

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



**“EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU EJERCICIO EN LOS
MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y FINANZAS, COMERCIO
EXTERIOR Y TURISMO Y, EDUCACIÓN, PERIODO 2015”**

TESIS

PRESENTADA POR:

PAVEL STALIN CONDORI FERNÁNDEZ

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

ABOGADO

PUNO - PERU

2017

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU EJERCICIO EN LOS MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y FINANZAS, COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO Y, EDUCACIÓN, PERIODO 2015

TESIS PRESENTADA POR:

PAVEL STALIN CONDORI FERNÁNDEZ

PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL DE:

ABOGADO



APROBADO POR EL JURADO REVISOR CONFORMADO POR:

PRESIDENTE :
Abog. JESÚS LEONIDAS BELÓN FRISANCHO

PRIMER JURADO :
M.Sc. FLAVIO CRUZ MAMANI

SEGUNDO JURADO :
Abog. EDDY OLIVER SAYRITUPA FLORES

DIRECTOR DE TESIS :
M.Sc. WALTER CATAORA MAMANI

ÁREA: Derecho Público
LÍNEA: Derecho Administrativo
TEMA: Instituciones Generales

FECHA DE SUSTENTACIÓN 22 DE DICIEMBRE DEL 2017

DEDICATORIA

A mi hermosa familia, por su
incondicional y constante apoyo, y
por ser el motor que me impulsa a
seguir adelante.

AGRADECIMIENTOS

A Dios por acompañarme y guiarme en
cada etapa de mi vida, y a los docentes de
la Facultad de Ciencias Jurídicas y
Políticas por haber contribuido a mi
formación profesional.

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE GENERAL	5
ÍNDICE DE FIGURAS	7
ÍNDICE DE TABLAS	8
ÍNDICE DE GRÁFICOS	10
RESUMEN	12
ABSTRACT.....	14
CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN.....	16
1.1. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	18
1.1.1.OBJETIVO GENERAL	18
1.1.2.OBJETIVOS ESPECÍFICOS	18
CAPÍTULO II REVISIÓN DE LA LITERATURA.....	19
2.1. ANTECEDENTES	19
2.1.1.A NIVEL INTERNACIONAL	19
2.1.2.A NIVEL NACIONAL	24
2.1.3.A NIVEL LOCAL.....	30
2.2. SUSTENTO TEÓRICO	35
2.2.1.DEFINICION DE INFORMACIÓN.....	35
2.2.2.CLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN	37
2.2.3.EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU LEGISLACIÓN EN EL MUNDO	41
2.2.4.EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ.....	45
CAPÍTULO III MATERIALES Y MÉTODOS.....	71
3.1. DISEÑO METODOLÓGICO E INSTRUMENTOS.....	71
3.2. POBLACION Y MUESTRA	72
CAPÍTULO IV RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	74
4.1. OBJETIVO ESPECIFICO 1: “DESCRIBIR LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ”	75

4.1.1.EVOLUCIÓN NORMATIVA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ.....	76
4.1.2.EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ.....	82
4.2. OBJETIVO ESPECIFICO 2: “DETERMINAR LA CANTIDAD DE SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA QUE NO FUERON ATENDIDAS POR LOS MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y FINANZAS, COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO Y, EDUCACIÓN, DURANTE EL AÑO 2015”.....	95
4.2.1.RESULTADOS RESPECTO AL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.....	95
4.2.2.RESULTADOS RESPECTO AL MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO	104
4.2.3.RESULTADOS RESPECTO AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.....	111
4.2.4.NIVEL EN QUE LOS MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y FINANZAS, COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO Y, EDUCACIÓN GARANTIZAN EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	118
4.3. OBJETIVO ESPECIFICO 3: “IDENTIFICAR LAS CAUSAS QUE DIFICULTARON A LOS MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y FINANZAS, COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO Y, EDUCACIÓN, CUMPLIR CON ATENDER SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, DURANTE EL AÑO 2015”.....	125
4.3.1.CAUSAS QUE DIFICULTARON LA ATENCIÓN DE LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	125
4.3.2.RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LA ATENCIÓN DE LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	128
CONCLUSIONES	130
RECOMENDACIONES	134
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	136

