

ACCESO A LA INFORMACION DEL ESTADO

Marco Legal y Buenas Prácticas

Beatriz Boza



**ACCESO A LA INFORMACIÓN
DEL ESTADO**

MARCO LEGAL Y BUENAS PRÁCTICAS

Beatriz Boza

2004

©Boza, Beatriz. Acceso a la Información del Estado: Marco Legal y Buenas Prácticas,
Lima 2004.

Konrad-Adenauer-Stiftung e V.

e-mail: konrad@kas.org.pe

Calle Arica 794 - Miraflores

Lima 18 - Perú

CAD Ciudadanos al Día

e-mail: consultas@ciudadanosaldia.org

Calle A. Alexander 2523, Lince

Lima 14 - Perú

Se autoriza la reproducción total o parcial de la información contenida en el presente documento siempre que se cite la fuente y se notifique a consultas@ciudadanosaldia.org para efectos de control.

La información contenida en este documento es de carácter referencial y no debe interpretarse como una recomendación para decisiones de fiscalización específicas.

“Es un trabajo pensado didácticamente, para todo aquél que quiera tener una idea clara y completa del derecho a la información, de sus procedimientos, de las responsabilidades por su incumplimiento y, sobre todo, de su vinculación con el Estado de Derecho, con la democracia y, en definitiva, con una sociedad más justa y menos arbitraria. Para el especialista hay, además, información útil sobre legislación extranjera, tratados y resoluciones de los tribunales que resultan relevantes. El anexo documental es muy completo.”

Marcial Rubio Correa

“La cultura del secreto ha generado graves consecuencias en la relación Estado-ciudadanía, expresadas en la profunda desconfianza que hoy la caracteriza. El acceso a la información constituye un poderoso instrumento para revertir esta situación. El presente manual, precisando conceptos, comparando experiencias y despejando dudas, es un aporte muy valioso en esa dirección”.

Walter Albán Peralta

“Considero que se trata de un trabajo que, por su claridad expositiva, puede servir de guía para la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, constituyéndose en una suerte de manual de consulta que brinda un panorama integral sobre el acceso a la información pública en nuestro país. Para ello, aborda aspectos conceptuales y legales, las jurisprudencia del TC en esta materia, así como referencias a *buenas prácticas* adoptadas en diversas entidades nacionales en este campo”.

Francisco José Eguiguren Praeli

PREFACIO

Esta publicación recoge los aspectos más relevantes del estudio que ha realizado un equipo de Ciudadanos al Día (CAD) liderado por Beatriz Boza sobre el Derecho de Acceso a la Información y las buenas prácticas en la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública por parte de las entidades del Estado peruano. Dicho estudio fue una iniciativa impulsada por la Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. (KAS) del Perú.

El propósito central de esta investigación es ofrecer a los no especialistas una primera aproximación al tema. En ese sentido, el texto incluye un análisis teórico y conceptual del derecho de acceso a la información pública, un análisis comparado de las experiencias internacionales, una explicación detallada del contenido de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y un mapeo de buenas prácticas y recomendaciones de aplicación de la Ley en las entidades públicas.

Con esta publicación, que ha sido posible gracias al apoyo financiero de Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. (KAS) del Perú, se busca contribuir a consolidar una cultura de transparencia y ciudadanía en el Perú.

Markus Rosenberger
Representante en el Perú

Konrad -Adenauer -Stiftung e.V.

PRESENTACIÓN

El presente trabajo tiene sus inicios en las investigaciones iniciadas en el seminario que dicté sobre la reforma constitucional en la facultad de derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú durante el primer semestre académico de 2003. A raíz de ello, se planteó la necesidad de realizar un análisis sobre las características, significado e implicancias legales del derecho de acceso a la información en el Perú, en particular a la luz de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información publicada en agosto del 2002. La investigación se llevó a cabo a partir de julio de 2003 cuando el tema fue tomado por el equipo de Ciudadanos al Día (CAD) con la valiosa colaboración de Sheilla Castro, Cecilia Beltrán, Diego Alvarado, Paola Pantoja y Nancy Arroyo, y reuniones con expertos como Alfredo Bullard, Jorge Danós, Luis Huerta, Martín Luque y Gustavo Romero.

El reciente desarrollo del derecho al acceso de información pública en el Perú hace que esta obra tenga como propósito servir de ayuda a los funcionarios responsables de la apertura informativa puesta en marcha por el Estado peruano. Se trata, de un manual de consulta práctico que permita una adecuada implementación de la Ley de Transparencia.

El estudio está dividido en cinco partes. En la primera se discute el concepto del derecho a la información pública y la idea de información como objeto de interés ciudadano. La segunda pretende mostrar un panorama del tratamiento de este derecho en el derecho internacional y comparado. La tercera parte, a través de un esquema de preguntas y respuestas, analiza cómo se ha establecido este derecho en el Perú. La cuarta parte, una relación de buenas prácticas, está directamente relacionada con los propósitos de CAD y su búsqueda de establecer buenas prácticas en la gestión pública. Para facilitar el trabajo de los funcionarios responsables de administrar la información del Estado, la quinta parte incluye la legislación y documentos relevantes al ejercicio de la transparencia.

El trabajo ha contado con el valioso apoyo de todo el equipo de CAD, liderado por Caroline Gibu, sin cuyo generoso y siempre acertado aporte esta entrega no hubiera sido realidad. Agradecemos el apoyo de la fundación Konrad Adenauer Stiftung, cuyo representante en el Perú tuvo la confianza y la paciencia de apoyarnos en esta travesía.

Beatriz Boza
Setiembre de 2004

EQUIPO DE INVESTIGADORES

Beatriz Boza. Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), Master en Leyes por la Universidad de Yale (USA), graduada del PAD de la Universidad de Piura y becaria del Yale World Fellows program 2002. Ha sido admitida al ejercicio profesional tanto en el Perú como en Nueva York (USA). Hasta 1995 se desempeñó como abogada en el Estudio Shearman & Stearling de Nueva York; y, de 1993-96, presidió el Comité de Asuntos Interamericanos del Colegio de Abogados de la Ciudad de Nueva York. En el Perú se desempeñó como Presidenta del Directorio del Indecopi (1995 - 2000) y de PromPerú (1996 - 2000), así como Jefa del Gabinete de Asesores del Ministro de Economía y Finanzas (2001), desde donde impulsó mecanismos de transparencia económica y fiscal. Actualmente se desempeña como profesora de Ética y Responsabilidad Profesional en la Facultad de Derecho de la PUCP y es Directora fundadora de Ciudadanos al Día.

Caroline Gibu. Especialista en Gestión Social de Proyectos con estudios de Economía en la Universidad del Pacífico. Se ha desempeñado como encargada de los programas y proyectos de Cooperación Técnica de la Gerencia de Recursos Humanos y Cooperación Técnica del Indecopi (1997-2000) y como consultora para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en temas de transparencia y nuevas tecnologías de la información (2001). Actualmente se desempeña como Jefe de Proyectos de Ciudadanos al Día.

Cecilia Beltrán. Bachiller en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Adjunta de docencia de los cursos de Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional de la PUCP. Asistente de investigación del área de Derechos Humanos de la Comisión Andina de Juristas.

Diego Alvarado. Bachiller en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú y miembro de Ciudadanos al Día.

Nancy Arroyo. Estudiante de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú y miembro de Ciudadanos al Día.

Paola Pantoja. Bachiller en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Sheilla Castro. Bachiller en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Adjunta de docencia del curso Seminario Especial (Destreza Legal) en la Facultad de Derecho de la misma universidad.

EQUIPO DE EDICIÓN

Mauricio Novoa. Abogado por la Universidad de Lima, M.Phil por la Universidad de Cambridge y becario William Senior en Derecho Comparado en Clare College, Cambridge. Ha sido fellow del Warburg Institute de Londres y de la Universidad de Indiana (USA). Actualmente es profesor en la Universidad de Lima y candidato a PhD en la Universidad de Cambridge.

Victor Malca. Egresado del Instituto Superior Tecnológico CIBERTEC, se ha desempeñado como Help Desk, Desarrollador y Diseñador Web en la Presidencia del Consejo de Ministros durante el 2002. Actualmente se desempeña como Encargado del Área de Sistemas de Ciudadanos al Día.

Juan Carlos Cortés. Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú y candidato a Master en Derecho Constitucional por dicha Universidad en donde se desempeña como profesor de Derecho Laboral. Es miembro del Estudio González Abogados y se desempeña como consultor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros. Asimismo es Director fundador de Ciudadanos al Día.

ÍNDICE

Prefacio	i
Presentación	ii
Equipo de Investigación	iii
Equipo de Edición.....	iv
Índice.....	v
Índice Detallado	vi
Abreviaturas y Referencias	vii
Acerca de CAD Ciudadanos Al Día	viii
PRIMERA PARTE. LA INFORMACIÓN COMO OBJETO DEL	
DERECHO A LA INFORMACIÓN	1
I. Introducción	1
II. La información privada	2
III. La información pública	4
IV. La información de interés general	5
V. Conclusiones	7
SEGUNDA PARTE. EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN	
EN EL DERECHO INTERNACIONAL Y COMPARADO.....	9
I. El derecho de acceso a la información en el Derecho Internacional	9
II. El derecho de acceso a la información en el Derecho Comparado	13
III. Mecanismos de Protección	16
IV. Conclusiones	17
TERCERA PARTE. EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN	
EN EL PERÚ	19
I. Introducción	19
II. Derecho de Acceso a la Información: Concepto y Definición	20
III. Relación con otros derechos fundamentales	22
IV. Fuentes en el derecho peruano	25
V. Principios y Políticas de Estado	35
VI. Ejercicio del Derecho	46
VII. Funcionarios responsables	57
VIII. Excepciones al ejercicio del derecho	61
CUARTA PARTE. BUENAS PRÁCTICAS EN TRANSPARENCIA Y	
ACCESO A LA INFORMACIÓN	71
I. Concepto y Definición	71
II. Designación de Responsables	71
III. Comités de Transparencia y Acceso a la Información	73
IV. Cultura de Información al interior de la entidad	74
V. Atención de solicitudes de información	74
VI. Portal de Transparencia	75
QUINTA PARTE. ANEXOS, LEGISLACIÓN Y DOCUMENTOS	77
I. Normas Constitucionales	79
II. Tratados	84

III. Leyes y otras normas	86
IV. Documentos Internacionales	128
BIBLIOGRAFÍA	149
I. Jurisprudencia	149
II. Bibliografía	149
ÍNDICE ANALÍTICO	153

ÍNDICE DETALLADO

Prefacio	i
Presentación	ii
Equipo de Investigación	iii
Equipo de Edición.....	iv
Índice.....	v
Índice Detallado	vi
Abreviaturas y Referencias	vii
Acerca de CAD Ciudadanos Al Día	viii
PRIMERA PARTE. LA INFORMACIÓN COMO OBJETO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.....	1
I. Introducción	1
II. La información privada	2
III. La información pública	4
IV. La información de interés general	5
V. Conclusiones	7
SEGUNDA PARTE. EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL Y COMPARADO	9
I. El derecho de acceso a la información en el Derecho Internacional	9
II. El derecho de acceso a la información en el Derecho Comparado	13
III. Mecanismos de Protección	16
IV. Conclusiones	17
TERCERA PARTE. EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL PERÚ.....	19
I. Introducción	19
II. Derecho de Acceso a la información: Concepto y Definición	20
<i>Concepto del derecho de acceso a la información</i>	
1. ¿En que consiste el derecho de acceso a la información?	20
<i>Información Pública</i>	
2. ¿Sobre qué información se tiene derecho de acceso?	21
<i>Información de Interés público</i>	
3. ¿Qué es la información de interés público?	21
4. ¿Qué contiene la información de interés público?	21
<i>Características de la información</i>	
5. ¿Qué características debe tener la información a la que se acceda?	22
III. Relación con otros derechos fundamentales	22
<i>Diferencias con otros derechos</i>	
1. ¿En qué se diferencia del derecho de libertad de expresión?	23
2. ¿En qué se diferencia del derecho de petición?	23
3. ¿En qué se diferencia del derecho de auto determinación informativa?... ..	24
4. ¿En qué se diferencia del derecho de participación ciudadana?	24

IV. Fuentes en el derecho peruano	25
<i>Derecho Constitucional</i>	
1. ¿Tiene derecho de acceso a la información rango constitucional?	25
2. ¿Existen antecedentes constitucionales sobre el derecho de acceso a la información?	25
3. ¿Qué establece el Proyecto de Reforma Constitucional sobre el tema de acceso a la información?	25
<i>Legislación</i>	
4. ¿En que leyes se encuentra regulado el derecho de acceso a la Información?	26
5. ¿Cuáles son los antecedentes normativos?	26
6. ¿En que otras normas se regula el derecho de acceso a la información?	27
<i>Jurisprudencia</i>	
7. ¿Cuál ha sido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el derecho de acceso a la información?.....	28
8. ¿Cuál ha sido la labor de la Defensoría del Pueblo respecto del derecho de acceso a la información?	32
<i>Derecho Internacional.</i>	
9. ¿Cuáles son los principales instrumentos internacionales que recogen el derecho de acceso a la información?	33
<i>Otras Fuentes</i>	
10. ¿Qué otras fuentes existen del derecho a la información pública?	33
V. Principios y Políticas de Estado	35
<i>Principios</i>	
1. ¿Qué principios rigen el ejercicio del derecho de acceso a la información pública?	35
<i>El principio de accesibilidad</i>	
2. ¿En qué consiste el principio de accesibilidad del Estado?	36
3. ¿El principio de accesibilidad sólo rige el actuar del Estado?	36
<i>El principio de publicidad</i>	
4. ¿En qué consiste el principio de publicidad de las normas?	36
5. ¿En qué consiste el principio de publicidad del uso de los recursos públicos?	37
6. ¿En qué consiste el principio de publicidad de decisiones jurisdiccionales y decisiones administrativas?.....	38
7. ¿En qué consiste el principio de publicidad de la gestión pública?	38
<i>El principio de conservación</i>	
8. ¿En qué consiste el principio de conservación de la información?	38
<i>El principio de gratuidad</i>	
9. ¿En qué consiste el principio de gratuidad de la información?	39
<i>El principio de Responsabilidad</i>	
10. ¿En qué consiste el principio de responsabilidad?	39
<i>Políticas de Estado</i>	
<i>Apertura Informativa</i>	
11. ¿En qué consiste la política de apertura informativa del Estado?.....	39
12. ¿Cómo se hace efectiva la apertura informativa del Estado?	40
<i>Medición de avances</i>	
13. ¿Cómo se pueden medir los avances en una cultura de transparencia?	40

14. ¿Se ha avanzado en materia de transparencia y acceso a la información pública en el Perú?.....	41
VI. Ejercicio del Derecho	46
<i>Los Actores</i>	
<i>Sujeto Activo</i>	
1. ¿Quién puede ejercer el derecho de acceso a información?	46
2. ¿Existe alguna excepción al ejercicio del derecho en cuanto a la condición de la persona?.....	46
<i>Sujeto Pasivo</i>	
3. ¿Frente a quién puede ejercerse el derecho de acceso a información?.....	46
4. ¿Existen entidades públicas exceptuadas del ejercicio de este derecho?...	47
5. ¿Los programas o proyectos están exceptuados del ejercicio de este derecho?	47
6. ¿Las empresas estatales están excluidas?	47
7. ¿Están sujetas a la Ley de Transparencia las empresas prestadoras de servicios públicos?	48
8. ¿Están sujetas a la Ley de Transparencia los Registros de Estado Civil, de la Iglesia y otros registros “privados”?	48
<i>Los medios</i>	
9. ¿Qué medios existen para el ejercicio del derecho de acceso?	48
<i>Portal de Transparencia</i>	
10. ¿Qué es un portal de transparencia?	49
11. ¿Qué información debe colocarse en los portales de transparencia? ...	49
12. ¿Cuáles son los plazos establecidos para la adecuación de los portales de transparencia?	51
13. ¿Tiene valor legal la información obtenida en los portales de transparencia?	51
14. ¿Qué influencia tiene el Internet en el derecho a información?	52
<i>Solicitud de Acceso a la Información</i>	
15. ¿Qué es la solicitud de acceso a la información?	53
16. ¿Qué información puedo solicitar por este medio?	53
<i>Costo</i>	
17. ¿Es gratuita la solicitud de acceso a la información?	53
18. ¿Los cobros que efectúan las entidades son para acceder a la información?.....	53
19. ¿Cuáles son los requisitos para exigir el pago por la información?	53
<i>Procedimiento</i>	
20. ¿Cómo se solicita información a las entidades públicas?	54
21. ¿Cuándo se inicia el procedimiento de acceso?	54
22. ¿En qué condiciones se ejerce el derecho de acceso a la información a través de la Solicitud?	54
23. ¿Qué plazo tiene la entidad para entregar lo solicitado?	54
<i>Flujograma de Acceso a Información</i>	
24. ¿Qué mecanismos existen en caso se deniegue el derecho de acceso a la información?	57
VII. Funcionarios responsables	57
1. ¿Quiénes están obligados a brindar información al público?	57

2. ¿Existen funcionarios especialmente designados para brindar información?	57
3. ¿Cómo se designa a los funcionarios responsables de brindar información?	57
<i>Responsable del portal de transparencia</i>	
4. ¿Qué obligaciones tiene el funcionario responsable del Portal de Transparencia?	58
<i>Responsable de acceso de información</i>	
5. ¿Qué obligaciones tiene el funcionario responsable de atender solicitudes de acceso?	58
<i>Responsabilidades</i>	
6. ¿Cuál es la responsabilidad de los funcionarios encargados de brindar información?	58
7. ¿Quiénes son los otros funcionarios que comparten responsabilidades con los responsables?	58
8. ¿Qué responsabilidad tiene el titular de la entidad en materia de acceso a la información?	59
9. ¿Qué responsabilidad tiene el secretario general (o quien haga sus veces) en materia de acceso a la información?	59
10. ¿Qué responsabilidad tienen los depositarios de la información en materia de acceso a la información?.....	59
11. ¿Quiénes deben ser considerados responsables por denegar información?	59
<i>Sanciones</i>	
12. ¿Qué puede hacerse si la solicitud de información es incompleta o denegada?	59
13. ¿Si la información es incompleta o denegada, se trata de falta grave?...	60
14. ¿Cuáles son las sanciones por incumplimiento de la ley de transparencia?	60
15. ¿Qué clases de sanciones existen por denegar información?	60
<i>Sanciones Administrativas</i>	
16. ¿Cuáles son las sanciones administrativas por la denegación de información?	61
<i>Sanciones Penales</i>	
17. ¿Cuáles son las sanciones penales?	61
<i>Sanciones Civiles</i>	
18. ¿Cuáles son las sanciones civiles?	61
VIII. Excepciones al ejercicio del derecho	61
1. ¿Existen excepciones al derecho de acceso a la información pública?	61
2. ¿Cómo deben interpretarse las excepciones al derecho de acceso a información?	62
3. ¿Puede una ley establecer cualquier tipo de excepción?	62
4. ¿Es posible la revisión judicial de la aplicación de las excepciones?.....	62
5. ¿Bajo qué supuestos se puede clasificar la información que no es de acceso a todo ciudadano?	63
6. ¿Qué información dentro de las clasificaciones establecidas se vincula a la razón de Estado?	63

7. ¿Cómo se clasifica la información exceptuada del acceso público?.....	64
<i>Información secreta</i>	
8. ¿Cuándo determinada información es secreta?	65
9. ¿Cuál es la información clasificada bajo el supuesto de ser información del ámbito militar?	65
10. ¿Cuál es la información clasificada bajo el supuesto de ser información del ámbito de inteligencia?	66
11. ¿Hasta cuando la información clasificada es secreta? <i>Información reservada</i>	66
12. ¿Cuándo determinada información es reservada?	66
13. ¿Cuál es la información reservada porque tiene por finalidad reprimir y prevenir la criminalidad en el país?	66
14. ¿Cuál es la información clasificada bajo el supuesto de ser Información del ámbito de las relaciones externas del Estado?	67
<i>Información confidencial</i>	
15. ¿Cuál es la información clasificada como confidencial?	67
16. ¿Qué derechos fundamentales están protegidos?	67
17. ¿Qué secretos de la actividad económica son protegidos como confidenciales bajo esta clasificación?	68
18. ¿Qué información vinculada al derecho administrativo es protegida como confidencial?	69
19. ¿Es posible la revisión de los actos de gobierno?	69
<i>Inaplicación de las excepciones</i>	
20. ¿En que supuestos pueden levantarse las reservas de información?	69
21. ¿Tiene los congresistas acceso a la información secreta, reservada o confidencial?	70

**CUARTA PARTE. BUENAS PRÁCTICAS EN TRANSPARENCIA Y
ACCESO A LA INFORMACIÓN**

CUARTA PARTE. BUENAS PRÁCTICAS EN TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN	71
I. Concepto y Definición	71
II. Designación de Responsables.....	71
1. Características del funcionario responsable de acceso a la información ..	71
2. Cargos de dedicación exclusiva	71
3. Plaza Presupuestada	71
4. Responsable de acceso a la información versus el responsable del portal de transparencia	72
5. Nombramiento de los funcionarios responsables de acceso a la información para oficinas descentralizadas	72
6. Publicación del Nombramiento en el Diario Oficial	72
7. Publicación del Nombramiento en el Portal	72
8. Circular interna de Nombramiento	72
9. Gerencia de Información	73
III. Comités de Transparencia y Acceso a la Información	73
1. Involucramiento de la Alta Dirección y de los Depositarios de la Información	73
2. Conformación de Comités de Transparencia y Acceso a la Información	73
IV. Cultura de Información al interior de la entidad	74
1. La información pública es de los ciudadanos	74
2. Generar sistemas de información al interior de la entidad	74

3. Publicitar los informes a través del Portal	74
V. Atención de solicitudes de Información	74
1. La presentación de la solicitud de información debe ser la última instancia	74
2. Cumplir con los plazos para responder solicitudes	74
3. Uso de correo electrónico	75
4. Generación de estadísticas	75
VI. Portal de Transparencia	75
1. Colocar la mayor cantidad posible de información en el Portal	75
2. Inventario mensual de Preguntas Frecuentes (FAQ)	75
3. Crear un banco de datos de solicitudes atendidas	76
4. Registro histórico de la información publicada	76
5. Fecha de actualización	76
6. Generación de estadísticas	76
7. Establecer un motor de búsqueda y mapa de sitio	76
8. Promover el lenguaje adecuado para diferentes segmentos	76
QUINTA PARTE. ANEXOS, LEGISLACIÓN Y DOCUMENTOS	77
I. NORMAS CONSTITUCIONALES	77
1. Constitución de 1993 (artículo 2 inciso 5, 6 y 7; artículos 40, 41 y Cuarta Disposición Final y Transitoria)	79
2. Proyecto de Reforma Constitucional 2003 (artículo 2 inciso 5; 90 y 93)	80
3. Proceso de Reforma de la Constitución de 1993	80
4. Constitución de 1979 (artículo 2 incisos 4, 16 y 18)	83
II. TRATADOS	84
1. Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU 1948) (artículo 12)	84
2. Pacto Internacional De Derechos Civiles y Políticos (ONU 1966) (artículo 19)	84
3. Convención Americana Sobre Derechos Humanos (OEA 1969) (artículos 11 y 13)	85
III. LEYES Y OTRAS NORMAS	86
1. Ley de Transparencia (Texto Único Ordenado por D.S. 043-2003-PCM)	86
2. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (artículo 1 del Título Preliminar; 239 y 240)	102
3. Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, D.S. 072-2003-PCM	104
4. Modelo de solicitud según lo dispuesto por el Anexo del Reglamento de la Ley de Transparencia D.S. 072-2003-PCM.	114
5. Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley 27815	115
6. Código Procesal Constitucional, Ley 28237 (proceso de hábeas data, artículos 61-65).....	121
7. Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, Decreto Legislativo 757 (artículo 35)	122
8. Código Civil (artículo 14)	122
9. Código Procesal Civil (artículos 192, 233 y 234).....	122
10. Código Penal (artículos 376 y 377)	123

11. Aprueban Directiva “Normas Y Procedimientos Técnicos Sobre Contenidos De Las Páginas Web En Las Entidades De La Administración Pública	123
IV. Documentos Internacionales	128
1. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión (Principio 4) (Washington DC 2000)	128
2. Resolución 1932 “Acceso a la Información pública: Fortalecimiento de la Democracia” (OEA 2003)	128
3. Resolución 2057 “Acceso a la Información pública: Fortalecimiento de la Democracia” (OEA 2004)	130
4. Principios de Lima (2000)	133
5. Declaración de Chapultepec (Principio 2) (México D.F 1994,).....	137
6. Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia (OEA 2004)	137
7. Principios en que debe basarse la legislación relativa a la libertad de información. (Artículo 19 International Center Against Censorship 1999)	140
BIBLIOGRAFÍA	149
I. Jurisprudencia.....	149
II. Bibliografía	149
ÍNDICE ANALÍTICO	153

Abreviaturas y Referencias

CAD	Ciudadanos al Día
CAJ	Comisión Andina de Juristas
Código Civil	Decreto Legislativo 295, “Código Civil”, publicado el 25 de julio de 1984.
Código de Ética	Ley 27815, “Ley del Código de Ética de la Función Pública”, publicada el 13 de agosto de 2002.
Código Penal	Decreto Legislativo 635, “Código Penal”, publicado el 8 de abril de 1991.
Código Procesal Civil	Resolución Ministerial 10-93-JUS “Texto Unico” Ordenado del Código Procesal Civil”, publicada el 23 de abril de 1993.
Código Procesal Constitucional	Ley 28237, “Código Procesal Constitucional”, publicada el 31 de mayo de 2004.
Constitución de 1979	Constitución Política del Perú de 1979, publicada el 13 de julio de 1979.
Constitución de 1993	Constitución Política del Perú de 1993, publicada el 30 de diciembre de 1993.
Consucode	Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado
Convención Americana sobre Derechos Humanos	OEA, “Convención Americana sobre Derechos Humanos” Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Ratificada por el Perú mediante Decreto Ley 22231, “Aprueban Convención Americana sobre Derechos Humanos”, publicada el 12 de julio de 1978.
Declaración Universal de Derechos Humanos	ONU, “Declaración Universal de Derechos Humanos” adoptada y proclamada en París por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. Ratificada por el Perú mediante Resolución Legislativa 13282, “Aprubando la Declaración Universal de los Derechos Humanos, suscrita en París, el 10 de Diciembre de 1948, por la Asamblea General de las Naciones Unidas” publicada el 15 de diciembre de 1959.
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Ley del Procedimiento Administrativo General	Ley 27444, “Ley del Procedimiento Administrativo General”, publicada el 11 de abril de 2001.
Ley de Transparencia	D.S 043 -2003-PCM “Aprueba Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, publicado el 24 de abril de 2003.
Reglamento	D.S 072 -2003.PCM, “Aprueba el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, publicado el 7 de agosto de 2003.
TC	Tribunal Constitucional
TUO	Texto Único Ordenado
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos
OEA	Organización de Estados Americanos.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

ACERCA DE CAD CIUDADANOS AL DÍA

¿Qué es Ciudadanos al Día (CAD)?

Es una organización privada sin fines de lucro conformada por profesionales de diversas disciplinas con experiencia en la gestión pública, animados por un compromiso y vocación de servicio al país. CAD tiene por propósito promover la discusión pública de temas de transparencia económica y fiscal, participación ciudadana en el uso de los recursos públicos así como desarrollar diversas propuestas de políticas públicas en áreas vinculadas a la gestión pública y la gobernabilidad ciudadana.

¿Qué son los Informes de Transparencia Fiscal de Ciudadanos al Día?

Los InformesCAD buscan promover una cultura de vigilancia social sobre el uso de recursos y servicios públicos a través de una adecuada información. Los InformesCAD cumplen así una doble función: pedagógica y de generación de incentivos para la mejora continua.

Por un lado, los InformesCAD buscan explicar de la manera más pedagógica posible, cómo opera el Estado para recaudar, financiar y gastar los recursos previstos en el Presupuesto de la República o en los presupuestos que le son asignados. Para este efecto, se elaboran RankingCAD sobre los diversos tipos de gastos (personal, bienes y servicios, contrataciones y adquisiciones, etc) que permiten saber qué entidad gasta más en personal, pensiones, bienes y servicios, inversiones, etc, cómo se financia para hacer estos gastos y si se endeuda para financiar su presupuesto. Asimismo, los InformesCAD contienen Preguntas Frecuentes para explicar el funcionamiento de las instituciones y su posición con relación a otras, en los diversos componentes del gasto.

De otro lado, los InformesCAD tienen por objetivo promover incentivos para que las instituciones públicas cumplan con la publicación de información sobre el uso de recursos que exigen las normas de transparencia y acceso a la información. Para este efecto, se elaboran RankingCAD de Niveles de Cumplimiento en los diversos sectores del Estado, que permiten saber si las instituciones están publicando información sobre su presupuesto, personal, inversiones, contrataciones y adquisiciones, remuneraciones, proveedores, entre otros. Asimismo, se incluyen sugerencias concretas Para Mejorar, de fácil implementación, costo-eficientes y de alto impacto.

De esta manera, CAD Ciudadanos al Día busca contribuir a mejorar los niveles de transparencia en el manejo de los recursos y servicios públicos.

PRIMERA PARTE

LA INFORMACIÓN COMO OBJETO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

“... la información que es recolectada por los funcionarios públicos con los fondos públicos que aportan los ciudadanos es propiedad de los ciudadanos...”

Joseph E. Stiglitz

Premio Nobel de Economía 2001

On Liberty, the Right to Know, and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life
(Oxford Amnesty Lecture, Enero 1999)

I. Introducción

La relevancia que ha adquirido la información en las últimas décadas, permite definir a la sociedad actual como 'sociedad de la información'. Por ello, es usual encontrar en la doctrina discusiones que pretenden vincular el derecho a la información con la sociedad de la información¹. Sin embargo, la definición general del derecho a la información como el derecho a participar en los procesos de comunicación, y por lo tanto el derecho de recibir, transmitir y difundir información², permite establecer su origen doctrinario en el histórico derecho de libertad de expresión³.

Bajo esta definición, el derecho a la información tiene tres facultades esenciales: recibir, investigar y difundir. La discusión que existe en torno a estas facultades, no obstante estar definidas como atribuciones que atañen a todos los individuos, hace referencia especial a

¹La discusión de este tema en la doctrina española puede verse en Luis Escobar de la Serna, *Derecho de la información* (Madrid: Dykinson, 1998), 1-48. Para el caso peruano puede verse Martín Luque Rázuri, *Acceso a la información pública documental y regulación de la información secreta* (Lima: ARA editores, 2002), 31-51.

²Declaración Universal de Derechos Humanos (Nueva York, 1948) artículo 19 y Convención Americana de Derechos Humanos (San José, 1969), artículo 13.1. En idénticos términos lo define la doctrina peruana. En ese sentido ver, por ejemplo, Luis Alberto Huerta Guerrero, *Libertad de expresión y acceso a la información pública* (Lima: Comisión Andina de Juristas), 116.

³El derecho de libertad de expresión es un elemento fundacional en el Estado liberal de derecho, tal como lo prueban las primeras declaraciones de derechos: “Que la libertad de prensa es uno de los grandes baluartes de la libertad y no puede ser restringida jamás,” Declaración de Virginia de 1776, §12; “la libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre; todo ciudadano puede, por lo tanto, hablar escribir e imprimir libremente”, Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), §11. Ver Miguel Artola, ed., *Los derechos del hombre* (Madrid: Alianza Editorial, 1986). En el caso peruano el antecedente más remoto de este derecho es la Constitución de Cádiz (1812), que en su artículo 371 establecía que “todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que establezcan las leyes”. Para una discusión del tema puede verse Analía Eliades, *El acceso a la información pública como ejercicio de la libertad de expresión*, disponible en www.perio.unlp.edu.ar/catedras_libres/unesco/acceso-a-la-informacin.doc

los profesionales de la información. En ese sentido, por ejemplo, es usual conceptualizar la facultad de recibir información como “el derecho a la noticia”⁴. Esto se debe, en parte, al hecho que la libertad de prensa en regiones como América Latina presenta todavía problemas significativos⁵. Sin embargo, la naturaleza misma del derecho a la información como derecho fundamental, ha permitido ampliar los alcances de estos conceptos. Esto ha posibilitado, por ejemplo, que la facultad de investigar también se entienda como el derecho efectivo de los ciudadanos de acceder a la información contenida en dependencias, archivos y oficinas del Estado.

La idea de que los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información que posee el Estado y la Administración pública, ha dado contenido jurídico al derecho de acceso a la información pública que constituye el propósito de este trabajo. El primer paso en lograr una adecuada definición de este derecho consiste en establecer con precisión cuál es su objeto.

II. La información privada

Tal como lo sostiene Dóris Réñiz Caballero, directora ejecutiva de la Asociación Iberoamericana de Derecho de la Información y de la Comunicación (AIDIC), el objeto del derecho a la información es la información veraz e imparcial⁶. Dicha información, sin embargo, tiene un poseedor. Y en principio toda información puede encontrarse en poder de los privados o en poder del Estado. Definir en forma exhaustiva la idea de información privada rebasa los alcances de este trabajo. Sin embargo, para efectos del mismo puede considerarse información privada aquella relacionada con : a) la esfera personal o íntima de los particulares (v.gr. la salud de una persona, sus preferencias sexuales); b) la creación intelectual de una persona o empresa (v.gr. poemas, descubrimientos científicos o comerciales); c) las bases de datos privadas con los datos personales de una persona (v.gr. registro de compras en tarjeta de crédito o tarjetas de lealtad); y d) las bases de datos contenidas en empresas de servicios al público (v.gr. agua, electricidad, telecom, bancos, AFPs).

En un plano jurídico, entonces, la información privada se encuentra relacionada directamente con los derechos a la intimidad y a la autodeterminación. El primero por estar relacionado a la idea de 'vida privada' o 'esfera privada'⁷. El segundo porque consiste en el control que poseen las personas sobre los destinatarios de la información relativa a su vida privada y del uso que aquéllos hagan de ella. En otras palabras, el derecho a la

⁴Escobar, *Derecho de la información*, 56-59.

⁵Puede verse sobre esto los informes de Freedom House y Reporteros sin fronteras en Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos* (Buenos Aires: Alfaguara, 2004), cuadro 32, 118.

⁶Doris Réñiz Caballero, *Los retos del derecho a la información en el siglo XXI*, en *Los Derechos de la Información y de la Comunicación: Panorama general, una visión internacional* (Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung; AIDIC; Pontificia Universidad Javeriana, 2002), 19-20.

⁷Sobre el derecho a la intimidad puede verse el clásico texto de Samuel Warren y Louis Brandeis, *El derecho a la intimidad* (1890) (Madrid: Civitas, 1995).

autodeterminación informativa otorga a las personas dos posibilidades: decidir quiénes pueden tener acceso a información de su vida privada; y saber quiénes poseen información relativa a su vida privada y cuál es el contenido de dicha información.

El derecho a la autodeterminación informativa, sin embargo, no podría ser ejercido sino se presume que la información personal puede ser objeto de un derecho de propiedad. En ese sentido, la doctrina actual considera que al igual que la creación de un escritor, científico o empresario, la información personal no sólo es susceptible del derecho de propiedad, sino también de tener un valor de mercado. Es decir, tal como sostiene Ann Wells Branscomb, los nombres, direcciones o transacciones personales constituyen “valiosa información merecedora de reconocimiento de que tenemos derechos de propiedad sobre ellos”⁸.

El reconocimiento del derecho de propiedad sobre la información privada tiene dos implicancias fundamentales: a) que la información privada se convierte en un bien patrimonial, es decir, susceptible de valor económico⁹; y b) que es susceptible de actos de uso, disfrute, disposición, y reivindicación sobre el bien. En ese sentido, si el señor “X” llena un formulario con sus datos para participar en un sorteo y resulta ser el ganador, es evidente que ese señor está usando y disfrutando de su información, dado que la empleó para concursar y ello le permitió obtener una ganancia. Por otro lado, si “X” brinda a una base de datos de una empresa información suya a cambio de dinero, entonces está disponiendo de su información. En cambio, si “X” descubre que información que el brindó gratuitamente está siendo comercializada, puede iniciar una acción reivindicatoria. Como es lógico, en un derecho de propiedad, este reclamo puede oponerse aún cuando el poseedor de la información sea el Estado.

El derecho de propiedad permite configurar, asimismo, a la información privada como un derecho exclusivo, absoluto, perpetuo e inviolable. La naturaleza exclusiva del derecho de propiedad sobre la información, permite excluir al resto de las personas de la titularidad del mismo. Es decir, nadie más que él es dueño de su información, y así como no pueden existir dos personas propietarias de un mismo inmueble en una proporción íntegra, tampoco pueden existir dos personas que sean titulares de la misma información privada. Es decir, siempre existirá una que excluya a la otra¹⁰. Al menos en su origen, no puede hablarse de copropiedad de información privada pues ello desvirtuaría la naturaleza personalísima de la misma.

⁸Horacio M. Lynch y Mauricio Devoto, *Bases de datos electrónicos y el Hábeas Data*, disponible en <http://www.it-cenit.org.ar/Publicac/PeopleBases/Investigac.htm>

⁹Tal como sostiene Ann Wells Branscomb, si “Si tal información tiene valor económico, tenemos que recibir algo a cambio de su uso por otros”, citada en *ibidem*.

¹⁰ El derecho de propiedad no sólo es el derecho real más completo por el número de facultades que posee, sino que también tiene caracteres que la sobreponen frente a otros derechos sobre bienes. La posesión, el usufructo, la servidumbre o los derechos reales de garantía como la prenda o la hipoteca, por citar sólo algunos, no han podido desplazar a la propiedad en su preeminencia. Y es que, la propiedad como poder jurídico abarca un conjunto de facultades que permiten a los individuos usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien determinado, las cuales no poseen otros derechos reales. Por ejemplo, mientras el simple usufructuario sólo puede percibir los frutos que produzca la cosa ajena; el propietario puede además de usar y disfrutar, disponer de dicha cosa para que la misma recaiga permanentemente en dominio ajeno. Ver Código Civil, título II, artículos 923ss.

El carácter absoluto del derecho de propiedad otorga a las personas la facultad de disponer, sin limitación alguna, de su información privada en la forma que considere más conveniente. En ese sentido, la disposición de la información opera como si se tratase de un bien corpóreo, sin requerir la autorización de los otros.

La perpetuidad de la propiedad de la información privada, hace que esta no esté sujeta a prescripciones de ningún tipo, pues el derecho se extingue sólo con la transferencia a un tercero, o la muerte de su propietario.

Por último, la inviolabilidad de la propiedad sobre la información alude a la “invulnerabilidad” de la misma, cualidad que va de la mano con el carácter absoluto del derecho. Es decir, nadie puede hacer uso de la información ajena si no cuenta con la autorización de su propietario.

En consecuencia, la información privada es aquella susceptible del derecho de propiedad por individuos pues está relacionada con su vida íntima, creaciones, datos y conocimientos. Este derecho les otorga la facultad de gozar de absoluta disposición sobre dicha información y consecuentemente sobre su difusión y destinatarios. Por ello se trata de información que no puede ser divulgada abiertamente. La transferencia de la misma se regula de acuerdo a las reglas que para este tema dispone el derecho de propiedad contenidas en el Código Civil.

III. La información pública

La información pública se define como la información en poder del Estado. Las enormes implicancias de esta afirmación pueden verse con sólo identificar a las entidades que se encuentran dentro del organigrama estatal o dependen del presupuesto público. A modo de ejemplo, sin embargo, se considera que la información pública incluye información legal, normativa y reglamentaria; información sobre el uso de los recursos públicos y el estado de las finanzas públicas; información administrativa sobre trámites, licencias, autorizaciones y permisos; información relativa a las investigaciones patrocinadas por el Estado; y cualquier otra información en poder del Estado.

En apariencia, pues, la naturaleza de la información pública estaría dada por su poseedor. En ese sentido, tal como lo sostiene Francisco Velasco Caballero, debe suponerse que “es pública la información que procede del Estado...y es privada la información que proviene de los particulares y sus asociaciones”¹¹. Sin embargo, a diferencia de la información privada, la información pública no es considerada por la doctrina como propiedad del Estado. Esta afirmación se deriva de un principio político de las sociedades democráticas que señala como únicos propietarios de la información pública a los ciudadanos. En tal sentido, por ejemplo, los Principios de Lima establecen que “La información pertenece a los ciudadanos. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno; éste tiene la información sólo en cuanto representante de los

¹¹ Francisco Velasco Caballero, *La información administrativa al público* (Madrid: Editorial Montecorvo, 1998), 37.

ciudadanos”¹². Por lo tanto, el sólo hecho de que la información tenga el carácter de pública no la convierte automáticamente en propiedad del Estado.

En ese sentido, y aplicando el marco teórico del derecho de propiedad, puede llegar a determinarse que son los ciudadanos los verdaderos propietarios o 'copropietarios' de la información en manos de la Administración Pública. En ese sentido, el acceder a la información pública no sería otra cosa que hacer efectivo el uso y disfrute que los ciudadanos tienen, por derecho propio, sobre ésta. Ello, a su vez otorga el sustento teórico al principio de publicidad de la información del Estado, es decir, al acceso ilimitado por todas las personas.

Sin embargo, esta 'copropiedad' de los ciudadanos respecto de la información pública, no impide que existan reservas relativas a su acceso. Una de estas reservas, como es lógico, es aquella información en posesión del Estado referida al ámbito privado de las personas. Tal es el caso, por ejemplo, de información privada contenida en los actuados de un procedimiento administrativo, o la historia de los ingresos de una persona en la base de datos de la administración tributaria. En estos supuestos, esta información tiene relación directa con el interés de un privado, y no constituye, en sí misma, información pública. De allí que, los únicos legitimados en acceder a la información contenida en estas instancias sea el titular mismo o las personas debidamente autorizadas¹³.

La extendida presencia del Estado en la vida diaria, hace posible, pues, que existan importantes fuentes de información privada en manos estatales. En consecuencia el problema central de definir la información, no es establecer quién (si es Estado o privados) es el propietario de la información, sino determinar el derecho de “acceder” a la misma¹⁴.

En ese sentido, puede concluirse que la información en poder del Estado puede ser accesible por todas las personas, salvo en los casos que dicho acceso vulnere la intimidad personal o cualquier otro derecho fundamental, la seguridad del Estado, y la información protegida por el secreto bancario, comercial, o industrial.

IV. La información de interés general

La información de interés general puede definirse como aquella información que, si bien no beneficia a la totalidad de una comunidad, es relevante a “una fracción muy importante de los miembros de ésta”¹⁵. En ese sentido, por ejemplo, toda información en manos del Estado constituye información de interés general. Es evidente, por lo tanto, que dicho término no es relevante al concepto de información pública, puesto que la información

¹²Principios de Lima § 4 (ver anexos, 135).

¹³Sobre esto puede verse Luque, *El derecho de acceso a la información pública*, 140ss.

¹⁴Esta reflexión es a propósito de la propiedad de los datos público, que como se sabe, son un tipo de información estatal o pública. Ver Lynch y Devoto *Bases de datos electrónicos*.

¹⁵José Ramón Parada Vásquez, *Derecho Administrativo I, parte general* (Madrid: Marcial Pons, 1989), 291.

pública en sí misma implica un interés general. En cambio la idea de interés general es fundamental cuando se habla de información de carácter privado que se encuentra fuera de esta esfera. Esto se debe a que una de las consecuencias de definir determinada información como información de interés general es su traslado de la esfera privada a la esfera pública. En suma, la información de interés general implica no sólo un análisis de la naturaleza del poseedor de la información privada, sino qué características especiales tiene dicha información.

En principio, no toda información privada en posesión legítima de agentes distintos a su propietario original es considerada información de interés general. En ese sentido, la información sobre datos personales obtenida de modo lícito (v.gr en virtud a responder el teléfono o leer un correo electrónico), pasa a ser propiedad de quien la registra. Tal es el caso, por ejemplo, de las bases de datos que contienen los nombres direcciones, teléfonos e incluso determinados patrones de consumo de personas, y cuyos contenidos son utilizadas diariamente sin consentimiento de sus titulares. En el mismo caso se encuentran las empresas encuestadoras que, pese a utilizar información privada para elaborar sus estudios, se convierten en propietarios exclusivos de los estudios que realizan sin tener ninguna obligación de difundir públicamente los resultados.

A diferencia de las bases de datos privadas, existe información personal en posesión de agentes privados que es susceptible de ser considerada información de 'interés general', en virtud a la naturaleza de dichos agentes. Tal es el caso, por ejemplo, de empresas privadas de servicios públicos. En el Perú, por ejemplo, después de la ola privatizadora de la década de 1990 varios servicios públicos, como la electricidad o las telecomunicaciones pasaron a ser gestionadas por empresas privadas. En este caso, y debido a la importancia de la información que contenían las nuevas empresas de servicios públicos, la ley calificó dicha información como información pública, al considerar como entidades de la Administración Pública a las “personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia”¹⁶.

