500,400.00
Profesional/Coordinador	N3	728	17	1,523,200.00
Analista	N4	728	38	2,606,800.00
Bachiller	N5	Otro	1	27,000.00
Asistente/Técnico	N6	Otro	9	202,500.00
Auxiliar	N7	Otro	1	10,800.00
* Estimado			96	8,629,100.00

Fuente: Banco Mundial

Cuadro N° 03
Costo de Inversión de Equipamiento

CONCEPTO	DETALLE	Subtotal (S/.)
Pc	Estándar	234,000.00
Laptop	Estándar	24,200.00
Impresoras/Fotocopiadora	Pequeña	20,250.00
	Grande	20,000.00
Escáner	Pequeña	3,024.00
	Grande	13,608.00
Artefactos	Televisión	11,000.00
	DVD o similar	2,200.00
	Equipo Sonido	1,400.00



Defensoría del Pueblo

CONCEPTO	DETALLE	Subtotal (S/.)
	Microhonda	450.00
	Cafetera	2,000.00
	Equipo de refrigeración	1,000.00
Comunicación	Celulares	6,000.00
Vehículos	Moto	18,000.00
	Auto	125,000.00
	Camioneta	75,000.00
Audiovisuales	Proyector	8,100.00
	Filmadoras	3,000.00
Total Equipos		568,232.00

Fuente: Banco Mundial

Cuadro N° 04
Costo de Inversión de Mobiliario

CONCEPTO	DETALLE	Subtotal (S/.)
Escritorio	Modulo	70,000.00
	Ejecutivo	39,000.00
Sillón	Fijo de Espera	7,000.00
	Fijo de Sala	7,000.00
Sillas	Secretarial	14,980.00
	Gerencial	9,450.00
Mesas	De Atención	8,800.00
	De Sala de Reuniones	7,344.00
Archivadores	Pequeño	40,000.00
	Grande	42,000.00
Armarios	Estándar	40,000.00
Estantes	Estándar	40,000.00
Total Mobiliario		325,574.00

Fuente: Banco Mundial



Defensoría del Pueblo

Cuadro N° 05
Costos de Licencias, Adecuación de ambientes y Otros

CONCEPTO	DETALLE	Subtotal
Licencias / Sistemas	Office, base de datos, etc.	150,000.00
Ambientes	Adecuación en sede institucional	216,000.00
Otros		125,980.60
Total		491,980.60

Fuente: Banco Mundial

Adicionalmente debemos mencionar que la estructura de costos ha sido elaborada teniendo como propuesta la siguiente estructura orgánica de para la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información:

- Consejo Directivo: cinco (05) miembros.
- Dirección General: un (01) Director.
- Órgano de control institucional: un (01) Auditor General.
- Órganos de asesoría:
 - Dirección de Planeamiento y Presupuesto:
 - Unidad de Asesoría Jurídica:
- Órganos de apoyo:
 - Dirección de Administración y Personal:
 - Dirección de Operaciones y Sistemas:
 - Unidad de Imagen, Prensa y Comunicaciones:
- Órganos de línea:
 - Dirección de Fiscalización y Jurídica:
 - Dirección de Estudios e Investigación:
 - Dirección de Promoción y Difusión:

VI. INCIDENCIA DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto de ley se enmarca dentro de los alcances de la Constitución Política y modificará normas actualmente vigentes tales como:

- a) Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM.
- b) Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM.
- c) Ley que modifica el párrafo 38.3 del artículo 38 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y establece la publicación de diversos



Defensoría del Pueblo

dispositivos legales en el portal del Estado Peruano y en los portales institucionales, Ley N° 29091.

- d) Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N° 063-2007-PCM.

Asimismo, se emitirán decretos y resoluciones necesarios para aprobar los instrumentos de gestión de la nueva institución.





Defensoría del Pueblo

VII. FÓRMULA LEGAL

ANTEPROYECTO DE LEY LEY QUE REGULA EL SISTEMA NACIONAL PARA LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA²⁶

TÍTULO I FINALIDAD

Artículo 1°.- Finalidad de la Ley

La presente norma tiene por finalidad regular el Sistema Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública, así como crear a la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública como ente rector de este sistema.

TÍTULO II SISTEMA NACIONAL PARA LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Artículo 2°.- Sistema Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública.