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1. ATENCIÓN DE SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA – LEY 27806.....	64
FIGURA 2. FLUJOGRAMA PROCESO DE HÁBEAS DATA	67
FIGURA 3. NIVELES RESPECTO DEL PROMEDIO DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN PÚBLICA NO ATENDIDAS	120

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1. CLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN.....	40
TABLA 2. CRONOLOGÍA DE LEYES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL MUNDO	45
TABLA 3. ANTECEDENTES INTERNACIONALES RATIFICADOS POR EL PERÚ	77
TABLA 4. EVOLUCIÓN DE NORMAS SOBRE DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL PERÚ.....	78
TABLA 5. SOLICITUDES PRESENTADAS A ENTIDADES DEL SECTOR ECONOMÍA Y FINANZAS EL AÑO 2015.....	98
TABLA 6. SOLICITUDES ATENDIDAS Y NO ATENDIDAS POR EL MEF EL AÑO 2015	99
TABLA 7. TIPO DE INFORMACIÓN REQUERIDA AL MEF EL AÑO 2015.....	99
TABLA 8. FUNCIONARIOS RESPONSABLES DE BRINDAR INFORMACIÓN DEL MEF EL AÑO 2015.....	100
TABLA 9. SOLICITUDES PRESENTADAS AL SECTOR COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO EL AÑO 2015	106
TABLA 10. SOLICITUDES ATENDIDAS Y NO ATENDIDAS POR EL MINCETUR EL AÑO 2015.....	107
TABLA 11. TIPO DE INFORMACIÓN REQUERIDA AL MINCETUR EL AÑO 2015	107
TABLA 12. FUNCIONARIO RESPONSABLE DE BRINDAR INFORMACIÓN DEL MINCETUR EL AÑO 2015	108
TABLA 13. SOLICITUDES ATENDIDAS Y NO ATENDIDAS POR EL MINEDU EL AÑO 2015.....	114

TABLA 14. TIPO DE INFORMACIÓN REQUERIDA AL MINEDU EL AÑO 2015	115
TABLA 15. FUNCIONARIO RESPONSABLE DE BRINDAR INFORMACIÓN DEL MINEDU EL AÑO 2015	116
TABLA 16. INFORMACIÓN POR MINISTERIO SOBRE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN NO ATENDIDAS.....	119
TABLA 17. RESUMEN DE ANÁLISIS DE RESPUESTAS DE LOS TRES MINISTERIOS SOBRE SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	125

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1. SOLICITUDES REPORTADAS EL 2015 POR EL MEF, EN COMPARACIÓN CON OTROS MINISTERIOS	97
GRÁFICO 2. SOLICITUDES REPORTADAS EL 2015 POR EL MINCETUR EN COMPARACIÓN CON OTROS MINISTERIOS	105
GRÁFICO 3. SOLICITUDES REPORTADAS EL 2015 POR EL MINEDU, EN COMPARACIÓN CON OTROS MINISTERIOS	113

ÍNDICE DE ACRÓNIMOS

Const.	: Constitución Política del Perú
CPC	: Código Procesal Constitucional
LPAG	: Ley del Procedimiento Administrativo General
LTAIP	: Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
TUO	: Texto Único Ordenado
TC	: Tribunal Constitucional
HD	: Hábeas data
MEF	: Ministerio de Economía y Finanzas
MINCETUR	: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MINEDU	: Ministerio de Educación

RESUMEN

El presente trabajo de investigación denominado: “EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU EJERCICIO EN LOS MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y FINANZAS, COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO Y, EDUCACIÓN, PERIODO 2015”, tiene como objetivo general: determinar el nivel en que los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, garantizan el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública, durante el año 2015, y como objetivos específicos: describir la evolución del derecho de acceso a la información pública en el Perú; determinar la cantidad de solicitudes de acceso a la información pública que no fueron atendidas por los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, durante el año 2015; identificar las causas que dificultaron a dichos Ministerios cumplir con atender solicitudes de acceso a la información pública, durante el año 2015. La metodología aplicada es del tipo descriptivo - explicativo, con un enfoque mixto; asimismo, este estudio utilizó fuentes de información secundarias, particularmente la observación documental de instrumentos normativos nacionales e internacionales, expedientes judiciales, reglamentos internos, directivas y manuales, documentos y memorias institucionales; igualmente, utilizó la constatación directa de la información contenida en los portales institucionales de estos Ministerios, así como de la forma en que se vienen atendiendo las solicitudes de accesos a la información pública. Los resultados obtenidos han permitido llegar a las siguientes conclusiones: el Ministerio de Economía y Finanzas tiene un buen nivel para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, tiene un nivel regular para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y, el Ministerio de Educación, tiene un nivel bajo para garantizar el ejercicio de este derecho. El derecho de