Es posible, asimismo, que información privada pueda convertirse en información pública, en virtud a la naturaleza de la información misma. En España, por ejemplo, parte de la información relativa a los partidos de fútbol es considerada de 'interés general', pese a que fue obtenida privadamente. En ese sentido, según Ramón Terol, “el contenido esencial del derecho a la información sobre un hecho tan noticiable como son los encuentros de fútbol se complementa suficientemente dando la noticia de lo que haya sucedido de interés en los mismos: sus resultados y, en todo caso, quiénes hayan marcado los goles”. Es decir, pese a que una empresa privada de comunicaciones tenga un contrato de exclusiva para transmitir un encuentro de fútbol determinado, la información y las imágenes centrales del mismo constituyen información de interés general, y por lo tanto susceptibles al libre acceso por todas las personas¹⁷.

¹⁶ Artículo 1 inciso 8 del título preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

¹⁷ Ramón Terol Gómez, *Fútbol, televisión y derecho a la información (a vueltas con la ley 21/1997, 3 de julio, reguladora de las emisiones y retransmisiones de competiciones y acontecimientos deportivos)*, *Revista de Administración Pública* 158 (Mayo-Agosto 2002), 357.

La información de interés general, en consecuencia, es aquella información de carácter privado que por sus características internas, o la naturaleza de su poseedor es susceptible de considerarse información pública.

V. Conclusiones

El derecho de acceso a la información pública tiene un objetivo específico: obtener libremente la información en poder del Estado. Este derecho se deriva del derecho general a la información. Pese a no tener objetivos idénticos, ambos mantienen características similares. Una de ellas, por ejemplo, es la naturaleza de las excepciones, que en ambos casos se refieren a: a) información protegida por derechos fundamentales; b) información protegida por el secreto de Estado y la seguridad nacional; e c) información reservada de carácter económico, como los secretos bancario, comercial y tributario.

El tema más importante en el derecho de acceso a la información pública, es la definición precisa de su objeto. Como es lógico, sostener que el objeto de este derecho es la información en general resultaría absurdo. Por este motivo debe establecerse una clasificación de la información, a efectos de aplicarla posteriormente a los alcances de este derecho. De acuerdo a lo estudiado en esta parte, la información puede clasificarse de acuerdo a tres criterios a) en función de quien la posee; b) en función de su contenido; y (c) en función del interés en juego.

En función al agente que posee la información, ésta puede ser pública o privada. Se habla de información pública cuando el poseedor de la información es el Estado, o aquellas entidades consideradas como parte de la administración pública; se trata, por ejemplo, de la información en poder de organismos reguladores, municipalidades, ministerios, empresas de servicios público, etc. Se habla de información privada, cuando el poseedor es un agente privado, ya sea una persona, o una entidad; se trata, por ejemplo, de la información que poseen los bancos, ONGs, financieras, empresas de estadísticas, medios de comunicación, etc.

En virtud al contenido de la información, se diferencia la información pública (o estatal) de la información privada. La información pública es aquella referida a cualquier entidad del Estado y la Administración Pública; es decir, información relativa al presupuesto de un municipio, el organigrama de un ministerio, las compras en la Policía Nacional, etc. La información privada es la que concierne a los agentes privados; es decir, información como la salud de mi madre, los gastos de un estudio de abogados, las compras mensuales de una empresa, la fórmula de la *Coca-Cola*, la base de datos de morosos de un club, etc.

Si se considera el interés en juego, la información se divide en información de interés general (o público) e información de interés privado. Se considera información de interés privado aquella ligada al ámbito de la intimidad personal de las personas, tal como el estado de salud de los miembros de una familia. En cambio, la información de interés general es aquella que tiene una repercusión en el colectivo. Como es lógico toda la información en posesión del Estado se considera de interés público; sin embargo la doctrina también incluye en esta categoría información con características especiales, o poseídas por determinados agentes. Los ejemplos de la primera pueden ser variadísimos. En España, por ejemplo, se considera como información de interés general los resultados

de encuentros futbolísticos. En esta misma categoría podrían encontrarse también la información meteorológica. En relación al agente que la posee, se considera información de interés general aquella que poseen, por ejemplo, las empresas de servicios públicos. También podrían incluirse en esta categoría los registros religiosos.

Clasificación de la información

Criterio \ Esfera	Pública (Estatal)	Privada
Por el poseedor	Información estatal	Información privada
Por el contenido	Información pública	Información privada
Por el interés en juego	Información de interés público	Información de interés privado

Fuente: CAD 2004.

En virtud a esta definición, el objeto del derecho a la información pública es la información pública y la información de interés público. Esto se explica principalmente a dos razones:

La primera es que la información privada, a diferencia de la pública, es objeto de propiedad individual. Ello permite excluir a terceros incluyendo al Estado de la misma y utilizar frente a estos los mecanismos de protección que la ley establece.

La segunda es que la información pública no tiene, en principio, restricciones para su acceso. Esto se explica, a su vez, en la idea de que la información pública no es propiedad del Estado sino de los ciudadanos. La importancia del derecho de acceso a la información reside, pues, en permitir un conocimiento veraz de la marcha del Estado sin el cual el correcto ejercicio de la ciudadanía es imposible¹⁸.

¹⁸En la India, por ejemplo, el concepto del derecho a la información no fue producto de la legislación, sino más bien fue consecuencia de los cambios sociales y de la presión pública bajo los conceptos de “justicia social”, “libertad de expresión”, y “expresión de la Constitución Indú”. Ajit Kumar Bhattacharjea, *El derecho a la información: La experiencia indú*, en *El Derecho de la Información en el marco de la Reforma del Estado de México*, vol. 1 (México D.F.: Cámara de Diputados, 1998), 187-198.

SEGUNDA PARTE

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL Y COMPARADO

I. El derecho de acceso a la información en el Derecho Internacional

El derecho a la información, entendido como derecho de acceso a la información pública, no constituye un derecho de larga data en el ordenamiento internacional. Sin embargo, la doctrina considera, casi unánimemente, que el derecho a la información tiene su origen en el derecho a la libertad de expresión¹⁹. Por ello, es únicamente en forma retrospectiva que puede hablarse de un reconocimiento del derecho a la información en las declaraciones de derechos humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA) pues, en estricto rigor, estos organismos dieron forma jurídica a este derecho recién a inicios del siglo XXI.

La **Declaración Universal de Derechos Humanos** (Nueva York, 1948) señala en su artículo 19 que “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”. Con el objeto de reforzar la Declaración y lograr una fuerza vinculante como garantía de aplicación de los derechos humanos, la Asamblea General de la ONU aprobó en 1966 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁰. En dicho Pacto, no sólo se ratificó a libertad de pensamiento, conciencia y religión (artículo 18), sino también el derecho a la información, a través de la libertad de expresión. En ese sentido, el artículo 19.2 del Pacto de 1966, estableció que el derecho a la libertad de expresión, “comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

Las declaraciones americanas de derechos humanos utilizaron términos similares a las aprobadas por la ONU. En el caso de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá, 1948), esta señala en su artículo 4 que “Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio”²¹. La Convención Americana de Derechos Humanos (San José, 1969), por su lado, declara en su artículo 13.1 “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar,

¹⁹La bibliografía es amplísima. Sin embargo, una mirada general sobre el tema puede encontrarse en Escobar, *Derecho de la información*, 107ss, y José María Desantes Guanter, *La información como derecho* (Madrid: Editora Nacional, 1974), 301ss.

²⁰Ambos aprobados en el Perú por Resolución N° 2200, el 16 de diciembre de 1966

²¹Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948. Texto disponible en OEA, *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano: (Actualizados hasta julio del 2001)* (Lima: Ministerio de Justicia, OEA, 2002), 30-37.

recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección²². Como puede apreciarse, las similitudes entre la Declaración Universal de Derechos Humanos (Nueva York, 1948) y la Declaración Americana de Derechos del Hombre (Bogotá, 1948) son notables. En el caso de la Convención de 1969 y el Pacto de 1966, la redacción es idéntica, pues en ambos casos se define al derecho de libertad de expresión como “la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones”.

La idea de la libertad de expresión como un derecho que consiste en tener libertad para “buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”, tal como se planteaba en el artículo 13.1 de la Convención de 1969, se mantuvo al menos hasta la década de 1980. En ese sentido se expresaba, por ejemplo, una opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre libertad de expresión y opinión de 1985. Para la Corte, la restricción por medios ilegales del derecho a la libertad de expresión de un individuo, no constituye únicamente una violación a un derecho individual sino al “derecho de todos a 'recibir' informaciones e ideas”. En consecuencia, el derecho protegido por el artículo 13.1 de la Convención de 1969 no hacía sino poner de manifiesto la doble dimensión de la libertad de expresión. En ese sentido, la Corte interpretó que el derecho a la libertad de expresión era un derecho que implicaba, al mismo tiempo, la protección frente a cualquier impedimento arbitrario a manifestar el pensamiento propio, y el reconocimiento de un derecho colectivo “a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno”²³. Pese a estas consideraciones, sin embargo, no se señaló de modo específico que el derecho a recibir cualquier información podía referirse también a la información en poder del Estado.

La ampliación del concepto al de '**recibir**' **información** hacia la esfera del Estado se hizo manifiesta en una serie de informes producidos por la ONU, la OEA y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIHD) hacia el 2000. La redacción de dichos informes fue establecida por los Pactos de 1966 como un mecanismo para garantizar el cumplimiento de los mismos. Sin embargo, dichos informes permiten la actualización permanente de los contenidos de los derechos humanos originalmente establecidos en las declaraciones de 1948. Este ha sido el caso del derecho a la información.

El primer paso en establecer el derecho a la información como un derecho independiente del derecho de libertad de expresión, posiblemente lo constituye el informe del año 2000 del Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. En este informe se señalaba que el derecho a buscar, recibir y distribuir información, no sólo constituía un “corolario de la libertad de opinión y expresión”, sino “un derecho en sí mismo”. En suma, para la ONU el derecho de buscar, recibir y distribuir información debía considerarse como un derecho fundamental autónomo. Este derecho, no sólo dotaba de contenido al derecho de participación, sino

²² Adoptado el 22 de noviembre de 1969, entró en vigor en Perú el 28 de julio de 1978. Texto disponible en OEA, *Documentos básicos*, 38-64

²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La Colegiación Obligatoria de los Periodistas*, Opinión consultiva 5, del 13 de noviembre de 1985, considerando 30; disponible en http://www.corteidh.or.cr/seriea/index_a.html

también constituía un soporte de las sociedades libres y democráticas²⁴. Ese mismo año, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH en su informe de 2000 hacía una distinción similar al considerar que “el acceso a la información” era uno de los derechos fundacionales en el fortalecimiento de los sistemas democráticos. Este informe avanzó en la idea del derecho de acceso a la información como un derecho que implicaba fundamentalmente a la información pública, pues considera que este derecho “contribuye a la fiscalización de la gestión administrativa fomentando mayor participación de los individuos en asuntos de interés público”²⁵. Es, sin embargo, en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH (San José, 2000)²⁶, que se distingue inequívocamente el derecho a la información, en el sentido de acceso a la información pública, no sólo de la libertad de expresión, sino del derecho a 'buscar, recibir y difundir' información. En esta declaración, la CIDH establece que, “El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”²⁷.

Desde su **reconocimiento como derecho autónomo**, se considera que el derecho de acceso a la información tiene un importante rol en el afianzamiento de instituciones democráticas²⁸. Así, por ejemplo, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), considera que el derecho a la información es una de las cuatro dimensiones de la llamada 'ciudadanía civil'²⁹. En el mismo sentido, la Asamblea General de la OEA, emitió en 2003 la resolución 1932 sobre acceso a la información pública, estableciendo en su preámbulo que: “*el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación, entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información*”³⁰.

²⁴ ONU, *Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión*, 18 de enero de 2000, E/CN.4/2000/63, §42; disponible en <http://www.cajpe.org.pe/acceso/onu7.htm>

²⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Relatoría para la Libertad de Expresión, *Informe anual del Relator Especial para la Libertad de Expresión, 2000*, capítulo III, §1; disponible en <http://www.cidh.oas.org/relatoria>.

²⁶ Aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humano en durante su 108° período ordinario de sesiones en octubre de 2000.

²⁷ CIDH, *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión* (San José: 2000), §4; disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos13.htm> (ver anexos, 128).

²⁸ El preámbulo de la *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión* (2000), por ejemplo, sostiene que “garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas”

²⁹ PNUD, *La democracia en América Latina*, 109-10, 118.

³⁰ Asimismo, la Resolución 2057 sobre este mismo tema incentiva la participación de autoridades del

Una de las consecuencias del reconocimiento del derecho a la información como derecho fundamental, es la obligación de respetar y garantizar el cumplimiento del mismo por parte de los Estados. La obligación de respetar significa, en principio, el compromiso a no vulnerar el derecho de acceso a la información pública. En principio se trata, pues, de una obligación de no hacer. Como es bien sabido en la doctrina relativa al Estado de Derecho, todo ejercicio de la función pública está limitado por los derechos humanos al ser estos atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado³¹. En ese sentido, la Asamblea General de la OEA señala que los Estados miembros tienen la obligación de “hacer respetar el acceso a la información pública a todas las personas”. En consecuencia, esta obligación, según la OEA, implica no sólo la obligación del Estado de respetar el derecho sino también de hacer respetar este derecho ante los particulares³².

En cuanto a la obligación de garantizar, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que esta implica el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, las estructuras que ejercen el poder público, “de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”. Como consecuencia de esta obligación la Corte señala que los Estados deben “prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención”. Adicionalmente, la obligación de garantizar los derechos humanos debe procurar, en la medida de lo posible el restablecimiento del derecho conculcado y la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos³³.

De acuerdo a estas consideraciones, la obligación de garantizar el derecho a la información debe implicar a) la adopción de normas que reconozcan este derecho en el ámbito constitucional y procurar su desarrollo legislativo; b) la derogación de normas que obstaculicen el ejercicio efectivo de los derechos humanos; y c) la puesta en marcha de medios que garanticen efectivamente este derecho. En primer caso, esto puede llevarse a cabo con la aprobación de leyes específicas que regulen el derecho a la información. Una medida efectiva para el segundo caso, por ejemplo, es la derogación de aquellas normas que privilegien la cultura de secreto frente al principio de transparencia. Las obligaciones relacionadas al tercer caso pueden cumplirse con medidas como la puesta en marcha de cursos de capacitación dirigidos a los funcionarios públicos sobre este tema, o mantener

Estado y representantes de la sociedad civil en la promoción e intercambio de experiencias y conocimientos relativos al acceso a la información pública y su relación con la participación ciudadana. En su artículo 4, por ejemplo, solicita a los Estados a que al momento de elaborar y adaptar su legislación nacional sobre acceso a la información pública tengan en cuenta criterios de excepción claros y transparentes (ver anexos, 130 - 133).

³¹La preocupación de limitar el poder al Estado frente al individuo es de larga data y proviene de la tradición inglesa de seguridades personales del siglo XVII. La bibliografía es amplísima, pero una buena introducción a este tema continúa siendo C.B. Macpherson, *The Political Theory of Possessive Individualism: Hobbes to Locke* (Oxford: Oxford University Press, 1962). Sobre la aplicación de este principio por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, puede verse la sentencia al caso Velásquez Rodríguez de 29 de julio de 1988, §165; disponible en http://www.corteidh.or.cr/seriecpdf/seriec_07_esp.pdf

³² Ver anexos, 137.

³³Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia en el caso Velásquez Rodríguez del 29 de julio de 1988, 166; disponible en http://www.corteidh.or.cr/seriecpdf/seriec_07_esp.pdf

información mínima y actualizada en las páginas web de las entidades públicas, o incentivar y premiar a las buenas prácticas de apertura informativa.

II. El derecho de acceso a la información en el Derecho Comparado

Al igual que en el Derecho Internacional, el reconocimiento del derecho de acceso a la información no cuenta con una larga historia en el Derecho Comparado³⁴. Posiblemente la primera norma que tomó en cuenta este derecho fue el **Freedom of Information Act** (1966), una ley federal norteamericana³⁵. Dicha norma reconocía el acceso de cualquier persona, incluso de ciudadanos extranjeros a la información pública en posesión del gobierno federal, con la excepción del Congreso y el poder judicial. En Europa el derecho a la información se reconoce a través de la libertad de expresión, garantizada en el artículo 10, inc. 1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Roma, 1950)³⁶. El carácter 'integrador' de la libertad de expresión con relación al derecho a la información fue ratificado en una sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 1992³⁷.

En **América Latina**, sólo algunos países como Panamá, Colombia, Venezuela, México y Perú, han reconocido constitucionalmente el derecho de acceso a la información pública. Otros, como Bolivia, Nicaragua y Chile han optado por reconocer este derecho a través de la libertad de expresión o el derecho de petición³⁸. No es el propósito de este trabajo hacer un estudio exhaustivo de la legislación comparada en América Latina. Sin embargo, se ha considerado necesario examinar el reconocimiento del derecho de acceso a la información en algunos países de la región reconocen. Para ello se analizarán los casos de Panamá, Venezuela y Colombia.

En el ordenamiento legal de **Panamá**, el derecho de acceso a la información está considerado en dos instancias. La primera es la constitución panameña que reconoce el derecho de petición según el cual “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución”. Asimismo, los servidores públicos deben resolver el

³⁴Un resumen del tratamiento del derecho a la información en el derecho comparado puede verse en Luque, *Acceso a la información pública*, 107-15.

³⁵Para una historia de los inicios de esta ley puede verse Sam Archibald, *The Early Years of the Freedom of Information Act, 1955 to 1974, Political Science and Politics* 26 (4) (1993): 726-31.

³⁶“Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras”. Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Roma, 1950), artículo 10, inciso 1.; disponible en http://www.ruidos.org/Normas/Conv_europeo_dchos_hum.htm

³⁷Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso Castells contra España, sentencia de 23 de abril de 1992. Su discusión en Escobar, *Derecho de la información*, 117.

³⁸Sobre esto puede verse CIDH, Relatoría para la Libertad de Expresión, *Informe anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 2001*; disponible en <http://www.cidh.oas.org/relatoria>

pedido dentro del término de treinta días, bajo riesgo de sanción según ley³⁹. El derecho de acceso a la información está relacionado con esta norma constitucional toda vez que, según la interpretación de la misma, la petición, consulta o queja a los servidores públicos puede incluir pedidos de información. La segunda es la Ley N° 6 del 22 de enero del 2002⁴⁰. Según la exposición de motivos es un “hecho incontrovertible” que la información en posesión de los funcionarios del Estado pertenece a toda la comunidad, y por ello “es y debe ser pública”. Adicionalmente la ley señala que la transparencia informativa de los actos de las autoridades públicas no sólo es un “elemental derecho ciudadano”, sino “la manera más eficaz para prevenir la corrupción”⁴¹. Según esta ley, el derecho de acceso a la información quedaba garantizado mediante la acción de hábeas data⁴².

El reglamento de la norma panameña⁴³, sin embargo, ha sido objeto de diferentes cuestionamientos por parte de diferentes instituciones. Para la ONG Probidad dicho reglamento “contiene disposiciones que vulneran el propósito de la Ley N° 6, tales como el artículo 8, que establece el concepto de 'persona interesada'; el artículo 9 que confunde 'planilla' con 'expediente personal' del funcionario público; y el artículo 10 que establece un método de clasificación de la información confidencial que contradice el texto de la Ley”⁴⁴. En el mismo sentido la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA ha señalado su preocupación sobre la aplicación de este reglamento luego del trámite dado a la solicitud de información presentada a la Corte Suprema de Justicia de Panamá por el abogado Guillermo Cochez sobre los viajes realizados por la Presidenta Mireya Moscoso. En esa ocasión la Corte Suprema de Justicia de Panamá, rechazó el pedido arguyendo que el peticionario no había probado ser 'persona interesada' de acuerdo a ley⁴⁵.

En el caso de **Venezuela**, la constitución establece en su artículo 28 que toda persona “podrá acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo

³⁹ Panamá, artículo 41 de la Constitución de 1972; disponible en <http://www.asamblea.gob.pa/asamblea/constitucion/>.

⁴⁰ El parlamento de Panamá aprobó esta ley el 10 de diciembre 2001 y fue sancionada por la Presidenta Mireya Moscoso el 22 de enero de 2002.

⁴¹ Panamá, Ley N° 6 de 22 de enero de 2002 “Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Habeas Data y otras disposiciones”, Exposición de Motivos; disponible en <http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/Publicaciones/PDF/Ley6.pdf>

⁴² *Ibidem*, artículo 17.

⁴³ Panamá, Decreto Ejecutivo N° 124 del 21 de mayo de 2002.

⁴⁴ Probidad, Comunicado de 20 de enero del 2004; disponible en: <http://probidad.org/comunicados/2004/002.html>.

Probidad es una institución cívica, sin filiación partidaria ni fines de lucro, cuya misión es contribuir a la erradicación de prácticas corruptas en América Latina, a través del fortalecimiento de iniciativas y del papel fiscalizador de la prensa. www.probidad.org

⁴⁵ CIDH, Relatoría para la Libertad de Expresión, *Informe del Relator Especial para la libertad de expresión e información sobre Panamá, 2003*; disponible en <http://www.cidh.oas.org/relatoria>

conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas”⁴⁶. Si bien el texto constitucional no es claro, puede decirse que existe un reconocimiento del derecho de acceso a la información pública. La falta de claridad en la redacción del artículo puede compensarse con el reconocimiento, en el artículo 51 de la constitución, del derecho de petición. Este derecho permite dirigir peticiones ante cualquier autoridad o funcionario público sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos y de obtener oportuna y adecuada respuesta. Así, en el caso venezolano el derecho de petición puede constituir una herramienta útil al momento de solicitar información de carácter pública.

El caso de **Colombia** es posiblemente el más emblemático en América Latina por el desarrollo que ha tenido el derecho a la información tanto en las leyes como en la jurisprudencia constitucional. En efecto, la constitución de Colombia reconoce el derecho de acceso a la información pública en su artículo 74 al establecer que “Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”⁴⁷. Adicionalmente, este derecho es regulado por el artículo 12 de la Ley 57 de 1985 que faculta a cualquier persona a consultar los documentos que reposen en las oficinas públicas y a que se les expida copia de los mismos⁴⁸. Por su lado, Corte Constitucional de Colombia ha señalado que este derecho, “adquiere una particular significación en el ejercicio de la democracia participativa, como quiera que no sólo se convierte en un instrumento idóneo que vincula al ciudadano con la actividad de la Administración y facilita el conocimiento de sus determinaciones, sino que lo instala de lleno como sujeto activo y actuante, en el ejercicio del control del poder político del Estado”⁴⁹.

En **Ecuador**, su texto constitucional establece que “el Estado garantizará el derecho a acceder a fuentes de información; a buscar, recibir, conocer y difundir información objetiva, veraz, plural, oportuna y sin censura previa, de los acontecimientos de interés general que preserve los valores de la comunidad (...)”⁵⁰. En el ámbito legal, el Congreso aprobó en 2004 la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁵¹ después de haber sido discutida en varias sesiones. La aprobación de esta ley ha sido reconocida por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como un paso importante para fomentar la transparencia de los actos de gobierno. Este organismo ha señalado que este tipo de normas “deben ser acompañadas de una reglamentación e interpretación adecuada que

⁴⁶ República Bolivariana de Venezuela, artículo 28 de la Constitución de 1999; disponible en <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/PaginasPlanas/constitucion.asp>

⁴⁷ Colombia, artículo 74 de la Constitución de 1991; disponible en <http://www.presidencia.gov.co/constitu/>

⁴⁸ Publicada el 5 de julio de 1985.

⁴⁹ Colombia, Corte Constitucional, sentencia T-053/96; disponible en <http://www.cajpe.org.pe/rj/bases/juris-nac/acceso.htm>

⁵⁰ Ecuador, artículo 81 de la Constitución de 1998.

⁵¹ Ley 2004-34, del 18 de mayo de 2004; disponible en <http://www.cajpe.org.pe/acceso/Leydeacceso.htm>

garantice el respeto a principios tales como el de máxima divulgación, la presunción del carácter público con respecto a las reuniones y los documentos oficiales en todo formato, amplias definiciones del tipo de información pública a la que se puede tener acceso, tarifas y plazos razonables para entregar la información, un examen independiente de las denegaciones de acceso y sanciones por incumplimiento⁵².

III. Mecanismos de protección

Para la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 los derechos comprendidos en dicha declaración, así como los derechos fundamentales que forman parte de cada ordenamiento jurídico particular, son susceptibles de protección judicial. En ese sentido el artículo 25.1 de dicha Convención establece que:

“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en una opinión consultiva de 1987, sostuvo que el derecho a la protección judicial era el derecho a acceder a un recurso jurídico adecuado y eficaz. Adecuado porque debe ser idóneo “para proteger la situación jurídica infringida”. Eficaz porque debe ser “capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido”⁵³. La Corte, sin embargo señalaba que los alcances del artículo 25.1 se limitan a los derechos reconocidos en dicha Convención y en las constituciones de los países firmantes. Ello, en principio, excluiría al derecho de acceso a la información pues en 1987, fecha en que se redactó la opinión consultiva, el derecho de acceso a la información no se encontraba aun reconocido explícitamente por la OEA. Sin embargo, la interpretación amplia en materia de derechos fundamentales, así como el reconocimiento explícito del derecho de acceso a la información por la OEA a partir de 2000, permiten que este derecho goce de la protección establecida en el artículo 25.1 de la Convención de 1969. Esta protección, por lo demás, se extiende a todo mecanismo jurisdiccional y no debe estar limitada a los recursos de amparo previstos en dicho artículo derecho.

En el caso de América Latina, no existe unanimidad en la doctrina sobre el modo más adecuado de proteger el derecho de acceso a la información. Algunos sectores, por ejemplo, han propuesto la creación de un proceso constitucional autónomo para proteger el derecho de acceso a la información pública. Otros sectores proponen la utilización del hábeas data para el derecho a la información. Esto último ha sido cuestionado en virtud al estrecho vínculo que existe entre el hábeas data y la protección del derecho de autodeterminación informativa⁵⁴. Este vínculo, cuyos orígenes se encuentran en la

⁵²CIDH, Comunicado de prensa N° 106, del 21 de mayo de 2004.

⁵³Corte Interamericana de Derechos Humanos. *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (artículos 27.2, 25.1 y 7.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, §32; disponible en http://www.corteidh.or.cr/serieapdf/seriea_08_esp.pdf

⁵⁴El hábeas data es un recurso judicial que procede contra el hecho u omisión por parte de cualquier

Constitución Brasileña de 1988 que acuñó el término *hábeas data*⁵⁵, ha continuado en otras constituciones de la región como aquellas de Ecuador y Venezuela que utilizan la garantía constitucional de *hábeas data* sólo para proteger el derecho a la autodeterminación informativa. Sin embargo, tal como se ha considerado en su estudio, la regulación autónoma de un proceso constitucional para el derecho a la información podría resultar innecesaria, pues mecanismos como el recurso de amparo puede cumplir la misma finalidad. Este es, por ejemplo, el caso de Colombia, en donde incluso el derecho a la autodeterminación informativa, denominado '*hábeas data*', es protegido por la acción de tutela, un proceso similar al recurso de amparo peruano⁵⁶.

IV. Conclusiones

Si bien el derecho de acceso a la información pública, no tuvo un reconocimiento expreso y autónomo en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Nueva York, 1948), ni en la Convención Americana de Derechos Humanos (San José, 1969), la doctrina ha interpretado que dicho derecho se encuentra originalmente reconocido en el derecho a la libertad de expresión. En estricto sentido, sin embargo, el reconocimiento expreso al derecho de acceso a la información es posterior a dichas declaraciones y se debe, fundamentalmente, al trabajo de organismos y cortes relacionadas con la ONU y la OEA. Puede decirse que el reconocimiento de este derecho encuentra su punto más alto a partir del año 2000, cuando diversos informes y sentencias de dichas organizaciones señalan la importancia fundamental del derecho de acceso a la información pública en las sociedades democráticas.

Como consecuencias del reconocimiento del derecho de acceso a la información en las declaraciones de derechos fundamentales, los Estados están obligados no sólo a reconocer este derecho, sino a respetar y garantizarlo a través de la derogación de normas y políticas que promuevan la transparencia en la información pública y desalienten la cultura del secreto.

En materia legislativa, a la fecha existen ciertos avances en algunos países de América Latina. Un buen ejemplo de ello es Colombia, quien ha establecido este derecho en la constitución, en sus leyes y en su jurisprudencia. Otros países como Venezuela y Ecuador no exhiben una redacción clara en la normativa relativa al derecho de acceso a la información. Dados los antecedentes en el Derecho Internacional, corresponde a los tribunales precisar los alcances de las normas constitucionales, en un sentido favorable al reconocimiento del derecho de acceso a la información pública. Este mismo principio debe aplicarse en las jurisdicciones donde el acceso a la información pública es posible en virtud a mecanismos distintos al derecho a la información, tales como el derecho de petición.

autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza el derecho a solicitar y recibir información por parte de cualquier entidad pública.

⁵⁵Francisco Eguiguren, "El Hábeas data y su desarrollo en el Perú", en *Estudios Constitucionales* (Lima: Ara Editores, 2002), 190.

Sobre esto puede verse, CAJ, *Los procesos de amparo y hábeas data: Un análisis comparado*, Lecturas

⁵⁶Constitucionales 14 (Lima: CAJ, 2000), 52-59.

El Derecho Internacional reconoce que el derecho de acceso a la información, en tanto derecho fundamental, puede protegerse a través de acciones jurisdiccionales. A la fecha, la doctrina desalienta la ideal de establecer un mecanismo jurisdiccional autónomo para la protección de este derecho. Del mismo modo, la propuesta de proteger el derecho a la información utilizando la acción de hábeas data ha quedado descartada dada su estrecha vinculación con el derecho a la autodeterminación informativa⁵⁷.

El Derecho Internacional reconoce que el derecho de acceso a la información, en tanto derecho fundamental, puede protegerse a través de acciones jurisdiccionales. A la fecha, la doctrina desalienta la ideal de establecer un mecanismo jurisdiccional autónomo para la protección de este derecho. Del mismo modo, la propuesta de proteger el derecho a la información utilizando la acción de hábeas data ha quedado descartada dada su estrecha vinculación con el derecho a la autodeterminación informativa.

⁵⁷ Luis Huerta, *Libertad de expresión y acceso a la información pública*, 171.

TERCERA PARTE

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL PERÚ

La información pertenece a los ciudadanos. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno; éste tiene la información sólo en cuanto representante de los ciudadanos
(Principios de Lima 2000, § 4)

I. Introducción

El mayor activo económico que posee el Estado no son sus cientos de inmuebles, maquinarias y equipos, ni el presupuesto que maneja, ni sus depósitos en el sistema financiero, sino las diversas bases de datos, registros, estudios, e informes analíticos que posee. Esta información, que constituye uno de los mayores bienes que posee el Estado, no sólo es de utilidad para los funcionarios que formulan políticas públicas sino también para la ciudadanía. En ese sentido, por ejemplo, cuando se analiza la viabilidad de una concesión de una carretera, se elaboran estudios de capacidad de carga, que incluyen determinar los flujos de transporte por la misma, incluyendo carga pesada y turismo; o cuando se aprueba un Estudio de Impacto Ambiental, se analiza la situación de determinada zona, sus necesidades y carencias. Esa información tiene valor no sólo en el ámbito estatal sino también en el ámbito empresarial, académico y social. En consecuencia, la transparencia en la actuación de la administración pública y el derecho de acceder a información aportan al desarrollo nacional, entre otros factores porque contribuyen a promover la inversión privada, toda vez que se reducen los costos de transacción en el mercado; y fomentar la eficiencia en la prestación de servicios públicos.

A esta función debe agregarse el hecho que el acceso a la información y la transparencia permiten una adecuada participación de los ciudadanos en el debate de los asuntos públicos, pues sin éstos se carecería de los elementos necesarios para ejercer la crítica y control sobre el quehacer del Estado y en particular, sería muy difícil fiscalizar la gestión pública y participar en ella. En otras palabras, la información también fomenta una vigilancia ciudadana conocedora de lo que ocurre en el Estado⁵⁸ y ayuda a combatir la corrupción, pues el conocimiento de la información que maneja el Estado se convierte en el elemento imprescindible para luchar contra ella.

En este sentido, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que “La falta de participación de la sociedad en el conocimiento de información que los afecta directamente impide el desarrollo amplio de sociedades democráticas exacerbando posibles conductas corruptas dentro de la gestión gubernamental y promoviendo políticas de intolerancia y discriminación.”⁵⁹

⁵⁸ La vigilancia ciudadana no sólo implica el control de las decisiones públicas a través del acercamiento a la administración pública sino que se busca premiar a los buenos funcionarios y fiscalizar a los malos.

⁵⁹ CIDH, Relatoría para la Libertad de Expresión, Informe 2001, capítulo III, § 14.

La vigencia y el respeto del derecho de acceso a la información pública constituye en nuestros días una de las formas de medir el nivel de democracia que existe en un país y que se manifiesta, principalmente, en la participación del pueblo en el quehacer de su gobierno. Esta participación debe involucrar a todos los sectores de la sociedad en los procesos de comunicación, decisión y desarrollo del Estado para que sus necesidades, opiniones e intereses sean contemplados en el diseño de políticas públicas y en la toma de decisiones gubernamentales.

Como puede apreciarse, las consecuencias positivas que derivan de la vigencia y ejercicio del derecho de acceso a la información pública son innumerables, en particular el efecto que genera en la redefinición de la relación Estado-ciudadano⁶⁰, que demanda una adecuada regulación, estudio y utilización. Asimismo, el principio 3 de los Principios de Lima sobre acceso a la información, menciona algunos efectos positivos de este derecho como el ser *“indispensable para el escrutinio y el debate adecuado sobre las acciones de gobierno, condiciones éstas no sólo esenciales para la transparencia en la gestión de las entidades públicas, sino también para evitar la corrupción y otros abusos del poder”*. Este derecho también permite que *“las personas participen en los asuntos públicos, en la toma de decisiones, y en general, permite identificar las responsabilidades de los servidores públicos, valorar objetivamente los hechos, y formarse una opinión alcanzando mayores niveles de participación en la vida política, económica, social y cultural en un país.”*⁶¹

A este nivel, la reflexión gira en la elaboración de una nueva agenda orientada a que los Estados provean a sus ciudadanos de mecanismos adecuados y efectivos que les permitan informarse participar, intervenir y fiscalizar el actuar de su gobierno.

De esta manera, este capítulo pretende analizar el marco legal peruano que regula el derecho de acceso a la información pública y en un intento por analizar su procedimiento, las autoridades competentes, sus responsabilidades, se busca descubrir las incongruencias u oscuridades que podrían presentarse en su aplicación, indicando cuáles podrían ser las buenas prácticas a tomar en cuenta.

Con tal fin, se desarrollará el reconocimiento legislativo de este derecho, su relación con otros derechos, sus principios y su ejercicio. Asimismo, se realizará la identificación de los titulares de este derecho, de los sujetos pasivos y de sus funcionarios responsables; por último, se discutirán las excepciones a este derecho.

II. Derecho de acceso a la información: Concepto y Definición

Concepto del derecho de acceso a la información

1. ¿En qué consiste el **derecho** de acceso a la información pública?

El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental que permite a toda persona tener conocimiento de la información que poseen las entidades estatales. En

⁶⁰La nueva relación Estado-ciudadano es una de tipo horizontal, basada en la confianza de la ciudadanía en sus autoridades públicas.

⁶¹Principios de Lima § 3 (ver anexos, 135).

consecuencia, es un derecho que promueve el desarrollo democrático, pues el acceso a la información pública hace posible no sólo una mayor transparencia en los actos gobierno, sino permite al ciudadano una adecuada participación en el debate sobre los asuntos públicos. Si bien existen varios antecedentes históricos relacionados con este derecho, el desarrollo del derecho a la información pública en el Perú no tiene larga data⁶².

Información Pública

2. ¿Sobre qué información se tiene derecho de acceso?

El derecho de acceso a la información otorga acceso a toda aquella información en posesión del Estado y sus dependencias. Asimismo, puede accederse a aquella información que, en posesión de privados, tiene relevancia general o pública.

Información de Interés Público

3. ¿Qué es la información de **interés público**?

La información de interés público es aquella información que por su contenido puede ser susceptible de acceso pese a estar en manos privadas.

4. ¿Qué contiene la información de **interés público**?

No existe una definición precisa ni consensual sobre el contenido de la información de interés público, pues éste varía de acuerdo al derecho de cada país. Sin embargo puede decirse que se trata de información referida a intereses significativos de toda la sociedad o de secciones de la misma. En el Perú, por ejemplo, se considera información de interés público a las remuneraciones de los servidores públicos pese a que, en principio, toda información vinculada al patrimonio y la situación económica de una persona pertenece a la esfera privada y se encuentra protegida por el derecho a la intimidad. En este caso, tal como lo señalaba Juan Carlos Cortés en un ForoCAD, el acceso ciudadano a información sobre las remuneraciones de servidores públicos, está sustentado en tres razones: el origen de los fondos, al tratarse de recursos del Estado; el principio de transparencia en el uso de los recursos públicos como derecho ciudadano; y la necesidad de generar mecanismos que eviten actos de corrupción⁶³.

⁶²Esto se refleja, por lo demás, en la literatura existente sobre la libertad a la información en el Perú. En ese sentido pueden verse Defensoría del Pueblo, *El acceso a la información pública y la cultura del secreto* (Lima: Defensoría del Pueblo, 2001); Luis Alberto Huerta Guerrero, *La libertad de expresión y acceso a la información pública* (Lima: Comisión Andina de Juristas, 2002); Martín Luque Rázuri, *Acceso a la información pública documental y regulación de la información secreta* (Lima: ARA editores, 2002); Defensoría del Pueblo, *El acceso a la información pública y hábeas data* (Lima: Defensoría del Pueblo, 2003); Gustavo Romero Umlauff, *El derecho a la información: Una mirada desde la era del Fujimontesinismo hasta nuestros días*, en AIDIC, ed., *El estado de los derechos a la información y de la comunicación en Argentina, Colombia, Costa Rica, México, Panamá, Perú y Venezuela: Informe 2001-2002* ([Lima]: AIDIC, [2003]); Francisco Eguiguren Praeli, *La libertad de expresión e información y el derecho a la intimidad personal: Su desarrollo actual y sus conflictos* (Lima: Palestra, 2004); Cecilia Beltrán Varillas *Reconocimiento del derecho al acceso a la información del Estado* (ponencia presentada a CAD, Lima, julio de 2004), disponible en www.ciudadanosaldia.org.

⁶³Ciudadanos al Día, ForosCAD, Relatoría de Transparencia y Acceso a la Información, *¿Las remuneraciones*

Características de la Información

5. ¿Qué **características** debe tener la información a la que se acceda?

La información otorgada al solicitante debe tener, cuando menos, seis características. Es decir debe ser veraz, oportuna, completa, clara, adecuada y actualizada.⁶⁴

Veraz, porque las entidades públicas no deben difundir ni entregar información falsa;

Oportuna, porque toda información entregada o difundida debe de suministrarse dentro de los plazos establecidos a efectos que permitan su oportuno conocimiento para los fines que correspondan (fiscalización, investigación, etc.)⁶⁵;

Completa, porque debe de referirse a todos los aspectos solicitados.

Clara y entendible, para que pueda ser utilizada por el solicitante sin necesidad de contar con un intérprete;

Adecuada, porque debe existir coherencia entre lo solicitado y lo otorgado; y

Actualizada, porque las entidades públicas no deben entregar ni difundir información que no se encuentre al día.⁶⁶

III. Relación con otros derechos fundamentales

El derecho de acceso a la información pública guarda una estrecha relación con el derecho de petición, libertad de expresión y participación ciudadana, e incluso se podría señalar que su ejercicio permite un desarrollo efectivo de los mismos.

de los servidores públicos forman parte del derecho a la intimidad personal? (Lima, 31 de marzo 12 de junio de 2003); disponible en www.ciudadanosaldia.org

⁶⁴En la sentencia del Tribunal Constitucional, caso Wilo Rodríguez contra el Ex presidente Valentín Paniagua, se señala que “A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa.” Expediente N° 1797-2002-HD/TC, sentencia publicada el 22 de octubre de 2003, §16.

⁶⁵El principio de oportunidad también se refiere a la obligación de las entidades públicas para poner a disposición del público determinada información. Es decir, según la legislación peruana el acceso a la información establece la obligación de todas las entidades de la administración pública de publicar trimestralmente su presupuesto, información sobre su personal, proyectos de inversión pública en ejecución, etc. Sobre esto puede verse Huerta, *La libertad de expresión*, 182- 183.

⁶⁶Ibidem, 181.

Diferencias con otros derechos

1. ¿En qué se diferencia del derecho de **libertad de expresión**?

El derecho a la libertad de expresión se encuentra reconocido en instrumentos internacionales de derechos humanos y en nuestra Constitución, la misma que en el artículo 2 inciso 4 reconoce a toda persona “las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo la responsabilidad de ley”. La Convención Americana de Derechos Humanos establece que este derecho consiste en buscar, recibir y difundir ideas e información. En ese sentido, uno de los contenidos de la libertad de expresión consistiría en solicitar información. De ello se ha interpretado que el derecho de acceso a la información pública formaría también parte de la libertad de expresión aunque en el Perú ya existen avances en su reconocimiento autónomo debido a su relación con la transparencia de los actos de gobierno

2. ¿En qué se diferencia del **derecho de petición**?

La Constitución del Perú reconoce el derecho de petición cuando señala en el artículo 2 inciso 20 que toda persona tiene derecho “a formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad”.

Para el Tribunal Constitucional peruano el derecho de petición “se constituye así en un instrumento o mecanismo que permite a los ciudadanos relacionarse con los poderes públicos y, como tal, deviene en un instituto característico y esencial del Estado democrático de derecho. Así, todo cuerpo político que se precie de ser democrático, deberá establecer la posibilidad de la participación y decisión de los ciudadanos en la cosa pública, así como la defensa de sus intereses o la sustentación de sus expectativas, ya sean estos particulares o colectivos en su relación con la Administración Pública”⁶⁷.

En ese sentido, el derecho de acceso a la información pública es una modalidad del derecho de petición. Al respecto, el Tribunal Constitucional considera que “del hecho de que su reconocimiento constitucional (del derecho de acceso a la información pública) se haya precisado independientemente del genérico derecho de petición, hay que comprender que la Constitución le ha querido brindar un tratamiento particularizado y también un medio de tutela distinto, como en efecto se ha previsto al incorporar como uno de los derechos protegidos mediante el hábeas data”.⁶⁸

⁶⁷Tribunal Constitucional, expediente N° 1797-2002-HD/TC, sentencia publicada el 29 de enero de 2003, § 6.

⁶⁸Ibidem, § 7.

3. ¿En qué se diferencia del derecho de **auto determinación informativa**?

Nuestra Constitución reconoce la autodeterminación informativa en el artículo 2 inciso 6, el cual establece que toda persona tiene derecho “a que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar”.

El nuevo Código Procesal Constitucional desarrolla los alcances de este derecho en su artículo 61 inciso 2 al establecer que toda persona tiene derecho a conocer, actualizar, incluir, suprimir o rectificar la información o datos referidos a su persona que se encuentren almacenados o registrados en forma manual, mecánica o informática, en archivos, bancos de datos o registros de entidades públicas o de instituciones privadas que brinden servicio o acceso a terceros. Asimismo, a hacer suprimir o impedir que se suministren datos o informaciones de carácter sensible o privado que afecten derechos constitucionales.

El acceso a la información pública y la autodeterminación informativa son derechos protegidos por el proceso de hábeas data. El contenido de ambos sin duda es distinto, ya que el derecho a la autodeterminación informativa no implica el acceso a la información del Estado o de entidades públicas, sino sólo a datos de la persona que lo solicita.

En el Perú, los alcances del derecho a la autodeterminación establecido en el inciso 6 artículo 2 de la Constitución de 1993 han sido discutidos por el Tribunal Constitucional al señalar que si bien el objetivo del derecho a la autodeterminación informativa es proteger la intimidad de la persona, este no puede asimilarse al derecho a la intimidad reconocido en el inciso 7 del artículo 2° de la Constitución de 1993. Para el TC, el derecho a la intimidad protege el derecho que toda persona tiene a la vida privada; es decir otorga la facultad de rechazar jurídicamente intromisiones ilegítimas en la vida íntima o familiar. En cambio, el derecho a la autodeterminación informativa garantiza el poder de preservar la información privada, al permitir el control del registro, uso y revelación de aquellos datos concernientes a la esfera personal. En el mismo sentido, el TC sostiene que no puede identificarse el derecho a la autodeterminación informativa con el derecho a la identidad personal o el derecho a la imagen⁶⁹. Mientras el derecho a la identidad personal se refiere a la proyección social de la propia personalidad sin interferencias, distorsiones a causa de la atribución de ideas, opiniones, o comportamientos diferentes de aquellos manifestados por el individuo en su vida social, el derecho a la imagen se refiere a los atributos físicos y morales que tiene cada ser humano.