El Sistema Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública establece, desarrolla, ejecuta y supervisa la política pública en materia de transparencia y acceso a la información pública. Comprende el conjunto de normas, principios, recursos, métodos, y procedimientos estructurados e integrados funcionalmente, destinados a la promoción de la cultura de la transparencia y el respeto al ejercicio del derecho al acceso a la información pública.

²⁶La Defensoría del Pueblo expresa su sincero agradecimiento a todas las personas e instituciones por sus valiosos comentarios, opiniones y aportes en relación al Anteproyecto: Consejo para la Transparencia de Chile, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos de México, Fuad Khoury Zarzar, Contralor General de la República, Carla Salazar, Fernando Ortega, Patricia Gutiérrez, Sally Paredes Cárdenas, Myriam Vásquez Julón (Contraloría General de la República), Nelson Shack, Gerente del Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia II-Banco Mundial, Marlene Macedo, Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia II-Banco Mundial, Gustavo de Vinatea y Paulo Cervera (consultores del Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia II- Banco Mundial), Rocio Franco Chu, Consejo Nacional de la Magistratura, Antonio del Castillo Loli, Ministerio de Justicia, Patricia Guillén Nolasco, Municipalidad de Lima, Milushka Carrasco Gallardo, Asesora Jurisdiccional del Tribunal Constitucional, Eduardo Pezo Castañeda, Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, Susana Silva Hasembank, Coordinadora General de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, Enzo Paredes Castañeda y Julia Cori (Comisión de Alto Nivel Anticorrupción), Ricardo Uceda, Roberto Pereira y Omar Méndez (Instituto Prensa y Sociedad), Cecilia Blondet y Samuel Rotta (Proética), Samuel Villamón, Rosmary Cornejo (consultora independiente), Javier Casas, Suma Ciudadana, Iván Caro, Biblioteca Nacional, académicos Samuel Abad Yupanqui, Jorge Danos Ordoñez, Sara Esteban Delgado y Elena Alvites.



Defensoría del Pueblo

Artículo 3°.- Alcance del Sistema Nacional

Están comprendidas dentro del alcance del Sistema Nacional las entidades de la administración pública y los sujetos obligados por el Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806.

Artículo 4°.- Organización del Sistema Nacional

Integran el Sistema Nacional:

- a) La Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública, la cual diseña y propone la política pública en materia de transparencia y de acceso a la información pública, así como ejerce la rectoría del Sistema a partir de la emisión y supervisión del cumplimiento de las normas, procedimientos, lineamientos y demás instrumentos.
- b) Todas las entidades de la administración pública y los sujetos obligados por el TUO de la Ley N° 27806 y su Reglamento.

Artículo 5°.- Competencia del Sistema Nacional

Al Sistema Nacional le compete:

- a) La elaboración, propuesta, gestión y ejecución de la política pública de promoción de la transparencia en la administración del Estado y de respeto al derecho fundamental de acceso a la información pública.
- b) El procedimiento administrativo de acceso a la información pública ante los sujetos obligados.
- c) La resolución de controversias en última instancia administrativa en materia de transparencia y de acceso a la información pública.

TÍTULO III LA AUTORIDAD NACIONAL PARA LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA CAPÍTULO I CREACIÓN Y ORGANIZACIÓN

Artículo 6.- Creación de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública

Créase como organismo público, ente rector y máxima instancia administrativa del Sistema Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública, a la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública, Organismo Técnico Especializado con personería jurídica de derecho público interno, adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros. Esta Autoridad garante tiene autonomía técnica, funcional, administrativa, normativa, económica y financiera.

El domicilio de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública será la ciudad de Lima, sin perjuicio de los domicilios que pueda



Defensoría del Pueblo

establecer en otros lugares del país. Constituye Pliego Presupuestal N° XXX del Sector XXX PCM.

Artículo 7°.- Organización de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública

La organización de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública se rige por la presente norma y por su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Su estructura orgánica básica está compuesta por los siguientes órganos:

- a) Consejo Directivo
- b) Dirección General

La Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública está compuesta por las siguientes Direcciones: Administración y Personal, Operaciones y Sistemas, Promoción y Difusión, Jurídica y Fiscalización, Estudios e Investigaciones; sin perjuicio de la creación de otras Direcciones que se necesiten para el ejercicio de sus funciones y atribuciones.

Artículo 8°.- Ámbito de Competencia de la Autoridad Nacional

La Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública cuenta con competencia en el ámbito nacional, regional y local respecto de las entidades de la Administración Pública y los sujetos obligados conforme al TUO de la Ley N° 27806. Tiene por objeto promover y fiscalizar la transparencia en la gestión pública, así como garantizar el derecho fundamental de acceso a la información pública.