acceso a la información pública en el Perú, ha tenido sus orígenes en instrumentos normativos internacionales que, siendo ratificados por el Perú, sentaron las bases para que a partir de éstos se desarrollara la normativa interna nacional que garantice su ejercicio; este derecho reconocido por la Constitución Política del Perú, ha sido desarrollado a través de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que, conjuntamente con su Reglamento, establecen un procedimiento para que las entidades de la administración pública, atiendan las solicitudes de acceso de información pública; estableciendo además algunas precisiones respecto de los supuestos de excepción en los cuales no se podría entregar esta información; igualmente, las últimas modificaciones normativas, han establecido la creación de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que tiene dentro de sus funciones, conocer en recurso de apelación las denegatorias de acceso a la información pública agotando la vía administrativa; asimismo, el ejercicio de este derecho es protegido mediante el proceso constitucional de Hábeas Data, a partir de ello, el Tribunal Constitucional, ha ido desarrollando jurisprudencia respecto de los alcances de este derecho. Se ha verificado que ante una solicitud de información referente a la Boleta de Pago del Ministro a cargo, los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, tienen respuestas y análisis distintos.

Palabras claves: Información pública, Hábeas Data, Ministerios, Funcionario Responsable de entregar información pública, Solicitante.

ABSTRACT

This research work entitled: "THE FUNDAMENTAL RIGHT OF ACCESS TO PUBLIC INFORMATION AND ITS EXERCISE IN THE MINISTRIES OF ECONOMY AND FINANCE, FOREIGN TRADE AND TOURISM AND, EDUCATION, PERIOD 2015", has as its general objective: to determine the level at which The Ministries of Economy and Finance, Foreign Trade and Tourism and Education guarantee the exercise of the fundamental right of access to public information, during 2015, and, as specific objectives: describe the evolution of the right of access to public information in Perú; determine the number of requests for access to public information that were not met by the Ministries of Economy and Finance, Foreign Trade and Tourism, and Education, during 2015; identify the causes that made it difficult for said ministries to comply with requests for access to public information during 2015. The methodology applied is descriptive - explanatory, with a mixed approach; likewise, this study used secondary sources of information, particularly the documentary observation of national and international normative instruments, judicial files, internal regulations, directives and manuals, documents and institutional memoranda; Likewise, it used the direct verification of the information contained in the institutional portals of these Ministries, as well as the way in which requests for access to public information are being processed. The results obtained have allowed us to reach the following conclusions: the Ministry of Economy and Finance has a good level to guarantee the exercise of the right of access to public information, the Ministry of Foreign Trade and Tourism has a regular level to guarantee the exercise of the right of access to public information and, the Ministry of Education, has a low level to guarantee the exercise of this right. The right of access to public information in Peru has its origins in international normative instruments that, being ratified by Peru, laid the foundations for the development of the national internal

regulations that guarantee their exercise; This right recognized by the Political Constitution of Peru, has been developed through Law No. 27806 - Law of Transparency and Access to Public Information that, together with its Regulations, establish a procedure for public administration entities to attend requests for access to public information; establishing in addition some precisions regarding the suppositions of exception in which this information could not be given; likewise, the latest modifications have established the creation of the National Authority for Transparency and Access to Public Information, which, within its functions, should know in appeal, the refusal to access public information, exhausting the administrative channel; Likewise, the exercise of this right is protected through the constitutional process of Habeas Data, as a result of which the Constitutional Court has developed jurisprudence regarding the scope of this right. It has been verified that before a request for information regarding the Payment Ball of the Minister in charge, the Ministries of Economy and Finance, Foreign Trade and Tourism and Education have different answers and analyzes.