4. ¿En qué se diferencia del derecho de **participación ciudadana**?

En el artículo 2 inciso 17 de la Constitución se reconoce el derecho “a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación.” Sin duda que una forma de participar en estos aspectos es teniendo conocimiento de los actos

⁶⁹Tribunal Constitucional, expediente N° 1797-2002-HD/TC, sentencia publicada el 22 de octubre de 2003.

del Estado, por ello el acceso a la información pública se convierte en esencial para la participación de los ciudadanos en asuntos de interés público.

Es decir, tal como sostiene Luis Alberto Huerta, cuando señala “el acceso a la información pública facilita su difusión entre los ciudadanos, y con ella, la formulación de críticas sobre el desarrollo de las actividades de la administración pública. Esto permite una adecuada participación de los ciudadanos en el debate sobre los asuntos públicos, pues sin acceso a esa información se carecería de los elementos necesarios para ejercer la crítica y control sobre las políticas públicas”⁷⁰.

IV. Fuentes en el derecho peruano

Derecho Constitucional

1. ¿Tiene el derecho de acceso a la información rango constitucional?

Sí. El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental regulado expresamente en el artículo 2 inciso 5 de la Constitución de 1993: “*Toda persona tiene derecho: (inc. 5) a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.*”

2. ¿Existen antecedentes constitucionales sobre el derecho de acceso a la información?

No. Recién la Constitución de 1993 recoge expresamente el derecho de acceso a la información pública. Bajo la vigencia de la Constitución Política de 1979, el derecho de acceso a la información podía ejercerse invocando otros derechos contenidos en dicho texto constitucional tales como: la libertad de información, expresión, opinión y difusión del pensamiento (artículo 2 inciso 4); el derecho de participar en la vida política del país (artículo 2 inciso 16); y, el derecho de petición (artículo 2 inciso 18).

3. ¿Qué establece el Proyecto de Reforma Constitucional sobre el tema de acceso a la información?

El texto del Proyecto de Reforma Constitucional⁷¹, elaborado durante el primer semestre de 2003, sanciona expresamente el derecho de acceso a la información en su artículo 2 inciso 5, estableciendo que toda persona tiene derecho: “*Acceder a la información del Estado sobre asuntos públicos y a solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad de la administración pública, ya se trate de la que produzca, procese o posea, en el plazo legal, con el costo que suponga su reproducción. Se exceptúan las informaciones que afecten la intimidad, seguridad nacional y las que expresamente se excluyan por ley.*”

Por otra parte en el artículo 90, se señala que el derecho a la participación ciudadana incluye los derechos de presentar opiniones, asistir a audiencias públicas, acceder a los archivos y registros administrativos, y fiscalizar los actos de la Administración Pública. En

⁷⁰ Huerta, *La Libertad de expresión*, 169.

⁷¹ El texto completo del Proyecto de Reforma de la Constitución puede verse en <http://www.cajpe.org.pe/rfj/index.htm>

el mismo sentido, el artículo 93 del proyecto establece que la función pública se ejerce según los principios de imparcialidad, transparencia, probidad e independencia en su ejercicio.

En la Quinta parte se incluyen los textos aprobados en la Comisión de Bases Comisión de Bases de Reforma, el anteproyecto, el proyecto y finalmente el texto aprobado por el Congreso⁷². Si bien este tiene que ser aprobado en una segunda votación, es lo último que se tiene hasta el momento sobre la reforma constitucional en general, asimismo, se establece otro tipo de excepciones al derecho de acceso a la información.

Legislación

4. ¿En qué leyes se encuentra regulado el derecho de acceso a la información?

El texto legal que recoge este derecho es la Ley de Transparencia y Acceso a la Información de 2002, Ley N° 27806, modificada por la Ley 27927 de 2003, cuyos preceptos están recogidos en el Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, promulgado mediante el Decreto Supremo 043-2003-pcm (en adelante Ley de Transparencia). A su vez, la Ley de Transparencia está reglamentada por el Decreto Supremo 072-2003-pcm (en adelante el Reglamento), cuyo texto fue objeto de una consulta ciudadana previa⁷³. El Reglamento señalaba que el modelo de solicitud de acceso a la información pública sería presentado en un anexo del mismo (artículo 10), el cual fue publicado el 13 de agosto de 2003.

5. ¿Cuáles son los **antecedentes normativos**?

En primer lugar, se encuentran el Decreto Supremo 018-2001-PCM y el Decreto de Urgencia 035-2001, promulgados en el gobierno de transición del Presidente Valentín Paniagua. Ambas normas pretendían establecer el principio de transparencia en el actuar de la administración pública y la publicidad de los actos del gobierno como lineamientos de observancia obligatoria en todas las entidades públicas.

Además, puede considerarse al Decreto Legislativo 757 de 1991 cuyo artículo 35 señalaba la obligación de las entidades estatales de suministrar a los particulares lo que soliciten (v. gr. documentación, antecedentes, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos y toda otra información que tengan en su poder). Este decreto señalaba que sólo la información relativa a seguridad nacional, relaciones exteriores, o aquella cuyo alcance estuviera ligado a asuntos internos de la administración pública, quedaba exceptuada de ser entregada.

⁷²Ver anexos, 80-82.

⁷³El texto del Reglamento fue prepublicado el 7 de junio de 2003 con el propósito de recabar opiniones de la ciudadanía y de la sociedad civil que pudieran mejorar el proceso de acceso a la información pública. Al respecto, CAD Ciudadanos al Día elaboró y alcanzó a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) su informe *Estado de la Transparencia Fiscal en el Perú. Comentarios al proyecto de Reglamentación* InformeCAD 20 (junio de 2003), disponible en <http://www.ciudadanosaldia.org>.

En base a lo señalado, podemos apreciar que a partir del año 2000 la evolución del marco constitucional y legal sobre el derecho de acceso a la información ha venido evolucionando favorablemente.

Desarrollo del Marco Legal de Transparencia y Acceso a la Información del Estado Por períodos de gobierno			
Rango Normativo	1990-2000	2000-2001	2001-2004
Constitución	Constitución de 1993 (artículo 2 inciso 5).	Constitución de 1993 (artículo 2 inciso 5).	Constitución de 1993 (artículo 2 inciso 5). Reforma Constitucional (Pendiente).
Leyes y normas con rango de ley	Decreto Legislativo 757 (artículo 35).	Decreto Legislativo 757 (artículo 35). Decreto de Urgencia 035-2001: Acceso ciudadano a la información sobre Finanzas públicas.	Decreto Legislativo 757 (artículo 35). Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
Reglamento		Decreto Supremo N° 018-2001-PCM: Procedimiento para facilitar a las personas el acceso a la Información.	Decreto Supremo N° 043-2003-PCM: Texto Único Ordenado de la ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (TUO). Decreto Supremo N° 072-2003-PCM Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Elaboración: CAD Ciudadanos al Día, 2004

6. ¿En qué **otras normas** se regula el derecho de acceso a la información?

En sus distintas etapas, las normas sobre transparencia y acceso a la información en el Estado, han tenido influencia en disposiciones concretas como la Ley 27482 de 2001 sobre la publicación de la declaración jurada de ingresos y de bienes y rentas de los funcionarios y servidores públicos del Estado, y la Ley 28024 de 2003 sobre la gestión de intereses. Asimismo, se debe mencionar a la Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley 27815 de 2002 que señala a la transparencia como deber de la función pública.

Jurisprudencia

7. ¿Cuál ha sido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el derecho de acceso a la información?

La labor de interpretación de nuestro Tribunal Constitucional ha sido sumamente importante al precisar el contenido, características, y la aplicación de las excepciones del derecho de acceso a la información pública.

En cuanto al **contenido**, el Tribunal señaló que el derecho de acceso a la información pública es un derecho individual que “garantiza que nadie sea arbitrariamente impedido de acceder a la información que guarden, mantengan o elaboren las diversas instancias y organismos que pertenezcan al Estado, sin más limitaciones que aquellas que se han previsto como constitucionalmente legítimas”. Además tiene una dimensión colectiva al garantizar “el derecho de *todas* las personas de recibir la información necesaria y oportuna, a fin de que pueda formarse una opinión pública, libre e informada, presupuesto de una sociedad auténticamente democrática”.⁷⁴

Sobre las **características** del derecho, el Tribunal sostuvo que derecho de acceso a la información pública “exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa”.⁷⁵

Por último, en relación a las **excepciones**, el Tribunal ha señalado que si una norma o un acto administrativo califica a una información de reservada por motivos de seguridad nacional, ello no impide que se pueda revisar si ésta información tiene realmente este carácter, teniendo en cuenta el principio de razonabilidad y proporcionalidad.⁷⁶

Esta labor de interpretación se ha realizado fundamentalmente a través de los recursos presentados antes este tribunal por demandas de hábeas data denegadas⁷⁷. El Tribunal ha resuelto una serie de hábeas data sobre el tema de acceso a la información pública. A continuación se mencionan algunas sumillas de casos resueltos por este organismo:

- Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente 058 96 - HD/TC del 13 de julio de 1997.

Un particular presentó una demanda de hábeas data contra el Presidente del Consejo Transitorio de Administración de la Región Chavín, por negarse a expedir copia certificada de las piezas de su legajo personal que dieron origen a su pensión de cesantía por el régimen del Decreto Ley 20530. Para el Tribunal, al demandante le asiste el derecho

⁷⁴Tribunal Constitucional, expediente N° 1797-HD/TC, sentencia publicada el 30 de setiembre de 2003, §10 y 11.

⁷⁵Ibidem, §16.

⁷⁶Tribunal Constitucional, expediente N° 950-00-HD/TC, sentencia publicada el 10 de setiembre de 2001, §7.

⁷⁷De acuerdo al Código Procesal Constitucional, el recurso que se presenta ante el Tribunal Constitucional ante la denegatoria de hábeas data se denomina recurso de agravio constitucional.

de acceder a la información solicitada “siendo irrelevante que dicho solicitud obre en el expediente 4796, o en el 5082, o en el 5182, cuya designación corresponde por entero a la entidad administrativa y no al peticionario, puesto que el referido legajo personal invocado por el actor es identificable y único en la Repartición a cargo del Consejo Transitorio de Administración emplazado”.

- Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente 481 98 -HD/TC del 5 de mayo de 1999.

Una persona presentó una demanda de hábeas data contra la Universidad Nacional de Ingeniería para solicitar información sobre su participación, notas obtenidas y orden de mérito en el proceso de evaluación interna para selección de personal en el Ministerio de Energía y Minas, puesto que la demandada tuvo a su cargo la realización de las pruebas, supervisión y calificación de los exámenes en virtud del contrato celebrado con el mencionado Ministerio. Al respecto el Tribunal señaló que “la entidad universitaria no incurrió en la omisión que le atribuye el demandante, por no ser esta institución la obligada a proporcionar la información que es materia de esta causa, más aún si la publicación de los resultados del proceso de evaluación correspondía al Ministerio de Energía y Minas (...)”.

- Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente 1071 98 HD/TC, del 2 de junio de 1999.

Un particular presentó una demanda de hábeas data contra la Empresa Nacional de Edificaciones (Enace) a fin de que se le proporcione información relativa a la estructura remunerativa actual y completa de los niveles, montos, números de los funcionarios y empleados de Enace. Según el Tribunal “la entidad emplazada no ha expresado razones objetivas y razonables para no proporcionar la información requerida, como consecuencia de que con ello se vaya a afectar el derecho a la intimidad, personal o familiar de terceros, ni una ley o razones de seguridad nacional impiden, en principio, que se proporcione la información que el demandante ha solicitado”.

- Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente 413-99-HD/TC, del 10 de agosto de 1999.

Un particular presentó una demanda de hábeas data contra la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Sunat) para que le proporcione la información relativa al expediente administrativo y judicial que siguiera el demandante contra esta entidad. En esta decisión, el Tribunal señaló que el derecho de acceso a la información “sólo garantiza el acceso a la información que la entidad pública mantenga en sus archivos y no así de otros que, por su naturaleza u origen, se encuentren almacenados en otras dependencias públicas o no sean susceptibles de ser almacenados”. Asimismo, señaló que la Sunat se encuentra obligada a proporcionar, previo pago del costo, copia de los documentos que formen parte de los expedientes solicitados.

- Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente 086-96-HD/TC, del 2 de diciembre de 1999

Javier Diez Canseco presentó una demanda de hábeas data contra el Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Relaciones Exteriores, Efraín Goldemberg, por no proporcionarle la información sobre el número, costo, autoría y empresas editoras de los almanaques que propagandizan la imagen del Presidente de la República en su postulación a la reelección para el período gubernamental 1995-2000. Al respecto, el Tribunal señaló que “la exigibilidad de la información que se requiere importa obligatoriamente acreditar su evidente posesión de parte de la entidad a la que se emplaza

notarialmente primero, y mediante el proceso constitucional con posterioridad”. En ese sentido, se declaró infundada la demanda presentada.

- *Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente N° 950 00 HD/TC, del 13 de diciembre del 2000*
La Asociación de pensionistas de la Fuerza Armada y de la Policía Nacional interpuso una demanda de hábeas data contra el Comandante de la Marina de Guerra del Perú con el objeto que expida copias certificadas de una serie de normas referidas a prestaciones de salud del personal militar y sus familiares. Sin embargo, a juicio del demandado se debe negar esta solicitud puesto que se trata de información clasificada por una resolución de la Comandancia General de la Marina como seguridad nacional. Para el Tribunal Constitucional si bien el derecho de acceso a la información tiene límites cuando se trata de información que afecta la intimidad personal, o la que está prohibida por ley o por razones de seguridad nacional, “el solo hecho que una norma o un acto administrativo, como en el presente caso, atribuya o reconozca la condición de seguridad nacional a una información determinada, no es razón suficiente, en términos constitucionales, para denegar el acceso a la misma; por el contrario, es siempre indispensable examinar si la información calificada de reservada reviste realmente o no tal carácter (.)”. En ese sentido, el Tribunal concluye que la información solicitada es sobre materia prestacional, la cual no guarda ninguna relación con el concepto de seguridad nacional.

- *Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente 1254 - 2000 - HD/TC, del 29 de diciembre del 2000.*

Un particular presentó una demanda de hábeas data contra la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) con el objeto de que se le proporcione la documentación relativa al expediente administrativo y judicial que siguiere con esta entidad. Al respecto, el Tribunal señaló que la SUNAT se encuentra obligada a proporcionar, previo pago del costo, copia de los documentos que forman parte de los expedientes administrativos.

- *Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente 1797-2002-HD/TC, del 29 de enero del 2003.*

Una persona presentó una solicitud ante el Poder Ejecutivo con la finalidad de que se le informe sobre los gastos del ex-presidente de la República, Alberto Fujimori, en sus viajes al exterior durante el período 1990-2000; sin embargo, el solicitante consideró incompleta, inexacta e imprecisa la información que le fue entregada, por lo que presentó un hábeas data. El Tribunal declaró fundada la demanda y ordenó al Poder Ejecutivo proporcionar al demandante la información solicitada en forma completa, actualizada y exacta. Según el Tribunal, la Constitución "garantiza el acceso, conocimiento y control de la información pública, a fin de favorecer la mayor y mejor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, así como la transparencia de la actuación y gestión de las entidades gubernamentales; entonces, un mínimo de exigencia que imponen que esos fines se puedan cumplir, es que la información sea veraz, actual y clara".

- *Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente 1480 2003-HD/TC, del 15 de julio del 2003.*

Una persona presentó una demanda de hábeas data contra el jefe del Centro de Salud Miraflores de la DISA V del Ministerio de Salud con la finalidad que se le proporcione copia certificada de la historia clínica de un paciente. En opinión del Tribunal Constitucional la información relativa a la salud de una persona se encuentra comprendida

dentro del derecho a la intimidad personal, en consecuencia no se puede acceder a este tipo de información puesto que este derecho constituye uno de los límites al acceso a la información.

- Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente 2237 - 2003 - HD/TC, del 22 de setiembre del 2003.

Una persona interpuso una demanda de hábeas data contra la Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A., a fin que se le suministre información documentada respecto de una cuenta de ahorros, el nombre de su titular y su domicilio. Al respecto, el Tribunal señaló que si bien la Constitución reconoce el derecho de acceso a la información de cualquier entidad pública sin embargo “la demandada es una entidad o persona jurídica de derecho privado pues se trata de una sociedad anónima, por lo que la demanda no puede ser estimada (...)”. Asimismo, el Tribunal señaló que “al existir una ley que prohíba a la emplazada - en su calidad de empresa del sistema financiero - la entrega de información sobre las operaciones de sus clientes, la demanda no puede ser amparada”.

- Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente 1219 2003 HD/TC, del 21 de enero del 2004.

Una empresa interpuso una demanda de hábeas data contra la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) con el objeto que se le proporcione información sobre el Banco Nuevo Mundo. A juicio de la demandada, la información solicitada está protegida por el secreto bancario, por lo que es preciso para su conocimiento el pedido previo del juez, del Fiscal de la Nación o de una Comisión Investigadora del Congreso. En este caso, el Tribunal señaló que la SBS no es titular del derecho al secreto bancario pero que si tiene un deber especial de protección respecto al secreto bancario de los terceros, es decir tiene la obligación de preservar las operaciones financieras y bancarias que los privados hubiesen celebrado con el Banco Nuevo Mundo. Asimismo, el Tribunal consideró que la SBS no debió denegar toda la información solicitada sin antes realizar un análisis de si ésta se encontraba protegida por el derecho al secreto bancario. En ese sentido, el Tribunal señaló que “es la generalización de la negativa a entregar la información requerida la que se presenta como incompatible con el derecho de acceso a la información, pero también con los principios de publicidad y transparencia que informan toda la información que posea el Estado”.

- Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente 2579-2003-HD/TC, del 6 de abril del 2004.

Una magistrada del Poder Judicial que no fue ratificada por el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) presentó una demanda de hábeas data con la finalidad de tener acceso a los siguientes documentos: a) copia del informe de la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación sobre su conducta e idoneidad en el cargo que ejercía como Vocal Superior Titular del Distrito de Judicial de Lambayeque; b) copia de su entrevista personal ante el CNM; y, c) copia del Acta del Pleno del CNM, que contiene la decisión de no ratificarla en su cargo. Sin embargo, el CNM denegó el acceso a esta información, amparándose en lo dispuesto en su ley orgánica. Al respecto, el Tribunal señaló que la restricción prevista en la ley orgánica del CNM tiene por objeto preservar el derecho a la intimidad, personal y familiar del sometido a un proceso de ratificación; es decir, impedir que terceros puedan acceder a determinado tipo de información de interés exclusivo de la persona sometida al proceso de ratificación. En consecuencia, el Tribunal entiende que esta restricción no surte efectos respecto al titular de los datos, por lo que declaró fundada la demanda y ordenó al CNM que entregue la información solicitada a la demandante.

8. ¿Cuál ha sido la labor de la **Defensoría del Pueblo** respecto del derecho de acceso a la información?

La Defensoría del Pueblo ha desempeñado una función fundamental en el desarrollo de este derecho. Es de gravital importancia la labor que realiza esta institución en materia de protección de los derechos fundamentales de la persona, y en particular del derecho de acceso a la información pública, pues a través de sus informes y resoluciones defensoriales recomienda políticas públicas que deben adoptarse para una adecuada protección de los mismos. De acuerdo al artículo 162 de la Constitución de 1993 y su Ley Orgánica⁷⁸, la Defensoría del Pueblo tiene la función de defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha emitido tres publicaciones relativas al derecho de acceso a la información pública:

a) *La situación de la libertad de expresión en el Perú* (Informe Defensorial N°48, publicado el 2000). En este informe existe un desarrollo sobre los alcances y excepciones al derecho de acceso a la información. Asimismo, se analiza el limitado empleo del hábeas data como alternativa para acceder a información pública. En este texto también se constata la cultura del secreto en diversas entidades públicas, en las cuales se deniega las solicitudes de información sin una justificación razonable.

b) *El acceso a la información pública y la cultura del secreto* (Informe Defensorial N° 60, publicado el 2001): En este informe se evalúa la situación del derecho de acceso a la información pública y la práctica administrativa conocida como “cultura del secreto”. Asimismo, se señala que la Defensoría aspira a fomentar que todas las entidades públicas incorporen en su actividad diaria los siguientes valores: transparencia y rendición de cuentas, la responsabilidad que de ellos se deriva y la promoción de prácticas de buen gobierno. Finalmente, establece como una de las recomendaciones la elaboración y aprobación de una ley que desarrolle los alcances del derecho de acceso a la información pública.

c) *El acceso a la información pública y hábeas data* (publicado el 2003): En esta publicación se presenta los alcances del proceso de hábeas data y la posibilidad de emplearlo en defensa del derecho de acceso a la información pública. Para ello, se presenta la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre los alcances y límites de este derecho fundamental.

De otro lado, la Defensoría del Pueblo también puede presentar demandas de hábeas data y de inconstitucionalidad con la finalidad de proteger el derecho de acceso a la información pública y autodeterminación informativa en el primer caso, o proteger la supremacía de la Constitución en el último caso⁷⁹.

⁷⁸Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (Ley 26520), publicada el 4 de agosto de 1995.

⁷⁹Artículo 9 inciso 2 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (Ley 26520), publicada el 4 de agosto de 1995.

En ese sentido, esta institución presentó una demanda de inconstitucionalidad contra algunos artículos de la Ley Transparencia y acceso a la información pública. Sin embargo, el Tribunal Constitucional declaró que no tenía objeto pronunciarse sobre el fondo de la controversia⁸⁰, pues algunas normas impugnadas fueron derogadas y otras modificadas por la Ley 27927⁸¹.

Derecho Internacional

9. ¿Cuáles son los principales instrumentos internacionales que recogen el derecho de acceso a la información?

Según la cuarta disposición transitoria de la Constitución, los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Perú rigen la interpretación y aplicación de los derechos constitucionales reconocidos en el Perú. La Declaración Universal de Derechos Humanos (Nueva York, 1948, aprobado por Resolución Legislativa 13282) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (San José, 1969, aprobado por Decreto Ley 22231), si bien en sus artículos correspondientes a la libertad de expresión y de información, no reconocen de manera expresa el derecho de acceso a la información, lo señalan como su componente:

Artículo 19 de la Declaración de Derechos Humanos: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

Párrafo 1 del Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de frontera, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”

Otros instrumentos internacionales como la Resolución 1932 de la OEA, mencionan expresamente el derecho de acceso a la información como elemento importante en el fortalecimiento de la democracia.

Otras fuentes

10. ¿Qué otras fuentes existen del derecho a la información pública?

⁸⁰ Tribunal Constitucional, expediente N° 0012-2002-AI/TC, sentencia publicada el 16 de abril de 2003.

⁸¹ Ley que modifica la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la información pública, publicada el 4 de febrero de 2003.

Una de las fuentes más importantes del desarrollo del derecho de acceso a la información en el Perú han sido las declaraciones formuladas en los últimos años por la sociedad civil. En ese sentido pueden mencionarse la Declaración de Chapultepec (1994), los principios sobre libertad de expresión de Artículo 19 - International Center against Censorship (1999), Los Principios de Lima promovidos por el Consejo de Prensa Peruana (2000) y la Declaración de Socius Peru (2003).

Declaración de Chapultepec⁸²: Fue adoptada por la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión celebrada en México, D.F., el 11 de marzo de 1994, que congregó a líderes políticos, escritores, académicos, abogados, directores de periódicos y ciudadanos de toda América. La declaración contiene diez principios fundamentales necesarios para que una prensa libre cumpla su papel esencial en la democracia.

El principio 3 de esta Declaración desarrolla el tema del derecho de acceso a la información pública, cuyo texto es el siguiente: “Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público”.

En esta declaración no existe un desarrollo del contenido del derecho de acceso a la información pública sino sólo se establece como una obligación del Estado, en específico de las autoridades, la entrega de información en forma oportuna que proviene del sector público.

Principios en que debe basarse la legislación relativa a la libertad de información: Este documento fue elaborado por la organización no gubernamental Artículo 19 - International Center against Censorship, el cual ha merecido el respaldo del Relator Especial de Naciones Unidas sobre libertad de opinión y expresión. Fue adoptado en junio de 1999⁸³.

En su principio 1 establece que: “La legislación relativa a la libertad de información deberá seguir el principio de máxima divulgación, en virtud del cual se presume que toda la información en poder de un órgano público deberá poder ser difundida, a menos que se den determinadas circunstancias (véase el principio 4). Este principio encierra la razón de ser fundamental del concepto mismo de libertad de información, y lo ideal es que esté consignado en la Constitución para dejar bien claro que el acceso a la información oficial es un derecho fundamental. El principal objetivo de la legislación debe ser el de llevar a la práctica el principio de máxima divulgación”.

Este principio reconoce al derecho de acceso a la información pública como un derecho fundamental que debe ser reconocido constitucionalmente. Asimismo, establece el principio de la máxima divulgación de la información del Estado, salvo las excepciones previstas en el principio 4, las cuales “se definirán con claridad y precisión y estarán sujetas a criterios estrictos de 'daños' e 'interés público”.

⁸² Adoptada por la Sociedad Interamericana de Prensa en México D.F., el 11 de marzo de 1994.

⁸³ Artículo 19-International Center Against Censorship, *El derecho del público a saber: Principios en que debe basarse la legislación relativa a la libertad de información*. Adoptado en junio de 1999.

Principios de Lima: Como resultado de una serie de actividades promovidas por el Consejo de la Prensa Peruana desde el 1 de junio del 2000 sobre el tema de acceso a la información pública se adoptaron los Principios de Lima.

En el principio 1 se reconoce que “toda persona tiene derecho a la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones sin interferencias de las autoridades públicas, previa censura ni restricciones indirectas por el abuso de controles oficiales, y sin necesidad de expresar la causa que motive su ejercicio. El acceso a la información es un derecho de las personas y al mismo tiempo una exigencia de una sociedad democrática. Es un derecho tanto de quienes lo ejercen en forma activa como de quienes esperan recibir la información a través de los medios de comunicación y/ó de fuentes oficiales”.-subrayado nuestro-

Este principio reconoce una doble dimensión al derecho de acceso a la información pública, tanto como un derecho de cada persona como su importancia para el desarrollo de una sociedad democrática.

Asimismo, estos principios desarrollan los siguientes temas: el acceso a la información en una sociedad democrática, transparencia y desarrollo, obligación de las autoridades, el periodismo y el acceso a la información, legislación sobre acceso a la información, excepciones, protección legal del acceso a la información, entre otros temas.

Declaración de Socius Perú 2003: Un grupo de representantes de gobiernos, expertos de la sociedad civil, profesionales de los medios de comunicación y académicos se reunieron para explorar el desarrollo del acceso a la información en la región Latinoamericana y el Caribe y fomentar la inclusión de los Estados en la sociedad de la información, teniendo como marco el derecho a la información y el acceso a la información pública. Producto de estas reuniones se adoptó la Declaración de Socius Perú 2003⁸⁴.

En este documento, se pone énfasis a la implementación de políticas sobre acceso a la información pública. Así por ejemplo se recomienda a los Estados que provean los recursos necesarios para asegurar la total implementación y cumplimiento de un régimen de acceso a la información, incluyendo fondos destinados para la capacitación de los funcionarios de la administración pública, la educación de la ciudadanía y para el funcionamiento de las instituciones responsables del acopio y el archivo de información. También se resalta la participación de la sociedad civil en la utilización y promoción de la legislación que regula el acceso a la información, asistiendo a los gobiernos en sus esfuerzos por aumentar la transparencia.

V. Principios y Políticas de Estado

Principios

1. ¿Qué principios **rigen el ejercicio** del derecho de acceso a la información pública?

⁸⁴ Documento aprobado en el Seminario sobre acceso a la información organizado por el British Council en Lima- Perú, el 28 de noviembre de 2003.

La transparencia, la misma que está integrada por los siguientes cinco principios⁸⁵.

Publicidad, por el cual todas las actividades y disposiciones de las entidades estatales se presumen públicas, por tanto, están sometidas a escrutinio y acceso público (artículo 3 de la Ley de Transparencia).

Accesibilidad, por el cual el Estado deberá facilitar todos los medios adecuados para que la información pública no sólo sea de fácil acceso ciudadano sino entendible por sus usuarios promedios.

Gratuidad. Como principio general, la información y documentación en poder del Estado es de propiedad de los ciudadanos; por lo tanto, no procede ningún cobro, salvo por la reproducción del documento (artículo 20 de la Ley de Transparencia).

Responsabilidad, por el cual el Estado tiene la obligación de entregar la información solicitada y también a no entregar y salvaguardar la información que por ley es considerada secreta, reservada y confidencial. Y de otro lado, los ciudadanos deberán considerar que tienen la responsabilidad de no hacer un uso abusivo de la información obtenida.

Conservación, por el cual el Estado debe proteger la integridad y disponibilidad de la información pública para permitir el ejercicio pleno del derecho de acceso a la información.

El principio de accesibilidad

2. ¿En qué consiste el principio de **accesibilidad** del Estado?

Es la obligación del Estado de facilitar todos los medios adecuados para que la información no sólo sea de fácil acceso sino entendible para un ciudadano promedio. Ello supone una política de transparencia informativa.

3. ¿El principio de accesibilidad **sólo rige** el actuar del Estado?

No. El principio de accesibilidad se vincula con todas aquellas actividades que involucren el interés general (o “interés público”). Por ello a nivel normativo se señala que las entidades privadas que presten servicios públicos o ejerzan funciones administrativas se encuentran obligadas a brindar información y a contar con un Portal de Transparencia. (Ley de Transparencia. Reglamento y DS 095-2003-PCM).

El principio de publicidad

4. ¿En qué consiste el **principio de publicidad** de las normas?

En términos generales, el principio de publicidad es una condición para que las normas y leyes tengan carácter vinculante⁸⁶. A diferencia de la Constitución de 1979, en la actual

⁸⁵ CAD *Estado de la Transparencia fiscal en el Perú*, 15.

⁸⁶ Ver Valentín Paniagua, *Publicidad y publicación de las normas del Estado*, *Themis*, segunda época, 6 (1987): 17-22.

Constitución, la aplicación de este principio se ha limitado únicamente a aquellas normas con rango de ley. En ese sentido, una interpretación literal de la Constitución implica que dispositivos como decretos supremos, resoluciones ministeriales y en general todo dispositivo dictado por el Ejecutivo en virtud de delegación no tendría por qué ser publicado.

Esta aparente novedad, sin embargo, fue analizada por el Tribunal Constitucional en una sentencia de 30 de mayo de 2003. Según el Tribunal, si bien la actual Constitución establece que sólo la “ley” debe ser publicada, “en dicha frase debe entenderse prima facie, a cualquier fuente formal del derecho y, en especial, aquellas que tienen vocación de impersonalidad y abstracción.” Consecuentemente, la publicación de normas y leyes constituye un requisito esencial “a tal extremo que una norma no publicada no puede considerarse obligatoria.” Para el Tribunal Constitucional el principio de publicación de normas es un “principio nuclear de la configuración de nuestro Estado como uno ‘Democrático de Derecho,’ tal como se afirma en el artículo 3 de la Constitución. La doctrina del Tribunal Constitucional ha señalado que la obligatoriedad de la publicación de normas públicas, no se restringe a las leyes. En parte porque las normas tienen carácter y vinculación de interés general; y en parte porque las interpretaciones restrictivas del derecho de acceso a la información inducen a una cultura del secreto, permitiendo que el Estado actúe sin estar sujeto a controles por parte de sus ciudadanos.

5. ¿En qué consiste el principio de publicidad **del uso de los recursos públicos**?

El Estado diariamente efectúa contrataciones de bienes, servicios y personal; otorga concesiones de explotación; presta servicios de educación y salud; canaliza donaciones; y realiza programas de asistencia social, entre otros. Es un deber del Estado, en consecuencia, informar cómo y en qué gasta los recursos públicos.

Este principio está consagrado, por ejemplo, en las normas de contratación y adquisición del Estado. En ese sentido, el reglamento de la ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, ds 013-2001-PCM, señala en el numeral 5 del artículo 3 que “las convocatorias, otorgamiento de Buena Pro y resultados deben ser de público conocimiento.” Esto obliga a una difusión masiva de las ofertas que permite, por un lado, que ningún contratante potencial quede excluido por desinformación; y por el otro promueve la transparencia en la contratación⁸⁷.

Pese a esto, la propia ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado ha establecido excepciones a este principio. En su artículo 14, establece que están exonerados de procesos de licitación pública, concurso público o adjudicación directa las contrataciones y adquisiciones que se realicen a) entre entidades del sector público, siguiendo los criterios reglamentarios; b) por servicios públicos sujetos a tarifas, cuando éstas sean únicas; c) en situación de emergencia o de urgencia declaradas por ley; d) por las Fuerzas Armadas y Policía Nacional y que tengan carácter secreto militar o interno, previa opinión favorable de la Contraloría General de la República; e) por misiones del servicio exterior de la república.

⁸⁷ Luque, *El derecho de acceso a la información*, 129.

Otro ejemplo de este principio es obligatoriedad de la publicar periódicamente los ingresos que por todo concepto perciben los altos funcionarios y otros servidores públicos en razón de su cargo. Este disposición, consagrada en los artículos 40 y 41 de la Constitución de 1993, obliga a los funcionarios y servidores públicos que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por éste, a realizar una Declaración Jurada de bienes y rentas no sólo al tomar posesión del cargo, sino durante la gestión y al terminar la misma. Complementando esta disposición constitucional, la Ley N° 27482⁸⁸ señala que la Declaración Jurada de ingresos y de bienes y rentas de los funcionarios y servidores públicos debe ser accesible a la ciudadanía.

6. ¿En qué consiste el principio de publicidad **de decisiones jurisdiccionales y decisiones administrativas**?

La publicidad de las decisiones jurisdiccionales tiene su origen en el derecho a la publicidad del proceso. La publicidad del proceso⁸⁹ es una característica del sistema democrático de gobierno pues permite no sólo una mejor fiscalización sobre el proceder de jueces, magistrados, defensores y de la Administración, sino que induce a la veracidad de las alegaciones de las partes y la evidencia de los testigos⁹⁰. En este mismo sentido debe entenderse la publicidad de decisiones, actos y trámites administrativos. El principio de publicidad de actos jurisdiccionales y administrativo induce, pues, a un mejor clima de justicia y de transparencia.

7. ¿En qué consiste el principio de publicidad **de la gestión pública**?

La publicidad de la gestión pública se refiere a la difusión de todos los actos relacionados con el ejercicio de un cargo público. Se trata, por ejemplo, de la adecuada difusión de agendas, gestiones, equipos técnicos, discursos y proyectos con los que cuentan funcionarios, oficinas, dependencias, departamentos o cualquier otra instancia de la administración pública.

El principio de conservación

8. ¿En qué consiste el principio de **conservación de la información**?

El principio de conservación de la información consiste en el deber de proteger la integridad y disponibilidad de los documentos públicos (artículo 21 de la Ley de Transparencia). En ese sentido, la legislación peruana señala que en ningún caso las entidades de la administración pública pueden destruir la información que posean, pues deberán remitirla al Archivo General de la Nación quien podrá destruir la información que no tenga utilidad pública, cuando haya transcurrido un plazo razonable durante el cual no se haya requerido dicha información.

⁸⁸Publicada el 15 de junio de 2001.

⁸⁹Declaración Universal de los Derechos del Hombre, artículo 10: “toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un Tribunal independiente e imparcial.”

⁹⁰Aurelia María Coloma Romero, *Libertad de información frente a otros derechos en conflicto: Honor, intimidad y presunción de inocencia* (Madrid: Civitas 2000), 19.

En virtud a este principio deben establecerse normas mínimas para el mantenimiento y conservación de la información en las entidades públicas, y tipificar como delito su destrucción deliberada, a fin de impedir cualquier falsificación o alteración de esos documentos. Además, la obligación de conservar deberá aplicarse al documento en sí y no solamente a la información que contiene.

El principio de gratuidad

9. ¿En qué consiste el principio de **gratuidad** de la información?

El principio de gratuidad consiste en la obligación del Estado de brindar la información pública sin cobro alguno. Sólo se realizan cobros por la reproducción de información. Esto, porque se parte del fundamento de que la información es pública y por lo mismo, la información no es del Estado sino de todas las personas que estamos representadas por éste. Es decir, tal como lo sostuvo Jorge Avendaño en los ForosCAD, así como todos tenemos el derecho a transitar por una avenida para ir de un lugar a otro, ocurre lo mismo con la información en poder del Estado: “todos tenemos el derecho a acceder a ella para la protección de nuestros intereses y la defensa de nuestro derecho. Si la administración nos la niega, está actuando arbitrariamente... Nadie está obligado a pagar por aquello que, aunque sea indirectamente, le pertenece”⁹¹ Además, el derecho al acceso a la información es un derecho fundamental ¿Acaso, se debe pagar para ejercer un derecho fundamental? No, los derechos fundamentales son parte de nuestra condición de personas.

El Principio de Responsabilidad

10. ¿En qué consiste el principio de **responsabilidad**?

Bajo la aplicación de este principio, se exige al Estado cierta diligencia al momento de entregar la información o decidir no hacerlo en aplicación de las excepciones dadas por la Ley de Transparencia. Por otro lado, si bien el Estado tiene un conjunto de obligaciones al respecto, el ciudadano también debe actuar bajo ciertas premisas que lo obligan a no abusar del derecho que detenta y por lo mismo, a tomar las previsiones del caso antes de accionar ante el Estado exigiéndole información sin, por lo menos, haber revisado la página web o sin tener motivación alguna para iniciar el procedimiento de acceso cuando sabe que el Estado no se la puede exigir según lo señalado en la Ley.

Políticas de Estado

Apertura Informativa

11. ¿En qué consiste la política de **apertura informativa del Estado**?

El Estado está obligado a entregar la información que las personas lo soliciten expresamente, y a dictar medidas o políticas que pongan a disposición de la ciudadanía

⁹¹ Ciudadanos al Día, ForosCAD, Relatoría de Transparencia y Acceso a la Información, *¿Debe ser gratuito el derecho de acceso a la información del Estado?* (Lima 31 de marzo -12 de junio de 2003); disponible en www.ciudadanosaldia.org

información y que garanticen de esta manera la vigilancia social y la participación ciudadana (artículo 3 de la Ley de Transparencia). La política de apertura informativa es consecuencia del rango constitucional del derecho a la información y del hecho que en última instancia, la información pública es propiedad de los ciudadanos. Es decir, tal como lo señala el Tribunal Constitucional, lo que verdaderamente caracteriza a un sistema democrático constitucional es su naturaleza de “gobierno del público en público”⁹².

Las autoridades deben diseñar y ejecutar una política de transparencia y publicidad de la información pública, y una capacitación permanente a sus funcionarios sobre estos temas. Más específicamente, la Ley de Transparencia ha establecido la obligación de las entidades públicas de contar con portales de transparencia en donde los ciudadanos puedan encontrar y consultar información relevante a dicha entidad. Posiblemente el deber más importante del Estado en el tema de la apertura informativa, sea el establecer una política de interpretación amplia del derecho a la información, que por ejemplo, contenga el menor número de restricciones para su acceso.

12. ¿Cómo se hace efectiva la apertura informativa del Estado?

Debido a que la obligación del Estado de contar con una política de apertura informativa esta regulada por ley, ésta puede ser exigida judicialmente. Adicional a ello, existen mecanismos no judicializables tales como la exigencia del plan de capacitación de los funcionarios para adaptarse al cambio de la relación Estado ciudadano.

Medición de avances

13. ¿Cómo se pueden medir los avances en una cultura de transparencia?

CAD Ciudadanos al Día ha desarrollado distintos indicadores para medir la eficacia y vigencia del derecho de acceso a la información pública, unos referidos al cumplimiento formal de Ley de Transparencia, otros a la creación y aplicación de medidas que transparentan el accionar del Estado y otros relacionados con los avances de dos de los actores en una cultura de transparencia: por un lado el Estado y, por ende, de sus funcionarios; y, por otro, la ciudadanía que es el sujeto activo en la relación Estado-ciudadano, ya que es éste el que tendrá que demandar y hacer valer del Estado una conducta transparente.

Uno de los indicadores que se suelen usar para medir el avance en una cultura de transparencia desde la perspectiva del accionar ciudadano es el número y tipo de quejas presentadas por denegatoria de solicitudes de acceso a información pública. Ello supone una cultura de información y denuncia. Para lograr esa cultura, es necesario concientizar a la población a fin que comprenda que el ejercicio de este derecho permite conocer el manejo que el Estado realiza respecto de los recursos públicos, las políticas del Estado, el

⁹² Tribunal Constitucional, expediente N° 1797-2002-HD/TC, sentencia publicada el 22 de octubre de 2003, caso Wilo Rodríguez Gutiérrez contra el ex-presidente Valentín Paniagua, quien demanda se le otorgue información sobre los gastos efectuados por el ex-presidente Alberto Fujimori y su comitiva, durante los 515 días que estuvo fuera del país debido a los 120 viajes que realizó durante su mandato presidencial.

actuar de los funcionarios y servidores públicos, para el desarrollo de una crítica informada, así como la fiscalización y la vigilancia ciudadana. En esta línea, la generación de consensos acerca del marco legal en materia de Transparencia y Acceso a la Información del Estado pueden usarse como un indicador adicional.

Otro indicador, esta vez desde el Estado, es identificar buenas prácticas de apertura informativa que faciliten la implementación y el cumplimiento de la Ley de Transparencia. Desde esta perspectiva se mide la gestión de los funcionarios para desarrollar e implementar instrumentos que colaboren a mejorar la eficacia del derecho de acceso a la información, dejando atrás la *cultura del secreto*. Un ejemplo claro de ello es la existencia de Municipalidades Distritales donde a pesar de que la ley no les exige aún tener un portal en línea, han desarrollado y se encuentran explotando una serie de herramientas dentro de sus páginas web adicionales a las señaladas por Ley como los buzones de quejas, trámites a través de la web, entre otras, que son utilizadas para transparentar su desempeño. (A mayor abundamiento ver el capítulo cuatro)

14. **¿Se ha avanzado** en materia de transparencia y acceso a la información pública en el Perú?

Sí. Algunos indicadores nos revelan un avance en cuanto al nivel de cumplimiento de la Ley de Transparencia, específicamente sobre la creación de sus páginas web, la publicación exigida por ley de información económica, financiera y otra de las entidades públicas en sus portales de Internet, como también un progresivo avance en cuanto al nombramiento de sus responsables de información.

Según un estudio realizado por CAD, un ejemplo de los avances en el cumplimiento de las normas de transparencia presupuestal muestra un progreso en 22% con respecto al año 2003 en los tres poderes del Estado así como en el sistema electoral. Por otro lado, existe un avance en las entidades vinculadas al Sistema Judicial (Consejo de la Magistratura especialmente aunque un ligero retroceso en el Poder Judicial), que el año 2003 tenían un 40% de nivel de cumplimiento y al 2004 tienen 55%. En cuanto al Poder Ejecutivo, de un nivel de 59% de cumplimiento el 2003 por parte de los 15 ministerios, ha subido a 69% en 2004. Las entidades del Sistema Electoral, presentaron avances en 2003, especialmente en la ONPE y el JNE. No obstante, para 2004 ha habido un retroceso en ambas instituciones. La RENIEC ha seguido progresando pero aún no lo suficiente. En global, el sistema electoral se sigue ubicando en un 60% lo que revela un estancamiento, particularmente en las obligaciones de publicar información explicativa.

RankingCAD Avance en la Publicación Presupuestal en el Estado Por Niveles de Cumplimiento 2004				
Orden	Poderes del Estado	2003(1)	2004(2)	Avance
1	Sistema Electoral	60%	60%	0
	Onpe	80	60	
	JNE	80	60	
	Reniec	20	60	
2	Poder Ejecutivo	59%	69%	17%
	Ministerios	59	69	
3	Poder Legislativo	40%	60%	50%
	Congreso	40	60	
4	Sistema Judicial	40%	55%	38%
	Consejo de la Magistratura	0	40	
	Ministerio Público	60	60	
	Tribunal Constitucional	20	60	
	Poder Judicial	80	60	
	Total	50%	61%	22%

(1) Fecha de corte 11 de junio del 2003 (primer trimestre del 2003)

Fuente: Ciudadanos al Día 2003

CAD InformeCAD Nr.20 *Estado de la Transparencia Fiscal en el Perú. Comentarios al Proyecto de Reglamentación* (junio 2003)

(2) Fecha de corte 30 de setiembre de 2004 (hasta segundo trimestre de 2004)

Otro ejemplo de avance en el cumplimiento de la legislación de transparencia en el Perú está referido a la designación de los dos Responsables de la Transparencia en cada entidad, que por ejemplo en los Ministerios se registra un 90% de cumplimiento en junio de 2003. No obstante esta cifra se mantiene para setiembre de 2004⁹³.