Artículo 9°.- Atribuciones de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública

La Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública cuenta con atribuciones normativas reglamentarias, mediadoras, resolutivas, sancionadoras, de planeamiento, administrativas, de ejecución, fiscalización y evaluación respecto de los asuntos de su competencia.

Artículo 10°.- Funciones de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública

La Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública cuenta con las siguientes funciones:

10.1 Promover, difundir y garantizar la transparencia en la gestión pública y el respeto al derecho fundamental de acceso a la información pública.





Defensoría del Pueblo

10.2 Proponer los lineamientos de la política pública en materia de transparencia y de respeto al derecho fundamental de acceso a la información pública en coordinación con otras instituciones competentes.

10.3 Elaborar y aprobar los planes de desarrollo de actividades anuales y multianuales destinados a la implementación de la política pública en materia de transparencia y el acceso a la información pública.

10.4 Aprobar, articular y ejecutar en el marco de sus atribuciones, las acciones destinadas al cumplimiento de los objetivos y procedimientos normativamente establecidos y la implementación de la política pública en materia de transparencia y de acceso a la información pública.

10.5 Elaborar directivas e instrumentos que permitan el cumplimiento de las normas y la correcta implementación de la política pública en materia de transparencia y de acceso a la información pública.

10.6 Establecer y revisar, en coordinación con el Archivo General de la Nación, los criterios para la eliminación y reconstrucción de la información pública.

10.7 Establecer y revisar los criterios de clasificación, desclasificación y conservación de la información secreta, reservada y confidencial.

10.8 Ejecutar y articular labores de capacitación respecto a la transparencia y el derecho fundamental de acceso a la información pública.

10.9 Brindar asistencia técnica a las entidades de la administración pública a nivel nacional, regional y local, así como a los demás sujetos obligados por el TUO de la Ley N° 27806 en el ámbito de su competencia.

10.10 Emitir opiniones técnicas de carácter vinculante, respecto a consultas relacionadas con los alcances de las disposiciones normativas y los lineamientos de la política nacional de transparencia y de acceso a la información pública.

10.11 Formular recomendaciones a los sujetos obligados por el TUO de la Ley N° 27806, destinadas a garantizar la transparencia de su gestión y a facilitar el acceso a la información pública que posean o produzcan.

10.12 Mediar cuando sea necesario en las controversias que se presenten entre los sujetos obligados por el TUO de la Ley N° 27806 y las personas solicitantes con relación a los alcances y cumplimiento de las normas de transparencia y de acceso a la información pública.

10.13 Resolver motivadamente, en última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las decisiones de los sujetos obligados por el TUO de la Ley N° 27806 que se pronuncian en relación a las solicitudes de acceso a la información pública.





Defensoría del Pueblo

10.14 Supervisar y fiscalizar, de oficio o a pedido de parte, el cumplimiento de las disposiciones contenidas en las normas de transparencia y de respeto al derecho de acceso a la información pública.

10.15 Poner en conocimiento del titular de la entidad obligada las presuntas infracciones a esta Ley y su Reglamento.

10.16 Imponer sanciones a los funcionarios públicos por las infracciones al TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, su reglamento y demás normas modificatorias y complementarias, así como aquellas de carácter especial que regulen asuntos de la misma naturaleza.

10.17 Poner en conocimiento del Ministerio Público la presunta comisión de algún delito tipificado en el Código Penal por el incumplimiento de las normas de transparencia y de acceso a la información pública, así como de las resoluciones emitidas por esta Autoridad.

10.18 Elaborar anteproyectos de ley que serán puestos a conocimiento de la Presidencia del Consejo de Ministros para su discusión y aprobación, destinados a la mejora de las normas de transparencia y de acceso a la información pública.

10.19 Elaborar un informe anual que dé cuenta de los principales logros y obstáculos que ha presentado el respeto a la transparencia y el acceso a la información pública en el país. Este informe forma parte de la rendición de cuentas que deberá hacer al Congreso de la República dentro del primer trimestre de cada año.

10.20 Elaborar y publicar, directamente o a través de terceros, estudios e investigaciones destinados a la mejora de la política y las normas de transparencia y acceso a la información pública.

10.21 Coordinar con la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales para que las normas, procedimientos y lineamientos de acceso a la información pública se armonicen con el derecho a la protección de los datos personales.