Keywords: Public information, Habeas Data, Ministries, Official Responsible for delivering public information, Applicant.

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

El Perú, en línea con la legislación internacional, ha reconocido constitucionalmente como derecho fundamental el acceso a la información pública, a través del cual todo ciudadano tiene la facultad de acceder a todo tipo de información que se encuentre en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado, con la consecuente obligación de facilitar a cualquier persona la identificación y el acceso a la información solicitada. Aunado a ello, dentro de la legislación peruana, se puede encontrar normas administrativas que tienen como finalidad garantizar el ejercicio de este derecho.

Pero, ¿cuál es en realidad la importancia de normar y garantizar el ejercicio de este derecho fundamental?, para responder a esta interrogante, es necesario tener en cuenta que el Estado es producto de la evolución de la sociedad desde sus orígenes y que, con la finalidad de buscar del bien común, constituye la representación legítima de la colectividad humana políticamente organizada sobre un determinado territorio. En esa línea, en teoría las personas que conforman el Estado deberían ser los mejores representantes de la sociedad, pero como no siempre sucede esto, existe la posibilidad de que puedan presentarse algunos supuestos no deseados; las partes (ciudadano – estado) pueden tener objetivos no alineados y distintos, los ciudadanos confían en que el estado actuará conforme a los intereses de la colectividad, pero, éste posee intereses e incentivos particulares. Los ciudadanos delegaron en el estado la autoridad de tomar importantes decisiones, reservándose el derecho de ejercer un control, pero, cuanto más grande sea el Estado y mayor la cantidad de funciones que ejerza, los costos en que los ciudadanos incurrirán para desplegar este control serán también mayores.

En teoría económica, los mencionados costos son conocidos como agency cost o costos de agencia en su traducción, se presentan con frecuencia en relaciones donde existe una asimetría informativa; en el caso particular, tenemos que el Estado se encuentra en una posición privilegiada, conoce más que el ciudadano acerca de cómo está ejerciendo sus funciones, el ciudadano desearía conocer la información pertinente pero la parte informada puede tener un incentivo para ocultarla. En nuestro ejemplo anterior, el ciudadano puede ejercer un mejor control al Estado solo si está mejor informado; caso contrario, siempre estará latente la presencia del moral hazard o riesgo moral en su traducción, el cual conceptualmente es definido como un problema que surge cuando una persona denominada agente, está desempeñando una tarea en nombre de otra persona, llamada principal; si el principal no puede monitorear perfectamente la conducta del agente, este tiende a hacer menos esfuerzo de lo que el principal considera deseable. El riesgo moral es el peligro de una conducta inapropiada o inmoral del agente en contra de los intereses del principal, que en nuestro caso estarían representados por el Estado y los ciudadanos respectivamente.

En este marco, si bien con la dación de normas existe la predisposición gubernamental de proveer información a los ciudadanos, su sola aprobación no es suficiente para garantizar el ejercicio efectivo de este derecho fundamental. Por tanto, analizar la efectividad de lo establecido por el marco normativo en lo referente al derecho de acceso a la información pública en los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, durante el periodo 2015, se transforma en un trabajo importante para estudiar el funcionamiento democrático de todo Estado, ya que el ejercicio de este derecho permite incrementar los niveles de control social al Estado y sus representantes por parte de los ciudadanos.

1.1. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.1.1. OBJETIVO GENERAL

- Determinar el nivel en que los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, garantizan el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública, durante el año 2015.

1.1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Describir la evolución del derecho de acceso a la información pública en el Perú.
- Determinar la cantidad de solicitudes de acceso a la información pública que no fueron atendidas por los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, durante el año 2015.
- Identificar las causas que dificultaron a los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, cumplir con atender solicitudes de acceso a la información pública, durante el año 2015.