⁹³Sin embargo, las páginas web de Mujer y Desarrollo Social e Interior muestran que se efectuó la designación de los funcionarios responsables, pero se desconoce cuándo han sido publicadas las resoluciones que formalizan su nombramiento, y por ello, no se consideran para efectos de la medición en los InformeCAD.

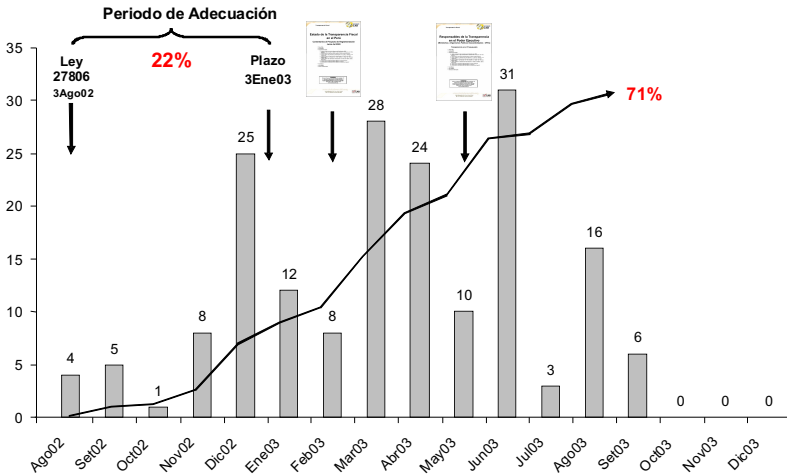
RankingCAD Nivel de Cumplimiento en la Designación de Funcionarios Responsables de Transparencia en los Ministerios 2004				
Orden	Ministerio	% de Cumplimiento a junio de 2003	% de Cumplimiento a setiembre de 2004	Avance porcentual
1	Vivienda, Construcción y Saneamiento	100	100	Se mantiene
2	Transportes y Comunicaciones	100	100	Se mantiene
3	Comercio Exterior y Turismo	100	100	Se mantiene
4	Relaciones Exteriores	100	100	Se mantiene
5	Economía y Finanzas	100	100	Se mantiene
6	Defensa	100	100	Se mantiene
7	Agricultura	100	100	Se mantiene
8	Trabajo y Promoción del Empleo	100	100	Se mantiene
9	Energía y Minas	100	100	Se mantiene
10	Educación	100	100	Se mantiene
11	PCM	100	100	Se mantiene
12	Justicia	100	100	Se mantiene
13	Salud	50	50	No avanzó
14	Mujer y Desarrollo Social	50	50	No avanzó
15	Interior	50	50	No avanzó
	Total	90	90	0

Fuente: Normales Legales a setiembre de 2004

Elaboración: CAD Ciudadanos al Día *InformeCAD No20 Estado de la Transparencia Fiscal en el Perú* (a junio del 2003). Datos actualizados a setiembre de 2004

En el caso del Poder Ejecutivo se llegó a un nivel de cumplimiento de sus responsables de información de 71% en diciembre de 2003 que en el segundo semestre del 2002 era de 22%, lo que significó un importante avance dentro del primer año y medio de la vigencia de la norma.

Responsables de Acceso y Portal Poder Ejecutivo



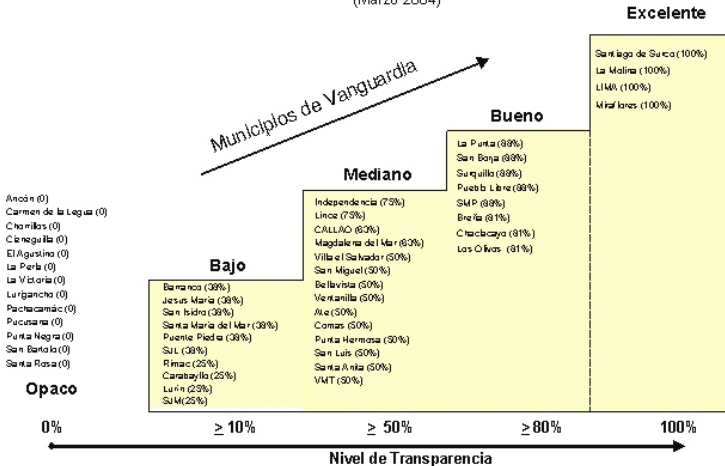
Fuente: Normas Legales de El Peruano de Agosto 2002 a Diciembre 2003
Elaboración: CAD Ciudadanos al Día

Otra investigación realizada por CAD Ciudadanos al Día, esta vez, sobre el desempeño de las Municipalidades Distritales de Lima Metropolitana y el Callao en el tema de Transparencia, Informe N° 28: “*Transparencia en las Municipalidades: El caso de las Licencias de Funcionamiento*”, señala entre otras mediciones el nivel de cumplimiento por Municipio, diferenciando aquellos Municipios a la vanguardia de aquellos que no han tenido ningún avance en el presente año en temas de transparencia.



RankingCAD Nivel de Transparencia de los Municipios Lima Metropolitana y Callao

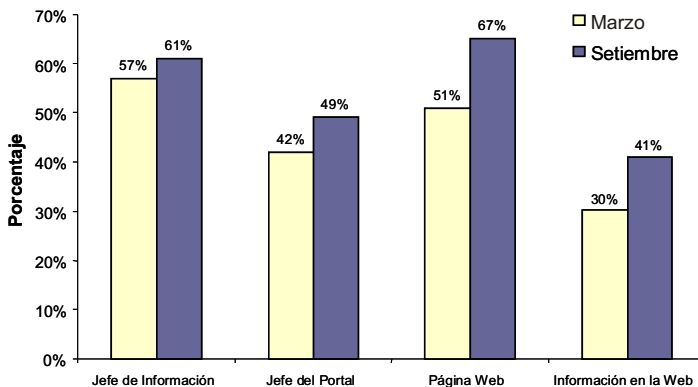
(Marzo 2004)



Fuente: CAD Ciudadanos al Día "Informe CAD No.28 Transparencia en las Municipalidades: El caso de las Licencias de Funcionamiento"

La actualización de la investigación realizada sobre Municipios de Lima y Callao en setiembre de este año, muestra que existe un 67% de municipios de Lima Metropolitana que presentan avances en la implementación de su web y publicación de la información exigida por ley. El siguiente cuadro indica los porcentajes de cumplimiento de la Ley en dos etapas donde se realizaron las investigaciones: Marzo 2004 y Setiembre 2004.

✓ Nivel de Cumplimiento de la Ley de Transparencia en las Municipalidades de Lima Metropolitana y Callao (2004)



Fuente: CAD Ciudadanos al Día "Informe CAD N° 32 Transparencia y Simplificación de Trámites Municipales en Lima Metropolitana y Callao".

Con la información presentada, se constata un mayor nivel de cumplimiento de la Ley de Transparencia de las Entidades Públicas en relación a años anteriores, sin embargo todavía queda mucho por mejorar.

VI. Ejercicio del Derecho

Los actores

Sujeto activo

1. ¿Quién puede ejercer el derecho de acceso a información?

Todas las personas, pues se trata de un derecho fundamental. Puede ser peruano o extranjero, niño o adulto, persona natural o jurídica, domiciliado en el Perú o en el extranjero, es decir, cualquiera que desee acceder a la información en poder del Estado.

2. ¿Existe alguna **excepción al ejercicio** del derecho en cuanto a la condición de la persona?

No. La Ley de Transparencia señala que el acceso a la información se encuentra consagrado por la Constitución de 1993 que determina el acceso para toda persona. De igual manera se señala en el artículo 7 de la Ley.

Sujeto pasivo

3. ¿Frente a **quién** puede ejercerse el derecho de acceso a información?

Frente a todas las instituciones y entidades que conforman el Estado. Conforme a lo dispuesto por la ley, son sujetos pasivos de este derecho las entidades de la administración pública señaladas en el artículo 1 del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444. Es decir, quedan obligados a difundir y entregar información:

Todos los organismos del Poder Ejecutivo.

Poder Legislativo

Todos los organismos del Poder Judicial

Tribunal Constitucional

Gobiernos Locales y Regionales

Organismos constitucionalmente autónomos tales como:

- El Sistema Electoral,
- La Superintendencia de Banca y Seguros
- El Banco Central de Reserva,
- La Defensoría del Pueblo.

Entidades, Organismos y Proyectos del Estado,

Personas jurídicas privadas que presten bienes de servicios públicos.

Personas jurídicas privadas (artículo 9 de la Ley de Transparencia) que ejercen función administrativa respecto a las funciones que desempeñan y,

⁹⁴Artículo 2 inciso 5.

Las empresas públicas⁹⁵.
Fuerzas Armadas y Policiales.

4. ¿Existen **entidades públicas exceptuadas** del ejercicio de este derecho?

No. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha resuelto que no existe “entidad del Estado o entidad con personería jurídica de Derecho Público que resulte excluida de la obligación de proveer la información solicitada, incluyendo a las Fuerzas Armadas y Policía Nacional”⁹⁶. En el mismo sentido, se ha pronunciado la Defensoría del Pueblo que considera que la transparencia debe existir en todas las entidades públicas sin tratamiento privilegiado alguno⁹⁷.

5. ¿Los **Programas o Proyectos** están exceptuados del ejercicio de este derecho?

No. El artículo 2 de la Ley de Transparencia incluye a los programas y proyectos. Para ello remite al artículo 1 del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, donde se precisa expresamente que aquellas instituciones están comprendidas dentro de la administración pública.

6. ¿Las **empresas estatales** están excluidas?

No. El Decreto Supremo 095-2003-pcm, establece que las empresas públicas también se encuentran obligadas a brindar información y se dispone que las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, bajo cualquier modalidad (concesión, delegación o autorización), sólo están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y las funciones administrativas que ejerce.

⁹⁵La referencia a las empresas estatales fue incluida por el D.S. 095-2003-PCM, estableciendo que “el presente Reglamento será de aplicación a las Entidades de la Administración Pública señaladas en el artículo 2 de la Ley. Asimismo, en lo que respecta al procedimiento de acceso a la información, será de aplicación a las empresas del Estado”. Una interpretación literal de la norma excluiría la aplicación general del Reglamento sobre las empresas del Estado. No obstante, la Resolución de Dirección Ejecutiva del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) N° 065-2004/DE-FONAFE, publicada el 6 de agosto de 2004, incluye dentro de sus considerandos la mención al Informe N° 017-2003/GL-FONAFE, que analiza la aplicación del Reglamento, estimando que FONAFE y sus empresas se encuentran sujetas a sus disposiciones generales.

⁹⁶Ver Tribunal Constitucional, expediente N° 900-HD/TC. sentencia del 13 de diciembre de 2000, sobre la acción de Hábeas Data iniciada por la Asociación de Pensionistas de la Fuerza Armada y la Policía Nacional, contra la sentencia expedida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima a favor de la Marina de Guerra del Perú. También puede verse la sentencia publicada el 10 de setiembre de 2001 del mismo expediente.

⁹⁷El Defensor del Pueblo interpuso demanda de inconstitucionalidad contra el segundo párrafo del artículo 2 así como los incisos a), b) d) e) y g) y el último párrafo del artículo 15 de la ley 27806 por considerar que otorgaba un tratamiento privilegiado a la las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional. No obstante, antes que el Tribunal Constitucional se pronunciara, la ley 27927 modificó sustancialmente los referidos artículos eliminando la parte final del artículo 2 y reformulando casi por completo el artículo 15 sobre excepciones, careciendo ya de objeto que la referida institución se pronunciara sobre el fondo de la controversia. Tribunal Constitucional, expediente N° 012-2002-AI-TC, sentencia publicada el 16 de abril de 2003.

7. ¿Están sujetas a la Ley de Transparencia las **empresas prestadoras de servicios públicos**?

Sí. A las empresas prestadoras de servicios públicos les son aplicables las disposiciones de la Ley de Transparencia en lo referido a la obligación que tienen de informar sobre las características de los servicios públicos que prestan, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejercen ⁹⁸.

8. ¿Están sujetas a la Ley de Transparencia los **Registros** de Estado Civil, de la Iglesia y otros registros “privados”?

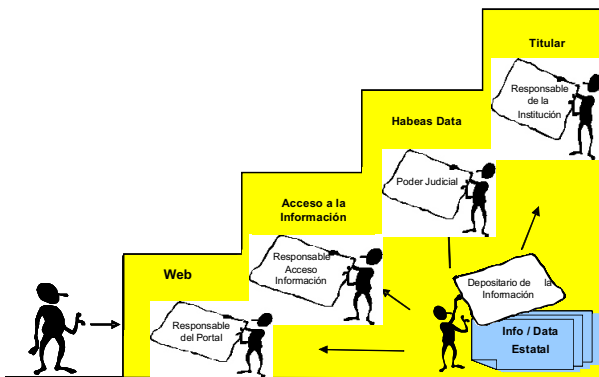
Si lo están. Aunque la Ley de Transparencia no señala nada expresamente al respecto, en virtud del concepto de información de interés público, estos registros deberían ser accesibles por todos los interesados y estar sujetos a los principios de la Ley de Transparencia. Para ello no interesa la naturaleza de la entidad sino la relevancia de la información que poseen.

Los medios

9. ¿Qué **medios** existen para el ejercicio del derecho de acceso?

Son tres: Portal de Transparencia, la Solicitud de Acceso y el Hábeas Data.

Medios de Acceso a Información Pública



⁹⁸ En este punto cabe, señalar que el primer párrafo del artículo 9 de la Ley 27806, es decir la primera ley de transparencia, establecía que las personas jurídicas privadas que gestionaran servicios públicos o ejercieran funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad sólo estaban obligadas a facilitar la información referida a la prestación de los mismos a sus respectivos organismos supervisores, a efectos que éstos puedan cumplir con las obligaciones establecidas en la ley.

Para la Defensoría del Pueblo tal como estaba redactada esta norma se restringía injustificadamente el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, por cuanto no existía fundamento objetivo y razonable para negar la entrega directa de la información referida a la prestación de servicios públicos, por parte de las empresas prestadoras a todas las personas que la requieran (sean o no usuarias).

Portal de Transparencia

10. ¿Qué es un portal de transparencia?

Es un sitio o página en Internet donde una entidad pública, en forma permanente, publica información que debido a su naturaleza, debe de estar siempre disponible para las personas que quisieran acceder a ella.

11. ¿Qué información debe colocarse en los portales de transparencia?

Toda la información de la entidad sin restricciones. Entendiendo que se trata de un proceso progresivo de apertura informativa, la Ley de Transparencia ha establecido contenidos mínimos de los portales de transparencia de las entidades públicas. Estos requisitos mínimos incluyen información legal, presupuestaria y de gestión.⁹⁹

Entre la información exigida destaca la siguiente: (a) datos generales de la entidad; (b) disposiciones y comunicados emitidos; (c) organización y organigrama; (d) marco legal al que está sujeta; (e) Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos, en caso lo tenga; (f) el presupuesto de la entidad; (g) la descripción y datos de los presupuestos ejecutados; (h) los proyectos de inversión; (i) las partidas salariales; (j) las remuneraciones y beneficios de los altos funcionarios y personal; (k) las adquisiciones de bienes y servicios que realicen (es decir, montos comprometidos, proveedores, cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos, etc.). Adicionalmente, la entidad debe difundir en su web las actividades oficiales que desarrollarán o desarrollaron los altos funcionarios de la respectiva entidad y la información adicional que la entidad considere pertinente.¹⁰⁰

⁹⁹No obstante, mediante Resolución Jefatural N° 234-2001-INEI (Ver anexos p. 146), se establecieron las primeras disposiciones generales para regular de manera uniforme el diseño y contenido de las páginas web de las entidades estatales, entre ellas, la obligación de colocar información general de la entidad como la misión, organigrama, TUPA, proyectos en ejecución, etc. como la de presentarla de manera accesible al ciudadano en los portales.

¹⁰⁰El último párrafo del artículo 5 de la Ley de Transparencia señala que lo dispuesto por la Ley no exceptúa la obligación de informar sobre finanzas públicas (ejecución del presupuesto público, ingresos por concepto de recaudación de tributos, operaciones de crédito y endeudamiento, etc.).

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública - N° 27806		
Tipo de Información	Aspectos Específicos	Articulado
GENERALIDADES		
De la Entidad: Datos Generales	Disposiciones y comunicados emitidos	5°, inc. 1
	Organización	5°, inc. 1
	Organigrama	5°, inc. 1
	Procedimientos	5°, inc. 1
	Marco Legal	5°, inc. 1
	TUPA - Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos	5°, inc. 1
FINANZAS PÚBLICAS		
Información Económica	Información presupuestaria	5°, inc. 2
	Financiera	5°, inc. 2; 23°, inc. A
	Contable	23°, inc. A
Gasto Tributario (*)	Exenciones de la base tributaria	23°, inc. B
	Deducciones autorizadas de renta bruta	23°, inc. B
	Créditos fiscales deducidos de impuestos por pagar	23°, inc. B
	Deducciones de las tasas impositivas e impuestos diferidos	23°, inc. B
Información de Presupuesto	Ingresos	5°, inc. 2; 25°, inc. 1
	Gastos	5°, inc. 2; 25°, inc. 1
	Financiamiento	5°, inc. 2; 25°, inc. 1
	Resultados operativos de conformidad con presupuestos vigentes	5°, inc. 2; 25°, inc. 1
	Presupuestos ejecutados	5°, inc. 2
	Proyectos de inversión	5°, inc. 2
	Partidas salariales	5°, inc. 2
	Remuneración/ beneficios de altos funcionarios y personal en general	5°, inc. 2
PROYECTOS DE INVERSIÓN		
Proyectos de inversión pública en ejecución	Presupuesto total del proyecto	25°, inc. 2
	Presupuesto del período correspondiente y su nivel de ejecución	25°, inc. 2
	Presupuesto acumulado	25°, inc. 2
PERSONAL		
Personal Nominado o Contratado por período mayor a tres meses en un año, sin distinguir régimen laboral o denominación del presupuesto o cargo	Personal activo	25°, inc. 3
	Número de funcionarios	25°, inc. 3
	Directivos	25°, inc. 3
	Profesionales	25°, inc. 3
	Técnicos	25°, inc. 3
	Auxiliares	25°, inc. 3
	Rango salarial por categoría	25°, inc. 3
	Total Gasto remuneración / bonificaciones y otros conceptos remunerativos	25°, inc. 3
ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES		
Registro de Adquisiciones de bienes y servicios	Montos comprometidos	5°, inc. 2; 25°, inc. 4
	Proveedores	5°, inc. 2; 25°, inc. 4
	Cantidad y calidad de bienes / servicios adquiridos	5°, inc. 2; 25°, inc. 4
Procesos de selección	Valores referenciales	25°, inc. 4
	Nombres de contratistas	25°, inc. 4
	Montos contratados	25°, inc. 4
	Penalidades y sanciones	25°, inc. 4
	Costo Final	25°, inc. 4
INDICADORES DE DESEMPEÑO		
Indicadores de desempeño	Progresos según planes estratégicos institución (o indicadores aplicables).	25°, inc. 5
ACTIVIDADES OFICIALES		
Actividades Oficiales de Altos Funcionarios	Realizadas y futuras de altos funcionarios (titulares / cargos - nivel subsiguiente)	5°, inc. 4

Elaboración: CAD Ciudadanos al Día 2004

(*) Aplicables según naturaleza de la entidad

12. ¿Cuáles son los **plazos** establecidos para la adecuación de los portales de transparencia?

La obligación de presentar información en los portales de transparencia es progresiva y está condicionada por el presupuesto de cada entidad pública. El cronograma establecido para la implementación del sitio en Internet de cada entidad es el siguiente:

ENTIDAD	PLAZO DE IMPLEMENTACIÓN
Entidades del Gobierno Central, organismo autónomos y descentralizados	1 de julio de 2003
Gobiernos regionales	1 de enero de 2004
Entidades del Gobierno local provincial y organismos desconcentrados a nivel provincial	1 enero de 2004 (un año desde el inicio del nuevo periodo municipal, salvo las condiciones presupuestarias y tecnológicas)
Gobiernos locales distritales	1 de enero de 2005 (hasta dos años contados desde el inicio del nuevo periodo municipal, salvo las condiciones presupuestarias y tecnológicas)
Entidades privadas que presten servicios públicos o ejerzan funciones administrativas	1 de julio de 2003

Elaboración: CAD Ciudadanos al Día 2004

13. ¿Tiene **valor legal** la información obtenida en los portales de transparencia?

En principio sí. El Código Procesal Civil (artículos 192 y 233-34) concede valor legal a la información obtenida a través de Internet, pues admite como prueba los instrumentos de la “telemática” en general, es decir aquellos que combinan las comunicaciones y la informática.

En la práctica, sin embargo, los jueces mantienen ciertos reparos sobre la confiabilidad de la información telemática y es usual la práctica de solicitar peritajes técnicos. Esta desconfianza es, en parte, justificada en la medida que no se cuente con la autenticación, integridad, certidumbre y confidencialidad de la comunicación. Por ello, se viene desarrollando el marco legislativo de la firma digital (Leyes 27269 y 27291) considerada como un medio que sirve para asegurar la certeza de los contenidos informáticos, así como la identidad del emisor y del receptor, a través de “criptosistemas” de clave pública, encargados de asegurar la confiabilidad de los mensajes y de la labor de las “entidades certificadoras”¹⁰¹.

¹⁰¹Las entidades certificadoras son instituciones encargadas de registrar a los usuarios de Internet otorgándoles un documento de identidad (aparte de una clave secreta) como si se tratase de un registro

14. ¿Qué influencia tiene el **Internet** en el derecho a la información?

El Internet es una herramienta fundamental en las políticas de democratización y gobernabilidad del Estado. Su influencia ha sido enorme, pues la tecnología del Internet posibilita una mayor divulgación y acceso a la información. En un sentido general, quizá el aspecto más importante del Internet es que permite un acceso a las fuentes de información que prescinde de intermediarios, tal como lo adelantara Marshall McLuhan en su clásico ensayo sobre el impacto de los medios electrónicos en la comunicación.

Más específicamente, el Internet constituye una tecnología fundamental en reducir los costos y lograr una mayor transparencia en la información del Sector Público¹⁰². En ese sentido, por ejemplo, se busca sustituir algunos procedimientos tradicionales por los cuales tenía que acudir personalmente a algunas dependencias públicas, tales como el canje del DNI, por procedimientos en línea que son mucho más expeditivos y de menor costo. De igual forma, el uso del Internet en el proceso de descentralización reduce los costos administrativos, tales como viajes de funcionarios, y el uso de papel y materiales de escritorio. Con esta intención se han creado sistemas informáticos como el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), Sistema de Información Gerencial (SIG), recientemente desarrollados con el objetivo de transmitir información de los diferentes niveles del Sector Público a la opinión pública.

Otro sistema importante que viene desarrollándose a través de Internet son los trámites documentarios. La implementación del Portal de Compras de diferentes instituciones como el CONSUCODE o la Bolsa de Productos, por ejemplo, refuerzan la transparencia de los procesos públicos, las contrataciones y las adquisiciones.

De hecho, la preocupación del Estado por implementar esta tecnología y reducir la distancia entre las zonas rurales y urbanas del país se demuestra con el Fondo de Inversión de Telecomunicaciones cuya finalidad es promover el acceso universal a los servicios de telecomunicaciones en áreas rurales y extrema pobreza.

Ello exige que las empresas de telecomunicaciones y el Estado participen en el proceso de adecuación tecnológica a través de una mayor inversión en proyectos de colocación o conexión de Internet a zonas restringidas o no cubiertas hasta el momento. La participación conjunta se hace imprescindible pues las posibilidades que representa esta tecnología para administración del Estado son inmensas. Mecanismos como el pago de planillas digitalizado, el uso de firmas digitales, la transparencia de información por la colocación de portales de compras, los trámites documentarios en línea, permitirían un sistema menos engorroso y costoso.

civil, por eso las personas que han recibido mensajes de estos usuarios pueden acercarse a las entidades certificadoras para verificar la autenticidad de las comunicaciones recibidas, así como la identidad del emisor.

¹⁰²Ver, por ejemplo, Réniz *Los retos del derecho a la información*.

Solicitud de Acceso a la Información

15. ¿**Qué es** la solicitud de acceso a la información?

Es la acción por la cual una persona solicita información pública a la entidad que la posea (o que piense que la posee) en amparo del derecho fundamental de acceso a la información.

16. ¿**Qué información** puedo solicitar por este medio?

Puedo solicitar toda aquella información pública que no esté en el portal de la entidad. Se considera información pública, para efectos de la Ley de Transparencia a cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como a las actas de reuniones oficiales (artículo 10).

Costo

17. ¿Es **gratuita** la solicitud de acceso a la información?

Sí. El formulario, la consulta y el acceso a la información pública en sí misma no tienen costo para las personas pues, en último término, en ellas reside el poder constituyente del Estado. Tal como lo señalan los Principios de Lima, la información pública “pertenece a los ciudadanos,” y consecuentemente no es propiedad del Estado, ni su acceso depende de “la gracia o favor del gobierno” (Principio 4). Ello, por dos motivos, primero porque es un derecho fundamental de la persona y, segundo, porque la información en poder del Estado es en principio pública.

18. ¿Los **cobros** que efectúan las entidades son para acceder a la información?

No. La Ley de Transparencia faculta a las entidades públicas a cobrar por los gastos de reproducción de la información solicitada. Es decir, si una persona solicita acceso a una información en su formato original (por ejemplo, ver un expediente, revisar un texto, etc.) no tiene que sufragar ningún costo. No obstante, si desea, por ejemplo, una copia de esa información, entonces la persona interesada debe cancelar los gastos de reproducción a que hubiere lugar o llevar el CD (u otro dispositivo) en el que estos se deben grabar. Para ello, el monto de los cobros por reproducción debe de estar previamente establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la entidad (artículo 20 de la Ley de Transparencia y 12 del Reglamento). Ello supone y exige que el sistema de acceso a la información pública esté diseñado de tal manera que resulte lo menos oneroso posible a efectos de que el ciudadano no tenga que efectuar mayor gasto para acceder a ella, pero sin inducir a un ejercicio irresponsable o de mala fe.

19. ¿Cuáles son los **requisitos para exigir el pago** por la información?

Son cuatro: (a) debe estar previamente publicado en el TUPA de la entidad; (b) solo puede referirse al costo directo de la reproducción de la información solicitada, excluyendo cualquier otro costo indirecto¹⁰³; (c) la entidad debe procurar en todo momento la menor

¹⁰³ Algunos han sostenido que las horas de trabajo de los funcionarios públicos dedicadas a la búsqueda y

onerosidad en la información; y (d) debe ser razonable, esto es al ser el costo de acceso a la información pública un factor que disuade el ejercicio de este derecho fundamental, éste debe ser lo menos oneroso posible, debiendo apuntarse en todo momento, a la gratuidad de este derecho.

Procedimiento

20. ¿**Cómo** se solicita información a las entidades públicas?

El artículo 12 de la Ley de Transparencia señala que las entidades de la administración pública permitirán a los solicitantes el acceso directo e inmediato a la información pública durante las horas de atención al público. A su turno, el procedimiento de acceso a la información pública se encuentra regulado por ley y está definido en tres niveles: portal de transparencia, solicitud directa, solicitudes especiales (artículos 11, 12 y 13 de la Ley de Transparencia). Ello no soslaya el importante rol proactivo que debe desplegar el Estado a fin exigir que las entidades públicas “cuelguen” la mayor cantidad de información en sus respectivos portales.

21. ¿**Cuándo** se inicia el procedimiento de acceso?

El procedimiento administrativo de acceso a la información pública se inicia con la solicitud de información que debe señalar en forma clara y precisa (a) la información a la cual se desea acceder; (b) el nombre del funcionario que se cree que posee la información que se solicita; y (c) la determinación del medio a través del cual se desea que le sea remitida la información (copias simples, correo electrónico, diskette, CD u otro). Los funcionarios que reciban la solicitud deben ofrecer la ayuda necesaria al ciudadano para lograr la precisión deseada para las solicitudes de información, esto se entiende como la posibilidad de corregir de oficio los errores del administrado o pedirle la subsanación de los mismos.

22. ¿En qué **condiciones** se ejerce el derecho de acceso a la información a través de la Solicitud?

Tal como lo señala la ley, las personas se encuentran facultadas de ejercer el derecho de solicitar y recibir información pública sin la necesidad de fundamentar su solicitud (artículo 7 Ley de Transparencia). En ese sentido, no existen limitaciones, salvo las excepciones previstas por la ley, para ejercer este derecho. Como es lógico, la falta de exigencia de fundamentación en las solicitudes, no impide que sea aplicable el principio de la buena fe para el ejercicio de este derecho. En consecuencia, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública por los ciudadanos debe hacerse con responsabilidad.

23. ¿Qué **plazo** tiene la entidad para entregar lo solicitado?

La información solicitada debe ser entregada dentro del plazo de siete días, aunque puede darse cinco días adicionales de mediar circunstancias que hagan inusualmente difícil

reproducción de la información solicitada también deberían ser tomada en consideración al momento de determinarse los costos por acceder a ella. Pese a esto, al ser el costo de acceso a la información pública un factor que disuade el ejercicio de este derecho fundamental, éste debe ser lo menos oneroso posible. Debe apuntarse, en consecuencia, a la gratuidad de este derecho.

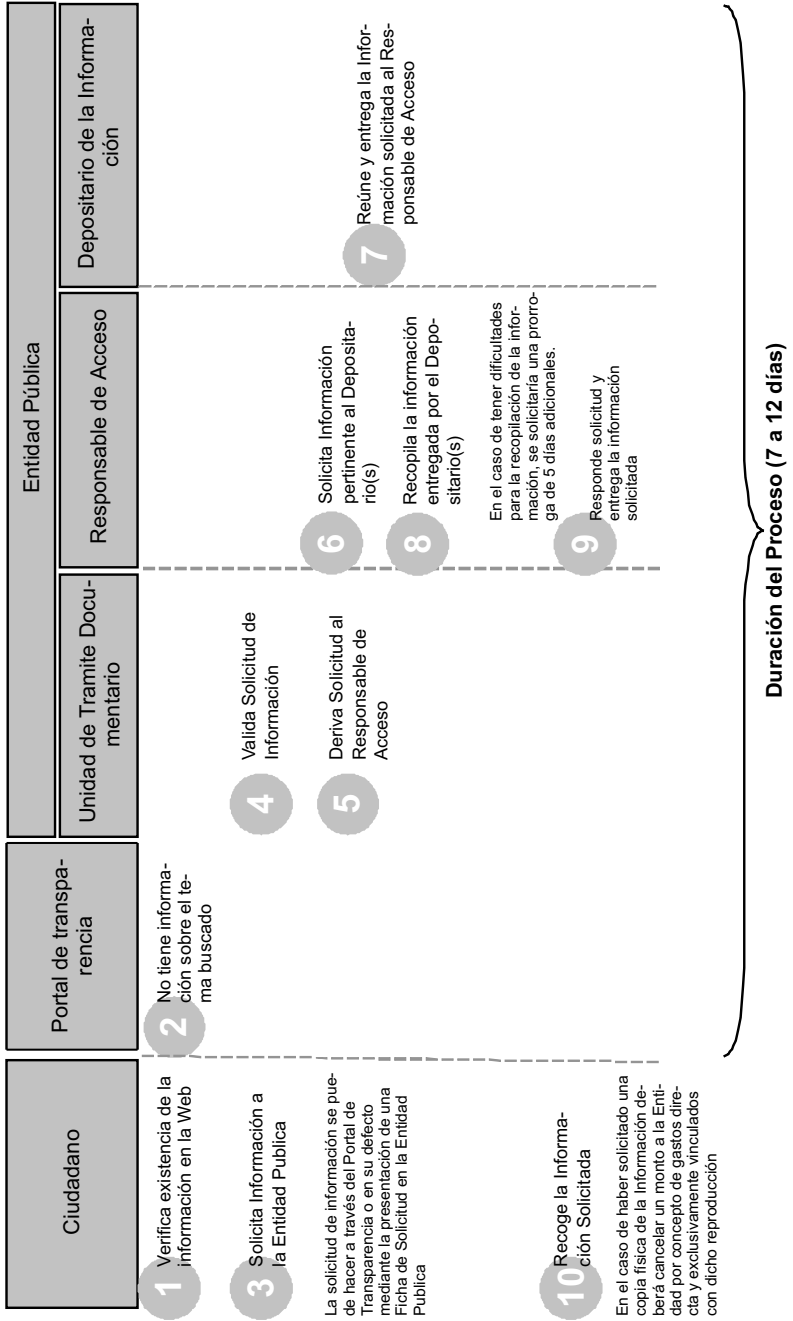
reunir la información solicitada.¹⁰⁴ En este caso, la entidad deberá comunicar por escrito, antes del vencimiento del primer plazo, las razones por las que hará uso de tal prórroga; además, si la entidad se da cuenta que no posee la información solicitada, deberá comunicarlo al solicitante antes del vencimiento del plazo y si no posee la información pero conoce la ubicación o destino de ésta, también deberá comunicárselo.

En caso no se entregue la información en los plazos establecidos, la legislación sobre acceso a la información señala que de no mediar respuesta el solicitante puede considerar denegado su pedido, quedando expedito su derecho de interponer recurso impugnativo, iniciar un proceso contencioso administrativo ante el Poder Judicial o un proceso de Habeas Data, a fin de exigir judicialmente que el funcionario público entregue la información solicitada; asimismo, el solicitante puede presentar una queja ante la Defensoría del Pueblo por violación de su derecho de acceso a la información pública.

No puede solicitarse, sin embargo, información que requiera de elaboración adicional.

¹⁰⁴El plazo señalado se refiere a plazos máximos, por lo tanto las entidades tienen que tratar de brindar la información lo más rápido posible, porque una de las características que debe poseer la información brindada al ciudadano es que ésta sea oportuna.

Flujograma de Acceso a Información



24. ¿Qué mecanismos existen en caso se **deniegue** el derecho de acceso la información?

Tratándose de la vulneración a un derecho fundamental, puede iniciarse una acción jurisdiccional como el Habeas Data¹⁰⁵, o un proceso contencioso administrativo o bien una acción no jurisdiccional como una denuncia ante la Defensoría del Pueblo.

En este caso, el Habeas Data, como acción de garantía que protege el derecho a la información y a la autodeterminación informativa, reconocidos por los numerales 5 y 6 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, constituye el mecanismo más expeditivo para exigir información adecuada en los Portales de Transparencia de las entidades públicas¹⁰⁶.

VII. Funcionarios responsables

1. ¿**Quiénes** están obligados a brindar información al público?

En términos generales, es un deber de todas las autoridades, funcionarios y servidores de la administración pública otorgar la información requerida por cualquier persona salvo aquella que se encuentre dentro de las excepciones taxativamente previstas en la Constitución o en leyes especiales.

2. ¿Existen **funcionarios especialmente** designados para brindar información?

Sí. La Ley de Transparencia establece que toda entidad pública debe nombrar a un funcionario responsable de brindar información y a un funcionario responsable del Portal de Transparencia de la entidad (artículo 8). El nombramiento puede recaer en la misma persona. Tratándose de entidades que cuenten con oficinas desconcentradas o descentralizadas, la ley manda que designen en cada una de ellas al funcionario responsable de entregar la información que se requiera, con el objeto que la misma pueda tramitarse con mayor celeridad (artículo 4 del Reglamento).

3. ¿**Cómo se designa** a los funcionarios responsables de brindar información?

La designación de los funcionarios responsables de brindar información y los funcionarios del Portal de Transparencia se realiza mediante resolución de la máxima autoridad de la entidad a la cual pertenecen. Dicha resolución será publicada en *El Peruano*, salvo que se trate de poblados menores en los que la publicación debe hacerse en lugar visible. En todo caso, se debe colocar una copia de la resolución en un lugar visible de cada una de sus oficinas descentralizadas (artículo 4 del Reglamento).

¹⁰⁵ Dependiendo del medio legal, a través del cual se vulnera el derecho a la información se puede interponer acción de inconstitucionalidad o acción popular.

¹⁰⁶ Constitución Política 1993, artículo 2, inciso 5: “Toda persona tiene derecho a: solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afecten la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional. Numeral 6: “Toda persona tiene derecho a: Que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar.”

Responsable del portal de transparencia

4. ¿Qué **obligaciones** tiene el funcionario responsable del Portal de Transparencia?

El funcionario responsable del Portal de Transparencia se encarga principalmente de elaborar el portal de la entidad, recabar la información que será difundida y mantener actualizada la información contenida en el portal señalando la fecha de la última actualización (artículo 8 del Reglamento).

Responsable de acceso a la información

5. ¿Qué **obligaciones** tiene el funcionario responsable de atender solicitudes de acceso?

El funcionario responsable es aquél que tiene la obligación de dar una respuesta adecuada e inmediata a las solicitudes de información, requerir la información al área que la posea, entregar la información al solicitante, en su caso previa verificación de la cancelación del costo de reproducción a que hubiere lugar, recibir los recursos de apelación interpuestos contra la denegatoria total o parcial del pedido de información y elevar los mismos al superior jerárquico. Además, es responsabilidad de este funcionario verificar la autenticidad de la información que entrega y mantener actualizado un archivo sistematizado con la información de acceso público que obre en su poder (artículo 5 del Reglamento).

Responsabilidades

6. ¿Cuál es la responsabilidad de los **funcionarios** encargados de brindar información?

Tienen responsabilidad absoluta sobre el cumplimiento de las obligaciones que por su función desempeña. Los funcionarios son responsables de facilitar el acceso a la información al público y cumplir diligentemente con todas las directivas que observa la Ley de Transparencia y su Reglamento.¹⁰⁷

7. ¿Quiénes son los **otros funcionarios** que comparten responsabilidades con los responsables?

Además de los dos funcionarios designados, como el jefe del portal y el responsable de atender las solicitudes de acceso a la información, el Reglamento responsabiliza de manera subsidiaria al Secretario General de la entidad o a quien haga sus veces, cuando no haya sido designado un encargado de cumplir la función encomendada (artículo 5). Además, el titular de la entidad y el depositario de la información tienen otras responsabilidades que no están directamente relacionadas con la entrega de información al público.

¹⁰⁷ Desde una perspectiva más amplia, la actuación de los funcionarios públicos en todas las entidades estatales se rige bajo el marco de principios, deberes y prohibiciones que establece la ley del Código de Ética (ver anexos, 115-121). Respecto del uso de la información, los funcionarios tienen el deber de actuar con transparencia y discreción, es decir, facilitar el acceso a la misma a cualquier persona que lo solicite y por otro lado, guardar reserva de hechos o informaciones relacionados con el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de lo establecido en las normas de transparencia. Asimismo, están prohibidos de utilizar información a la que tengan acceso de manera privilegiada en provecho propio.

8. ¿Qué responsabilidad tiene **el titular** de la entidad en materia de acceso a la información?

Son de dos tipos, por un lado, de adoptar las medidas necesarias y, por el otro, de nombrar a los responsables. Así, el titular de la entidad debe disponer que se adopten las medidas necesarias para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública dentro de su competencia funcional y de seguridad para un adecuado uso y control de la información de acceso restringido. Tiene, además, que nombrar a los responsables del portal institucional y atender las solicitudes de acceso a la información, como también debe designar a los responsables de clasificar la información en las categorías de información secreta, reservada o confidencial (artículo 3 del Reglamento).

9. ¿Qué responsabilidad tiene el **secretario general** (o quien haga sus veces) en materia de acceso a la información?

Cada entidad tiene la obligación de identificar a los funcionarios responsables de entregar información. En caso no hayan sido nombrados, el secretario general asume las funciones y responsabilidades del caso (último párrafo artículo 5 del Reglamento).

10. ¿Qué responsabilidad tienen los **depositarios de la información** en materia de acceso a la información?

Los depositarios de la información trabajan en estrecha colaboración con los funcionarios responsables de entregar la información al público. Así, se responsabilizan de proporcionar a dichos funcionarios la información requerida y, por otro lado, de verificar la autenticidad de la información que entregan limitándose a constatar que el documento entregado es copia fiel de los archivos que tenga en su poder. También elaboran informes cuando la información solicitada se encuentra dentro de las excepciones establecidas en la ley. (artículo 6 del Reglamento)

11. ¿Quiénes deben ser considerados responsables por denegar información?

La responsabilidad por el incumplimiento del deber de informar, recae sobre el funcionario designado por la entidad estatal de entregar y difundir información. En caso este funcionario no hubiese sido designado, las responsabilidades recaerán sobre las autoridades que estaban obligadas a realizar esa designación.

Sanciones

12. ¿Qué puede hacerse si la solicitud de información es **incompleta o denegada**?

En principio, la denegación de información, o la entrega de información incompleta o incierta, están sujetas a revisión. Si bien esto no ha sido regulado, debe entenderse que la revisión de la decisión que deniega el acceso a la información debe realizarla una instancia administrativa superior a la que rechazó la solicitud. Pero, si en el ámbito administrativo se confirma esa respuesta o no existe una instancia administrativa superior a la cual acudir, debe existir la posibilidad de acceder a un mecanismo de revisión a cargo de las instancias jurisdiccionales del Estado. Esta revisión judicial puede efectuarse a través de un proceso

ordinario o uno excepcional (amparo, hábeas data) lo cual depende del ordenamiento jurídico de cada país.

13. ¿Si la información es incompleta o denegada, se trata de **falta grave**?

Sí. Obstruir el acceso a la información requerida, o suministrar información en forma incompleta, es considerado una falta grave. Esta falta conlleva a que el funcionario responsable pueda ser denunciado penalmente por la comisión del delito de abuso de autoridad.¹⁰⁸

14. ¿Cuáles son las **sanciones por incumplimiento** de la ley de transparencia?

Las sanciones a las que pueden estar sujetos los funcionarios que incumplen con el deber de brindar información se encuentran en la sección XI de la Ley de Transparencia. El incumplimiento de la ley no sólo se refiere a la negativa a brindar información sino también a las demás obligaciones impuestas por esta ley, tales como: adoptar las medidas necesarias para facilitar el acceso a la información, habilitar un ambiente adecuado donde los administrados puedan tener acceso directo a la información, etc.

15. ¿Qué **clases de sanciones** existen por denegar información?

La Ley de Transparencia ha establecido que puede sancionarse administrativa, civil o penalmente a los funcionarios que no cumplan con su responsabilidad de entregar y difundir información. Esta ley, sin embargo, no ha establecido taxativamente las sanciones que se deberían imponer, debido a que de acuerdo a lo establecido por nuestro ordenamiento: “La ley que establece excepciones o restringe derechos no se aplica por analogía”.¹⁰⁹ Respecto a este punto cabe recordar que el Decreto Supremo 018-2001-pcm disponía en su artículo 5 que el incumplimiento de lo establecido en esta norma por funcionarios o servidores de las entidades del sector público daría lugar a las sanciones establecidas en el Capítulo 5 del Título I del Decreto Legislativo 276, publicado en 24 de marzo de 1984, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público y el tuc de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo 03-97-TR.

¹⁰⁸El artículo 14 de la Ley de Transparencia referente a las responsabilidades de los funcionarios establece que: “El funcionario público responsable de dar información que de modo arbitrario obstruya el acceso del solicitante a la información requerida, o la suministre en forma incompleta u obstaculice de cualquier modo el cumplimiento de esta Ley, se encontrará incurso en los alcances del artículo 4 de la presente Ley.” El artículo 4 sobre las responsabilidades y sanciones establece que “Todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma. Los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 377 del Código Penal: “Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales. El funcionario público que, ilegalmente, omite, rehusa o retarda algún acto de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con treinta a sesenta días-multa.” El cumplimiento de esta disposición no podrá dar lugar a represalias contra los funcionarios responsables de entregar la información solicitada”

¹⁰⁹Código Civil 1984, Título Preliminar, artículo IV.

Sanciones administrativas

16. ¿Cuáles son las **sanciones administrativas** por la denegación de información?

Las sanciones administrativas por denegación de información están reguladas por el artículo 7 del Reglamento a la Ley de Transparencia. Dicho reglamento señala que los funcionarios que incurren en faltas administrativas en el trámite del procedimiento de acceso a la información son susceptibles de ser sancionados administrativamente, cuando de modo arbitrario obstruyan el acceso del solicitante a la información requerida o la suministren de modo incompleto u obstaculicen de cualquier manera el cumplimiento de la ley. Adicionalmente se precisa que la responsabilidad de los funcionarios o servidores públicos se determinará conforme a los procedimientos establecidos para cada tipo de contratación.