10.22 Colaborar y coordinar con el Archivo General de la Nación sobre las normas, procedimientos y lineamientos respecto al tratamiento de los archivos.

10.23 Suscribir convenios de cooperación interinstitucional con entidades de la administración pública y del sector privado del ámbito local, regional, nacional e internacional, destinados al alcance de los objetivos institucionales y aquellos contenidos en las diversas disposiciones normativas y los lineamientos de la política nacional de transparencia y acceso a la información pública.

10.24 Realizar los actos de administración interna destinados al alcance de los objetivos institucionales y aquellos contenidos en las normas y lineamientos de la política nacional de transparencia y acceso a la información pública.

10.25 Realizar las demás funciones y atribuciones que le confieran la presente Ley, su Reglamento y cualquier otra disposición aplicable.





Defensoría del Pueblo

Artículo 11°.- La obligación de colaborar con las funciones de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública

Para el ejercicio de sus atribuciones y funciones, la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública podrá solicitar la colaboración de los sujetos obligados conforme al T.U.O. de la Ley N° 27806.

Asimismo, podrá requerir y exigir el acceso a registros, datos, documentos e informaciones clasificadas o no, de los sujetos obligados conforme al T.U.O. de la Ley N° 27806, así como realizar entrevistas, recabar testimonios, estudiar expedientes, informes, documentación, antecedentes y todo otro elemento que a su juicio sea útil para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones.

Los sujetos obligados conforme al T.U.O. de la Ley N° 27806 proporcionarán las informaciones solicitadas por la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública, así como facilitarán las supervisiones y fiscalizaciones que se requieran, bajo responsabilidad administrativa por no hacerlo.

CAPÍTULO II DEL CONSEJO DIRECTIVO

Artículo 12°.- Consejo Directivo

La dirección y administración de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública corresponderá a un Consejo Directivo integrado por cinco consejeros.

El Consejo Directivo adopta sus decisiones por mayoría simple, salvo aquellos casos que se requiera de mayoría calificada y que se encuentran expresamente establecidos en la presente Ley. En caso de paridad en la votación, el Presidente del Consejo Directivo ejerce el voto dirimente.

Artículo 13°.- Nombramiento de los miembros del Consejo Directivo

Los consejeros que conforman el Consejo Directivo serán nombrados mediante Resolución Suprema por períodos de cinco (05) años. Los consejeros desempeñarán su función a tiempo parcial.

El nombramiento de los consejeros se sujeta a un concurso público a cargo de una Comisión Especial y tendrá un período máximo de noventa (90) días naturales e incluirá la convocatoria, evaluación de los postulantes aptos, tachas y participación ciudadana, y selección.

Excepcionalmente y previo acuerdo unánime de los miembros de la Comisión Especial se puede proceder a la invitación de ciudadanos, quienes cumpliendo con los requisitos para ser Consejeros puedan ser nombrados mediante resolución suprema.



Defensoría del Pueblo

La Comisión Especial que evaluará a los postulantes o procederá excepcionalmente a la invitación de personas para ser Consejeros estará integrada por:

- a) Dos representantes de la Presidencia del Consejo de Ministros
- b) Un representante del Congreso de la República, que será el Presidente de la Comisión de Fiscalización y Contraloría
- c) Un representante de la sociedad civil
- d) Un representante de los medios de comunicación

La Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo actuarán en calidad de observadores.

El representante de la sociedad civil y los medios de comunicación privados serán elegidos por un procedimiento regulado en el Reglamento de la presente Ley.

La Comisión Especial será convocada por la Presidencia del Consejo de Ministros y podrá invitar a una personalidad académica para que se incorpore como miembro de dicha Comisión.

Artículo 14°.- Funciones del Consejo

El Consejo Directivo realiza las siguientes funciones:

14.1 Impulsa y coordina las acciones necesarias para promover, difundir y garantizar una cultura de transparencia y de respeto al derecho fundamental de acceso a la información pública.

14.2 Aprueba la propuesta de lineamientos de la política pública en materia de transparencia y de acceso a la información pública.

14.3 Aprueba y ejecuta, en el marco de sus atribuciones, las acciones destinadas al cumplimiento de los objetivos y procedimientos normativamente establecidos y la implementación de la política pública en materia de transparencia y de acceso a la información pública.