CAPÍTULO II

REVISIÓN DE LA LITERATURA

2.1. ANTECEDENTES

Para llevar a cabo esta investigación se tuvo que recurrir a la revisión de otros trabajos relacionados con el presente estudio; en tal sentido a continuación se presentan algunos antecedentes de investigación:

2.1.1. A NIVEL INTERNACIONAL

MARCELA SANDRA PONCE VILLARROEL: “LA EXPERIENCIA DE CONAMA SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: ANÁLISIS DESDE UN ENFOQUE DE DERECHOS”, tesis para optar el grado académico de Magister en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile - Chile; llegando a las siguientes conclusiones:

De la experiencia institucional descrita es posible concluir que la implementación del derecho de acceso a la información pública adolece de un enfoque adecuado, como es el enfoque de derechos, toda vez que se aprecia un cumplimiento más apegado a la forma que al fondo del concepto. Junto con lo anterior es importante señalar que, de continuar la gestión de esta ley de la forma descrita en el presente estudio, es factible que dicho cumplimiento no se sostenga, lo que podría poner en riesgo el cumplimiento de los tratados internacionales suscritos por Chile en materia de DD.HH, por ejemplo. En este contexto, el enfoque de derechos aparece como una herramienta que permite asegurar este debido respeto, protección y promoción del acceso a la información como derecho fundamental, y otorga asimismo una estructura a dicha

gestión, lo que permitiría cautelar este derecho tan importante y clave para el ejercicio de otros derechos fundamentales.

Esta carencia de un enfoque de derechos se manifiesta en la falta de objetivos claros respecto a las acciones desarrolladas en esta materia. Hasta hoy, el objetivo en materia de acceso a la información pública es cumplir con la Ley, sin embargo, no existe claridad si ello implica sólo no caer en faltas, para no ser sancionado o en dar efectivo acceso a la información pública. De esta manera, tampoco se identifican prioridades claras o conocidas respecto a la orientación del trabajo. Asimismo, se evidencia una ausencia de las personas como actores relevantes en el diseño de procesos y mecanismos de gestión y mejora, así como la inexistencia de indicadores que busquen evaluar el efectivo respeto del derecho; la falta de acciones de promoción del derecho y la escasa integración con la gestión institucional.

A la fecha, la institución evalúa el cumplimiento de la ley de Acceso a la Información Pública, mediante el registro de los plazos en que se gestionan y envían las respuestas a los usuarios y también en relación a los amparos ingresados ante el Consejo para la Transparencia. En este contexto, el balance de la institución, indica que en términos generales cumple con las obligaciones legales. Sin embargo, no hay cuestionamientos, ni acciones orientadas a conocer si efectivamente se cumple el sentido y el objetivo principal de este derecho: que las personas tengan acceso a la información pública.

Por otra parte, en términos del modelo de gestión, el cumplimiento alcanzado hasta ahora, no está basado en un proceso sostenible en el tiempo, sino en la eficiencia o en la recarga de responsabilidad de algunas personas.

El acceso a la información pública requiere de procesos, pero éstos no pueden estar soportados en personas, no son sostenibles en el tiempo. ¿Por qué una institución como la CONAMA tuvo una gestión mejor que la actual en materia de acceso a la información?, se mantuvieron procesos y criterios, sin embargo, cambiaron las personas, en algunas áreas aumentó la carga de trabajo y la gestión se vio afectada negativamente. Lo anterior deja en evidencia que esta política pública, en primer término, no logró ser integrada como parte de las funciones institucionales, sino que sólo quedó como una responsabilidad de algunos funcionarios y, en segundo término, que los procedimientos implementados no lograron madurar y consolidarse, de manera independiente de las personas que los realizan.

De esta manera, se evidencia la necesidad de integrar el tema en la gestión interna, con el fin de que no sea una obligación adicional, sino parte de las funciones públicas y, además, promueva el trabajo de todos para facilitar el acceso a la información. Esto es especialmente relevante ante las nuevas obligaciones que establece el marco jurídico de la institucionalidad ambiental en materia de información.

Así, desde el enfoque de derechos y de acuerdo a la experiencia de este servicio, se concluye que para un efectivo cumplimiento y respecto del derecho de acceso a la información pública, se requiere que la institución:

- Reconozca el valor de este derecho en una sociedad democrática, no sólo como mecanismo de accountability o transparencia, sino como un derecho que impacta en la calidad de vida de las personas.
- Sitúe a las personas como foco de las acciones en materia de acceso a la información pública.
- Asuma la protección de este derecho como parte de su gestión y no como el cumplimiento de las funciones de una Oficina.
- Promueva este derecho, en orden a cumplir con el sentido del reconocimiento de un derecho humano, como es la protección de quienes son más vulnerables.