Sanciones penales

17. ¿Cuáles son las **sanciones penales**?

Están reguladas por el artículo 4 de la Ley de Transparencia que señala que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con su deber de informar serán sancionados por la omisión de falta grave. Ello implica, incluso, ser susceptibles a una denuncia penal por la comisión de delito de abuso de autoridad a que hace referencia el artículo 376 del Código Penal. En la Ejecutoria Suprema de fecha 14 de noviembre de 1996, se precisaba que el delito de abuso de autoridad requiere de un acto arbitrario y de un perjuicio para alguien por lo que si no se acreditan dichos supuestos cabe la absolució¹¹⁰.

Sanciones civiles

18. ¿Cuáles son las **sanciones civiles**?

En principio, las sanciones civiles a las que se encontrarían sujetos los funcionarios responsables de brindar información son aquellas que se derivan de la indemnización de daños y perjuicios.

VIII. Excepciones al ejercicio del derecho

1. ¿Existen **excepciones** al derecho de acceso a la información pública?

Sí, pero son limitadas. La regla es el total acceso a la información pública es y sólo por ley expresa se puede establecer excepciones que permiten que las entidades estatales puedan reservar y no difundir cierta información que poseen. Para ello las excepciones deben estar previamente establecidas por ley expresa.

Como señala el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia: “Los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 [información clasificada como secreta, reservada y confidencial, respectivamente] son los únicos en los que se puede limitar el derecho al

¹¹⁰Expediente 34-36-96

acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental. No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley (...)"'. En consecuencia, no corresponde a las autoridades administrativas constituir excepciones al momento de recibir solicitudes de información.

2. ¿Cómo deben **interpretarse** las excepciones al derecho de acceso a información?

Restrictivamente. En primer lugar, tal como se ha señalado, se requiere que las excepciones al derecho de acceso a la información pública sean establecidas por una ley, evitándose de esta manera que la determinación de las excepciones quede a la libre discrecionalidad de las entidades administrativas. En segundo lugar, la excepción debe ser expresa. Y tercero, se debe considerar el interés público por conocer la información reservada; de manera que si se demuestra que la divulgación de la información causaría un daño importante a un fin legítimo, deberá procederse a ella siempre que entrañe un beneficio superior. Por ejemplo, determinada información puede ser de carácter privado pero al mismo tiempo su revelación dará a conocer la existencia de corrupción en altos niveles del gobierno. La aplicación de excepciones obedece a un balance entre el interés público y la necesidad de mantener en reserva una información.

3. ¿Puede una ley establecer **cualquier tipo de excepción**?

En principio no. Tratándose de un derecho fundamental la doctrina aceptada en el Perú señala que las excepciones al acceso a la información pública, para ser válidas, deben cumplir con cuatro requisitos (a) proteger un objetivo legítimo; (b) ser necesarias para una sociedad democrática;¹¹² (c) aplicarse en forma proporcional; y (d) ser susceptibles de revisión judicial. El perseguir un objetivo legítimo se refiere a que se busca proteger un derecho fundamental o algún bien de importancia lo que justificaría mantener en reserva cierta información. La aplicación proporcional se refiere a preferir el beneficio de dar a conocer información sobre el daño que esta pueda causar, siempre que haya un fin legítimo y superior. Por otro lado, puede aplicarse una excepción al derecho de acceso a la información siempre que ésta sea necesaria para proteger otro derecho fundamental o un bien superior. La aplicación 'necesaria' de excepciones, en consecuencia, debe acreditarse señalando que no existe otra opción que la reserva de información para tutelar este bien¹¹³.

4. ¿Es posible la **revisión judicial** de la aplicación de las excepciones?

¹¹¹Bajo esta perspectiva y con adecuado criterio el legislador señala que en el caso que un documento contenga información que sea y no sea de acceso público (información parcial) se puede acceder a su conocimiento en la parte que no se encuentre bajo excepción. Ver artículo 19 de la Ley de Transparencia, referente al tratamiento de la información parcial: "En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento"

¹¹²CIDH, Relatoría para la Libertad de Expresión, Informe 2001, capítulo III, § 24.

¹¹³Huerta, *La Libertad de Expresión*, 186-87.

Toda decisión a través de la cual se dispone que una información no pueda ser difundida o entregada en base a cualquier excepción legal debe ser objeto de una revisión por parte de los órganos jurisdiccionales del Estado (Arts. 15, 16 y 17 de la Ley de Transparencia) Esto se debe a que el derecho a la información es un derecho fundamental, y por lo tanto la interpretación de las excepciones que hace una entidad puede estar sujeta a revisión. La revisión judicial de la correcta aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública puede llevarse a cabo de dos formas. La primera es la revisión judicial de oficio de las decisiones adoptadas por las autoridades estatales mediante la cual se califica como reservada una información. La segunda es la revisión judicial efectuada a solicitud de parte luego de que una solicitud de información haya sido denegada en virtud de alguna excepción.¹¹⁴

5. ¿Bajo qué supuestos se puede **clasificar** la información que no es de acceso a todo ciudadano?

Los supuestos que se establecen en la ley son: por razones de seguridad nacional (de orden interno y externo); para garantizar la seguridad de las personas; por el riesgo que podría presentarse para la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático; por el riesgo en que se pondrían a las actividades de inteligencia y contrainteligencia del CNI; por razones de defensa nacional en el ámbito externo y/o curso de las negociaciones internacionales; por ser decisiones de gobierno (aún no públicas); por ser derechos comerciales; por poner en peligro de revelar la estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial; por razones de secreto profesional que debe guardar el abogado respecto de su asesorado; y, por peligrar la existencia de ciertos Derechos Fundamentales (publicidad que constituya una invasión de la intimidad personal y familiar).

6. ¿Qué información dentro de las clasificaciones establecidas se vincula a la **razón de Estado**?

Se trata de la información que contiene temas vinculados al resguardo y seguridad del territorio nacional, al orden interno, y a las relaciones exteriores del Estado (artículo 16 de la Ley de Transparencia). La influencia de documentos como los *Principios de Lima*, ha permitido la incorporación de excepciones sustentadas por la defensa de las instituciones democráticas ante situaciones de grave amenaza.

Así, en este extracto del Principio 8: “(...) *Es inaceptable que bajo un concepto amplio e impreciso de seguridad nacional se mantenga el secreto de la información. Las restricciones por motivos de seguridad nacional sólo serán válidas cuando estén orientadas a proteger la integridad territorial del país y en situaciones excepcionales de extrema violencia que representen un peligro real e inminente de colapso del orden democrático. Una restricción sobre la base de la seguridad nacional no es legítima si su propósito es proteger los intereses del gobierno y no de la sociedad en su conjunto (...)*”

Estas excepciones se encuentran reguladas dentro de las categorías de información secreta y reservada. (artículos 15 y 16 de la Ley de Transparencia)

¹¹⁴ *Ibidem*, 197.

7. ¿Cómo se clasifica la información exceptuada del acceso público?

En información secreta, reservada y confidencial (ver cuadro).

Clasificación de la Información en la Ley de Transparencia				
Clasificación	Causas para la excepción	Contenido de la información	Responsables de clasificación	Plazos para mantener la excepción
Secreta	Razones de seguridad nacional Garantía de la seguridad de las personas Riesgo para la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático Riesgo de las actividades de inteligencia y contrainteligencia del CNI	Información clasificada en el ámbito militar Información clasificada en el ámbito de inteligencia	Los titulares del sector o pliego respectivo, o los funcionarios designados por éste.	5 años
Reservada	Razones de seguridad nacional (orden interno) Riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático.	Información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país	Los titulares del sector correspondiente o los funcionarios designados por éste.	Tiempo en que dure la causa
	Razones de seguridad nacional y de eficacia de la acción externa del Estado Riesgo a la seguridad e integridad territorial del Estado Defensa nacional en el ámbito externo, al curso de las negociaciones internacionales y/o la subsistencia del sistema democrático.	Información clasificada en el ámbito de las relaciones externas del Estado		
Confidencial	Toma de decisiones de gobierno	Los consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública.	(*)	Cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones.
	Derecho administrativo	La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública	(*)	Termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

Clasificación de la Información en la Ley de Transparencia				
Clasificación	Causas para la excepción	Contenido de la información	Responsables de clasificación	Plazos para mantener la excepción
	Peligro de revelar la estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial. Por razones de secreto profesional que debe guardar el abogado respecto de su asesorado.	Información en materia procesal: preparada u obtenida por asesores jurídicos o abogados de las entidades de la Administración Pública.	(*)	Hasta la conclusión del proceso.
	Derechos Fundamentales: publicidad que constituya una invasión de la intimidad personal y familiar.	La información referida a los datos personales o familiares. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal.	(*)	Si el Juez ordena publicación.

Elaboración: CAD Ciudadanos al Día, 2004

(*) No es señalado expresamente en la Ley de Transparencia y su Reglamento

Información secreta

8. ¿Cuándo determinada información es **secreta**?

Es la información clasificada como tal en el ámbito militar y de inteligencia tanto en los ámbitos interno y externo. Si considera que la divulgación de la información pone en riesgo la seguridad de las personas, la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático, debe fundamentar expresamente y por escrito las razones para que se postergue la clasificación y el período que considera que debe continuar clasificado.

9. ¿Cuál es la información clasificada bajo el supuesto de ser información del **ámbito militar**?

La siguiente: (a) Planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados, logísticos, de reserva y movilización y de operaciones especiales así como oficios y comunicaciones internas que hagan referencia expresa a los mismos; (b) Las operaciones y planes de inteligencia y contrainteligencia militar; (c) Desarrollos técnicos y/o científicos propios de la defensa nacional; (d) Órdenes de operaciones, logísticas y conexas, relacionadas con planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados o de fuerzas irregulares militarizadas internas y/o externas, así como de operaciones en apoyo a la Policía Nacional del Perú, planes de movilización y operaciones especiales relativas a ellas; (e) Planes de defensa de bases e instalaciones militares; (f) El material bélico, sus componentes, accesorios, operatividad y/o ubicación cuyas características pondrían en riesgo los planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados o de fuerzas irregulares militarizadas internas y/o externas, así como de operación en apoyo a la Policía Nacional del Perú, planes de movilización y operaciones especiales relativas a ellas; y, (g) Información del Personal Militar que desarrolla actividades de Seguridad Nacional y que pueda poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas.

10. ¿Cuál es la información clasificada bajo el supuesto de ser información del ámbito de **inteligencia**?

Es la siguiente: (a) Los planes estratégicos y de inteligencia, así como la información que ponga en riesgo sus fuentes; (b) Los informes que de hacerse públicos, perjudicarían la información de inteligencia; (c) Aquellos informes oficiales de inteligencia que, de hacerse públicos, incidirían negativamente en las excepciones contempladas en el inciso a) del artículo 15 de la presente Ley; (d) Información relacionada con el alistamiento del personal y material; (e) Las actividades y planes estratégicos de inteligencia y contrainteligencia, de los organismos conformantes del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), así como la información que ponga en riesgo sus fuentes; (f) Información del personal civil o militar que desarrolle actividades de Seguridad Nacional y que pueda poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas; y, (g) La información de inteligencia que contemple alguno de los supuestos contenidos en el artículo 15 numeral 1.

11. ¿**Hasta cuando** la información clasificada es secreta?

Esta información puede ser desclasificada después de 5 años.

Información reservada

12. ¿Cuándo determinada información es **reservada**?

Es la información clasificada también por razones de seguridad nacional, aunque con mayor énfasis en el ámbito interno. También incluye la protección de la información relacionada con las actividades diplomáticas. Este tipo de información se consideraría menos importante que la clasificada como secreta, ya que será de acceso público cuando desaparezca la razón por la cual se clasificó como reservada. No obstante, en la práctica podría considerarse como secreta, en los casos en que la razón esgrimida se prolonga indefinidamente. Por ello consideraríamos que el tiempo máximo sería de cinco años o incluso menor. Empero, se otorga la posibilidad al titular de la entidad para que prorrogue el tiempo de clasificación.

13. ¿Cuál es la información reservada porque tiene por finalidad reprimir y prevenir la **criminalidad en el país**?

Es la siguiente: (a) Los planes de operaciones policiales y de inteligencia, así como aquellos destinados a combatir el terrorismo, tráfico ilícito de drogas y organizaciones criminales, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos; (b) Las informaciones que impidan el curso de las investigaciones en su etapa policial dentro de los límites de la ley, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos, así como la interceptación de comunicaciones amparadas por la ley; (c) Los planes de seguridad y defensa de instalaciones policiales, establecimientos penitenciarios, locales públicos y los de protección de dignatarios, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos; (d) El movimiento del personal que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas o afectar la seguridad ciudadana; y, (e) El armamento y material logístico comprometido en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa del orden interno.

14. ¿Cuál es la información clasificada bajo el supuesto de ser información del ámbito de las **relaciones externas del Estado**?

Es la siguiente: (a) Elementos de las negociaciones internacionales que de revelarse perjudicarían los procesos negociadores o alterarían los acuerdos adoptados, no serán públicos por lo menos en el curso de las mismas; (b) Información que al ser divulgada oficialmente por el Ministerio de Relaciones Exteriores pudiera afectar negativamente las relaciones diplomáticas con otros países; y, (c) La información oficial referida al tratamiento en el frente externo de la información clasificada en el ámbito militar, de acuerdo a lo señalado en el inciso a) del numeral 1 del artículo 15 de la presente Ley.

Información confidencial

15. ¿Cuál es la información clasificada como **confidencial**?

Es la siguiente: (a) La información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública; (b) La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil; (c) La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública; (d) La información preparada u obtenida por asesores jurídicos o abogados de las entidades de la Administración Pública cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial, o de cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional que debe guardar el abogado respecto de su asesorado; (e) La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal; y, (f) Aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República.

16. ¿Qué **derechos fundamentales** están protegidos?

Se trata de la excepción relativa al derecho a la intimidad (artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 11 de la Convención Americana; artículo 2 inciso 7 de la Constitución de 1993 y artículo 14 del Código Civil). Sólo el juez puede ordenar la publicación de información personal (sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado) (artículo 17 de la Ley de Transparencia). Este derecho tiene dos dimensiones complementarias. La primera es la personal, constituida por el ámbito restringido en torno al individuo mismo como una reserva no divulgable. Se trata, por ejemplo, de los hábitos privados, las preferencias, las relaciones humanas, las emociones, los sentimientos, los secretos, las características físicas tales como la salud, los problemas congénitos, o los accidentes. Tal es el alcance de este derecho, que esta información puede ser negada incluso a los propios familiares. La segunda dimensión de este derecho es la relativa a la intimidad familiar, es decir, está vinculada a todos los eventos y situaciones que pertenecen a las relaciones que existen dentro de la familia. En consecuencia, constituye una excepción al derecho a la

información, la divulgación de datos personales que constituya una invasión de la intimidad personal y familiar, no así la situación conyugal (soltero, casado, separado).

La aplicación de esta excepción debe tomar en cuenta el caso de los personajes públicos o notorios, pues en ellos el derecho a la intimidad tiene una extensión particular más limitada ya que estas personas, por su función, pueden sufrir mayores intromisiones en su vida privada en virtud del derecho a la información que los simples particulares. Sin embargo, dicha intromisión sólo resulta justificada cuando tiene directa vinculación con sus funciones públicas.¹¹⁵

17. ¿Qué secretos de la **actividad económica** son protegidos como confidenciales bajo esta clasificación?

La ley peruana considera en esta categoría a los secretos bancario, tributario, bursátil y comercial. Se trata de información protegida por un fin legítimo que no es ni la razón de estado ni un derecho fundamental. En ese sentido pese que la Constitución de 1993 proteja algunas reservas de información de carácter económico (por ejemplo, en el segundo párrafo del inciso 5 del artículo dos, refiere que “El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del juez, del Fiscal de la Nación, o de una Comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado”), éstas no se encuentran comprendidas dentro del derecho a la intimidad¹¹⁶.

Secreto Bancario. La excepción por secreto bancario es la reserva que toda institución financiera está obligada para con sus clientes en todo lo referente a sus operaciones económicas y financieras.

Secreto Tributario. La excepción por secreto tributario se sustenta en el deber de la Administración Tributaria de guardar reserva sobre la información que le entregan los contribuyentes. De esta manera, la información contenida en las bases de datos de la administración tributaria, sea personal o estrictamente fiscal debe ser de uso reservado para la fiscalización e investigación de los hechos que tienen que ver con la tributación, ello otorga confiabilidad al sistema tributario, posibilitando el tráfico de este tipo de datos entre el administrado y la administración tributaria. Así, por ejemplo, si un particular acude a la Sunat para solicitar información respecto a los ingresos del gerente de una empresa privada que obra en su declaración jurada, ella puede legítimamente negarse por tratarse de información reservada.

Secreto Comercial. El secreto comercial, entendido de manera amplia, es el conocimiento no difundido susceptible de ser explotado económicamente y que puede referirse al proceso de producción de un bien o servicio como resultado de un proceso de investigación científica o técnica. Es decir, en esta categoría pueden incluirse los secretos empresarial, industrial y tecnológico. Según los “Lineamientos sobre Competencia Desleal y Publicidad Comercial” elaborados por la Comisión de Represión de la

¹¹⁵Sobre el conflicto entre el derecho a la intimidad y el derecho a la información puede verse Morales, *El derecho a la vida privada y el conflicto con la libertad de información* (Lima: Grijley, 1995) y Eguiguren, *La libertad de expresión e información y el derecho a la intimidad personal: Su desarrollo actual y sus conflictos* (Lima: Palestra, 2004).

¹¹⁶Sobre esto puede verse Francisco Eguiguren *El Hábeas data*.

Competencia Desleal de Indecopi (Resolución 001-2001-LIN-CCD-Indecopi), el secreto comercial busca proteger a las empresas que invirtieron en adquirir nuevos conocimientos técnicos, procesos productivos o procedimientos de comercialización de bienes y servicios, para constituir un valor agregado que tiene un costo económico en el mercado. Por eso, las únicas condiciones que se exigen para que la información sea protegida como secreta es que no sea de dominio público o de fácil conocimiento público, que su titular haya tomado las previsiones necesarias para mantener en reserva dicha información y que tenga un valor comercial en el mercado.

Secreto Bursátil. Para cumplir con las finalidades que señala el artículo 1 del TUO de la Ley de Mercado de Valores, que son lograr un desarrollo ordenado y transparencia en las transacciones de valores mobiliarios, así como la protección del inversionista en el mercado de valores, se crea el Registro Público del Mercado de Valores. En este se inscriben los valores, los programas de emisión de valores, los fondos mutuos, fondos de inversión y los participantes del mercado de valores, encargándose del Registro la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV). La publicidad de la información y el acceso a ella por el público garantiza la transparencia en el mercado y la toma de decisiones del inversionista. No obstante, existen ciertas circunstancias que la divulgación de esta información pueda ocasionar grave perjuicios a los emisores o terceros, o simplemente contravenir otras normas legales, por lo que CONASEV puede excepcionalmente negar el acceso a la información, salvo la información que reciba de hechos de importancia o información financiera (artículo 16 del TUO de la Ley de Mercado de Valores).

18. ¿Qué información vinculada al **derecho administrativo** es protegida como confidencial?

La ley peruana señala que pueden hacerse excepciones al derecho a la información cuando se trate de información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública. Sin embargo, la exclusión del acceso termina cuando la resolución queda consentida o cuando transcurren más de seis meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final (artículo 17 de la Ley de Transparencia).

19. ¿Es posible la revisión de los **actos de gobierno**?

No cabe la revisión de los actos de gobierno, porque son medidas políticas.

Inaplicación de las excepciones

20. ¿En qué supuestos **pueden levantarse las reservas** de información?

Las excepciones al derecho de acceso a la información (es decir la reserva de alguna información pública) no son absolutas (artículo 18 de la Ley de Transparencia). En ese sentido, pueden tener acceso a información reservada las comisiones investigadoras del Congreso de la República formadas de acuerdo a la ley,¹¹⁷ los jueces y fiscales en ejercicio

¹¹⁷El artículo 97 de la Constitución de 1993 referente a la función fiscalizadora del parlamento, señala que:

de sus atribuciones jurisdiccionales, el Contralor General de la República dentro de una acción de control de su especialidad, y el Defensor del Pueblo en el ámbito de sus atribuciones de defensa de los derechos humanos. La utilización de información reservada por estas entidades, sin embargo, se encuentra limitada tanto por los derechos fundamentales como por los fines para los que debe utilizarse dicha información (artículo 16 del Reglamento)

21. ¿Tienen los **Congresistas** acceso a la información secreta, reservada o confidencial?

Los congresistas pueden solicitar información a las entidades públicas bajo un procedimiento especialmente regulado por el Reglamento del Congreso y la Constitución Política que señala, en su artículo 96, que cualquier representante a Congreso puede pedir a los ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la superintendencia de Banca y Seguros, a los Gobiernos Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios. El vocablo informes, debe ser entendido como información, y no como un documento elaborado.

“El Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas de tales investigaciones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria; excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales.”

CUARTA PARTE

BUENAS PRÁCTICAS EN TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

La presente sección recoge y compendia algunas buenas prácticas en transparencia y acceso a la información de diversas entidades del sector público que han sido estudiadas por Ciudadanos al Día (CAD) entre los años 2002 y 2004 desde la aprobación e implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y que consideramos puede servir de base para aquellas entidades públicas que deseen mejorar sus niveles de transparencia y servicio al ciudadano.

I. Concepto y Definición

Una buena práctica es una actividad o proceso que ha producido destacados resultados en el manejo de una organización y que puede ser replicada en otras organizaciones para mejorar la efectividad, eficiencia e innovación de las mismas.

II. Designación de Responsables

1. Características del funcionario responsable de acceso a la información

El responsable de acceso a la información en las instituciones deben ser personas que puedan gerenciar un sistema de información orientado al ciudadano. En ese sentido, además de conocer plenamente el funcionamiento de la organización, deben ser capaces de poner en práctica actividades, procedimientos y procesos que permitan atender con mayor eficacia y eficiencia la demanda de información por parte del ciudadano. El perfil para desempeñar estas funciones supone una combinación de conocimientos, aptitudes y habilidades propias de un comunicador y de un administrador, especializados en atención al cliente.

Un ejemplo es el de INDECOPI, en donde el responsable de acceso a la información es a su vez el encargado de dirigir el servicio de información al ciudadano.

2. Cargos de dedicación exclusiva

Las funciones del responsable de acceso a la información y de portal de transparencia deben estar claramente definidas y requieren de dedicación exclusiva de la persona encargada, independientemente del tamaño de la entidad y demanda de información.

Las personas asignadas al desempeño de estos cargos no deben tener que realizar tareas distintas que las relacionadas con las de brindar información pública, ya sea a través de atención de solicitudes o de mejora del portal de transparencia.

3. Plaza Presupuestada

Debería considerarse en el cuadro de asignación de personal (conocido por sus siglas “CAP”) una plaza para cubrir el puesto del encargado de brindar información a la ciudadanía de tal manera que este no tenga que compartir las labores vinculadas a esta importante obligación con otras como sucede en la actualidad.

4. Responsable de acceso a la información o el responsable del portal de transparencia

Algunas entidades públicas han optado por nombrar a una sola persona como responsable de acceso a la información y responsable de portal con la visión de un sistema integrado de información al ciudadano.

En ese sentido, el responsable se encarga de coordinar tanto con las áreas depositarias de información como con los encargados de los sistemas informáticos y webmasters de la institución, de modo tal que se producen sinergias para la atención de solicitudes de información, tanto a nivel de efectividad y eficiencia como en la calidad del contenido de las respuestas.

5. Nombramiento de los funcionarios responsables de acceso a la información para oficinas descentralizadas

Las entidades que cuentan con oficinas descentralizadas a nivel nacional deben contar con responsables de información en cada una de dichas entidades de modo tal que los ciudadanos puedan obtener con mayor celeridad la información que requieren y no esperar a una respuesta desde la sede central.

Instituciones como el Ministerio de Vivienda y Construcción cuentan con funcionarios responsables para cada una de sus direcciones y oficinas descentralizadas

6. Publicación del Nombramiento en el Diario Oficial

Las entidades públicas están en la obligación de publicar la resolución de nombramiento de los funcionarios responsables de Acceso a la Información y Portal de Transparencia en el Diario Oficial El Peruano o en el diario que cumpla sus veces en las distintas regiones a nivel nacional. Ello permite la publicidad del nombramiento ante los ciudadanos

7. Publicación del Nombramiento en el Portal

Las entidades públicas deben difundir los nombres de los responsables de acceso a la información y portal de transparencia a través de los portales, de modo tal que se personalice el servicio de acceso a la información.

8. Circular interna de Nombramiento

Para presentar al funcionario responsable y permitir que éste pueda desarrollar su labor es una buena práctica que con ocasión de su nombramiento por el titular de la entidad aquel emita una circular interna poniendo tal designación en conocimiento del personal de la entidad y recordando las políticas institucionales de transparencia y apertura informativa.

9. Gerencia de Información

La orientación de los servicios hacia las necesidades de los ciudadanos requiere de una reingeniería en las entidades públicas en donde se privilegie el acceso a la información. En ese sentido, las entidades públicas deben tender a crear una Gerencia de Información cercana a la Alta Dirección cuya principal función es la de mejorar los servicios de información, orientación, atención de consultas y solución de quejas de los ciudadanos, con el uso de las nuevas tecnologías de la información

III. Comités de Transparencia y Acceso a la Información

1. Involucramiento de la Alta Dirección y de los Depositarios de la Información

Para lograr que una entidad pública sea más transparente y brinde mayor información orientada al ciudadano debe existir un compromiso compartido desde la Alta Dirección hasta los distintos depositarios de la información que forman parte de la institución. Mejorar los niveles de transparencia y el acceso a la información debe ser parte de los planes estratégicos de las entidades públicas, lo cual supone adoptar políticas, medidas y directrices al interior de la entidad. Un ejemplo de ello es el de FONAFE que ha incluido los temas de transparencia como parte de su plan estratégico anual.

2. Conformación de Comités de Transparencia y Acceso a la Información

Los Comités de Transparencia y Acceso a la Información son comités conformados por miembros de la entidad y liderados por la Alta Dirección de la organización, cuyo principal objetivo es monitorear la implementación de mejoras en las actividades, procesos y procedimientos que garanticen una mayor transparencia y acceso a la información por parte de los ciudadanos.

En términos generales, las funciones de los Comités son las siguientes:

- a. Generar en la institución una cultura de transparencia y acceso a la información pública por parte de los ciudadanos
- b. Establecer dentro del plan estratégico y operativo de la entidad las metas en mejora de transparencia y acceso a la información para la institución
- c. Desarrollar directivas y manuales que permitan tanto a los responsables de acceso a la información, portal de transparencia y demás miembros de la organización conocer cuáles son los procesos y procedimientos existentes para la atención de solicitudes de información.
- d. Monitorear el cumplimiento de lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información así como la implementación de mejoras para brindar mayor transparencia y acceso a la información, en forma eficiente, eficaz y orientada al ciudadano.
- e. Identificar mejoras que puedan ser implementadas.

f. Establecer las sanciones a los funcionarios en los casos de obstrucción del derecho de acceso a la información.

La Comisión de Transparencia, Ética y Probidad de FONCODES (CTI), y la Comisión de Ética y Transparencia Institucional de PETROPERU son algunos ejemplos de este tipo de comités.

IV. Cultura de Información al interior de la entidad

1. La información pública es de los ciudadanos

En el caso peruano, el principal reto es entender que ha habido un cambio de paradigma en la forma de manejar la información del Estado, y que ahora se debe brindar al ciudadano la información de dominio público que solicite, sin necesidad de requerir autorización de los jefes de área o de la institución. Sólo es necesario tener claro en qué casos se aplican las excepciones al acceso a la información pública, ya que en la mayor parte de los casos se trata de información pública.

2. Generar sistemas de información al interior de la entidad

La información pública que generan los distintos funcionarios y áreas de una entidad no es de propiedad de dichos funcionarios o áreas y se deben generar canales que permitan compartir la información entre las demás áreas de la organización y con los ciudadanos.

3. Publicitar los informes a través del Portal

Los documentos, informes y resoluciones que generen las entidades públicas y que sean de dominio público deben ser colocados en sus Portales, en un formato de fácil búsqueda y descarga, de modo tal que los ciudadanos puedan tener mayor acceso a información sin requerir acercarse a las oficinas de la entidad. Un ejemplo de ello es el Portal del Tribunal Fiscal y de SUNASS que colocan mensualmente el texto completo de sus resoluciones.

V. Atención de solicitudes de Información

1. La presentación de la solicitud de información debe ser la última instancia

Las entidades deben establecer mecanismos de difusión de información y atención de consultas que se antepongan a la solicitud de acceso a la información. Por ejemplo.

- a. Centros de información telefónica
- b. Oficinas de atención al ciudadano
- c. Página web con la mayor información posible
- d. Centro de información por correo electrónico

2. Cumplir con los plazos para responder solicitudes

3. Plaza Presupuestada

Establecer mecanismos al interior de la entidad para cumplir con los plazos establecidos por Ley para responder a las solicitudes de información.

Ello implica no sólo atender la solicitud en tiempos determinados sino contar con herramientas que sistematicen la información de modo tal que la respuesta a las consultas pueda darse con mayor celeridad.

3. Uso de correo electrónico

Promover el uso del correo electrónico para responder a las solicitudes de acceso a la información si el ciudadano lo autoriza y si el volumen de información puede ser transferido por esa vía de modo tal que se atienda con mayor celeridad las solicitudes y se generen ahorros en términos de recursos tanto para la entidad como para el ciudadano.

4. Generación de estadísticas

Se deben generar estadísticas que permitan:

- a. Conocer la eficiencia del sistema
 - Solicitudes recibidas
 - Solicitudes atendidas
 - Solicitudes rechazadas
 - Solicitudes en abandono
 - Solicitudes en proceso de apelación
- b. Conocer las necesidades de la demanda
 - Tipo de información más solicitada
 - Áreas de la entidad más consultadas

Este tipo de estadísticas permitirá hacer mejoras tanto en los sistemas de información, promoción y difusión propios de la entidad sino también en su Portal de Transparencia

VI. Portal de Transparencia

1. Colocar la mayor cantidad posible de información en el Portal

La entidad pública puede adelantarse a las solicitudes de información colocando en su Portal la mayor cantidad de información posible y que pueda ser demandada por el ciudadano.

2. Inventario mensual de Preguntas Frecuentes (FAQ)

Sistematizar en formato de Preguntas Frecuentes aquellas consultas realizadas con mayor frecuencia a la entidad, buscando brindar el mejor y mayor nivel de información a los ciudadanos y ponerlo a disposición del público en el Portal de Transparencia.

Si las preguntas cambian mensual o semestralmente en reacción a acciones concretas de la institución, esa sección de Preguntas Frecuentes puede actualizarse o aumentarse.

3. Crear un banco de datos de solicitudes atendidas

Colocar en el Portal de Transparencia las solicitudes que ya han sido atendidas, bajo un sistema de base de datos con un módulo de búsqueda temático de modo tal que el ciudadano pueda consultar dicha base de datos y encontrar respuestas a sus consultas sin requerir el formalizar una solicitud de acceso a la información.

4. Registro histórico de la información publicada

Las entidades deben establecer mecanismos para conservar información histórica o pasada que pueda ser de utilidad para el ciudadano y de fácil acceso a través del Portal.

5. Fecha de actualización

Los Portales deben difundir claramente la fecha de actualización de las diferentes secciones y documentos que lo conforman para que el ciudadano pueda tener la certeza que es información real y predecible.

6. Generación de estadísticas

Se deben generar estadísticas que permitan:

- a. Conocer la eficacia de organización de la información en el Portal
 - Secciones más visitadas
 - Documentos más visitados
- b. Conocer las necesidades de la demanda
 - Consultas realizadas a través de la página
 - Áreas de la entidad más consultadas

Este tipo de estadísticas permitirá hacer mejoras tanto en los sistemas de información, promoción y difusión propios de la entidad sino también en su Portal de Transparencia

7. Establecer un motor de búsqueda y mapa del sitio

Todos los Portales deben contar con un motor de búsqueda y mapa del sitio que permita al ciudadano encontrar la información que requiere sin necesidad de navegar por todo el Portal.

8. Promover lenguaje adecuado para diferentes segmentos

La información del Portal puede ser distribuida de acuerdo con diferentes segmentos de la población a los que sirve la entidad pública, con un lenguaje que comunique adecuadamente la información. Un ejemplo de ello es el Portal Agrario del Ministerio de Agricultura que cuenta con secciones para diferentes usuarios.

QUINTA PARTE¹¹⁸

ANEXOS, LEGISLACIÓN Y DOCUMENTOS

I. Normas Constitucionales

1. Constitución Política de 1993 (artículo 2 inciso 5, 6 y 7; artículos 40, 41 y Cuarta Disposición Final y Transitoria)
2. Proyecto de Reforma Constitucional 2003 (artículo 2 inciso 5; artículos. 90 y 93).
3. Proceso de Reforma de la Constitución de 1993.
4. Constitución de 1979 (artículo 2 incisos 4, 16 y 18)

II. Tratados.

1. Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU 1948) (artículo 12)
2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU 1966) (artículo 19)
3. Convención Americana de Derechos Humanos (OEA 1969) (artículos 11 y 13)

III. Leyes y otras normas

1. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Texto Único Ordenado por D.S. 043-2003-PCM)
2. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444 (artículo 1 del Título Preliminar; 239 y 240)
3. Reglamento de la ley de transparencia y acceso a la información pública, D.S. 072-2003-PCM.
4. Modelo de solicitud según lo dispuesto por el Anexo del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, D.S. 072-2003-PCM.
5. Ley del Código de Ética de la función Pública, Ley 27815,
6. Código Procesal Constitucional, Ley 28237 (proceso de hábeas data, artículos 61-65).
7. Decreto Legislativo 757 (artículo 35)

¹¹⁸La información legal peruana ha sido obtenida del Sistema Peruano de Información Jurídica del Ministerio de Justicia, actualizado al 31 de agosto de 2004.

8. Código Civil (artículo 14)
9. Código Procesal Civil (artículos 192, 233 y 234)
10. Código Penal (artículos 376, 377)
11. Aprueban Directiva “Normas y Procedimientos Técnicos sobre contenidos de las páginas web en las entidades de la Administración Pública” Resolución Jefatural 234-2001-INEI.

IV. Documentos Internacionales:

1. Declaración de principios sobre Libertad de Expresión (Principio 4) (Washington DC 2000).
2. Resolución 1932 “Acceso a la Información pública: Fortalecimiento de la Democracia” (OEA 2003).
3. Resolución 2057 “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la Democracia” (OEA 2004).
4. Principios de Lima (2000).
5. Declaración de Chapultepec (Principio 2) (México D.F 1994).
6. Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia (OEA 2004)
7. Principios en que debe basarse la legislación relativa a la libertad de información. (Artículo 19 International Center Against Censorship 1999)

I. NORMAS CONSTITUCIONALES

1. CONSTITUCIÓN DE 1993¹¹⁹

(Artículo 2 incisos 5,6,7; artículos 40, 41 y Cuarta Disposición Final y Transitoria)

Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

Inciso 5: A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Inciso 6: A que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar.

Inciso 7: Al honor y a la buena reputación, a la intimidad personal y familiar así como a la voz y a la imagen propia.

Artículo 40.- Carrera Administrativa.

La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente.

No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta.

Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos.

Artículo 41.- Declaración Jurada de bienes y rentas.

Los funcionarios y servidores públicos que señala la ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por éste deben hacer declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos. La respectiva publicación se realiza en el diario oficial en la forma y condiciones que señala la ley.

Cuando se presume enriquecimiento ilícito, el Fiscal de la Nación, por denuncia de terceros o de oficio, formula cargos ante el Poder Judicial.

¹¹⁹ Constitución Política del Perú de 1993, publicada el 30 de diciembre de 1993

La ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo de su inhabilitación para la función pública.

El plazo de prescripción se duplica en caso de delitos cometidos contra el patrimonio del Estado.

Cuarta Disposición final y Transitoria.- Interpretación de los derechos fundamentales.

Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

2. PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL 2003¹²⁰ **(Artículo 2 inciso 5; 90 y 93)**

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho.

Inciso 5.-

“A acceder a la información del Estado sobre asuntos públicos y a solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad de la administración pública, ya se trate de la que produzca, procese o posea, en el plazo legal, con el costo que suponga su reproducción. Se exceptúan las informaciones que afecten la intimidad, seguridad nacional y las que expresamente se excluyan por ley.

Artículo 90.- De la Administración Pública.

“La participación ciudadana en la actuación de la Administración Pública comprende el derecho a presentar peticiones, la asistencia a audiencias públicas, el acceso a los archivos y registros administrativos y a la fiscalización de los actos de la Administración Pública, de acuerdo a ley.”

Artículo 93.- De la función pública.

“La función pública se desarrolla conforme a los principios de imparcialidad, probidad, actuación orientada a los fines de la administración, e independencia en su ejercicio. Existe igualdad de acceso a la función pública en consideración de los méritos, sin discriminación ni preferencia alguna.”

3. PROCESO DE REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1993.

A continuación se presenta las propuestas que durante el proceso de reforma constitucional de 2003 se presentaron al artículo 2 inciso 5 de la Constitución:

¹²⁰Texto completo del Proyecto de Reforma de la Constitución; disponible en <http://www.cajpe.org.pe/rjj/index.htm>.- Congreso de la República

a. Comisión de estudio de bases para la reforma Constitucional en el Perú: Se creó esta Comisión a fin de elaborar un documento con propuestas de reforma constitucional¹²¹. Para ello se convocó a especialistas y expertos de reconocida trayectoria profesional y académica.¹²²

En la sección sobre derechos fundamentales de este documento se señaló lo siguiente: "Acceso a la información y transparencia de la Administración Pública.- Reconocer el derecho de toda persona de acceder a la información que obre en poder de la Administración Pública, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la Administración Pública tenga en su poder, cualquiera sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material. Se exceptúan las informaciones que afecten la intimidad, la seguridad nacional y los supuestos excepcionales que precise la ley, en tanto no afecten el contenido esencial de este derecho. El reconocimiento de este derecho garantiza la transparencia de la Administración Pública y desalienta la "cultura del secretismo".

Esta propuesta desarrolla aún más el contenido del derecho de acceso a la información del Estado respecto a su regulación actual en el texto constitucional. En ese sentido, se especifica el tipo de información sobre la cual se puede acceder, así como el soporte en la cual se puede encontrar. Es importante señalar que no se menciona el costo que puede suponer la reproducción de la información que se solicite. Otro aspecto a resaltar es que se vincula este derecho con en el tema de transparencia y cultura del secreto en la Administración pública.

b. Anteproyecto de ley de reforma de la Constitución: Este texto fue elaborado por la Comisión de Constitución, reglamento y acusaciones constitucionales del Congreso de la república el 5 de abril del 2002. En el texto del proyecto se señala sobre el derecho de acceso a la información del Estado que toda persona tiene derecho: "A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad de la administración pública, ya se trate de la que produzca, procese o posea, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que tenga en su poder, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afecten la intimidad, seguridad nacional y las que expresamente se excluyan por ley".

Esta propuesta mantiene una redacción similar al texto de la Comisión de estudio de bases para la reforma constitucional en el Perú, sin embargo no se menciona que este derecho sea importante para garantizar la transparencia en la administración pública. Además, se señala que la información que se reproduzca genera un costo.

¹²¹ Mediante Decreto Supremo N° 018-2001-JUS publicado el 26 de mayo de 2001 se creó la Comisión de Estudio de la Reforma Constitucional.

¹²² Fueron nombrados a través de la Resolución Suprema N° 232-2001-JUS, del 31 de mayo de 2001.

c. Proyecto de ley de reforma constitucional: Este texto fue elaborado por la Comisión de Constitución, reglamento y acusaciones constitución del Congreso de la República. En el artículo 2 inciso 5 se reconoce el derecho "a acceder a la información del Estado sobre asuntos públicos y a solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad de la administración pública, ya se trate de la que produzca, procese o posea, en el plazo legal, con el costo que suponga su reproducción. Se exceptúan las informaciones que afecten la intimidad, seguridad nacional y las que expresamente se excluyan por ley".

En este texto se especifica que la información que se accede es la del Estado, no se menciona entidad pública ni administración pública, sino que se hace referencia a un concepto más abstracto, asimismo, esta información tiene que ser sobre asuntos públicos. Mientras que la información que se solicita es de la administración pública, con el costo que genere su reproducción. En ese sentido, este artículo diferencia el acceso y la solicitud de información:

Esta distinción es importante respecto a las obligaciones del Estado sobre este derecho. A modo de ejemplo podemos señalar que sobre la información que se accede el Estado tiene la obligación de mantener actualizada su página web, para que las personas puedan acceder directamente a esta información. Respecto a la información que se solicita el Estado tiene un plazo razonable para atender los pedidos de información.

d. Texto aprobado por el Congreso.

Finalmente, el artículo aprobado durante el debate en el Congreso (este último texto se encuentra en la página web del Congreso) fue el siguiente:

"2. Toda persona tiene derecho: 5. A acceder a la información del Estado sobre asuntos públicos y a solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad de la administración pública, ya se trate de la que produzca, procese o posea, en el plazo legal, con el costo que suponga su reproducción. Se exceptúan las informaciones que afecten la intimidad personal y familiar, la persecución del delito, el mantenimiento del orden democrático o cuando haya peligro real e inminente para la seguridad nacional, las que serán objeto de reserva, de acuerdo a lo establecido por la ley orgánica de la materia".

Este artículo, a diferencia de los otros textos, establece otras excepciones al derecho de acceso a la información del Estado como "el mantenimiento del orden democrático", e incorpora algunas características que deben cumplir algunas excepciones como que "haya peligro real e inminente para la seguridad nacional". En ese sentido, si bien en los otros textos se señalaba que además de las excepciones previstas en la Constitución se podían establecer otras excepciones vía ley, este texto aprobado ha optado por señalar taxativamente las excepciones de este derecho a nivel constitucional.

4. CONSTITUCIÓN DE 1979¹²³ (Artículo 2 incisos 4, 16 y 18)

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

Inciso 4.-“A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura, ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley”.

Inciso 16.- “A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la nación.”

Inciso 18.-“A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito, ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal. Transcurrido éste, y al no existir respuesta, el interesado puede proceder como si la petición hubiere sido denegada. Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional no pueden ejercer el derecho de petición”

¹²³Constitución Política del Perú de 1979, publicada el 13 de julio de 1979

II. TRATADOS

1. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS (ONU 1948)¹²⁴

Artículo 12.-

“Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.”

Artículo 19.-

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

2. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS (ONU 1966)¹²⁵

Artículo 19.-

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
 - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

¹²⁴Resolución Legislativa 13282, “Aprobando la Declaración Universal de los Derechos Humanos, suscrita en París, el 10 de Diciembre de 1948, por la Asamblea General de las Naciones Unidas” publicada el 15 de diciembre de 1959

¹²⁵Decreto ley 22128 que “Aprueban Pacto Internacional originado en la ONU” publicado el 29 de marzo de 1978.

3. CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.¹²⁶

Artículo 11.-

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 13.-

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
 - a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
 - b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

¹²⁶Decreto Ley 22231, “Aprueban “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, publicada el 12 de julio de 1978.

III. LEYES Y OTRAS NORMAS

1. LEY DE TRANSPARENCIA

Aprueban Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

DECRETO SUPREMO N° 043-2003-PCM¹²⁷

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se promueve la transparencia de los actos del Estado y regula el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú;

Que, mediante Ley N° 27927 se modifican y agregan algunos artículos a la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, facultándose al Poder Ejecutivo a publicar, a través de Decreto Supremo, el Texto Único Ordenado correspondiente;

De conformidad con el artículo 118 inciso 8 de la Constitución Política del Perú, el artículo 3 inciso 2 del Decreto Legislativo N° 560 y el artículo 2 de la Ley N° 27927;

DECRETA:

Artículo 1.- Apruébase el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que consta de cuatro (4) Títulos, dos (2) Capítulos, treintiseis (36) Artículos, y tres (3) Disposiciones Transitorias, Complementarias y Finales, los cuales forman parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo 2.- El presente Decreto Supremo será refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.

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

ALEJANDRO TOLEDO
Presidente Constitucional de la República

LUIS SOLARI DE LA FUENTE
Presidente del Consejo de Ministros

¹²⁷D.S 043-2003-PCM que “Aprueba Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, publicado el 24 de abril de 2003.

**TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27806, LEY DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Alcance de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

El derecho de acceso a la información de los Congresistas de la República se rige conforme a lo dispuesto por la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso.