14.4 Aprueba las directivas e instrumentos que permitan el cumplimiento de las normas y la correcta implementación de los lineamientos de la política pública en materia de transparencia y de acceso a la información pública.

14.5 Aprueba, en coordinación con el Archivo General de la Nación, los criterios de eliminación y reconstrucción de la información pública.

14.6 Aprueba los criterios de clasificación, desclasificación y conservación de la información secreta, reservada y confidencial.

14.7 Impulsa el diseño y la creación del Registro Público de las Solicitudes de Acceso a la Información Pública presentadas ante los sujetos obligados, así como garantiza su conservación y modernización.





Defensoría del Pueblo

14.8 Aprueba los planes y labores de capacitación y difusión respecto a la transparencia y el acceso a la información pública.

14.9 Emite opiniones técnicas de carácter vinculante, respecto a consultas relacionadas con los alcances de las disposiciones normativas y los lineamientos de la política nacional de transparencia y acceso a la información pública.

14.10 Aprueba un Informe Anual que da cuenta de los principales logros y obstáculos que ha presentado el respeto a la transparencia y el acceso a la información pública en el país.

14.11 Aprueba la realización de estudios e investigaciones destinados a la mejora de la política de transparencia y de acceso a la información pública.

14.12 Aprueba las recomendaciones dirigidas a los sujetos obligados por el TUO de la Ley N° 27806 destinadas a garantizar la transparencia de la gestión pública y a facilitar el acceso a información pública.

14.13 Resuelve motivadamente, en última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las decisiones de los sujetos obligados por el TUO de la Ley N° 27806 que se pronuncian en relación a las solicitudes de acceso a la información pública, y coordina el adecuado cumplimiento de lo que se resuelva.

14.14 Impone sanciones motivadamente, en última instancia administrativa, por las infracciones al TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, su reglamento y demás normas modificatorias y complementarias. Para el ejercicio de esta función, el Consejo adoptará las medidas necesarias a fin de garantizar el debido proceso. Dichas medidas serán reguladas en el reglamento de la presente ley.

14.15 Emite opinión sobre la propuesta de anteproyectos de ley que serán puestos a conocimiento de la Presidencia del Consejo de Ministros para su discusión, destinadas a la mejora de las normas de transparencia y de acceso a la información pública.

14.16 Aprueba convenios de cooperación interinstitucional con entidades de la administración pública y del sector privado del ámbito local, regional, nacional e internacional, destinados al alcance de los objetivos institucionales y aquellos contenidos en las diversas disposiciones normativas y los lineamientos de la política de Estado en materia de transparencia y acceso a la información pública.

14.17 Realiza las demás funciones y atribuciones que le confieran la presente Ley, su Reglamento y cualquier otra disposición aplicable.

Para el cumplimiento de estas funciones, el Consejo Directivo de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública podrá crear los órganos que considere necesarios.





Defensoría del Pueblo

Artículo 15°.- Resoluciones del Consejo Directivo

Las resoluciones emitidas por el Consejo Directivo de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública que resuelven los recursos de apelación contra las decisiones de los sujetos obligados conforme al TUO de la Ley N° 27806 agotan la vía administrativa.

Artículo 16°.- Requisitos para ser Consejero

Los consejeros de la Autoridad Nacional para la Transparencia y Acceso a la Información Pública deberán cumplir con los siguientes requisitos mínimos:

- a) Ser ciudadano peruano.
- b) Tener un mínimo de 35 años de edad.
- c) No contar con antecedentes penales y judiciales.
- d) Haberse desempeñado en la función pública, y/o en la actividad privada, y/o en el ámbito académico en temas relacionados con el objeto de la presente ley, con un mínimo de 7 años.
- e) Solvencia moral y trayectoria democrática comprobada.

Artículo 17°.- Impedimentos para ser Consejero

No podrá ser consejero de la Autoridad Nacional para la Transparencia y Acceso a la Información Pública quien al momento de iniciarse el procedimiento de nombramiento:

- a) Ocupe cargo de elección popular en la administración pública.
- b) Ejercer el cargo de Ministro de Estado, o sea titular de alguna entidad pública de rango nacional.
- c) Ejercer el cargo de Juez, Juez Supremo, Fiscal, Fiscal Supremo, Magistrados del Tribunal Constitucional, o pertenezca al alto mando de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú.
- d) Esté inhabilitado por sentencia firme para el ejercicio de la función pública, o para el ejercicio profesional.
- e) Haya sido destituido o separado de la función pública.
- f) Presente antecedentes penales y judiciales.
- g) Haya sido declarado o declarada en estado de insolvencia por la autoridad competente.
- h) Adolezca de incapacidad absoluta o relativa que lo inhabilite para ejercer el cargo.

Artículo 18°.- Cese del cargo de Consejero

Los consejeros cesarán en el cargo en caso ocurra alguna de las siguientes causales:

- a) Muerte
- b) Renuncia
- c) Vencimiento del plazo del mandato
- d) Postulación a un cargo de elección popular
- e) Remoción





Defensoría del Pueblo

- f) Incapacidad absoluta
- g) Incompatibilidad sobreviniente, comprobada y declarada por el Consejo Directivo, a través de una mayoría calificada con exclusión del afectado.

En caso de cese en el cargo, salvo la causal contenida en el literal a) del presente artículo, se deberá proceder al nombramiento del Consejero reemplazante, conforme a lo establecido en el Artículo 13 de la presente Ley, quien asumirá el cargo del cesado por el período restante al mandato del Consejo Directivo en ejercicio.

Artículo 19°.- Remoción del cargo de Consejero

Los Consejeros sólo podrán ser removidos por causal preestablecida en la presente Ley. La remoción será decidida por un mínimo de tres (03) Consejeros y/o Consejeras. Las causales para la remoción son las siguientes:

- a) Incurrir en negligencia inexcusable en el cumplimiento de los deberes inherentes a su cargo.
- b) Haber sido condenado mediante sentencia firme por la comisión de delito doloso.
- c) Por abandono injustificado del cargo a más de tres (03) sesiones en el periodo de un (1) año.
- d) Cuando sobrevenga alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 17 de la presente Ley.

Artículo 20°.- Presidencia del Consejo Directivo

El Consejo Directivo propone al Presidente de la República de entre sus miembros al Consejero que ejercerá la Presidencia del Consejo Directivo; dicho cargo se ejerce por un periodo de dos años, renovable solo por un periodo adicional. El Presidente del Consejo Directivo ejerce la representación de la Autoridad para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública y del Consejo Directivo, y es el titular del pliego.

Artículo 21°.- Atribuciones del Presidente del Consejo Directivo

Son atribuciones del Presidente del Consejo Directivo, las siguientes:

- a) Convocar y presidir sus reuniones.
- b) Ejercer la representación de la Autoridad para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública y del Consejo Directivo.
- c) Votar y, además, dirimir en caso de empate.
- d) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos del Consejo Directivo.
- e) Planificar, organizar, dirigir y coordinar el funcionamiento del Consejo Directivo.
- f) Suscribir los reglamentos internos y las resoluciones del Consejo Directivo.
- g) Los demás que le sean delegadas por el Consejo Directivo, así como las señaladas en la Ley y el Reglamento.





Defensoría del Pueblo

CAPÍTULO III DIRECCIÓN GENERAL

Artículo 22°.- Dirección General

La Dirección General está a cargo de un Director General, elegido y designado por el Consejo Directivo; asume las responsabilidades administrativas y presupuestales de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública.

Artículo 23°.- Requisitos del Director o Directora General

El Director General deberá cumplir con los siguientes requisitos mínimos:

- a) Ser ciudadano peruano.
- b) Tener un mínimo de treinta años (30) de edad.
- c) No contar con antecedentes penales y judiciales.
- d) Experiencia con un mínimo de 5 años en cargos de gestión ejecutiva relacionados con la toma de decisiones en entidades u organismos del Estado u organizaciones públicas o privadas.
- e) Solvencia moral y trayectoria democrática comprobada.

Artículo 24.- Funciones del Director General

Son funciones del Director General, las siguientes:

- a) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos del Consejo Directivo.
- b) Planificar, organizar, dirigir y coordinar el funcionamiento del Consejo Directivo, de conformidad con las normas internas aprobadas por dicho Consejo.
- c) Dictar los reglamentos internos necesarios para el buen funcionamiento del Consejo Directivo, previo acuerdo de dicho Consejo.
- d) Contratar al personal de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública y poner término a sus servicios de conformidad a las normas laborales.
- e) Ejecutar los demás actos necesarios para el cumplimiento de los fines de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública.
- f) Delegar atribuciones o facultades específicas en funcionarios de la Autoridad Nacional.
- g) Realizar la planificación anual y proponer al Consejo Directivo las necesidades de personal.
- h) Los demás que le sean delegadas por el Consejo Directivo, así como las señaladas en la Ley y el Reglamento.