Artículo 2.- Entidades de la Administración Pública

Para efectos de la presente Ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 3.- Principio de publicidad

Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad.

Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley.

En consecuencia:

1. Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el artículo 15 de la presente Ley.

2. El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública.

3. El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

La entidad pública designará al funcionario responsable de entregar la información solicitada.

Artículo 4.- Responsabilidades y Sanciones

Todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma.

Los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 377 del Código Penal.

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

TÍTULO II

PORTAL DE TRANSPARENCIA

Artículo 5.- Publicación en los portales de las dependencias públicas

Las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información:

1. Datos generales de la entidad de la Administración Pública que incluyan principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama, procedimientos, el marco legal al que está sujeta y el Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos, que la regula, si corresponde.

2. La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones.

3. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos.

4. Actividades oficiales que desarrollarán o desarrollaron los altos funcionarios de la respectiva entidad, entendiéndose como tales a los titulares de la misma y a los cargos del nivel subsiguiente.

5. La información adicional que la entidad considere pertinente.

Lo dispuesto en este artículo no exceptúa de la obligación a la que se refiere el Título IV de esta Ley relativo a la publicación de la información sobre las finanzas públicas.

La entidad pública deberá identificar al funcionario responsable de la elaboración de los portales de Internet.

Artículo 6.- De los plazos de la Implementación

Las entidades públicas deberán contar con portales en Internet en los plazos que a continuación se indican:

a) Entidades del Gobierno Central, organismos autónomos y descentralizados, a partir del 1 de julio de 2003.

b) Gobiernos Regionales, hasta un año después de su instalación.

c) Entidades de los Gobiernos Locales Provinciales y organismos desconcentrados a nivel provincial, hasta un año desde el inicio del nuevo período municipal, salvo que las posibilidades tecnológicas y/o presupuestales hicieran imposible su instalación.

d) Entidades de los Gobiernos Locales Distritales, hasta dos años contados desde el inicio del nuevo período municipal, salvo que las posibilidades tecnológicas y/o presupuestales hicieran imposible su instalación.

e) Entidades privadas que presten servicios públicos o ejerzan funciones administrativas, hasta el 1 de julio de 2003.

Las autoridades encargadas de formular los presupuestos tomarán en cuenta estos plazos en la asignación de los recursos correspondientes.

TÍTULO III

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO

Artículo 7.- Legitimación y requerimiento inmotivado

Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública. En ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho.

Artículo 8.- Entidades obligadas a informar

Las entidades obligadas a brindar información son las señaladas en el artículo 2 de la presente Ley.

Dichas entidades identificarán, bajo responsabilidad de su máximo representante, al funcionario responsable de brindar información solicitada en virtud de la presente Ley. En caso de que éste no hubiera sido designado las responsabilidades administrativas y penales recaerán en el secretario general de la institución o quien haga sus veces.

Las empresas del Estado están sujetas al procedimiento de acceso a la información establecido en la presente Ley.

Artículo 9.- Personas jurídicas sujetas al régimen privado que prestan servicios públicos.

Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce.

Artículo 10.- Información de acceso público

Las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Asimismo, para los efectos de esta Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

Artículo 11.- Procedimiento

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

a) Toda solicitud de información debe ser dirigida al funcionario designado por la entidad de la Administración Pública para realizar esta labor. En caso de que éste no hubiera sido designado, la solicitud se dirige al funcionario que tiene en su poder la información requerida o al superior inmediato.

b) La entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información deberá otorgarla en un plazo no mayor de siete (7) días útiles; plazo que se podrá prorrogar en forma excepcional por cinco (5) días útiles adicionales, de mediar circunstancias que hagan inusualmente difícil reunir la información solicitada. En este caso, la entidad deberá comunicar por escrito, antes del vencimiento del primer plazo, las razones por las que hará uso de tal prórroga, de no hacerlo se considera denegado el pedido.

En el supuesto de que la entidad de la Administración Pública no posea la información solicitada y de conocer su ubicación y destino, esta circunstancia deberá ser puesta en conocimiento del solicitante.

c) La denegatoria al acceso a la información se sujeta a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 13 de la presente Ley.

d) De no mediar respuesta en los plazos previstos en el inciso b), el solicitante puede considerar denegado su pedido.

e) En los casos señalados en los incisos c) y d) del presente artículo, el solicitante puede considerar denegado su pedido para los efectos de dar por agotada la vía administrativa, salvo que la solicitud haya sido cursada a un órgano sometido a superior jerarquía, en cuyo caso deberá interponer el recurso de apelación para agotarla.

f) Si la apelación se resuelve en sentido negativo, o la entidad correspondiente no se pronuncia en un plazo de diez (10) días útiles de presentado el recurso, el solicitante podrá dar por agotada la vía administrativa.

g) Agotada la vía administrativa el solicitante que no obtuvo la información requerida podrá optar por iniciar el proceso contencioso administrativo, de conformidad con lo señalado en la Ley N° 27584 u optar por el proceso constitucional del Hábeas Data, de acuerdo a lo señalado por la Ley N° 26301.

Artículo 12.- Acceso directo

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, las entidades de la Administración Pública permitirán a los solicitantes el acceso directo y de manera inmediata a la información pública durante las horas de atención al público.

Artículo 13.- Denegatoria de acceso

La entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante.

La denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada en las excepciones de los artículos 15 a 17 de esta Ley, señalándose expresamente y por escrito las razones por las que se aplican esas excepciones y el plazo por el que se prolongará dicho impedimento.

La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean.

Si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho o si la respuesta hubiere sido ambigua, se considerará que existió negativa tácita en brindarla.

Artículo 14.- Responsabilidades

El funcionario público responsable de dar información que de modo arbitrario obstruya el acceso del solicitante a la información requerida, o la suministre en forma incompleta u obstaculice de cualquier modo el cumplimiento de esta Ley, se encontrará incurso en los alcances del artículo 4 de la presente Ley.

Artículo 15.- Excepciones al ejercicio del derecho

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la información expresamente clasificada como secreta, que se sustente en razones de seguridad nacional, en concordancia con el artículo 163 de la Constitución Política del Perú, que además tenga como base fundamental garantizar la seguridad de las personas y cuya revelación originaría riesgo para la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático, así como respecto a las actividades de inteligencia y contrainteligencia del CNI dentro del marco que establece el Estado de Derecho en función de las situaciones expresamente contempladas en esta Ley. En consecuencia la excepción comprende únicamente los siguientes supuestos:

1. Información clasificada en el ámbito militar, tanto en el frente interno como externo:

a) Planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados, logísticos, de reserva y movilización y de operaciones especiales así como oficios y comunicaciones internas que hagan referencia expresa a los mismos.

b) Las operaciones y planes de inteligencia y contrainteligencia militar.

c) Desarrollos técnicos y/o científicos propios de la defensa nacional.

d) Órdenes de operaciones, logísticas y conexas, relacionadas con planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados o de fuerzas irregulares militarizadas internas y/o externas, así como de operaciones en apoyo a la Policía Nacional del Perú, planes de movilización y operaciones especiales relativas a ellas.

e) Planes de defensa de bases e instalaciones militares.

f) El material bélico, sus componentes, accesorios, operatividad y/o ubicación cuyas características pondrían en riesgo los planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados o de fuerzas irregulares militarizadas internas y/o externas, así como de operación en apoyo a la Policía Nacional del Perú, planes de movilización y operaciones especiales relativas a ellas.

g) Información del Personal Militar que desarrolla actividades de Seguridad Nacional y que pueda poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas.

2. Información clasificada en el ámbito de inteligencia tanto en el frente externo como interno:

a) Los planes estratégicos y de inteligencia, así como la información que ponga en riesgo sus fuentes.

b) Los informes que de hacerse públicos, perjudicarían la información de inteligencia.

c) Aquellos informes oficiales de inteligencia que, de hacerse públicos, incidirían negativamente en las excepciones contempladas en el inciso a) del artículo 15 de la presente Ley.

d) Información relacionada con el alistamiento del personal y material.

e) Las actividades y planes estratégicos de inteligencia y contrainteligencia, de los organismos conformantes del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), así como la información que ponga en riesgo sus fuentes.

f) Información del personal civil o militar que desarrolla actividades de Seguridad Nacional y que pueda poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas.

g) La información de inteligencia que contemple alguno de los supuestos contenidos en el artículo 15 numeral 1.

En los supuestos contenidos en este artículo los responsables de la clasificación son los titulares del sector o pliego respectivo, o los funcionarios designados por éste.

Con posterioridad a los cinco años de la clasificación a la que se refiere el párrafo anterior, cualquier persona puede solicitar la información clasificada como secreta, la cual será entregada si el titular del sector o pliego respectivo considera que su divulgación no pone en riesgo la seguridad de las personas, la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático. En caso contrario deberá fundamentar expresamente y por escrito las razones para que se postergue la clasificación y el período que considera que debe continuar clasificada. Se aplican las mismas reglas si se requiere una nueva prórroga por un nuevo período. El documento que fundamenta que la información continúa como clasificada se pone en conocimiento del Consejo de Ministros, el cual puede desclasificarlo. Dicho documento también es puesto en conocimiento de la comisión ordinaria a la que se refiere el artículo 36 de la Ley N° 27479 dentro de los diez (10) días posteriores a su pronunciamiento. Lo señalado en este párrafo no impide que el Congreso de la República acceda a la información clasificada en cualquier momento de acuerdo a lo señalado en el artículo 18 de la presente Ley.

Artículo 16.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información reservada

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información clasificada como reservada. En consecuencia la excepción comprende únicamente los siguientes supuestos:

1. La información que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. En consecuencia se considera reservada la información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla y comprende únicamente:

a) Los planes de operaciones policiales y de inteligencia, así como aquellos destinados a combatir el terrorismo, tráfico ilícito de drogas y organizaciones criminales, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos.

b) Las informaciones que impidan el curso de las investigaciones en su etapa policial dentro de los límites de la ley, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos, así como la interceptación de comunicaciones amparadas por la ley.

c) Los planes de seguridad y defensa de instalaciones policiales, establecimientos penitenciarios, locales públicos y los de protección de dignatarios, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos.

d) El movimiento del personal que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas o afectar la seguridad ciudadana.

e) El armamento y material logístico comprometido en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa del orden interno.

2. Por razones de seguridad nacional y de eficacia de la acción externa del Estado, se considerará información clasificada en el ámbito de las relaciones externas del Estado, toda aquella cuya revelación originaría un riesgo a la seguridad e integridad territorial del

Estado y la defensa nacional en el ámbito externo, al curso de las negociaciones internacionales y/o la subsistencia del sistema democrático. Estas excepciones son las siguientes:

a) Elementos de las negociaciones internacionales que de revelarse perjudicarían los procesos negociadores o alteraran los acuerdos adoptados, no serán públicos por lo menos en el curso de las mismas.

b) Información que al ser divulgada oficialmente por el Ministerio de Relaciones Exteriores pudiera afectar negativamente las relaciones diplomáticas con otros países.

c) La información oficial referida al tratamiento en el frente externo de la información clasificada en el ámbito militar, de acuerdo a lo señalado en el inciso a) del numeral 1 del artículo 15 de la presente Ley.

En los casos contenidos en este artículo los responsables de la clasificación son los titulares del sector correspondiente o los funcionarios designados por éste. Una vez que desaparezca la causa que motivó la clasificación, la información reservada es de acceso público.

Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

1. La información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones.

2. La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente.

3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

4. La información preparada u obtenida por asesores jurídicos o abogados de las entidades de la Administración Pública cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial, o de cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional que debe guardar el abogado respecto de su asesorado. Esta excepción termina al concluir el proceso.

5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se

considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado.

6. Aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República.

Artículo 18.- Regulación de las excepciones

Los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental. No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley.

La información contenida en las excepciones señaladas en los artículos 15, 16 y 17 son accesibles para el Congreso de la República, el Poder Judicial, el Contralor General de la República y el Defensor del Pueblo.

Para estos efectos, el Congreso de la República sólo tiene acceso mediante una Comisión Investigadora formada de acuerdo al artículo 97 de la Constitución Política del Perú y la Comisión establecida por el artículo 36 de la Ley N° 27479. Tratándose del Poder Judicial de acuerdo a las normas que regulan su funcionamiento, solamente el juez en ejercicio de sus atribuciones jurisdiccionales en un determinado caso y cuya información sea imprescindible para llegar a la verdad, puede solicitar la información a que se refiere cualquiera de las excepciones contenidas en este artículo. El Contralor General de la República tiene acceso a la información contenida en este artículo solamente dentro de una acción de control de su especialidad. El Defensor del Pueblo tiene acceso a la información en el ámbito de sus atribuciones de defensa de los derechos humanos.

Los funcionarios públicos que tengan en su poder la información contenida en los artículos 15, 16 y 17 tienen la obligación de que ella no sea divulgada, siendo responsables si esto ocurre.

El ejercicio de estas entidades de la administración pública se enmarca dentro de las limitaciones que señala la Constitución Política del Perú.

Las excepciones señaladas en los puntos 15 y 16 incluyen los documentos que se generen sobre estas materias y no se considerará como información clasificada, la relacionada a la violación de derechos humanos o de las Convenciones de Ginebra de 1949 realizada en cualquier circunstancia, por cualquier persona. Ninguna de las excepciones señaladas en este artículo pueden ser utilizadas en contra de lo establecido en la Constitución Política del Perú.

Artículo 19.- Información parcial

En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento.

Artículo 20.- Tasa aplicable

El solicitante que requiera la información deberá abonar solamente el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida. El monto de la tasa debe figurar en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada entidad de la Administración Pública. Cualquier costo adicional se entenderá como una restricción al ejercicio del derecho regulado por esta Ley, aplicándose las sanciones correspondientes.

Artículo 21.- 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.”

Artículo 22.- Informe anual al Congreso de la República

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

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.

TÍTULO IV

TRANSPARENCIA SOBRE EL MANEJO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Artículo 23.- Objeto

Este título tiene como objeto fundamental otorgar mayor transparencia al manejo de las Finanzas Públicas, a través de la creación de mecanismos para acceder a la información de carácter fiscal, a fin de que los ciudadanos puedan ejercer supervisión sobre las Finanzas Públicas y permitir una adecuada rendición de cuentas.

El presente título utiliza los términos que se señala a continuación:

a) Información de finanzas públicas: aquella información referida a materia presupuestaria, financiera y contable del Sector Público.

b) Gasto Tributario: se refiere a las exenciones de la base tributaria, deducciones autorizadas de la renta bruta, créditos fiscales deducidos de los impuestos por pagar, deducciones de las tasas impositivas e impuestos diferidos.

c) Gobierno General y Sector Público Consolidado: Se utilizarán las definiciones establecidas en la Ley N° 27245, Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal.

Artículo 24.- Mecanismos de Publicación y Metodología

La publicación de la información a la que se refiere esta norma podrá ser realizada a través de los portales de Internet de las entidades, o a través de los diarios de mayor circulación en las localidades, donde éstas se encuentren ubicadas, así como a través de otros medios de acuerdo a la infraestructura de la localidad. El reglamento establecerá los mecanismos de divulgación en aquellas localidades en las que el número de habitantes no justifiquen la publicación por dichos medios.

La metodología y denominaciones empleadas en la elaboración de la información, deberán ser publicadas expresamente, a fin de permitir un apropiado análisis de la información.

Cuando la presente norma disponga que la información debe ser divulgada trimestralmente, ésta deberá publicarse dentro de los treinta (30) días calendario siguientes de concluido cada trimestre, y comprenderá, para efectos de comparación, la información de los dos períodos anteriores.

CAPÍTULO I

PUBLICACIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE FINANZAS PÚBLICAS

Artículo 25.- Información que deben publicar todas las Entidades de la Administración Pública

Toda Entidad de la Administración Pública publicará, trimestralmente, lo siguiente:

1. Su Presupuesto, especificando: los ingresos, gastos, financiamiento, y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales vigentes.

2. Los proyectos de inversión pública en ejecución, especificando: el presupuesto total de proyecto, el presupuesto del período correspondiente y su nivel de ejecución y el presupuesto acumulado.

3. Información de su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no.

4. Información contenida en el Registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso.

5. Los progresos realizados en los indicadores de desempeño establecidos en los planes estratégicos institucionales o en los indicadores que les serán aplicados, en el caso de entidades que hayan suscrito Convenios de Gestión.

Las Entidades de la Administración Pública están en la obligación de remitir la referida información al Ministerio de Economía y Finanzas, para que éste la incluya en su portal de Internet, dentro de los cinco (5) días calendario siguientes a su publicación.

Artículo 26.- Información que debe publicar el Ministerio de Economía y Finanzas

El Ministerio de Economía y Finanzas publicará, adicionalmente a lo establecido en el artículo anterior, la siguiente información:

1. El Balance del Sector Público Consolidado, dentro de los noventa (90) días calendario de concluido el ejercicio fiscal, conjuntamente con los balances de los dos ejercicios anteriores.

2. Los ingresos y gastos del Gobierno Central e Instancias Descentralizadas comprendidas en la Ley de Presupuesto del Sector Público, de conformidad con los Clasificadores de Ingresos, Gastos y Financiamiento vigente, trimestralmente, incluyendo: el presupuesto anual y el devengado, de acuerdo a los siguientes criterios (i) identificación institucional; (ii) clasificador funcional (función/programa); (iii) por genérica de gasto; y (iv) por fuente de financiamiento.

3. Los proyectos de la Ley de Endeudamiento, Equilibrio Financiero y Presupuesto y su exposición de motivos, dentro de los dos (2) primeros días hábiles de setiembre, incluyendo: los cuadros generales sobre uso y fuentes y distribución funcional por genérica del gasto e institucional, a nivel de pliego.

4. Información detallada sobre el saldo y perfil de la deuda pública externa e interna concertada o garantizada por el Sector Público Consolidado, trimestralmente, incluyendo: el tipo de acreedor, el monto, el plazo, la tasa de amortización pactada, el capital y los intereses pagados y por devengarse.

5. El cronograma de desembolsos y amortizaciones realizadas, por cada fuente de financiamiento, trimestralmente, incluyendo: operaciones oficiales de crédito, otros depósitos y saldos de balance.

6. Información sobre los proyectos de inversión pública cuyos estudios o ejecución hubiesen demandado recursos iguales o superiores a mil doscientas (1 200) Unidades Impositivas Tributarias, trimestralmente, incluyendo: el presupuesto total del proyecto, el presupuesto ejecutado acumulado y presupuesto ejecutado anual.

7. El balance del Fondo de Estabilización Fiscal (FEF) dentro de los treinta (30) días calendario de concluido el ejercicio fiscal.

8. Los resultados de la evaluación obtenida de conformidad con los indicadores aplicados, dentro de los noventa (90) días calendario siguientes de concluido el ejercicio fiscal.

Artículo 27.- Información que debe publicar el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE)

El FONAFE publicará, adicionalmente a lo establecido en el artículo 25, la siguiente información sobre las entidades bajo su ámbito:

1. El presupuesto en forma consolidada, antes del 31 de diciembre del año previo al inicio del período de ejecución presupuestal.
2. El Balance, así como la Cuenta de Ahorro, Inversión y Financiamiento, trimestralmente.
3. Los Estados Financieros auditados, dentro de los ciento veinte (120) días calendario de concluido el ejercicio fiscal.
4. Los indicadores de gestión que le serán aplicados, cuando se hayan celebrado Convenios de Gestión.
5. Los resultados de la evaluación obtenida de conformidad con los indicadores aplicados, dentro de los noventa (90) días calendario siguientes de concluido el ejercicio fiscal.

Artículo 28.- Información que debe publicar la Oficina de Normalización Previsional (ONP)

La ONP, en calidad de Secretaría Técnica del Fondo Consolidado de Reserva Previsional (FCR), publicará, adicionalmente a lo establecido en el artículo 25, lo siguiente:

1. Los Estados Financieros de cierre del ejercicio fiscal de Fondo Consolidado de Reserva Previsional (FCR) y del Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU), antes del 31 de marzo de cada año.
2. Información referente a la situación de los activos financieros del FCR y del FONAHPU, colocados en las entidades financieras y no financieras y en organismos multilaterales donde se encuentren depositados los recursos de los referidos Fondos, así como los costos de administración, las tasas de interés, y los intereses devengados, trimestralmente.

Artículo 29.- Información que debe publicar el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE)

El CONSUCODE publicará, trimestralmente, información de las adquisiciones y contrataciones realizadas por las Entidades de la Administración Pública, cuyo valor referencial haya sido igual o superior a cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias. Para tal fin, la información deberá estar desagregada por Pliego, cuando sea aplicable, detallando: el número del proceso, el valor referencial, el proveedor o contratista, el monto del contrato, las valorizaciones aprobadas, de ser el caso, el plazo contractual, el plazo efectivo de ejecución, y el costo final.

CAPÍTULO II

DE LA TRANSPARENCIA FISCAL EN EL PRESUPUESTO, EL MARCO MACROECONÓMICO Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Artículo 30.- Información sobre Impacto Fiscal

1. Conjuntamente con la Ley de Presupuesto, la Ley de Equilibrio Financiero y la Ley de Endeudamiento Interno y Externo, el Poder Ejecutivo remitirá al Congreso un estimado del efecto que tendrá el destino del Gasto Tributario, por regiones, sectores económicos y sociales, según su naturaleza.

2. Asimismo, todo proyecto de Ley que modifique el Gasto Tributario, deberá estar acompañado de una estimación anual del impacto que dicha medida tendría sobre el presupuesto público y su efecto por regiones, sectores económicos y sociales, según su naturaleza.

Artículo 31.- Información Adicional al Marco Macroeconómico Multianual

El Marco Macroeconómico Multianual deberá contener, además de lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley N° 27245, Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal, la siguiente información:

1. Un análisis sobre riesgos fiscales por variaciones sustanciales en los supuestos macroeconómicos, conteniendo una indicación sobre las medidas contingentes a adoptar ante éstas.

2. Una relación completa de las exoneraciones, subsidios y otros tipos de Gasto Tributario que el Sector Público mantenga, con un estimado del costo fiscal de cada uno de ellos, así como un estimado del costo total por región y por sector económico y social, según su naturaleza.

Artículo 32.- Consistencia del Marco Macroeconómico Multianual con los Presupuestos y otras Leyes Anuales

1. La exposición de motivos de la Ley Anual de Presupuesto, incluirá un cuadro de consistencia con el Marco Macroeconómico Multianual, desagregado los ingresos, gastos y resultado económico para el conjunto de las entidades dentro del ámbito de la Ley Anual de Presupuesto, del resto de entidades que conforman el Sector Público Consolidado.

2. La exposición de motivos de la Ley Anual de Endeudamiento, incluirá la sustentación de su compatibilidad con el déficit y el consiguiente aumento de deuda previsto en el Marco Macroeconómico Multianual.

Artículo 33.- Responsabilidad respecto del Marco Macroeconómico Multianual

1. La Declaración de Principios de Política Fiscal, a que hace referencia el artículo 10 de la Ley N° 27245 será aprobada por el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Resolución Ministerial.

2. Toda modificación al Marco Macroeconómico Multianual que implique la alteración de los parámetros establecidos en la Ley N° 27245, deberá ser realizada de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la referida Ley y previa sustentación de las medidas que se adoptarán para realizar las correcciones.

Artículo 34.- Rendición de cuentas de las Leyes Anuales de Presupuesto y de Endeudamiento

1. Antes del último día hábil del mes de marzo de cada año, el Banco Central de Reserva del Perú remitirá a la Contraloría General de la República y al Ministerio de Economía y Finanzas la evaluación sobre el cumplimiento de los compromisos contenidos en el Marco Macroeconómico del año anterior, así como sobre las reglas macrofiscales establecidas en la Ley N° 27245. Dicho informe, conjuntamente con la evaluación del presupuesto a que se refiere la Ley N° 27209, será remitido al Congreso a más tardar el último día de abril.

2. El Ministro de Economía y Finanzas sustentará ante el Pleno del Congreso, dentro de los 15 días siguientes a su remisión, la Declaración de Cumplimiento de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 27245. La Declaración de Cumplimiento contendrá un análisis sobre el incremento en la deuda bruta, las variaciones en los depósitos, haciendo explícita la evolución de los avales, canjes de deuda, y obligaciones pensionarias, así como el grado de desviación con relación a lo previsto.

3. En la misma oportunidad a que se refiere el numeral precedente, el Ministro informará sobre el cumplimiento de la asignación presupuestal, con énfasis en la clasificación funcional, y el endeudamiento por toda fuente, así como de los avales otorgados por la República.

Artículo 35.- Informe preelectoral

La Presidencia del Consejo de Ministros, con una anticipación no menor de tres (3) meses a la fecha establecida para las elecciones generales, publicará una reseña de lo realizado durante su administración y expondrá sus proyecciones sobre la situación económica, financiera y social de los próximos cinco (5) años. El informe deberá incluir, además, el análisis de los compromisos de inversión ya asumidos para los próximos años, así como de las obligaciones financieras, incluyendo las contingentes y otras, incluidas o no en el Presupuesto.

Artículo 36.- Elaboración de Presupuestos y ampliaciones presupuestarias

1. Las entidades de la Administración Pública cuyo presupuesto no forme parte del Presupuesto General de la República, deben aprobar éste a más tardar al 15 de diciembre del año previo a su entrada en vigencia, por el órgano correspondiente establecido en las normas vigentes.

2. Toda ampliación presupuestaria, o de los topes de endeudamiento establecidos en la Ley correspondiente, se incluirán en un informe trimestral que acompañará la información a que se refiere el artículo precedente, listando todas las ampliaciones

presupuestarias y analizando las implicancias de éstas sobre los lineamientos del Presupuesto y el Marco Macroeconómico.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS, COMPLEMENTARIAS Y FINALES

Primera.- La Administración Pública contará con un plazo de ciento cincuenta (150) días a partir de la publicación de la presente Ley para acondicionar su funcionamiento de acuerdo a las obligaciones que surgen de su normativa. Regirán dentro de ese plazo las disposiciones del Decreto Supremo N° 018-2001-PCM, del Decreto de Urgencia N° 035-2001 y de todas las normas que regulan el acceso a la información. Sin embargo, los artículos 8, 11 y 20 referidos a entidades obligadas a informar, al procedimiento y, el costo de reproducción respectivamente, entran en vigencia al día siguiente de la publicación de la presente Ley. El Poder Ejecutivo, a través de los Ministerios respectivos y del Consejo Nacional de Inteligencia, en su calidad de órgano rector del más alto nivel del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), elaborará el reglamento de la presente Ley, el cual será aprobado por el Consejo de Ministros y publicado en un plazo no mayor de noventa (90) días contados a partir de la vigencia de la presente Ley.

Segunda.- Las entidades del Estado que cuenten con procedimientos aprobados referidos al acceso a la información, deberán adecuarlos a lo señalado en la presente Ley.

Tercera.- Deróganse todas las normas que se opongan a la presente Ley.

2. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL¹²⁸ LEY 27444

Artículo I del Título Preliminar:

La ley se aplicará a las entidades de la administración pública, entendiéndose como “entidad” o “entidades” a:

1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos Descentralizados;
2. El Poder Legislativo;
3. El Poder Judicial;
4. Los Gobiernos Regionales;
5. Los Gobiernos Locales;
6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.
7. Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades

¹²⁸ Ley 27444, “Ley del Procedimiento Administrativo General”, publicado el 11 de abril de 2001.

se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y

8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.”

Artículo 239.- Faltas administrativas.

Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurrn en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de:

1. Negarse a recibir injustificadamente solicitudes, recursos, declaraciones, informaciones o expedir constancia sobre ellas.
2. No entregar, dentro del término legal, los documentos recibidos a la autoridad que deba decidir u opinar sobre ellos.
3. Demorar injustificadamente la remisión de datos, actuados o expedientes solicitados para resolver un procedimiento o la producción de un acto procesal sujeto a plazo determinado dentro del procedimiento administrativo.
4. Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia.
5. Ejecutar un acto que no se encuentre expedito para ello.
6. No comunicar dentro del término legal la causal de abstención en la cual se encuentra incurso.
7. Dilatar el cumplimiento de mandatos superiores o administrativo o contradecir sus decisiones.
8. Intimidar de alguna manera a quien desee plantear queja administrativa o contradecir sus decisiones.
9. Incurrir en ilegalidad manifiesta.
10. Difundir de cualquier modo o permitir el acceso a la información confidencial a que se refiere el numeral 160.1 de esta Ley.

Las correspondientes sanciones deberán ser impuestas previo proceso administrativo disciplinario que, en el caso del personal sujeto al régimen de la carrera administrativa, se ceñirá a las disposiciones legales vigentes sobre la materia, debiendo aplicarse para los demás casos el procedimiento establecido en el artículo 235 de la presente Ley, en lo que fuere pertinente.

Artículo 240.- Criterios para la aplicación de sanciones.

Las demás faltas incurridas por las autoridades y personal a su servicio con respecto de los administrados no previstas en el artículo anterior serán sancionadas considerando el perjuicio ocasionado a los administrados, la afectación al debido procedimiento causado, así como la naturaleza y jerarquía de las funciones desempeñadas, entendiéndose que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializada sus funciones, en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente.

3. REGLAMENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

DECRETO SUPREMO N° 072-2003-PCM¹²⁹

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, mediante la Ley N° 27806 se aprobó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con la finalidad de promover la transparencia de los actos de Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú;

Que, mediante la Ley N° 27927 se modificaron y agregaron algunos artículos a la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, estableciéndose en la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final que el Poder Ejecutivo, a través de los Ministerios respectivos y del Consejo Nacional de Inteligencia, en su calidad de órgano rector del más alto nivel del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), elaborará el correspondiente reglamento, el cual será aprobado por el Consejo de Ministros y publicado en un plazo no mayor de noventa (90) días contados a partir de la vigencia de dicha Ley;

Que, mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública;

Que, a fin de cumplir con lo dispuesto en la referida Ley, mediante Resolución Ministerial N° 103-2003-PCM se creó la Comisión Multisectorial encargada de elaborar el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la misma que elaboró el respectivo anteproyecto y lo sometió a consulta ciudadana mediante su prepublicación en el Diario Oficial El Peruano el sábado 7 de junio de 2003;

Que, como resultado de la prepublicación, la Comisión Multisectorial recibió sugerencias de diversas entidades públicas y privadas, las mismas que han sido

¹²⁹D.S 072-2003.PCM que “Aprueba el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, publicado el 7 de agosto de 2003, modificado en algunos alcances por el Decreto Supremo 095-2003-pcm. El anexo del presente Decreto Supremo, se publicó el 13-08-2003.

consideradas para la elaboración del proyecto de Reglamento que presentó al Consejo de Ministros;

De conformidad con lo dispuesto en el inciso 8) del artículo 118 de la Constitución Política y el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

DECRETA:

Artículo 1.- Aprobación del Reglamento

Apruébese el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que consta de cinco (5) títulos, veintidós (22) artículos y cuatro (4) disposiciones complementarias.

Artículo 2.- Refrendo

El presente Decreto Supremo será refrendado por la Presidenta del Consejo de Ministros, el Ministro de Economía y Finanzas, el Ministro de Justicia, el Ministro de Transportes y Comunicaciones, el Ministro de Defensa y el Ministro del Interior.

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

ALEJANDRO TOLEDO
Presidente Constitucional de la República

BEATRIZ MERINO LUCERO
Presidenta del Consejo de Ministros

JAIME QUIJANDRÍA SALMÓN
Ministro de Economía y Finanzas

EDUARDO IRIARTE JIMÉNEZ
Ministro de Transportes y Comunicaciones
y encargado de la Cartera de Justicia

AURELIO LORET DE MOLA BÖHME
Ministro de Defensa

FERNANDO ROSPIGLIOSI C.
Ministro del Interior

REGLAMENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto

El presente Reglamento regula la aplicación de las normas y la ejecución de los procedimientos establecidos en la Ley N° 27806, “Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública” y su modificatoria, Ley N° 27927; sistematizadas en el Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, que en adelante se denominará “la Ley”.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

El presente Reglamento será de aplicación a las Entidades de la Administración Pública señaladas en el Artículo 2 de la Ley.

El derecho de acceso a la información de los Congresistas de la República se rige conforme a lo dispuesto por la Constitución Política del Perú, el Reglamento del Congreso y demás normas que resulten aplicables.

Este dispositivo no regula aquellos procedimientos para la obtención de copias de documentos que la Ley haya previsto como parte de las funciones de las Entidades y que se encuentren contenidos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos.

El derecho de las partes de acceder al expediente administrativo se ejerce de acuerdo a lo establecido en el Artículo 160 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. (*)

(*) Artículo modificado por el artículo 1 del Decreto Supremo N° 095-2003-PCM, publicado el 28-11-2003, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 2.- Ámbito de aplicación

El presente Reglamento será de aplicación a las Entidades de la Administración Pública señaladas en el artículo 2 de la Ley. Asimismo, en lo que respecta al procedimiento de acceso a la información, será de aplicación a las empresas del Estado.

El derecho de acceso a la información de los Congresistas de la República se rige conforme a lo dispuesto por la Constitución Política del Perú, el Reglamento del Congreso y demás normas que resulten aplicables.

Este dispositivo no regula aquellos procedimientos para la obtención de copias de documentos que la Ley haya previsto como parte de las funciones de las Entidades y que se encuentren contenidos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos.

El derecho de las partes de acceder al expediente administrativo se ejerce de acuerdo a lo establecido en el artículo 160 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.”

Artículo 3.- Obligaciones de la máxima autoridad de la Entidad

Las obligaciones de la máxima autoridad de la Entidad son las siguientes:

a. Adoptar las medidas necesarias que permitan garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública dentro de su competencia funcional;

- b. Designar a los funcionarios responsables de entregar la información de acceso público;
- c. Designar al funcionario responsable de la elaboración y actualización del Portal de Transparencia;
- d. Clasificar la información de carácter secreto y reservado y/o designar a los funcionarios encargados de tal clasificación;
- e. Disponer se adopten las medidas de seguridad que permitan un adecuado uso y control de seguridad de la información de acceso restringido; y,
- f. Otras establecidas en la Ley.

Artículo 4.- Designación de los funcionarios responsables de entregar la información y de elaborar el Portal de Transparencia.

Las Entidades que cuenten con oficinas desconcentradas o descentralizadas, designarán en cada una de ellas al funcionario responsable de entregar la información que se requiera al amparo de la Ley, con el objeto que la misma pueda tramitarse con mayor celeridad.

La designación del funcionario o funcionarios responsables de entregar la información y del funcionario responsable de la elaboración y actualización del Portal se efectuará mediante Resolución de la máxima autoridad de la Entidad, y será publicada en el Diario Oficial El Peruano. Adicionalmente, la Entidad colocará copia de la Resolución de designación en lugar visible en cada una de sus sedes administrativas.

Las Entidades cuyas sedes se encuentren ubicadas en centros poblados o en distritos en que el número de habitantes no justifique la publicación de la Resolución de designación en el Diario Oficial El Peruano, deben colocar copia de la misma en lugar visible.

Artículo 5.- Obligaciones del funcionario responsable de entregar la información

Las obligaciones del funcionario responsable de entregar la información, son las siguientes:

- a. Atender las solicitudes de acceso a la información dentro de los plazos establecidos por la Ley;
- b. Requerir la información al área de la Entidad que la haya creado u obtenido, o que la tenga en su posesión o control;
- c. Poner a disposición del solicitante la liquidación del costo de reproducción;
- d. Entregar la información al solicitante, previa verificación de la cancelación del costo de reproducción; y,

e. Recibir los recursos de apelación interpuestos contra la denegatoria total o parcial del pedido de acceso a la información y elevarlos al Superior Jerárquico, cuando hubiere lugar.

En caso de vacancia o ausencia justificada del funcionario responsable de entregar la información, y cuando no haya sido designado un encargado de cumplir las funciones establecidas en el presente artículo, el Secretario General o quien haga sus veces asumirá las obligaciones establecidas en la Ley y el presente Reglamento.

Artículo 6.- Funcionario o servidor poseedor de la información

Para efectos de la Ley, el funcionario o servidor que haya creado, obtenido, tenga posesión o control de la información solicitada, es responsable de:

a. Brindar la información que le sea requerida por el funcionario o servidor responsable de entregar la información y por los funcionarios o servidores encargados de establecer los mecanismos de divulgación a los que se refieren los artículos 5 y 24 de la Ley;

b. Elaborar los informes correspondientes cuando la información solicitada se encuentre dentro de las excepciones que establece la Ley. En los casos en que la información sea secreta o reservada, deberá incluir en su informe el código correspondiente, de acuerdo a lo establecido en el literal c) del artículo 21 del presente Reglamento.

c. Remitir la información solicitada y sus antecedentes al Secretario General, o quien haga sus veces, cuando el responsable de brindar la información no haya sido designado, o se encuentre ausente;

d. La autenticidad de la información que entrega. Esta responsabilidad se limita a la verificación de que el documento que entrega es copia fiel del que obra en sus archivos.

e. Mantener permanentemente actualizado un archivo sistematizado de la información de acceso público que obre en su poder, conforme a los plazos establecidos en la normatividad interna de cada Entidad sobre la materia; y,

f. Conservar la información de acceso restringido que obre en su poder.

Para los efectos de los supuestos previstos en los incisos a), b) y c), deberá tener en consideración los plazos establecidos en la Ley, a fin de permitir a los responsables el oportuno cumplimiento de las obligaciones a su cargo.

Artículo 7.- Responsabilidad por incumplimiento

Los funcionarios o servidores públicos incurrir en falta administrativa en el trámite del procedimiento de acceso a la información y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente, cuando de modo arbitrario obstruyan el acceso del solicitante a la información requerida, o la suministren de modo incompleto u obstaculicen de cualquier manera el cumplimiento de la Ley.

La responsabilidad de los funcionarios o servidores públicos se determinará conforme a los procedimientos establecidos para cada tipo de contratación.

TÍTULO II

PORTAL DE TRANSPARENCIA

Artículo 8.- Obligaciones del funcionario responsable del Portal de Transparencia

Son obligaciones del funcionario responsable del Portal de Transparencia, las siguientes:

a. Elaborar el Portal de la Entidad, en coordinación con las dependencias correspondientes;

b. Recabar la información a ser difundida en el Portal de acuerdo con lo establecido en los artículos 5 y 25 de la Ley; y,

c. Mantener actualizada la información contenida en el Portal, señalando en él, la fecha de la última actualización.

Artículo 9.- Información publicada en el Portal de Transparencia

La información difundida en el Portal en cumplimiento de lo establecido en la Ley, es de conocimiento público.

El ejercicio del derecho de acceso a dicha información se tendrá por satisfecho con la comunicación por escrito al interesado de la página web del Portal que la contiene, sin perjuicio del derecho de solicitar las copias que se requiera.

La actualización del Portal deberá realizarse al menos una vez al mes, salvo los casos en que la Ley hubiera establecido plazos diferentes.

TÍTULO III

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Artículo 10.- Presentación y formalidades de la solicitud

La solicitud de acceso a la información pública puede ser presentada a través del Portal de Transparencia de la Entidad o de forma personal ante su unidad de recepción documentaria.

Será presentada mediante el formato contenido en el Anexo del presente Reglamento, sin perjuicio de la utilización de otro medio escrito que contenga la siguiente información:

a. Nombres, apellidos completos, documento de identidad, domicilio. Tratándose de menores de edad no será necesaria la presentación del documento de identidad;

b. De ser el caso, número de teléfono y/o correo electrónico;

c. En caso la solicitud se presente en la unidad de recepción documentaria de la Entidad, firma del solicitante o huella digital, de no saber firmar o estar impedido de hacerlo;

d. Expresión concreta y precisa del pedido de información; y,

e. En caso el solicitante conozca la dependencia que posea la información, deberá indicarlo en la solicitud.

Si el solicitante no hubiese incluido el nombre del funcionario o lo hubiera hecho de forma incorrecta, las unidades de recepción documentaria de las Entidades deberán canalizar la solicitud al funcionario responsable.

Artículo 11.- Subsanación de la falta de requisitos de la solicitud

El plazo a que se refiere el literal b) del Artículo 11 de la Ley, se empezará a computar a partir de la recepción de la solicitud en la unidad de recepción documentaria de la Entidad, salvo que ésta no cumpla con los requisitos señalados en los literales a), c) y d) del artículo anterior, en cuyo caso, procede la subsanación dentro de las 48 (cuarenta y ocho) horas, caso contrario, se dará por no presentada, procediéndose al archivo de la misma. El plazo antes señalado se empezará a computar a partir de la subsanación del defecto u omisión.

En todo caso, la Entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de 48 (cuarenta y ocho) horas, transcurrido el cual, se entenderá por admitida la solicitud.

Artículo 12.- Remisión de la información vía correo electrónico

La solicitud de información podrá responderse vía correo electrónico cuando la naturaleza de la información solicitada y la capacidad de la Entidad así lo permitan. En este caso, no se generará costo alguno al solicitante.

La Entidad remitirá la información al correo electrónico que le hubiera sido proporcionado por el solicitante dentro de los plazos establecidos por la ley, considerando lo siguiente:

a. Si la solicitud se presentara por la unidad de recepción documentaria, la entidad podrá responder el pedido de información o podrá remitir cualquier otra comunicación al solicitante utilizando correo electrónico, siempre que éste dé su conformidad en su solicitud; y,

b. Si la solicitud se presentara vía el Portal de Transparencia de la Entidad, el solicitante deberá precisar el medio por el cual requiere la respuesta en el formulario contenido en él.

Artículo 13.- Liquidación del costo de reproducción

La liquidación del costo de reproducción que contiene la información requerida, estará a disposición del solicitante a partir del sexto día de presentada la solicitud. El solicitante deberá acercarse a la Entidad y cancelar este monto, a efectos que la entidad efectúe la reproducción correspondiente y pueda poner a su disposición la información dentro del plazo establecido por la Ley.

La liquidación del costo de reproducción sólo podrá incluir aquellos gastos directa y exclusivamente vinculados con la reproducción de la información solicitada. En ningún caso se podrá incluir dentro de los costos el pago por remuneraciones e infraestructura que pueda implicar la entrega de información, ni cualquier otro concepto ajeno a la reproducción.

Cuando el solicitante incumpla con cancelar el monto previsto en el párrafo anterior o habiendo cancelado dicho monto, no requiera su entrega, dentro del plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la puesta a disposición de la liquidación o de la información, según corresponda, su solicitud será archivada.

Artículo 14.- Uso de la prórroga

La prórroga a que se refiere el inciso b) del artículo 11 de la Ley deberá ser comunicada al solicitante hasta el sexto día de presentada su solicitud. En esta comunicación deberá informársele la fecha en que se pondrá a su disposición la liquidación del costo de reproducción.

Artículo 15.- Entrega de la información solicitada en las unidades de recepción documentaria

La solicitud de información que genere una respuesta que esté contenida en medio magnético o impresa, será puesta a disposición del solicitante en la unidad de recepción documentaria o el módulo habilitado para tales efectos, previa presentación de la constancia de pago en caso de existir costo de reproducción.

Artículo 16.- Límites para la utilización de la información reservada

Los entes autorizados para solicitar información reservada se encuentran limitados respecto a los fines para los que debe utilizarse esta información, por cuanto solamente podrá ser utilizada para los fines a que se contraen las excepciones, y quien acceda a la misma es responsable administrativa, civil o penalmente por vulnerar un derecho de la persona amparado constitucionalmente.

TÍTULO IV

TRANSPARENCIA SOBRE EL MANEJO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Artículo 17.- Mecanismos de publicación y metodología

Las Entidades cuyas sedes se encuentren ubicadas en centros poblados o en distritos en que el número de habitantes no justifique la publicación de la información de carácter fiscal a través de sus Portales de Transparencia o de los diarios de mayor circulación, deben colocarla en un lugar visible de la entidad.

Artículo 18.- Publicación de información sobre finanzas públicas

El Ministerio de Economía y Finanzas, para dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 25 de la Ley, puede incluir en su Portal de Transparencia los enlaces de las Entidades comprendidas en los alcances del referido artículo, sin perjuicio del cumplimiento de la obligación de estas últimas de remitirle la información de rigor.

Artículo 19.- Información que debe publicar CONSUCODE

La información que debe publicar el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado - CONSUCODE en virtud del artículo 29 de la Ley, es la que las Entidades están obligadas a remitirle de conformidad con el artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PCM y el artículo 10 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2001-PCM.

TÍTULO V

REGISTRO DE LA INFORMACIÓN DE ACCESO RESTRINGIDO

Artículo 20.- Desclasificación de la información reservada

La información clasificada como reservada debe desclasificarse mediante Resolución debidamente motivada del Titular del Sector o Pliego, según corresponda, o del funcionario designado por éste, una vez que desaparezca la causa que originó tal clasificación. En tal sentido, a partir de ese momento es de acceso público.

La designación del funcionario a que se refiere el párrafo anterior, necesariamente deberá recaer en aquél que tenga competencia para emitir Resoluciones.