Las competencias de los demás órganos institucionales serán determinadas por el Reglamento de la presente Ley.



Defensoría del Pueblo

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Recursos de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública

Constituyen recursos de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública los siguientes:

- a) Los montos que se le asignen conforme a la Ley Anual de Presupuesto.
- b) Las asignaciones, donaciones, legados, transferencias u otros aportes por cualquier título provenientes de personas jurídicas o naturales, nacionales o extranjeras.
- c) Los ingresos financieros que generen sus recursos.
- d) Los montos provenientes de la imposición de multas.

SEGUNDA.- Régimen Laboral del Personal

El personal de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública estarán sujetos al régimen laboral de la actividad privada.

TERCERA.- Régimen de dietas de los Consejos

Los consejeros recibirán dietas por su asistencia a las sesiones correspondientes, las mismas que se abonarán, sin perjuicio de la cantidad de sesiones que ocurran, en razón de un máximo de tres dietas al mes, conforme la legislación de la materia.

CUARTO.- Expresión de Igualdad de Oportunidades

Entiéndase que las menciones hechas en la presente Ley, referidas a personas titulares de funciones y responsabilidades en el Poder Ejecutivo, no hacen discriminación alguna entre hombres y mujeres, en concordancia con lo establecido en el artículo 4 inciso c) de la Ley N° 28983, "Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA.- Implementación de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública

El Consejo Directivo de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública deberá instalarse en un plazo no mayor a ciento ochenta (180) días calendario a partir de la vigencia de la presente Ley, y cuenta con un plazo no mayor de un año desde su instalación, para la elaboración y presentación de un plan de implementación. Este plan se actualizará de forma bianual hasta que la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública cumpla con el desarrollo de todas sus funciones y atribuciones.



Defensoría del Pueblo

SEGUNDA.- Asignación de Recursos

Autorízase al Poder Ejecutivo para que, en un plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la vigencia de la presente Ley, mediante Decreto Supremo y con cargo a la reserva de contingencia, asigne el crédito suplementario en el presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2012 a favor de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública.

TERCERA.- Del Reglamento

Por Decreto Supremo elaborado por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendarios desde la vigencia de la Presente Ley, se aprobará su Reglamento.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA.- Modificación del Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Modifícase el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública con la finalidad de incorporar los artículos "4-A", "4-B", "4-C", "4-D", "4-E" y modificar el texto de los artículos 4 y 11 en los siguientes términos:

Artículo 4.- Responsabilidades y Sanciones

Todas las entidades de la Administración Pública y los sujetos obligados por el TUO de la Ley N° 27806 quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma.

Los funcionarios o servidores públicos, así como cualquier responsable de los sujetos obligados que incumplieran las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados administrativamente, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de algún delito tipificado en el Código Penal.

El cumplimiento de esta disposición no podrá dar lugar a represalias contra los funcionarios responsables de entregar la información solicitada.

Artículo 4-A°.- Infracciones sancionables

El incumplimiento de las disposiciones normativas establecidas en la presente Ley, son consideradas como infracciones a la Ley, generando responsabilidad administrativa y penal en los infractores, quienes se harán acreedores a multas determinadas en función de un porcentaje de sus ingresos mensuales, las cuales forman parte de las sanciones administrativas a aplicar, y cuyos montos serán fijados en atención a la gravedad del incumplimiento o la acción realizada.



Defensoría del Pueblo

Serán responsables solidariamente por la infracción cometida los sujetos obligados y sus responsables que incumplieran las normas de transparencia y acceso a la información pública.

Las infracciones a la presente Ley pueden ser leves, graves o muy graves.

Artículo 4-B°.- Infracciones Leves

Son consideradas como infracciones leves, las siguientes:

- a) No entregar la información solicitada dentro de los plazos establecidos por la ley.
- b) Proporcionar información desactualizada, incompleta, inexacta y/o incomprensible
- c) Responder solicitudes de información pública denegando el pedido sin una motivación adecuada.
- d) No motivar adecuadamente el uso de la prórroga.
- e) Comunicar la prórroga fuera del plazo legal establecido.
- f) No remitir a la Autoridad Nacional dentro del plazo establecido el recurso de apelación presentado por el solicitante.

Artículo 4-C°.- Infracciones Graves

Son consideradas como infracciones graves, las siguientes:

- a) Negarse a recibir injustificadamente las solicitudes de acceso a la información pública.
- b) No regular el procedimiento de acceso a la información pública en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la entidad.
- c) Exigir requisitos adicionales no contemplados en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- d) Efectuar cobros que no estén directa y exclusivamente vinculados con la reproducción de la información.
- e) No solicitar por escrito el uso de la prórroga.
- f) No responder las solicitudes de acceso a información pública.
- g) No remitir a la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública, dentro del plazo establecido, el expediente administrativo que se originó con la solicitud de acceso a la información pública.
- h) Impedir a cualquier responsable de un sujeto obligado el cumplimiento de sus obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información pública.
- i) Sancionar indebidamente a cualquier responsable por cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública.
- j) Obstaculizar indebidamente el ejercicio de funciones de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública.

Artículo 4-D°.- Infracciones muy graves

Son consideradas como infracciones graves, las siguientes:





Defensoría del Pueblo

- a) Sustraer, destruir, extravíar, alterar y/o mutilar, total o parcial, las solicitudes de acceso a la información o los documentos que forman parte del acervo documentario del Estado.
- b) Denegar información atribuyéndole indebidamente la calidad de clasificada como secreta, reservada o confidencial.
- c) Clasificar como información secreta, reservada o confidencial, incumpliendo lo dispuesto por la presente Ley y los criterios de clasificación establecidos por la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública.
- d) Incumplir la obligación de colaboración con la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública.
- e) Negarse injustificadamente a cumplir con lo ordenado por la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública.

Artículo 4°-E.- Sanciones a las infracciones

Las infracciones leves se sancionan con multa, ascendiente hasta un máximo del 10% de los ingresos mensuales del responsable; en caso de reincidencia en la comisión de dos (02) infracciones leves, en un mismo año, se considerará como una infracción grave, procediéndose a la imposición de la multa correspondiente.

Las infracciones graves se sancionan con multa, ascendiente hasta un máximo del 20% de los ingresos mensuales del responsable; en caso de reincidencia en la comisión de dos (02) infracciones graves, en un mismo año, se considerará como infracción muy grave.

Las infracciones muy graves se sancionan con multa, ascendiente hasta un máximo del 30% de los ingresos mensuales del responsable; en caso de reincidencia en la comisión de dos (02) infracciones muy graves, en un mismo año, la multa ascenderá hasta un máximo del 50% de los ingresos mensuales del infractor.

Serán responsables solidariamente por la infracción cometida los sujetos obligados y sus responsables que incumplieran las normas de transparencia y acceso a la información pública.

El Consejo Directivo de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública será responsable de la imposición de las sanciones correspondientes a quienes cometan las infracciones descritas en la presente Ley. Para ello, dicho Consejo adoptará las medidas que considere necesaria a fin de respetar el debido proceso.

Cuando la Contraloría General de la República esté investigando la comisión de una infracción muy grave por parte de un funcionario público, la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública suspenderá temporalmente el procedimiento que venía siguiendo en ejercicio de sus funciones y le remitirá lo actuado.

Artículo 11.- Procedimiento

El acceso a la información pública se sujeta al siguiente procedimiento:



Defensoría del Pueblo

(...)

- e) En los casos señalados en los incisos c) y d) del presente artículo, el solicitante puede considerar denegado su pedido pudiendo recurrir en apelación ante el Consejo Directivo de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública. El escrito de apelación deberá ser interpuesto ante el sujeto obligado que conoció la solicitud de acceso a la información pública, el cual en un plazo no mayor a dos (02) día hábiles de recibida la apelación, bajo responsabilidad, deberá remitirle a la Autoridad Nacional el expediente administrativo y los acompañados generados a partir de la solicitud.
- f) Agotada la vía administrativa, el solicitante que no esté conforme con la decisión de la Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública podrá iniciar el proceso constitucional del Hábeas Data, de acuerdo a lo señalado por el Código Procesal Constitucional, Ley N° 26301.

SEGUNDA.- Adecuación a la norma

Los sujetos obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública se adecuarán a la presente norma en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días calendario desde su publicación en el diario oficial El Peruano.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA.- Derogación de normas

Deróguense las siguientes normas:

- a) Artículo 22 del Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- b) Literales 33.9 y 37.9 de los artículos 33 y 37, respectivamente, del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N° 063-2007-PCM.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los..... días del mes de..... del año dos mil doce.