Artículo 21.- Registro

Aquellas entidades que produzcan o posean información de acceso restringido llevarán un Registro de la misma, el cual se dividirá en información secreta e información reservada.

En el Registro deberán consignarse los siguientes datos, de acuerdo a su clasificación:

a. El número de la Resolución del titular del sector o del pliego, según corresponda, y la fecha de la Resolución por la cual se le otorgó dicho carácter;

b. El número de la Resolución, la fecha de expedición y la vigencia del mandato cuando el titular del sector o pliego, según corresponda, hubiese designado un funcionario de la Entidad para realizar la labor de clasificación de la información restringida;

c. El nombre o la denominación asignada, así como el código que se da a la información con el objeto de proteger su contenido, el mismo que deberá estar reproducido en el documento protegido, con el objeto del cotejo respectivo para el momento en que se produzca la correspondiente desclasificación;

d. La fecha y la Resolución por la cual el titular del sector o pliego, según corresponda, prorrogó el carácter secreto de la información, por considerar que su divulgación podría poner en riesgo la seguridad de las personas, la integridad territorial y/o la subsistencia del régimen democrático, cuando ello corresponda;

e. El número, tipo de documento y la fecha con que se fundamentó ante el Consejo de Ministros el mantenimiento del carácter restringido de la información, cuando ello corresponda; y,

f. La fecha y la Resolución de desclasificación de la información de carácter reservado en el caso que hubiera desaparecido la causa que motivó su clasificación, cuando ello corresponda.

Artículo 22.- Informe anual al Congreso de la República

Para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley, las 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.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera.- Aplicación supletoria de la Ley N° 27444

En todo lo no previsto expresamente en el presente Reglamento, será de aplicación lo dispuesto por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Segunda.- Difusión de la Ley y el Reglamento

Las Entidades promoverán la difusión de la aplicación de la Ley y del presente Reglamento entre su personal con la finalidad de optimizar su ejecución.

Tercera.- Adecuación del TUPA

Las Entidades que en sus Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA) no cuenten con el procedimiento y determinación del costo de reproducción de acuerdo a la Ley y al presente Reglamento, asumirán el mismo hasta su adecuación.

Cuarta.- Implementación

Para efectos de la implementación del formato a que se refiere el artículo 10 del Reglamento, así como de la adecuación de los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA) a que se refiere la Tercera Disposición Complementaria, las Entidades cuentan con (15) quince días útiles que rigen a partir de la publicación de la presente norma.

4. MODELO DE SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
(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)

I. Funcionario responsable de entregar la información

II. DATOS DEL SOLICITANTE			
Apellidos y nombres/ Razón social		Documento de Identidad D.N.I / LM / CM /OTRO	
DOMICILIO			
Av/Calle/Jr/P sje.	N°/Dpt o. Interior	Distrito	Urbanización
Provincia	Departamento	Correo electrónico	Teléfono

III. INFORMACIÓN SOLICITADA

IV. Dependencia de la cual se requiere la información

V. Forma de entrega de la información (Marcar con una "X")									
Copia Simple	<input type="checkbox"/>	Diskette	<input type="checkbox"/>	CD	<input type="checkbox"/>	Correo Electrónico	<input type="checkbox"/>	Otro	<input type="checkbox"/>

<p>_____</p> <p>APELLIDOS Y NOMBRES</p> <p>FIRMA</p>	<p>FECHA Y HORA DE RECEPCIÓN</p>
---	----------------------------------

OBSERVACIONES: Modelo de solicitud según lo dispuesto por el Anexo del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública D.S. 072-2003 del 13/ago/2003.

5. LEY DEL CÓDIGO DE ÉTICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.¹³⁰
LEY N° 27815

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

La Comisión Permanente del Congreso de la República

ha dado la Ley siguiente:

LA COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA
REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DEL CÓDIGO DE ÉTICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

CAPÍTULO I

DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Artículo 1.- Ámbito de aplicación

Los Principios, Deberes y Prohibiciones éticos que se establecen en el presente Código de Ética de la Función Pública rigen para los servidores públicos de las entidades de la Administración Pública, de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 del presente Código.

Para los fines de la presente Ley se entenderá por entidad o entidades de la Administración Pública a las indicadas en el artículo 1 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, incluyendo a las empresas públicas.

Artículo 2.- Función Pública

A los efectos del presente Código, se entiende por función pública toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre o al servicio de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.

Artículo 3.- Fines de la Función Pública

Los fines de la función pública son el Servicio a la Nación, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, y la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos, conforme a lo dispuesto por la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

¹³⁰Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública publicada el 13 de agosto de 2002.

Artículo 4.- Servidor Público

4.1 A los efectos del presente Código se considera como servidor público a todo funcionario, servidor o empleado de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de los niveles jerárquicos sea éste nombrado, contratado, designado, de confianza o electo que desempeñe actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado.

4.2 Para tal efecto, no importa el régimen jurídico de la entidad en la que se preste servicios ni el régimen laboral o de contratación al que esté sujeto.

4.3 El ingreso a la función pública implica tomar conocimiento del presente Código y asumir el compromiso de su debido cumplimiento.

Artículo 5.- Interpretación y consultas

5.1 La Presidencia del Consejo de Ministros es la entidad encargada de dictar las normas interpretativas y aclaratorias del presente Código.

5.2 En caso de duda con relación a una cuestión concreta de naturaleza ética, la entidad correspondiente deberá consultar a la Presidencia del Consejo de Ministros.

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS Y DEBERES ÉTICOS DEL SERVIDOR PÚBLICO

Artículo 6.- Principios de la Función Pública

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:

1. Respeto

Adecua su conducta hacia el respeto de la Constitución y las Leyes, garantizando que en todas las fases del proceso de toma de decisiones o en el cumplimiento de los procedimientos administrativos, se respeten los derechos a la defensa y al debido procedimiento.

2. Probidad

Actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona.

3. Eficiencia

Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente.

4. Idoneidad

Entendida como aptitud técnica, legal y moral, es condición esencial para el acceso y ejercicio de la función pública. El servidor público debe propender a una formación sólida acorde a la realidad, capacitándose permanentemente para el debido cumplimiento de sus funciones.

5. Veracidad

Se expresa con autenticidad en las relaciones funcionales con todos los miembros de su institución y con la ciudadanía, y contribuye al esclarecimiento de los hechos.

6. Lealtad y Obediencia

Actúa con fidelidad y solidaridad hacia todos los miembros de su institución, cumpliendo las órdenes que le imparta el superior jerárquico competente, en la medida que reúnan las formalidades del caso y tengan por objeto la realización de actos de servicio que se vinculen con las funciones a su cargo, salvo los supuestos de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, las que deberá poner en conocimiento del superior jerárquico de su institución.

7. Justicia y Equidad

Tiene permanente disposición para el cumplimiento de sus funciones, otorgando a cada uno lo que le es debido, actuando con equidad en sus relaciones con el Estado, con el administrado, con sus superiores, con sus subordinados y con la ciudadanía en general.

8. Lealtad al Estado de Derecho

El funcionario de confianza debe lealtad a la Constitución y al Estado de Derecho. Ocupar cargos de confianza en regímenes de facto, es causal de cese automático e inmediato de la función pública.

Artículo 7.- Deberes de la Función Pública

El servidor público tiene los siguientes deberes:

1. Neutralidad

Debe actuar con absoluta imparcialidad política, económica o de cualquier otra índole en el desempeño de sus funciones demostrando independencia a sus vinculaciones con personas, partidos políticos o instituciones.

2. Transparencia

Debe ejecutar los actos del servicio de manera transparente, ello implica que dichos actos tienen en principio carácter público y son accesibles al conocimiento de toda persona natural o jurídica. El servidor público debe de brindar y facilitar información fidedigna, completa y oportuna.

3. Discreción

Debe guardar reserva respecto de hechos o informaciones de los que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de los deberes y las responsabilidades que le correspondan en virtud de las normas que regulan el acceso y la transparencia de la información pública.

4. Ejercicio Adecuado del Cargo

Con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones el servidor público no debe adoptar represalia de ningún tipo o ejercer coacción alguna contra otros servidores públicos u otras personas.

5. Uso Adecuado de los Bienes del Estado

Debe proteger y conservar los bienes del Estado, debiendo utilizar los que le fueran asignados para el desempeño de sus funciones de manera racional, evitando su abuso, derroche o desaprovechamiento, sin emplear o permitir que otros empleen los bienes del Estado para fines particulares o propósitos que no sean aquellos para los cuales hubieran sido específicamente destinados.

6. Responsabilidad

Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública.

Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten.

Todo servidor público debe respetar los derechos de los administrados establecidos en el artículo 55 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

CAPÍTULO III

PROHIBICIONES ÉTICAS DEL SERVIDOR PÚBLICO

Artículo 8.- Prohibiciones Éticas de la Función Pública

El servidor público está prohibido de:

1. Mantener Intereses de Conflicto

Mantener relaciones o de aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo.

2. Obtener Ventajas Indevidas

Obtener o procurar beneficios o ventajas indevidas, para sí o para otros, mediante el uso de su cargo, autoridad, influencia o apariencia de influencia.

3. Realizar Actividades de Proselitismo Político

Realizar actividades de proselitismo político a través de la utilización de sus funciones o por medio de la utilización de infraestructura, bienes o recursos públicos, ya sea a favor o en contra de partidos u organizaciones políticas o candidatos.

4. Hacer Mal Uso de Información Privilegiada

Participar en transacciones u operaciones financieras utilizando información privilegiada de la entidad a la que pertenece o que pudiera tener acceso a ella por su condición o ejercicio del cargo que desempeña, ni debe permitir el uso impropio de dicha información para el beneficio de algún interés.

5. Presionar, Amenazar y/o Acosar

Ejercer presiones, amenazas o acoso sexual contra otros servidores públicos o subordinados que puedan afectar la dignidad de la persona o inducir a la realización de acciones dolosas.

CAPÍTULO IV

INCENTIVOS, SANCIONES Y PROCEDIMIENTO

Artículo 9.- Órgano de la Alta Dirección

9.1 El Órgano de la Alta Dirección de cada entidad pública ejecuta, en la institución de su competencia, las medidas para promover la cultura de probidad, transparencia, justicia y servicio público establecida en el presente Código.

9.2 El Órgano de la Alta Dirección establece los mecanismos e incentivos que permitan una actuación correcta, transparente y leal de los servidores públicos. En ese sentido, dicho órgano está encargado de:

a) Difundir el Código de Ética de la Función Pública.

b) Diseñar, establecer, aplicar y difundir los incentivos y estímulos a los servidores públicos que cumplan con los principios, deberes y obligaciones del presente Código y respeten sus prohibiciones.

c) Desarrollar campañas educativas sobre las sanciones para los servidores públicos que tengan prácticas contrarias a los principios establecidos en el presente Código.

Artículo 10.- Sanciones

10.1 La transgresión de los principios y deberes establecidos en el Capítulo II y de las prohibiciones señaladas en el Capítulo III, de la presente Ley, se considera infracción al presente Código, generándose responsabilidad pasible de sanción.

10.2 El Reglamento de la presente Ley establece las correspondientes sanciones. Para su graduación, se tendrá presente las normas sobre carrera administrativa y el régimen laboral aplicable en virtud del cargo o función desempeñada.

10.3 Las sanciones aplicables por la transgresión del presente Código no exime de las responsabilidades administrativas, civiles y penales establecidas en la normatividad.

Artículo 11.- Obligación de comunicar transgresión del Código

Todo servidor público que tenga conocimiento de cualquier acto contrario a lo normado por el presente Código tiene la obligación de informar a la Comisión Permanente de Procesos Administrativos disciplinarios de la entidad afectada, o al órgano que haga sus veces, para la conducción del respectivo proceso, bajo responsabilidad.

Artículo 12.- Procedimiento

Las entidades públicas aplicarán, contando con opinión jurídica previa, la correspondiente sanción de acuerdo al reglamento de la presente Ley, al Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, cuando corresponda, y a sus normas internas.

Artículo 13.- Registro de Sanciones

13.1 Amplíese el contenido del Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido, establecido en el artículo 242 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, y anótese en él las sanciones producidas por la transgresión del presente Código.

13.2 El Registro deberá contener los datos personales del servidor, la sanción impuesta, el tiempo de duración y la causa de la misma.

13.3 La inscripción en el Registro tiene una duración de un año contado desde la culminación de la sanción.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

Primera.- Integración de Procedimientos Especiales

El Código de Ética de la Función Pública es supletorio a las leyes, reglamentos y otras normas de procedimiento existentes en cuanto no lo contradigan o se opongan, en cuyo caso prevalecen las disposiciones especiales.

Segunda.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, reglamenta la presente Ley en un plazo máximo de 90 días a partir de su vigencia.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veintidós días del mes de julio de dos mil dos.

CARLOS FERRERO

Presidente del Congreso de la República

HENRY PEASE GARCÍA

Primer Vicepresidente del Congreso
de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

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

ALEJANDRO TOLEDO
Presidente Constitucional de la República

LUIS SOLARI DE LA FUENTE
Presidente del Consejo de Ministros

6. CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL¹³¹
LEY N° 28237
(Artículos 61-65)

TÍTULO IV
PROCESO DE HÁBEAS DATA

Artículo 61.- Derechos protegidos

El hábeas data procede en defensa de los derechos constitucionales reconocidos por los incisos 5) y 6) del artículo 2 de la Constitución. En consecuencia, toda persona puede acudir a dicho proceso para:

1) Acceder a información que obre en poder de cualquier entidad pública, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la administración pública tenga en su poder, cualquiera que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material.

2) Conocer, actualizar, incluir y suprimir o rectificar la información o datos referidos a su persona que se encuentren almacenados o registrados en forma manual, mecánica o informática, en archivos, bancos de datos o registros de entidades públicas o de instituciones privadas que brinden servicio o acceso a terceros. Asimismo, a hacer suprimir o impedir que se suministren datos o informaciones de carácter sensible o privado que afecten derechos constitucionales.

Artículo 62.- Requisito especial de la demanda

Para la procedencia del hábeas data se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el respeto de los derechos a que se refiere el artículo anterior, y que el demandado se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud tratándose del derecho reconocido por el artículo 2 inciso 5) de la Constitución, o dentro de los dos días si se trata del derecho reconocido por el artículo 2 inciso 6) de la Constitución. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito cuando su exigencia genere el inminente peligro de sufrir un daño irreparable, el que deberá ser acreditado por el demandante. Aparte de dicho requisito, no será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.

¹³¹Ley 28237 “Código Procesal Constitucional”, publicada el 31 de mayo de 2004. De conformidad con la Segunda Disposición Transitoria y Derogatoria, entrará en vigencia dentro de (6) seis meses contados a partir de la fecha de su publicación (31 de noviembre de 2004).

Artículo 63.- Ejecución Anticipada

De oficio o a pedido de la parte reclamante y en cualquier etapa del procedimiento y antes de dictar sentencia, el Juez está autorizado para requerir al demandado que posee, administra o maneja el archivo, registro o banco de datos, la remisión de la información concerniente al reclamante; así como solicitar informes sobre el soporte técnico de datos, documentación de base relativa a la recolección y cualquier otro aspecto que resulte conducente a la resolución de la causa que estime conveniente. La resolución deberá contener un plazo máximo de tres días útiles para dar cumplimiento al requerimiento expresado por el Juez.

Artículo 64.- Acumulación

Tratándose de la protección de datos personales podrán acumularse las pretensiones de acceder y conocer informaciones de una persona, con las de actualizar, rectificar, incluir, suprimir o impedir que se suministren datos o informaciones.

Artículo 65.- Normas aplicables

El procedimiento de hábeas data será el mismo que el previsto por el presente Código para el proceso de amparo, salvo la exigencia del patrocinio de abogado que será facultativa en este proceso. El Juez podrá adaptar dicho procedimiento a las circunstancias del caso.

**7. LEY MARCO PARA EL CRECIMIENTO DE LA INVERSIÓN PRIVADA,
DECRETO LEGISLATIVO 757¹³²**

Artículo 35.- Los documentos, antecedentes, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos y toda otra información que las entidades del sector público tengan en su poder, deben ser suministrados a los particulares que así lo soliciten. En caso de ser necesaria la expedición de copias, los interesados deberán sufragar los correspondientes gastos. Quedan exceptuadas la documentación e información que puedan afectar a la seguridad nacional y las relaciones exteriores, las que tengan alcances y circulación meramente internos de la administración pública, y las correspondientes a los particulares que tengan carácter reservado conforme a los dispositivos legales vigentes o que se refieran a secretos comerciales o tecnológicos.

8. CÓDIGO CIVIL¹³³

Artículo 14.- La intimidad de la vida personal y familiar no puede ser puesta de manifiesto sin el asentimiento de la persona o si ésta ha muerto, sin el de su cónyuge, descendientes, ascendientes o hermanos, excluyentemente y en este orden”.

**9. CÓDIGO PROCESAL CIVIL¹³⁴
(Artículos 192, 233 y 234)**

Artículo 192.- Medios de prueba típicos.

¹³²Decreto Legislativo 757, publicado el 13 de noviembre de 1991.

¹³³Decreto Legislativo 295 que aprueba Código Civil, publicado el 25 de julio de 1984

¹³⁴Resolución Ministerial N° 10-93-JUS que aprueba Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil.

Son medios de prueba típicos:

1. La declaración de parte;
2. La declaración de testigos;
3. Los documentos;
4. La pericia; y
5. La inspección judicial.

Artículo 233.- Documento.

Es todo escrito u objeto que sirve para acreditar un hecho

Artículo 234.- Clases de documentos

Los escritos públicos o privados, los impresos, fotocopias, facsímil o fax, planos, cuadros, dibujos, fotografías, radiografías, cintas cinematográficas, microformas tanto en la modalidad de microfilm como en la modalidad de soportes informáticos, y otras reproducciones de audio o video, la telemática en general y demás objetos que recojan, contengan o representen algún hecho, o una actividad humana o su resultado”

10. CÓDIGO PENAL (Artículos 376 y 377)

Artículo 376.- Abuso de autoridad.

El funcionario público que, abusando de sus atribuciones, comete u ordena, en perjuicio de alguien, un acto arbitrario cualquiera, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años.

Cuando los hechos deriven de un procedimiento de cobranza coactiva, la pena será no menor de dos ni mayor de cuatro años.

Artículo 377.- Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales.

El funcionario público que, ilegalmente, omite, rehusa o retarda algún acto de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con treinta a sesenta días-multa.

11. APRUEBAN DIRECTIVA “NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TECNICOS SOBRE CONTENIDOS DE LAS PÁGINAS WEB EN LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.”¹³⁶

RESOLUCION JEFATURAL N° 234-2001-INEI

¹³⁵ Decreto Legislativo N° 635 que aprueba Código Penal, publicado el 8 de abril de 1991

¹³⁶ Resolución Jefatural N° 234-2001-INEI, publicada el 17 de agosto de 2001.

Lima, 31 de julio de 2001

Visto el Proyecto de Directiva sobre “Normas y Procedimientos Técnicos sobre Contenidos de las Páginas Web de las entidades de la Administración Pública”, propuesto por la Dirección Técnica de Normatividad y Promoción del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

CONSIDERANDO:

Que, por Decreto Supremo N° 060-2001-PCM, se crea el Portal del Estado Peruano como sistema interactivo de información a los ciudadanos mediante el uso de Internet, el cual es administrado por la Presidencia del Consejo de Ministros, a través del Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI;

Que, para una mejor administración del “Portal del Estado Peruano” es necesario establecer procedimientos técnicos a fin de orientar el contenido de la información que las entidades de la Administración Pública publiquen en sus páginas web;

Que, en este contexto es conveniente aprobar la Directiva sobre “Normas y Procedimientos Técnicos sobre contenidos de las Páginas Web de las entidades de la Administración Pública”;

Que, conforme a lo establecido en el Artículo 3 de la acotada norma legal, el INEI emitirá las normas y recomendaciones técnicas necesarias para el desarrollo, puesta en funcionamiento y operación del Portal del Estado Peruano;

Estando a lo propuesto por la Dirección Técnica de Normatividad y Promoción, con la opinión favorable de la Subjefatura de Informática y las visaciones de las Oficinas Técnicas de Planificación, Presupuesto y Cooperación Técnica, y de Asesoría Jurídica;

De conformidad con el Decreto Supremo N° 060-2001-PCM y en uso de las atribuciones conferidas por el Artículo 8 del Decreto Legislativo N° 604, Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Aprobar la Directiva N° 016-2001-INEI/DTNP, sobre “Normas y Procedimientos Técnicos sobre Contenidos de las Páginas Web en las entidades de la Administración Pública”.

Artículo 2.- Disponer su aplicación y cumplimiento por las entidades del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Gobiernos Regionales, Locales y Empresas Públicas a nivel nacional.

Regístrese y comuníquese.

GILBERTO MONCADA
Jefe

DIRECTIVA N° 016-2001-INEI/DTNP**NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TÉCNICOS SOBRE CONTENIDOS DE LAS PÁGINAS WEB DE LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA****I. FINALIDAD**

Establecer lineamientos y procedimientos técnicos para orientar el contenido de las páginas web a implementarse en las entidades de la Administración Pública.

II. OBJETIVO

Uniformizar criterios para elaborar páginas web y sus contenidos en las entidades de la Administración Pública.

III. ALCANCE

La presente Directiva es de cumplimiento por todos los órganos integrantes del Sistema Nacional de Informática, precisados en el Decreto Legislativo N° 604, Ley de Organización y Funciones del INEI.

IV. BASE LEGAL

- Decreto Legislativo N° 560 - Ley del Poder Ejecutivo y ampliatorias.
- Decreto Legislativo N° 604 - Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- Decreto Supremo N° 043-2001-PCM - Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- Decreto Supremo N° 060-2001-PCM que crea el “Portal del Estado Peruano” como sistema interactivo de información a los ciudadanos a través de Internet.
- Decreto Supremo N° 066-2001-PCM que aprueba los “Lineamientos de Política General para promover la masificación del acceso a Internet en el Perú”.

V. DISPOSICIONES GENERALES

Del contenido de la Página Web de las entidades de la Administración Pública

5.1 Las páginas web correspondientes a las entidades de la Administración Pública, comprendidas en el ámbito de esta norma, mostrarán en su primera página: una imagen del “Escudo de la Nación” y la frase “República del Perú”, además identificarán al sector y/o entidad a la que pertenece, asimismo, el nombre y dirección de la entidad y el correo electrónico del Administrador de Servicios Web o Webmaster, mediante el cual los usuarios podrán comunicarse para formular preguntas, requerimientos y/o comentarios.

5.2 Contendrá la siguiente información: la estructura orgánica, misión, visión, funciones y el Directorio de los Funcionarios, considerando cargos que desempeñan dentro de la entidad pública.

5.3 Incluir secciones de: Ley Orgánica y/o de creación de la institución, Texto Unico de Procedimientos Administrativos de la entidad, y otras normas que crean convenientes, proyectos en ejecución, noticias de la institución, eventos, campañas, y otras que la entidad estime conveniente, así como una sección de búsquedas dentro del sitio.

5.4 Incluir enlaces a la página del Organismo inmediato superior dentro de la estructura del Estado, al Portal del Estado Peruano y a otros portales que guarden relación con las actividades del Estado. Podrán hacer otros enlaces que la entidad juzgue necesario tener, hacia otras páginas web de entidades nacionales e internacionales.

5.5 Se recomienda que cada página web, en promedio no exceda el tamaño de dos pantallas (considerándose pantalla lo que se puede ver en un navegador sin necesidad de hacer scrolling). Un volumen mayor de información puede ser cubierto por distintas páginas con los enlaces necesarios. De esta manera se agiliza la navegación.

VI. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

De la información a publicar

6.1 La información a publicar debe ser precisa, coherente, clara y ágil en su lectura, estará sustentada por información oficial pertinente.

6.2 Si existen otros sitios de interés relacionados con el tema general a tratar se justifica la colocación de referencias a los mismos.

6.3 Se recomienda a la entidad que la información reciente considerada importante, se coloque en la página principal de tal manera que sea fácil su ubicación. En caso se cite información que depende de otras entidades deberá indicarse las fuentes.

6.4 Indicar en la página principal la fecha de la última actualización de la información publicada.

6.5 La información más importante debe ser publicada en el idioma español e inglés.

De los servicios interactivos

6.6 Los servicios interactivos deben de ser elaborados para operar en forma sencilla y precisa, de manipulación uniforme, empleando iconos con textos.

De la operatividad uniforme de las Página Web de las Entidades de la Administración Pública.

6.7 Es recomendable que la página web principal sirva como índice maestro, describiendo todos los elementos o temas principales, en forma lógica y compacta.

6.8 Los archivos de texto, que se ofrezcan en la página web para descargar preferentemente estarán en formato Word o Acrobat. En caso de proporcionar archivos en formato Acrobat se colocará un icono para facilitar que puedan bajar el instalador del Acrobat Reader e instalarlo en sus equipos. (*)

(*) Numeral modificado por el artículo 1 de la Resolución Jefatural N° 161-2002-INEI, publicada el 14-05-2002, cuyo texto es el siguiente:

"6.8 Los archivos de texto, que se ofrezcan en las Páginas Web para descargar preferentemente utilizarán los siguientes formatos: HTML, PHP, RTF, PDF y otros."

6.9 Establecer la disciplina de contestar los correos electrónicos que se reciben a través del Web Institucional en un tiempo determinado.

6.10 Implementar un registro estadístico de visitas a la página web, con la finalidad de apoyar a la solución de problemas de tráfico. Estas estadísticas se proporcionarán por períodos de tiempo determinados y por dominios en caso de que la entidad cuente con varios.

VII. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

7.1 El Centro de Administración del Portal del Estado Peruano a cargo del INEI, absolverá cualquier consulta que presenten los responsables de la administración de las páginas web de las entidades del Estado, a través del E-MAIL: portal@inei.gob.pe

7.2 Para su implementación, se recomienda coordinar con el Centro de Administración del Portal del Estado Peruano - CAPEP.

IV. DOCUMENTOS INTERNACIONALES.¹³⁷

1. DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS SOBRE LIBERTAD DE EXPRESIÓN (PRINCIPIO 4)

El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

2. RESOLUCIÓN 1932 (OEA)¹³⁸ (2003)

AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03)

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

LA ASAMBLEA GENERAL,

DESTACANDO que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 13 que el derecho a la libertad de pensamiento y expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas sin consideración de fronteras y por cualquier medio de transmisión;

DESTACANDO ASIMISMO, que la Carta Democrática Interamericana señala en su artículo 4 que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia: la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales, la libertad de expresión y de prensa;

RECORDANDO que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas realizada en la ciudad de Quebec en el año 2001, señala que los Gobiernos asegurarán que sus legislaciones nacionales relativas a la libertad de expresión se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso a la información de todos los ciudadanos;

CONSIDERANDO que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la sus

¹³⁷ Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante su 108º período ordinario de sesiones (2000)

¹³⁸ Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 10 de junio de 2003.

ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación, entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información;

RECONOCIENDO que la meta de lograr una ciudadanía informada en ocasiones debe compatibilizarse con otros objetivos de bien común tales como la seguridad nacional, el orden público y la protección de la privacidad de las personas, conforme a las leyes adoptadas a tal efecto;

TOMANDO NOTA de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y

RECORDANDO las iniciativas adoptadas recientemente por la sociedad civil relativas al acceso a la información pública, particularmente la Declaración de Chapultepec, los Principios de Johannesburgo y los Principios de Lima,
RESUELVE:

1. Reafirmar que toda persona tiene la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones y que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.
2. Reiterar que los Estados tienen la obligación de respetar y hacer respetar el acceso a la información pública a todas las personas y promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.
3. Instar a los Estados Miembros a que tengan presente los principios de acceso a la información al momento de elaborar y adaptar su legislación en materia de seguridad nacional.
4. Alentar los esfuerzos de los Estados Miembros para que, a través de su respectiva legislación nacional y otros medios apropiados, adopten las medidas necesarias para facilitar la disponibilidad electrónica de la información pública.
5. Encomendar al Consejo Permanente que promueva la realización de seminarios y foros conducentes a promover, difundir e intercambiar experiencias y conocimientos relativos al acceso a la información pública con el fin de contribuir con los esfuerzos de los Estados Miembros en su plena implementación.
6. Encomendar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que, a través de la Relatoría para la Libertad de Expresión, continúe incluyendo en su informe anual un informe sobre el acceso a la información pública en la región.
7. Solicitar al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General en su próximo período ordinario de sesiones sobre el cumplimiento de la presente resolución, la cual será ejecutada de acuerdo con los recursos asignados en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos.

**3. RESOLUCIÓN 2057 (OEA)¹³⁹
(2004)**

AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04)

**ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: FORTALECIMIENTO DE LA
DEMOCRACIA**

LA ASAMBLEA GENERAL,

VISTOS el Informe del Consejo Permanente a la Asamblea General (AG/doc.4339/04) sobre el estado de cumplimiento de la resolución AG/RES 1932 (XXXIII-/03) "Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia";

CONSIDERANDO que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 13 que "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección";

CONSIDERANDO TAMBIÉN que el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos incluye la libertad "de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión";

RECORDANDO que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas realizada en la ciudad de Québec en el año 2001, señala que los Gobiernos asegurarán que sus legislaciones nacionales se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso a la información de todos los ciudadanos;

DESTACANDO ASIMISMO, que la Carta Democrática Interamericana señala en su artículo 4 que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia: la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales, la libertad de expresión y de prensa;

CONSTATANDO que los Jefes de Estado manifestaron en la Declaración de Nuevo León que el acceso a la información en poder del Estado, con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, incluidas las de privacidad y confidencialidad, es condición indispensable para la participación ciudadana y promueve el respeto efectivo de los derechos humanos y que, en tal sentido, se comprometieron a contar también con los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias para garantizar el derecho al acceso a la información pública;

TENIENDO EN CUENTA la adopción de la Declaración de Santiago sobre Democracia y Confianza Ciudadana: Un Nuevo Compromiso de Gobernabilidad para las Américas" [AG/DEC.31 (XXXIII-O/03)], como asimismo la Resolución AG/RES. 1960 (XXXIII-O/03) "Programa de Gobernabilidad Democrática en las Américas";

¹³⁹ Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2004.

CONSIDERANDO que la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD) ha venido identificando y facilitando el acceso a los gobiernos de los Estados Miembros a las prácticas de gobierno electrónico que facilitan la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a los procesos gubernamentales;

CONSIDERANDO TAMBIÉN que la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) ha venido apoyando a los gobiernos de los Estados Miembros en el tratamiento del tema del acceso a la información pública.

TOMANDO NOTA de los trabajos realizados por el Comité Jurídico Interamericano (CJI) sobre el tema, en particular el documento "Derecho de la información: acceso y protección de la información y datos personales en formato electrónico" presentado por el Dr. Jonathan Fried (CJI/doc.25/00 rev. 1);

RECONOCIENDO que la meta de lograr una ciudadanía informada debe compatibilizarse con otros objetivos de bien común, tales como la seguridad nacional, el orden público y la protección de la privacidad de las personas, conforme a las leyes adoptadas a tal efecto;

RECONOCIENDO también que la democracia se fortalece con el pleno respeto a la libertad de expresión, al acceso a la información pública y a la libre difusión de las ideas, y que todos los sectores de la sociedad, incluyendo los medios de comunicación a través de la información pública que difunden a la ciudadanía, pueden contribuir a un ambiente de tolerancia de todas las opiniones, propiciar una cultura de paz, y a fortalecer la gobernabilidad democrática;

TOMANDO NOTA de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y

RECORDANDO las iniciativas adoptadas por la sociedad civil relativas al acceso a la información pública, particularmente la Declaración de Chapultepec, los Principios de Johannesburgo, los Principios de Lima y la Declaración SOCIUS Perú 2003: Acceso a la Información,

RESUELVE:

1. Reafirmar que toda persona tiene la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones y que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.
2. Reiterar que los Estados tienen la obligación de respetar y hacer respetar el acceso a la información pública a todas las personas y de promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.
3. Alentar a los Estados Miembros a que, de acuerdo al compromiso asumido en la Declaración de Nuevo León y con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, elaboren y/o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos y normativos, para brindar a los ciudadanos el amplio acceso a la información pública.

4. Instar a los Estados Miembros a que al momento de elaborar y adaptar su legislación nacional tengan en cuenta criterios de excepción claros y transparentes.
5. Alentar los esfuerzos de los Estados Miembros para que, a través de su respectiva legislación nacional y otros medios apropiados, adopten las medidas necesarias para facilitar la disponibilidad electrónica de la información pública.
6. Encomendar a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a la Unidad para la Promoción de la Democracia que:
 - a) Apoyen los esfuerzos de los Estados Miembros, que lo soliciten, en la elaboración de legislación y mecanismos sobre la materia de acceso a la información pública y participación ciudadana;
 - b) Asistan al Consejo Permanente en la preparación de la sesión especial, mencionada en el párrafo 9 (a).
7. Encomendar a la Relatoría Especial para la libertad de expresión que continúe incluyendo en el Informe Anual de la CIDH un informe sobre la situación del acceso a la información pública en la región.
8. Instruir a la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo que identifique nuevos recursos para apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros que faciliten el acceso a la información pública.
9. Recomendar al Consejo Permanente que:
 - a) Convoque una sesión especial con la participación de expertos de los Estados y representantes de la sociedad civil conducente a promover, difundir e intercambiar experiencias y conocimientos relativos al acceso a la información pública y su relación con la participación ciudadana.
 - b) A partir del Informe de la Sesión Especial y por medio de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, elabore un documento de base sobre las mejores prácticas y el desarrollo de aproximaciones comunes o lineamientos para incrementar el acceso a la información pública.
10. Solicitar al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General en su próximo período ordinario de sesiones sobre el cumplimiento de la presente resolución, la cual será ejecutada de acuerdo con los recursos asignados en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos.

ANEXO

DECLARACIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

La República Bolivariana de Venezuela considera que el acceso a la información pública en poder del Estado debe estar en plena consonancia con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece que: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Este derecho comprende a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección". Venezuela sostiene que un régimen democrático de acceso a la información pública debe permitir que todos los ciudadanos, sin exclusiones, puedan buscar, recibir y difundir información. Cuando un ciudadano busca información ejerce de manera conciente y plena el derecho al acceso a la información y el Estado debe promover la adopción de disposiciones legislativas que le garanticen ese ejercicio. Asimismo, el Estado debe garantizar ese mismo derecho a los pobres, a los marginados, a los excluidos sociales en base al principio de igualdad ante la ley. En ese orden, atendiendo ese principio de participación igualitaria, Venezuela presentó la siguiente propuesta: "Instruir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que efectúe un estudio sobre cómo puede el Estado garantizar a todos los ciudadanos el derecho a recibir información pública, sobre la base del principio de transparencia de la información, cuando es difundida a través de los medios de comunicación, en el ejercicio pleno del derecho a la libertad de expresión y como mecanismo efectivo de participación". Venezuela lamenta, que una vez más, se postergue la recepción del mensaje que emite la voz de los pobres, tal y como fue dramáticamente denunciado en el estudio publicado por el Banco Mundial *La Voz de los Pobres, Hay alguien que nos escuche?*. Compartimos el criterio de quienes denuncian que negar el acceso a la información a los pobres y excluidos los condena a continuar en el ostracismo social y económico. Por esa razón, Venezuela exhorta a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a tomar la iniciativa y, en el marco de las facultades que le otorga la Convención Interamericana de Derechos Humanos, efectúe el estudio antes mencionado e informe de sus resultados a la próxima Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

4. PRINCIPIOS DE LIMA¹⁴⁰ (2000)

PREAMBULO

AFIRMANDO la convicción de que las libertades de expresión e información son fundamentales para la existencia misma de toda sociedad democrática y esenciales para el progreso, bienestar y disfrute de todos los derechos humanos;

¹⁴⁰Documento presentado en el Seminario Internacional Información para la Democracia que se realizó en Lima entre el 14 y 16 de noviembre del 2000. Disponible en www.consejodelaprensaperuana.org.pe

RECONOCIENDO que estos derechos son inherentes y que no los otorga ni concede el Estado, ni puede desconocerlos, y que resulta indispensable su protección;

RECORDANDO que los instrumentos internacionales y regionales que protegen estos derechos fundamentales imponen a los Estados la obligación no sólo de observar sino de promover el respeto universal y efectivo de los derechos humanos;

RECONOCIENDO las importantes iniciativas adoptadas por la sociedad civil para hacer efectivos estos derechos, particularmente la Declaración de Chapultepec, la Declaración De Principios Sobre La Libertad De Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y los Principios de Johannesburgo;

SALUDANDO los importantes esfuerzos que hacen los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos para promover y proteger las libertades de expresión e información;

AFIRMANDO que es indispensable que las personas tengan acceso a la información en poder del Estado para asegurar que la conducta de sus gobernantes pueda ser fiscalizada, para permitirle a los ciudadanos participar plenamente en una sociedad democrática y garantizar el disfrute de otros derechos humanos.

CONSIDERANDO que la transparencia reduce las posibilidades de los abusos del poder, que la libertad de información en situaciones de transición democrática contribuye a la verdad, la justicia y la reconciliación; y que la falta de información dificulta la transición y le resta credibilidad;

REITERANDO que la seguridad nacional nunca justifica las restricciones a la libertad de expresión y acceso a la información contraria al interés público de acuerdo a estos principios;

CONVENIMOS en los siguientes principios y urgimos a las autoridades, funcionarios y personas en el ámbito local, nacional, regional e internacional a que se comprometan a adoptar las medidas necesarias para promover su difusión, aceptación y puesta en vigencia.

1. El acceso a la información como derecho humano

Toda persona tiene derecho a la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones sin interferencias de las autoridades públicas, previa censura ni restricciones indirectas por el abuso de controles oficiales, y sin necesidad de expresar la causa que motive su ejercicio. El acceso a la información es un derecho de las personas y al mismo tiempo una exigencia de una sociedad democrática. Es un derecho tanto de quienes lo ejercen en forma activa como de quienes esperan recibir la información a través de los medios de comunicación y/ó de fuentes oficiales.

2. El acceso a la información en una sociedad democrática

Todas las personas tienen derecho a fiscalizar de manera efectiva la labor de la administración estatal, de los poderes del Estado en general y de las empresas que prestan servicios públicos. Para hacerlo, necesitan conocer la información que obra en su poder. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de las personas la

información que requieran en forma oportuna y completa. Es responsabilidad gubernamental crear y mantener registros públicos de manera seria y profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud. Ningún registro podrá ser destruido arbitrariamente. Se requiere de una política pública que preserve y desarrolle una memoria corporativa en las instituciones gubernamentales.

3. Transparencia y desarrollo

El acceso a la información es indispensable para el escrutinio y el debate adecuado sobre las acciones de gobierno, condiciones éstas no sólo esenciales para la transparencia en la gestión de las entidades públicas, sino también para evitar la corrupción y otros abusos del poder. Este derecho permite que las personas participen en los asuntos públicos, en la toma de decisiones, y en general, permite identificar las responsabilidades de los servidores públicos, valorar objetivamente los hechos, y formarse una opinión alcanzando mayores niveles de participación en la vida política, económica, social y cultural en un país.

4. Obligación de las autoridades

La información pertenece a los ciudadanos. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno; éste tiene la información sólo en cuanto representante de los ciudadanos. El Estado y las empresas que prestan servicios públicos, están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas y adoptar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para promover el respeto a este derecho y asegurar su reconocimiento y aplicación efectivos. El Estado está en la obligación de promover una cultura de transparencia en la sociedad y en el sector público, de actuar con la debida diligencia en la promoción del acceso a la información, de identificar a quienes deben proveer la información, y a prevenir los actos que lo nieguen y sancionar a sus infractores. La conducta de funcionarios que nieguen el acceso a la información o la existencia de legislaciones contrarias a la misma, vulneran este derecho.

5. El periodismo y el acceso a la información

Es obligación de los gobiernos garantizar y respetar el ejercicio periodístico y la libertad e independencia de los medios de comunicación. Con este fin, a los periodistas se les debe asegurar las condiciones para acceder a la información y difundirla en el ejercicio de su profesión. Los funcionarios que interfieran con ello deben ser sancionados.

6. Protección de las fuentes periodísticas

Ningún periodista puede ser obligado por el poder judicial o cualquier otro funcionario o autoridad pública a revelar sus fuentes de información o el contenido de sus apuntes y archivos personales y profesionales.

7. Legislación sobre acceso a la información

Las normas que desarrollen este derecho deben garantizar la máxima transparencia y reconocer que toda persona puede ejercerlo; que la información puede obtenerse en el soporte material indicado por el solicitante o al menos en el formato en que se disponga; que cuando exista un costo por la búsqueda y los procesos subsecuentes hasta la entrega o transmisión de la información, éste será asumido por el solicitante mediante el pago de una tasa que no excederá el costo del servicio; que el plazo para permitir el acceso o entrega de la información debe ser oportuno y razonable; y que se establecerán sanciones adecuadas a los funcionarios que se nieguen a brindar la información solicitada.

8. Excepciones al acceso a la información

Sólo por normas legítimas de nivel constitucional o con rango de ley acordes con los principios que orientan una sociedad democrática, se regularán las excepciones al acceso a la información en forma limitada y siempre que sean necesarias para la protección de la seguridad nacional y/o el derecho legítimo del individuo a la intimidad. No podrá mantenerse informaciones secretas amparadas en normas no publicadas. Las personas o funcionarios que no den acceso a la información solicitada deberán justificar su negativa por escrito y demostrar que ella está comprendida en el régimen restringido de excepciones. Si es requerida por el solicitante, una autoridad judicial imparcial y competente podrá revisar la validez de dicha negativa y disponer la entrega de la información. Es inaceptable que bajo un concepto amplio e impreciso de seguridad nacional se mantenga el secreto de la información. Las restricciones por motivos de seguridad nacional sólo serán válidas cuando estén orientadas a proteger la integridad territorial del país y en situaciones excepcionales de extrema violencia que representen un peligro real e inminente de colapso del orden democrático. Una restricción sobre la base de la seguridad nacional no es legítima si su propósito es proteger los intereses del gobierno y no de la sociedad en su conjunto. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La ley, habiendo determinado los casos específicos de información clasificada, establecerá plazos y procedimientos razonables para su desclasificación tan pronto como el interés de seguridad nacional lo permita. En ningún caso una información podrá ser mantenida clasificada indefinidamente.

9. Protección de las fuentes

Cualquier persona o servidor público que divulgue información clasificada en las restricciones antedichas, no deberá ser sujeta a represalias si es que el interés público a estar informado prevalece sobre las consecuencias que pudiera ocasionar su divulgación. En tales casos, podrán acceder a un régimen especial de protección.

10. Protección legal del acceso a la información

La autonomía e independencia del Poder Judicial es fundamental para garantizar el derecho de acceso a la información en caso de negativa de las autoridades y funcionarios o de restricciones a su ejercicio. Una intervención jurisdiccional ágil e inmediata es indispensable para proteger este derecho y generar credibilidad y transparencia en el ejercicio del poder. A estos mecanismos judiciales de protección se une el derecho de acceder a otras instituciones tales como la Defensoría del Pueblo, así como a las instancias supranacionales establecidas para la tutela de éste u otros derechos.

Toda disposición o norma existente que contravenga estos principios deberá ser derogada.

5. DECLARACIÓN DE CHAPULTEPEC¹⁴¹ (Principios 2 y 3)

Principio 2.- Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.

Principio 3.- Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información.

6. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA (OEA 2004)¹⁴²

LA ASAMBLEA GENERAL,

VISTOS el Informe del Consejo Permanente a la Asamblea General (AG/doc.4339/04) sobre el estado de cumplimiento de la resolución AG/RES 1932 (XXXIII-/03) “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”;

CONSIDERANDO que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 13 que “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”;

CONSIDERANDO TAMBIÉN que el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos incluye la libertad “de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”;

RECORDANDO que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas realizada en la ciudad de Québec en el año 2001, señala que los Gobiernos asegurarán que sus legislaciones nacionales se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso a la información de todos los ciudadanos;

DESTACANDO ASIMISMO, que la Carta Democrática Interamericana señala en su artículo 4 que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia: la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales, la libertad de expresión y de prensa;

¹⁴¹ Adoptada por La Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión celebrada en México, D.F., el 11 de marzo de 1994. Suscrita por el Estado peruano el 12 de febrero de 2001.

¹⁴² “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia” (aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2004) en XXXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA Quito, Ecuador 6-8 de junio de 2004; disponible en [http://www.oas.org/xxxivga/spanish/.AG/RES.2057\(XXXIV-O/04\)](http://www.oas.org/xxxivga/spanish/.AG/RES.2057(XXXIV-O/04))

CONSTATANDO que los Jefes de Estado manifestaron en la Declaración de Nuevo León que el acceso a la información en poder del Estado, con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, incluidas las de privacidad y confidencialidad, es condición indispensable para la participación ciudadana y promueve el respeto efectivo de los derechos humanos y que, en tal sentido, se comprometieron a contar también con los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias para garantizar el derecho al acceso a la información pública;

TENIENDO EN CUENTA la adopción de la Declaración de Santiago sobre Democracia y Confianza Ciudadana: Un Nuevo Compromiso de Gobernabilidad para las Américas” [AG/DEC.31 (XXXIII-O/03)], como asimismo la Resolución AG/RES. 1960 (XXXIII-O/03) “Programa de Gobernabilidad Democrática en las Américas”;

CONSIDERANDO que la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD) ha venido identificando y facilitando el acceso a los gobiernos de los Estados Miembros a las prácticas de gobierno electrónico que facilitan la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a los procesos gubernamentales;

CONSIDERANDO TAMBIÉN que la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) ha venido apoyando a los gobiernos de los Estados Miembros en el tratamiento del tema del acceso a la información pública.

TOMANDO NOTA de los trabajos realizados por el Comité Jurídico Interamericano (CJI) sobre el tema, en particular el documento “Derecho de la información: acceso y protección de la información y datos personales en formato electrónico” presentado por el Dr. Jonathan Fried (CJI/doc.25/00 rev. 1);

RECONOCIENDO que la meta de lograr una ciudadanía informada debe compatibilizarse con otros objetivos de bien común, tales como la seguridad nacional, el orden público y la protección de la privacidad de las personas, conforme a las leyes adoptadas a tal efecto;

RECONOCIENDO también que la democracia se fortalece con el pleno respeto a la libertad de expresión, al acceso a la información pública y a la libre difusión de las ideas, y que todos los sectores de la sociedad, incluyendo los medios de comunicación a través de la información pública que difunden a la ciudadanía, pueden contribuir a un ambiente de tolerancia de todas las opiniones, propiciar una cultura de paz, y a fortalecer la gobernabilidad democrática;

TOMANDO NOTA de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y

RECORDANDO las iniciativas adoptadas por la sociedad civil relativas al acceso a la información pública, particularmente la Declaración de Chapultepec, los Principios de Johannesburgo, los Principios de Lima y la Declaración SOCIUS Perú 2003: Acceso a la Información,

RESUELVE:

Reafirmar que toda persona tiene la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones y que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.

Reiterar que los Estados tienen la obligación de respetar y hacer respetar el acceso a la información pública a todas las personas y de promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.

Alentar a los Estados Miembros a que, de acuerdo al compromiso asumido en la Declaración de Nuevo León y con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, elaboren y/o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos y normativos, para brindar a los ciudadanos el amplio acceso a la información pública.

Instar a los Estados Miembros a que al momento de elaborar y adaptar su legislación nacional tengan en cuenta criterios de excepción claros y transparentes.

Alentar los esfuerzos de los Estados Miembros para que, a través de su respectiva legislación nacional y otros medios apropiados, adopten las medidas necesarias para facilitar la disponibilidad electrónica de la información pública.

Encomendar a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a la Unidad para la Promoción de la Democracia que:

Apoyen los esfuerzos de los Estados Miembros, que lo soliciten, en la elaboración de legislación y mecanismos sobre la materia de acceso a la información pública y participación ciudadana;

Asistan al Consejo Permanente en la preparación de la sesión especial, mencionada en el párrafo 9 (a).

Encomendar a la Relatoría Especial para la libertad de expresión que continúe incluyendo en el Informe Anual de la CIDH un informe sobre la situación del acceso a la información pública en la región.

Instruir a la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo que identifique nuevos recursos para apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros que faciliten el acceso a la información pública.

Recomendar al Consejo Permanente que:

Convoque una sesión especial con la participación de expertos de los Estados y representantes de la sociedad civil conducente a promover, difundir e intercambiar experiencias y conocimientos relativos al acceso a la información pública y su relación con la participación ciudadana.

A partir del Informe de la Sesión Especial y por medio de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, elabore un documento de base sobre las mejores prácticas y el íca.

desarrollo de aproximaciones comunes o lineamientos para incrementar el acceso a la información pública.

Solicitar al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General en su próximo período ordinario de sesiones sobre el cumplimiento de la presente resolución, la cual será ejecutada de acuerdo con los recursos asignados en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos.

7. PRINCIPIOS EN QUE DEBE BASARSE LA LEGISLACIÓN RELATIVA A LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN.¹⁴³

Junio de 1999

Principio 1 - Máxima divulgación

La legislación relativa a la libertad de información deberá seguir el principio de máxima divulgación, en virtud del cual se presume que toda la información en poder de un órgano público deberá poder ser difundida, a menos que se den determinadas circunstancias (véase el principio 4). Este principio encierra la razón de ser fundamental del concepto mismo de libertad de información, y lo ideal es que esté consignado en la Constitución para dejar bien claro que el acceso a la información oficial es un derecho fundamental. El principal objetivo de la legislación debe ser el de llevar a la práctica el principio de máxima divulgación.

Los órganos públicos tienen el deber de divulgar información y toda persona tiene el correspondiente derecho de recibirla. Todas las personas presentes en el territorio de un país gozarán de este derecho. Su ejercicio no dependerá de que se demuestre un interés específico en la información. Cuando una autoridad pública pretenda denegar el acceso a la información, le incumbirá justificar la negativa en cada etapa del procedimiento. En otras palabras, la autoridad pública ha de demostrar que la información que desea retener está comprendida en el régimen restringido de excepciones, según se explica infra.

Definiciones

Los conceptos de "información" y de "órganos públicos" se definirán con amplitud. Por información se entiende toda la documentación en poder de un órgano público, independientemente de la forma en que se guarde (papel, cinta, grabación electrónica, etc.), de su origen (provenza del órgano público en cuestión o de otro órgano) y de la fecha de elaboración. La legislación también se aplicará a la documentación clasificada como secreta, que se regirá por el mismo régimen que el resto de la documentación.

A los fines de la divulgación, la definición de órgano público se basará en el tipo de servicio prestado más que en designaciones formales. Deberá, pues, incluir todos los niveles del Estado, incluidos la administración local, los órganos electivos, los órganos regulados por un estatuto especial, las industrias nacionalizadas y las empresas públicas, así como los

¹⁴³Documento elaborado por la organización Artículo 19-International Center Against Censorship. Adoptado en junio de 1999.

órganos no ministeriales o "quangos" (organizaciones cuasi gubernamentales), los órganos judiciales y las entidades privadas que realizan funciones públicas (como, por ejemplo, el mantenimiento de caminos o la explotación de ferrocarriles). También habría que incluir a las entidades privadas que manejen información cuya divulgación pueda disminuir el riesgo de dañar algún interés público fundamental, como el medio ambiente o la salud. El régimen de libertad de información basado en los principios establecidos en el presente documento también se aplicaría a las organizaciones intergubernamentales.

Destrucción de documentos

Para proteger la integridad y disponibilidad de los documentos la ley debe tipificar como delito la obstrucción del acceso a un documento o su destrucción deliberada. También debe establecer normas mínimas de mantenimiento y conservación de los documentos en los órganos públicos. Estos órganos deben tener la obligación de asignar los recursos y la atención necesarios para garantizar el mantenimiento adecuado de la documentación. Además, a fin de impedir cualquier falsificación o alteración de esos documentos, la obligación de divulgación deberá aplicarse al documento en sí y no solamente a la información que contiene.

Principio 2 - Obligación de publicar

Los órganos públicos tendrán la obligación de publicar la información importante.

La libertad de información entraña no sólo que los órganos públicos accedan a las solicitudes de información, sino también que publiquen y difundan ampliamente todo documento de considerable interés público, con los límites razonables que le impongan sus recursos y capacidad. El tipo de información que deba publicarse dependerá del órgano en cuestión. La ley deberá establecer una obligación general de publicar y las categorías de información fundamentales que sea obligatorio publicar.

Como mínimo, los órganos públicos deberán tener la obligación de publicar las siguientes categorías de información:

- Información práctica sobre la forma en que funciona el órgano público, incluidos costes, objetivos, cuentas verificadas, normas, logros, etc., especialmente cuando se presten servicios directamente al público;
- Información sobre cualesquiera solicitudes, quejas o demás medidas directas que puedan adoptarse en relación con el órgano público;
- Directrices sobre los procedimientos por los que el público pueda hacer aportaciones a las propuestas políticas o legislativas de importancia;
- El tipo de información en poder del órgano y la forma en que esta información se guarda;
- El contenido de toda decisión o política que afecte al público, junto con las razones de la decisión y los antecedentes en que se enmarca.

Principio 3 - Promoción de la transparencia en la administración pública

Los órganos públicos promoverán activamente la transparencia.

Informar al público de sus derechos y promover una cultura de transparencia en la administración pública es esencial para poder alcanzar las metas de la legislación relativa a la libertad de información. La experiencia de distintos países demuestra que una administración pública recalcitrante puede socavar la legislación más progresiva. Por lo tanto, las actividades de promoción son un elemento esencial de un régimen de libertad de información. En esa esfera las actividades específicas variarán de un país a otro, dependiendo de factores tales como la forma en que está organizada la administración pública, la existencia de obstáculos importantes a la libre divulgación de información, los niveles de alfabetismo y el grado de sensibilización de la población. La ley exigirá que se dediquen la atención y los recursos necesarios a la cuestión de promover las metas de la legislación.

Educación del público

Como mínimo, la ley establecerá formas de educación pública y difusión de información sobre el derecho de acceso a la información, la cantidad de información que estará disponible y la forma en que podrán ejercerse tales derechos. En aquellos países donde la distribución de periódicos sea escasa y los niveles de analfabetismo altos, las emisiones de radio y televisión serán un instrumento particularmente importante para esa difusión y educación. Habría que buscar alternativas innovadoras, como, por ejemplo, reuniones ciudadanas abiertas o unidades de cine móviles. Lo ideal sería que realizaran estas actividades tanto los órganos públicos interesados como un órgano oficial creado especialmente y con una financiación adecuada -ya sea el que revisa las solicitudes de información u otro órgano establecido específicamente para este fin.

Lucha contra la cultura del secreto oficial

La ley establecerá varios mecanismos para acabar con la cultura del secretismo en la administración pública. Entre ellos figurará el requisito de que los órganos públicos instruyan a sus empleados en la libertad de información. Esta instrucción versará sobre la importancia y el alcance de la libertad de información, los procedimientos para acceder a la información, la forma de mantener los documentos y de acceder eficazmente a ellos, el alcance de la protección a las personas que revelan información secreta y el tipo de información que el órgano está obligado a publicar.

El órgano oficial responsable de la educación del público también intervendrá en la promoción de la transparencia en la administración. Entre las iniciativas posibles se cuentan incentivos para los órganos públicos con un buen desempeño, campañas para abordar los problemas del secretismo y campañas de comunicación para alentar a los órganos que logren mejoras y criticar a los que sigan actuando con insuficiente transparencia. Otra posibilidad es la presentación de un informe anual al parlamento y/o a los órganos parlamentarios sobre los problemas no resueltos y los logros, que también podría incluir las medidas tomadas para mejorar el acceso del público a la información, todos los obstáculos restantes al libre flujo de información que hayan sido identificados, y las medidas que se tomarán ese año.

Se alentará a los órganos públicos a adoptar códigos internos en materia de acceso y transparencia.

Principio 4 - Régimen restringido de excepciones

Las excepciones se definirán con claridad y precisión y estarán sujetas a criterios estrictos de "daños" e "interés público".

Se deberá atender a todas las solicitudes privadas de información presentadas a los órganos públicos, a menos que el órgano público de que se trate demuestre que la información está amparada por el régimen restringido de excepciones. Una negativa a divulgar información no estará justificada a menos que la autoridad pública demuestre que la información reúne tres condiciones estrictas.

Las tres condiciones:

- La información deberá estar relacionada con uno de los fines legítimos enunciados en la ley.
- La divulgación deberá constituir una amenaza de daño importante a dicho fin;
- y
- El daño potencial deberá ser mayor que el interés público de la divulgación.

Ningún órgano público quedará completamente excluido del ámbito de la ley, aun cuando la mayoría de sus funciones estén amparadas por las excepciones. Esto regirá para todos los poderes del Estado (es decir, el ejecutivo, el legislativo y el judicial), así como para todas las funciones del gobierno (incluidas, por ejemplo, las funciones de los órganos de defensa y de seguridad). La negativa a divulgar información deberá justificarse caso por caso.

Nunca podrán estar justificadas las restricciones destinadas a proteger al gobierno de situaciones embarazosas o de la revelación de actuaciones indebidas.

Fines legítimos que justifican las excepciones

La ley establecerá una lista completa de los fines legítimos que justificarán la negativa a divulgar información. Esta lista sólo incluirá los intereses que constituyen una razón legítima para negarse a divulgar documentos y estará limitada a fines tales como la represión del delito, la protección de la intimidad, la seguridad nacional, el secreto comercial y demás tipos de confidencialidad, la seguridad pública o individual, y la eficacia e integridad de la gestión pública.

Las excepciones estarán muy bien definidas para evitar la inclusión de material que no lesione intereses legítimos. Se basarán en el contenido más que en el tipo de documento. Para cumplir con esta norma las excepciones estarán, cuando corresponda, sujetas a un plazo. Por ejemplo, la justificación para que la información tenga carácter confidencial por motivos de seguridad nacional puede desaparecer una vez haya remitido una determinada amenaza a la seguridad nacional.

La denegación deberá cumplir el criterio de daño importante

No es suficiente que la información esté comprendida entre los fines legítimos enumerados en la ley. El órgano público también deberá demostrar que la divulgación de la información lesionaría gravemente ese fin legítimo. En algunos casos de la divulgación pueden derivarse a la vez daños y beneficios. Por ejemplo, la revelación de corrupción en el ejército puede, a primera vista, ser perjudicial para la defensa nacional pero, en realidad, servirá con el tiempo para suprimir esa corrupción y fortalecer las fuerzas armadas. Para que en tales casos la negativa a divulgar información sea legítima, la divulgación debería tener por efecto neto un daño importante.

Interés público superior

Aunque se demuestre que la divulgación de la información causaría un daño importante a un fin legítimo, deberá procederse a ella si entraña un beneficio superior a ese daño. Por ejemplo, determinada información puede ser de carácter privado, pero al mismo tiempo revelar la existencia de corrupción en altos niveles del gobierno. En tal caso, el daño al fin legítimo deberá sopesarse contra el interés público de la divulgación. Cuando este último sea mayor, la ley deberá estipular la obligación de divulgar la información.

Principio 5 - Procedimiento para facilitar el acceso

Las solicitudes de información se tramitarán rápida e imparcialmente y existirán mecanismos de revisión independiente de cualquier denegación.

Se estipularán procedimientos para decidir sobre las solicitudes de información en tres instancias diferentes: procedimiento interno del órgano público; recurso a un órgano administrativo independiente; y recurso judicial. Cuando sea necesario se tomarán disposiciones para garantizar el pleno acceso a la información de determinados grupos, por ejemplo las personas que no saben leer ni escribir, las que no entienden el idioma del documento, o las que padecen determinadas discapacidades, como los ciegos.

Se dispondrá que todos los órganos públicos establezcan sistemas internos abiertos y accesibles para garantizar el derecho del público a recibir información. Generalmente, los órganos designarán a una persona que se encargará de dar curso a estas solicitudes y de garantizar el cumplimiento de la ley.

También se dispondrá que los órganos públicos ayuden a quienes hayan presentado solicitudes relacionadas con información ya publicada, o solicitudes que no sean claras, que resultan excesivamente amplias o que por cualquier otra razón haya que reformular. Por otra parte, los órganos públicos deberán tener la posibilidad de rechazar las solicitudes frívolas o insultantes. Los órganos públicos no estarán obligados a suministrar información que ya figure en una publicación, pero en ese caso el órgano deberá remitir al solicitante a la publicación de que se trate.

La ley establecerá plazos estrictos para tramitar las solicitudes y exigirá que toda denegación se justifique por razones de peso expuestas por escrito.

Apelaciones

Cuando proceda, se preverá la apelación interna ante una autoridad superior designada en el marco de un órgano público facultado para revisar la decisión original.

En todos los casos la ley establecerá el derecho individual de apelar ante un órgano administrativo independiente contra cualquier negativa de un órgano público a divulgar información. Podrá tratarse de un órgano independiente ya creado, tal como el defensor del pueblo o una comisión de derechos humanos, o un órgano establecido específicamente para ese fin. En cualquiera de los casos el órgano deberá reunir ciertas condiciones y ejercer determinadas facultades. Su independencia estará garantizada, formalmente y por el procedimiento de designación de su jefe o de los integrantes de su junta directiva.

Los nombramientos estarán a cargo de órganos representativos, como por ejemplo una comisión parlamentaria integrada por todos los partidos, y el procedimiento será abierto, con participación del público, por ejemplo con respecto a la presentación de candidaturas. Los integrantes de un órgano de este tipo deberán reunir ciertos niveles de profesionalidad, independencia y capacidad, y estarán sujetos a normas estrictas para evitar conflictos de intereses.

El procedimiento por el que el órgano administrativo ha de tramitar las apelaciones contra decisiones de denegar información deberá ser ágil y lo menos costoso posible. Esto garantizará que todas las personas tengan acceso a él y que no quede invalidado por demoras excesivas el propósito mismo de la solicitud de información.

El órgano administrativo deberá tener plenas facultades para investigar cualquier apelación, incluida la facultad de exigir la comparecencia de testigos y, lo que es más importante, de obligar al órgano público a proporcionar la información o los documentos para examinarlos en privado, de ser necesario y estar justificado.

Concluida la investigación, el órgano administrativo tendrá la facultad de rechazar la apelación, de pedir al órgano público que divulgue la información, de corregir cualquier tasa aplicada por el órgano público, y de multar al órgano público por recurrir a tácticas dilatorias y/o imponerle las costas de la apelación.

El órgano administrativo también tendrá la facultad de remitir a los tribunales los casos en los que haya pruebas de obstrucción ilícita del acceso o destrucción intencional de documentación.

Tanto el solicitante como el órgano público podrán apelar judicialmente contra las decisiones del órgano administrativo. Esta apelación podrá referirse al fondo de la cuestión y no estará limitada a determinar si el órgano administrativo ha actuado razonablemente. Esto garantizará que se preste la debida atención a resolver las cuestiones difíciles y que se promueva un criterio consecuente en las cuestiones relativas a la libertad de expresión.

Principio 6 - Coste

La presentación de solicitudes de información no deberá entrañar un coste excesivo que actúe como factor disuasorio.

El coste de ganar acceso a la información de los órganos públicos no será tan alto que disuada a los interesados, ya que la razón de ser de las leyes sobre libertad de información es promover el libre acceso a la información. Está cumplidamente demostrado que los beneficios a largo plazo de esta libertad son muy superiores a sus costes. En cualquier caso, la experiencia de varios países parece indicar que los costes de acceso no son una forma eficaz de reducir los gastos de un régimen de libertad de información.

En diversos lugares del mundo se han empleado diferentes sistemas para garantizar que los costes no se conviertan en factor disuasivo. En algunas jurisdicciones se ha empleado un sistema de dos tramos, con una tarifa fija para cada solicitud y una tarifa progresiva dependiente del costo real de recuperar y suministrar la información. Esa tarifa variable debería suprimirse o reducirse considerablemente para las solicitudes de información personal o de interés público (se presumirá la existencia de interés público cuando un objetivo de la solicitud sea publicar la información). En algunas jurisdicciones se imponen tarifas más altas a las solicitudes comerciales como forma de subvencionar las solicitudes de interés público.

Principio 7 - Reuniones abiertas

Las reuniones de los órganos públicos deberán estar abiertas al público.

La libertad de información incluye el derecho del público a saber lo que el gobierno está haciendo en su nombre y a participar en el proceso de toma de decisiones. Por lo tanto, la legislación relativa a la libertad de información estipulará en principio que todas las reuniones de órganos ejecutivos deben estar abiertas al público.

En este contexto, por "órganos "ejecutivos" se entiende, principalmente, los que tienen facultades decisorias, por lo que no estarían comprendidos los órganos que sólo imparten asesoramiento. Los comités políticos -reuniones de miembros del mismo partido político- no se consideran órganos ejecutivos.

Estarán incluidas, en cambio, las reuniones de los órganos electivos y de sus comisiones, juntas de planificación y de zonificación, juntas de autoridades públicas y de educación, y organismos públicos de desarrollo industrial.

En este contexto, por "reunión" se entiende principalmente una reunión oficial, es decir, la convocatoria oficial de un órgano público para tratar de asuntos públicos. Los elementos que dan carácter oficial a una reunión son el requisito de quórum y la aplicación de normas de procedimiento.

Es necesario que la reunión se anuncie para que el público tenga realmente la oportunidad de participar en ella, y la ley exigirá que la convocatoria de la reunión se publique con la anticipación suficiente para facilitar la asistencia.

Las reuniones podrán ser cerradas, pero sólo de conformidad con el procedimiento establecido y siempre que existan razones adecuadas para ello. Toda decisión de que una reunión se celebre a puerta cerrada se tomará en una reunión pública. Los motivos en que puede sustentarse esa decisión son más numerosos que las excepciones a la norma de divulgación, pero no ilimitados. Entre las razones que pueden justificar que se declare cerrada una reunión, en determinadas circunstancias, se cuentan la salud y la seguridad públicas, investigaciones u operaciones policiales, cuestiones relacionadas con el personal o la intimidad, cuestiones comerciales y asuntos de seguridad nacional.

Principio 8 - Precedencia de la divulgación

Las leyes incompatibles con el principio de la máxima divulgación serán modificadas o derogadas.

La Ley sobre libertad de información estipulará que el resto de la legislación deberá interpretarse, en la medida de lo posible, en forma compatible con sus disposiciones. De no ser posible, las demás leyes aplicables a la información en poder de organismos públicos se registrarán por los principios fundamentales de la legislación sobre libertad de información.

El régimen de excepciones establecido en la Ley sobre libertad de información será exhaustivo, y no se permitirá que otras leyes lo amplíen. En particular, las leyes que regulan el secreto no podrán prohibir que los funcionarios públicos divulguen información cuando estén obligados a hacerlo en virtud de la Ley sobre libertad de información.

A largo plazo habría que asumir el compromiso de armonizar todas las leyes relativas a la información con los principios fundamentales de la libertad de información.

Además, no habrá que sancionar a un funcionario cuando la divulgación de información haya respondido a una solicitud presentada en virtud de la libertad de información, y haya sido hecho de buena fe, aunque posteriormente resulte que la información no debía divulgarse. De otra forma se seguirá manteniendo la cultura del secreto de la que participan muchos órganos públicos, ya que para evitar riesgos personales los funcionarios pueden ser excesivamente cautelosos con las solicitudes de información.

Principio 9 - Protección de quienes revelan actuaciones indebidas

Deberá protegerse a las personas que revelan información sobre actuaciones indebidas.

Habrà que proteger a las personas de toda sanción jurídica, administrativa o laboral por haber revelado información sobre actuaciones indebidas.

En este contexto por "actuación indebida" se entiende la comisión de un delito penal, el incumplimiento de un deber jurídico, la denegación de justicia, un acto de corrupción o deshonestidad, o un caso grave de mala administración de un órgano público. El concepto también comprende la amenaza grave a la salud, la seguridad o el medio ambiente, esté relacionada o no con una actuación concreta. Quienes denuncien estas irregularidades deberán gozar de protección, siempre que hayan actuado de buena fe y en la creencia razonable de que la información era en sustancia verdadera. Tal protección se aplicará aun cuando la divulgación entrañe el incumplimiento de una obligación jurídica o laboral.

En algunos países la protección está condicionada a que la información se haya revelado a determinadas personas u órganos de control. Si bien esto es, en general, adecuado, habría

que extender la protección al caso de divulgación a otras personas, o incluso a los medios de comunicación, cuando el interés público lo exija.

En este contexto el "interés público" comprenderá situaciones en que el beneficio de la divulgación sea mayor que el daño, o cuando sea necesaria una forma alternativa de revelar la información para proteger un interés clave. Eso puede ocurrir, por ejemplo, cuando la persona que denuncia la irregularidad necesita protección contra represalias, cuando es difícil que el problema pueda resolverse por los mecanismos oficiales, cuando existe una razón excepcionalmente grave para revelar la información, tal como una amenaza inminente a la salud o la seguridad públicas, o cuando existe el riesgo de que sean ocultadas o destruidas las pruebas de la actuación indebida.

BIBLIOGRAFÍA

I. Jurisprudencia

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-053/96. 14 de febrero de 1996. Disponible en <http://www.cajpe.org.pe/rij/bases/juris-nac/t216.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia al caso Velásquez Rodríguez. 29 de julio de 1988

Perú. Tribunal Constitucional [TC]. Expediente 950-00-HD/TC.

. Expediente 950-00-HD/TC.

. Expediente 1941-2002-AA/TC.

. Expediente 0012-2002-AI/TC.

. Expediente 2050-2002-AA/TC.

. Expediente. 1797-2002-HD/TC. 22

II. Bibliografía

Alvarado, Diego. *¿Debe el Estado financiar a los partidos políticos?*. Ponencia para los foros constitucionales en línea organizados por Ciudadanos al Día (CAD). Lima, julio de 2003.

Archibald, Sam. *The Early Years of the Freedom of Information Act, 1955 to 1974. Political Science and Politics* 26 (4) (1993): 726-31

Artículo 19-International Center Against Censorship. *El derecho del público a saber: Principios en que debe basarse la legislación relativa a la libertad de información*. 1999.

Bacacorzo, Gustavo. *Diccionario de la Administración Pública. Terminología en el Derecho Administrativo, la Función Pública y materias relacionadas*. Vol. 1. Lima: Grijley, 1997

Bell Mallen, Ignacio, y otros. *Derecho de la Información (I): Sujetos y medios*. Madrid: Editorial Colex, 1992.

Beltrán Varillas, Cecilia. *Reconocimiento del derecho al acceso a la información del Estado*. Ponencia presentada en CAD, Lima, julio de 2004. Disponible en www.ciudadanosaldia.org.

Campuzano Tomé, Herminia. "Problemática que suscita la protección de la vida privada y de los datos personales frente a la sociedad de la información." En *Vida Privada y Datos Personales, su protección jurídica frente a la sociedad de la información*. Madrid: Tecnos, 2000.

Cerrillo Martínez, Agustí. *Régimen jurídico de la información administrativa*. En *Comunicación Pública: La información administrativa al ciudadano*. Madrid: Marcial Pons, 2000.

Ciudadanos al Día. *El Estado en la Cadena de Valor de las Exportaciones*. InfomeCAD 29. Lima, mayo de 2004.

Estado de la transparencia fiscal en el Perú. Comentarios al Proyecto de Reglamentación. InformeCAD 20. Lima, junio de 2003.

Transparencia en las Municipalidades: El caso de las Licencias de Funcionamiento. InformeCAD 28. Lima, marzo de 2004.

Coloma Romero, Aurelia María. *Libertad de información frente a otros derechos en conflicto: Honor, intimidad y presunción de inocencia*. Madrid: Civitas, 2000.

Comisión Andina de Juristas. *Los procesos de amparo y hábeas data: Un análisis comparado*. Lecturas Constitucionales 14. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2000.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*. San José: 2000. Disponible en:
<http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos13.htm>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría para la Libertad de Expresión. *Informe anual del Relator Especial para la Libertad de Expresión, 2000*. Disponible en <http://www.cidh.oas.org/relatoria>

Informe anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 2001. Disponible en <http://www.cidh.oas.org/relatoria>

Informe del Relator Especial para la Libertad de Expresión e información sobre Panamá, 2003. Disponible en <http://www.cidh.oas.org/relatoria>

Contesse Singh, Jorge. *El derecho de acceso a la información y el sistema jurídico chileno*. Disponible en <http://www.plataforma.uchile.cl/fg/semestre2/2003/period/modulo4/clase1/doc/acceso.doc>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (artículos 27.2, 25.1 y 7.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafo 32. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/serieapdf/seriea_08_esp.pdf

La Colegiación Obligatoria de los Periodistas. Opinión consultiva 5. 13 de noviembre de 1985. http://www.corteidh.or.cr/seriea/index_a.html

Declaración de Chapultepec. Aprobada por la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión celebrada en México DF, 11 de marzo de 1994.

Defensoría del Pueblo. *El acceso a la información pública y la cultura del secreto*. Lima: Defensoría del Pueblo, 2001.

El acceso a la información pública y hábeas data

Lima: Defensoría del Pueblo, 2003.

Eguiguren Praeli, Francisco. *El Hábeas Data y su desarrollo en el Perú*. En: *Estudios Constitucionales*. Lima: Ara Editores, 2002.

. *La libertad de expresión e información y el derecho a la intimidad personal: Su desarrollo actual y sus conflictos*. Lima: Palestra, 2004.

Escobar de la Serna, Luis. *Derecho de la Información*. Madrid: Dykinson, 1998.

Folliet, Joseph. *La información hoy y el derecho a la información*. Santander: Editorial Sal Terral, 1971.

García de Enterría, Eduardo y Tomás Ramón Fernández. *Curso de Derecho Administrativo*. Vol. 2. 7ma. ed. Madrid: Civitas, 2000.

Gómez Jaramillo, Juan Carlos. *El acceso público a la información estatal y el derecho de petición de informaciones*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Socio-Económicas, 1984.

Grupo de Estudios en *Internet, comercio electrónico & telecomunicaciones e informática*. *Derecho de internet & telecomunicaciones*. Bogotá: Legis, 2003.

Huerta Guerrero, Luis Alberto. *Libertad de expresión y acceso a la información pública*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2002.

Jijena Leiva, Renato, Pablo Andrés Palazzi y Julio Téllez Valdés. *El derecho y la sociedad de la información: La importancia del internet en el mundo actual*. México: Tecnológico de Monterrey, Editorial Porrúa, 2003.

Kumar Bhattacharjee, Ajit. *El derecho a la información: La experiencia indú*. En *El Derecho de la Información en el marco de la Reforma del Estado de México*. Vol. 1. México D.F.: Cámara de Diputados, 1998.

López Ayllón, Sergio. *El derecho de la información como derecho fundamental*. En *El Derecho de la Información en el marco de la Reforma del Estado de México*. México D.F.: Cámara de Diputados, 1998.

Luque Rázuri, Martín. *El derecho de acceso a la información pública documental y la regulación de la información secreta*. Lima: Ara Editores, 2002.

Lynch, Horacio M. y Mauricio Devoto. *Bases de datos electrónicos y el Hábeas Data*. Disponible en <http://www.it-cenit.org.ar/Publicac/PeopleBases/Investigac.htm>

Macpherson, C.B. *The Political Theory of Possessive Individualism: Hobbes to Locke*. Oxford: Oxford University Press, 1962.

McLuhan, Marshall. *Effects of the Improvement of Communication Media* *The Journal of Economic History* 20 (4) (1960):566-75.

Morales Godo, Juan. *El derecho a la vida privada y el conflicto con la libertad de información*. Lima: Grijley, 1995.

Organización de Naciones Unidas. *Informe del relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*, E/CN.4/2000/63, 18 de enero de 2000. Extractos sobre acceso a la información disponible en <http://www.cajpe.org.pe/acceso/onu7.htm>

Paniagua, Valentín. *Publicidad y publicación de las normas del Estado*. *Themis*, segunda época, 6 (1987): 17-22.

Parada Vásquez, José Ramón. *Derecho Administrativo I: Parte general*. Marcial Pons, 1989.

Principios de Lima. 2000, 16 de noviembre

Proyecto de Reforma de la Constitución de 1993.
Disponible en <http://www.cajpe.org.pe/rij/index.htm>.

Réniz Caballero, Doris. *Los retos del derecho a la información en el siglo XXI*. En *Los Derechos de la Información y de la Comunicación: Panorama general: Una visión internacional*. Ed. Doris Réniz Caballero. Konrad Adenauer Stiftung; Pontificia Universidad Javeriana, Facultades de Ciencias Jurídicas y de Comunicación y Lenguaje; Asociación Iberoamericana de Derecho de la Información y de la Comunicación AIDIC, 2002.

Romero Umlauff, Gustavo. *El derecho a la información: Una mirada desde la era del Fujimontesinismo hasta nuestros días*. En AIDIC, ed. *El estado de los derechos a la información y de la comunicación en Argentina, Colombia, Costa Rica, México, Panamá, Perú y Venezuela: Informe 2001-2002*. [Lima]: AIDIC, [2003].

Rubio Correa, Marcial. *Para conocer la Constitución de 1993*. 3era. ed. Lima: DESCO, 1994.

Terol Gómez, Ramón. *Fútbol, televisión y derecho a la información (a vueltas con la ley 21/1997, 3 de julio, reguladora de las emisiones y retransmisiones de competiciones y acontecimientos deportivos)*. *Revista de Administración Pública* 158 (Mayo-Agosto 2000).

Velasco Caballero, Francisco. *La información administrativa al público*. Madrid: Editorial Montecorvo, 1998.

Información administrativa al público y constitución. En *Comunicación Pública, la información administrativa al ciudadano*. Madrid: Marcial Pons, 2000.

Villaverde Menéndez, Ignacio. *Los derechos del público: El derecho a recibir información del artículo 20.1.d) de la Constitución Española de 1978*. Madrid: Tecnos, 1995.

ÍNDICE ANALÍTICO

A

Abuso de autoridad..... 60, 61 , 88, 123
 Accesibilidad36
 Acceso a la información pública (ver información). .2, 7,9, 11- 13, 15, 17
 Acceso directo.....54, 91
 Actualizada.....13, 22, 30, 58, 82, 109
 Adecuada.....22, 57
 Administración Pública.....2, 5, 6, 7, 19, 23, 25, 26, 35, 38, 46, 47, 54, 57, 64, 65, 67, 69, 80- 82, 87-91, 94- 97, 101, 102, 106, 115, 116, 122, 123-125, 142
 Adquisiciones del Estado.....37, 99, 112
 Apertura Informativa.....13, 40, 41, 49, 72
 Archivos 2, 24
 Autodeterminación informativa3, 16, 18, 24, 32, 57

B

Bolivia.....13
 Buenas prácticas.....13, 20, 41, 71

C

Cargo Público 38, 79
 Chile.....13
 Ciudadanía 8, 11, 19, 35, 38 - 40, 72, 115, 117, 128
 Clasificación.....7, 8, 14, 64 - 66, 68, 92 - 94, 101, 112
 Colombia13,15, 17
 Comisión Interamericana de Derechos Humanos 10, 15, 19, 129 - 134, 139, 140

Confidencial 14, 36, 59, 61, 64, 67, 69, 70, 94, 103, 143
 Confidencialidad..... 51, 130, 143
 Congreso...13, 15, 26, 31, 42, 67 - 70, 81, 82, 87, 93, 95, 96, 100, 101, 106, 113
 Constitución...13, 14, 16, 17, 23, 25, 24, 27, 30- 34, 36, 38, 46, 57, 67, 70, 79-83, 91, 94, 95, 102, 106, 115-117, 121, 140
 Consulta.....14, 26, 53, 73 - 76, 127
 Contralor.....70, 95
 Correo electrónico.....6, 54, 74, 75, 110, 125
 Corte Interamericana de Derechos Humanos..... 10, 12, 16
 Costo.....25, 29, 30, 52, 53, 58, 69, 79, 80 - 82, 96, 102, 107, 110, 111, 113
 Cultura de transparencia.... 40, 73, 135, 142
 Cultura del secreto 17, 32, 37, 41, 81, 142

D

Datos personales ... 2, 6, 65, 67, 68, 94, 122
 Decisiones Administrativas.....38
 Decisiones Jurisdiccionales..... 38
 Declaración de Chapultepec...34,
 Declaraciones..2, 12-14, 23, 24, 45, 136
 Defensoría del pueblo....32, 46, 47, 55, 136
 Democracia.....12, 103, 104, 171, 172, 173, 176, 180-183
 Denegar.....7, 40, 42, 77, 78, 184, 191

Denegatoria de acceso..... 91

Depositario.....58, 59, 73

Derecho de acceso a la información pública..2, 7, 9, 12, 13, 15, 16, 17, 20, 21, 23, 28, 32, 34, 35, 40, 54, 55, 59, 61, 62, 91, 93, 94, 106

Derecho de autodeterminación informativa 16, 18, 24

Derecho de Participación Ciudadana..... 24

Derecho de petición.....13, 15, 17, 22, 23, 25, 83

Derechos Fundamentales 7, 16, 22, 32, 39, 63-65, 67, 70, 79- 81, 134

Derechos humanos.....9 - 12

Desclasificación.....112, 113, 136

Domiciliado..... 46

E

Ecuador..... 15, 17

Empresas prestadoras de servicios públicos..... 48

Empresas privadas.....6

Empresas públicas.....47, 115, 124, 140

Entidad pública(ver estado)25, 29, 31, 49, 51, 57, 73, 75, 76, 79, 82, 87, 88, 119, 121

Estado..... 2-8, 10-12, 14, 15, 17, 19-25, 27, 28, 31, 34-37, 39-42, 46, 47, 52, 54, 59, 63-65, 67, 68, 70, 74, 79-82, 87, 88, 89, 91, 93, 95, 96, 99, 102, 104, 112, 115, 117, 118, 124, 128, 130-135, 139, 143

Excepciones 7, 20, 26, 28, 32, 34, 35, 37, 39, 54, 57, 59 - 63, 66, 69, 74, 82, 87, 91, 93 - 95, 108, 111, 135, 142, 143, 146

Extranjero (ver sujeto de derecho) 13, 46

F

Finanzas públicas..4, 27, 50, 88, 96, 111

Firma digital.....51

Fuerzas Armadas (ver Policía Nacional).....37, 46, 47, 83, 143

Funcionario público14, 15, 91, 123

Funcionario responsable 57, 58, 60, 71, 72, 87 - 89, 107 - 110

G

Gerente..... 80

Gestión Pública (ver estado) 11, 19, 38, 128

Gobierno 13, 26, 38, 40, 63, 89

Gobierno central51, 88, 98

Gobierno electrónico..... 130

Gobierno local.....51

Gratuidad.....39, 54

Gratuito..... 39

H

Hábeas Data..... 48, 60, 90, 121, 122

I

Iglesia..... 48

Indicadores de desempeño..... 98

Información clasificada 61, 64 - 67, 95, 112,

Información confidencial 14, 67, 94, 103

Información conservación.....38, 39, 96

Información de interés público....21, 48,

Información de interés general...5, 6, 8

Información parcial 95, 62

Información privada2-8, 24
 Información pública.....4-8, 10-13, 15-17, 19-28, 30, 32-36, 39, 40, 41, 50, 53-55, 59, 61, 62, 69, 71, 73, 74, 87-102, 104-114, 128, 130, 133, 137,
 Información reservada .. 7, 62, 66, 68, 69, 93, 111, 112
 Información secreta 59, 64, 65, 70, 112
 Inteligencia 62 - 66, 92, 93
 Internet 41, 49, 51, 52, 88, 97, 124, 125
 Interpretación....16, 28, 33, 37, 40, 63, 80, 116
 Intimidad2, 21, 24, 25, 67, 68, 80, 81, 82, 143
 Intimidad familiar.....67, 81, 82
 Intimidad personal 5, 7, 24, 25, 30, 31, 63, 64, 67, 79, 82

J
 Juez..... 31, 65, 67
 Jurisprudencia 15, 17, 28, 32

L
 Legitimación..... 89
 Ley de Transparencia26, 32, 36, 38-41, 45-50, 53, 54, 57, 58, 60, 61, 63-65, 67, 69, 86-102, 104-114
 Libertad de expresión..... 1, 9 - 11, 13 - 15, 17, 22, 23, 32 - 34, 84, 85, 128

M
 Mecanismos de protección 8, 16
 Medios de comunicación.....7, 35, 131, 133, 134, 138, 148
 Metas.....73, 142
 México13, 34
 Ministerios.....7, 41, 42, 102, 104
 Municipalidades7, 41, 44

N
 Negativa tácita.....91
 Nicaragua.....13
 Niño.....46

O
 Obligaciones..... 12, 39, 41, 58, 60, 82, 106-109
 Obligaciones del funcionario responsable.....107, 109
 Oportuna.....15, 22, 28, 34, 117, 134, 137

P
 Página web.....39, 74, 82, 109, 125, 126, 127.
 Panamá.....13, 14
 Participación.....10, 21, 22, 23, 25, 30, 35, 133, 135
 Participación ciudadana 22, 24, 25, 40, 80, 130, 132, 138, 139
 Participación política.....11, 19, 129
 Persona 2, 5, 9, 13-16, 20, 21, 23-25, 29-31, 33, 35, 53, 71, 72, 79, 81-85, 89, 93, 96, 121, 129-131, 137, 139, 147
 Persona jurídica.....6, 46, 117
 Persona natural..... 46, 117
 Perú 6, 13, 19, 21, 23, 24, 30, 32-35, 41-43, 46, 57, 62, 81,
 Petición.....13, 14, 15, 18, 22, 23, 83
 Planilla.....14
 Plazo.....16, 22, 23, 25, 38, 51, 54, 64, 65, 74, 79-82, 88-91, 96, 98, 102, 103, 107-111, 135, 136, 143, 144
 Plazo legal 23, 25, 79- 83
 Poder 12, 15, 20

Poder Ejecutivo.....30, 42, 43, 46, 100, 102, 124
 Poder Judicial.....13, 31, 42, 46, 55, 95, 102, 136
 Policía Nacional....8, 30, 37, 47, 65, 83, 92
 Política35, 36, 39, 40, 52, 72, 73, 134
 Políticas de estado..... 36, 39
 Políticas públicas.....1, 20, 25, 32
 Portal de Transparencia... 36, 48, 49, 54, 57, 58, 71-73, 75, 76
 Prensa..... 2, 34, 128
 Presupuesto....1, 4, 7, 28, 49-51, 53, 88-90, 97-101
 Principio de accesibilidad 36
 Principio de oportunidad 22
 Principio de publicidad 36-38, 87
 Principios de Lima....4, 20, 34, 35, 53, 63, 133
 Procedimiento.....5, 20, 27, 50, 52, 54, 64, 70, 71, 73, 90, 94, 102, 106, 119, 120, 122, 123, 144
 Procedimiento administrativo....69, 94, 103, 116
 Procedimiento de acceso.....39, 61, 89, 90, 106, 108, 109-111
 Proceso.....16, 24, 30, 32, 38, 55, 59, 64, 67, 73, 90, 94, 121, 122
 Programas del Estado.....102
 Proyectos de inversión.....50, 97, 98
 Proyectos del Estado.....46
 Prueba..... 51, 122, 145, 148
 Publicidad.....5, 26, 31, 36-38, 40, 63, 64, 67, 69, 72, 87, 94

R

Recurso de apelación.....90
 Recursos..... 4, 21, 35, 37, 40, 75, 89,

99, 115, 118, 132, 141, 142
 Rendición de cuentas..... 32, 100, 101, 111
 Reserva de información.....62
 Responsabilidad.....20, 23, 32, 36, 39, 54, 58- 61, 79, 89, 91, 96, 100, 108, 113, 117- 119 , 135
 Responsables..... 20, 41- 43, 57-59, 61, 64, 71- 73, 87, 88, 92, 107, 108, 128
 Revisión..... 69, 144
 Revisión judicial..... 59, 63

S

Sanciones.....16, 60, 61, 73, 96, 97, 119, 120
 Secretario general..... 59, 89, 108
 Secreto.....5, 7, 12, 17, 31, 32, 37, 41, 63, 64, 67- 69
 Seguridad..... 5, 7, 25, 26, 28, 29, 59, 65, 93, 143, 147, 148
 Seguridad nacional....29, 30, 63, 64, 66, 79- 82, 84, 85, 91, 93, 122, 128, 129, 131, 134, 136, 143
 Servicios.....3, 6-8, 19, 24, 50, 51, 68, 73, 79, 88, 89, 103, 116, 126, 134, 135, 141
 Solicitud de acceso.....26, 48, 53, 74, 76, 109, 114
 Sujeto activo.....15, 40, 46
 Sujeto pasivo.....46

T

Tasa.....127
 Transparencia....11, 12, 14, 15, 17, 19, 20, 21, 23, 26, 27, 30-32, 35-38, 40-43, 47, 51, 52, 69, 71-74, 81, 117, 119, 128, 130, 133, 135-137, 142, 143

Tribunal Constitucional...23, 24, 28-33,
37, 40, 42, 46, 47

Veracidad..... 38, 117

Vigilancia ciudadana..... 19, 41

V

Venezuela.....13, 14, 16, 17, 133

“Acceso a la información del Estado”, se termino de imprimir en los
talleres de **Negociaciones Krismar S.R.L.** Jr. Caylloma 451 Of. 111
Lima 1 Telf. 432-0377 - 9715-3923
e-mail: negokrismar@yahoo.es