SINDY VANESSA CAÑAS ALVAREZ, ADELA MARGARITA MENJIVAR ALFARO Y JAIME DAVID ROJAS RIVAS: “LA EFICACIA DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO SALVADOREÑO”, para optar el grado de Licenciadas en Ciencias Jurídicas de la Universidad de El Salvador – El Salvador; llegando a las siguientes conclusiones:

De la presente investigación se desprenden una serie de conclusiones relevantes, no sólo para entender el derecho de acceso a la información pública, sus antecedentes y su evolución territorial en la región, sino, incluso, para valorar el grado de coherencia interna de eventuales políticas encaminadas a dar aplicación a este derecho. De hecho, si se revisa la evolución del derecho puede observarse que han cambiado muchas cosas, ya que el acceso a la información pública se ha convertido en uno de los principales temas de la agenda gubernamental en muchos países, ya que con ello se garantiza la participación ciudadana en la contraloría de la gestión pública.

Esto se puede evidenciar con la aprobación de leyes de acceso a la información pública o con Decretos Ejecutivos, que ya se encuentran vigentes en la mayoría de los países de Latinoamérica. Las excepciones son pocas, como el caso de Argentina y Bolivia, que no cuentan con leyes nacionales en materia de acceso a la información pública, pero sí con regulaciones administrativas de menor jerarquía.

El fin principal que ha orientado la investigación realizada ha consistido en explorar la doctrina existente, la jurisprudencia que ha quedado como base para la explicación e interpretación, y la normativa jurídica nacional e internacional existentes, para la aplicación del derecho de acceso a la información pública, así como también; conocer la percepción ciudadana e institucional del fenómeno del Derecho de Acceso a la Información Pública, de manera que después de efectuar el análisis pertinente a los resultados obtenidos mediante los instrumentos técnicos seleccionados, se puede concluir que la Constitución de la República no contiene una disposición que garantice de manera expresa el derecho al acceso de la información; sin embargo, podemos argumentar que existe una base constitucional que nos permite reclamar este derecho en los artículos 6 y 18 de la carta magna.

El Derecho de Acceso a la Información Pública ha sido reconocido ampliamente como un Derecho Humano fundamental en sí mismo, presupuesto de un ejercicio pleno del derecho de libertad de expresión como un elemento indispensable en una democracia, siendo el fundamento de esto los instrumentos internacionales, como Pactos y Convenciones.

Para ser efectivas, las leyes de acceso a la información deben ser reforzadas por instituciones que garanticen el cumplimiento obligatorio del derecho, coordinen las acciones de transparencia informativa en todas las entidades públicas, pero también que socialicen los derechos y procedimientos entre los ciudadanos.

Al respecto, otra conclusión relevante es que los países de la región tienen en general un órgano referente dentro de la administración central que se ocupa del tema de acceso a la información pública, aunque su grado de eficacia y eficiencia varía sensiblemente en los países de acuerdo a su posición institucional, los recursos que se le otorgan y el alcance de sus competencias.

Los países que muestran mejores resultados son aquellos que cuentan con un organismo especializado en implementar el Acceso a la Información; en cambio, cuando estas funciones están asumidas por unidades dependientes, sin jerarquía ni presupuesto propio o cuando existen muchas instituciones que ejecutan las mismas funciones, entonces los resultados son menos importantes.

2.1.2. A NIVEL NACIONAL

YURI WILSON MONTESINOS ALVAREZ: “DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA MINORÍAS LINGÜÍSTICAS”, tesis para optar por el Título Profesional de Abogado de la Pontificia Universidad Católica del Perú; llegando a las siguientes conclusiones:

- La regulación existente sobre el derecho de acceso a la información pública no ha fijado particular atención en las minorías lingüísticas. En este sentido, exceptuando

la regulación prevista en el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asunto Ambientales, se observa que las normas sobre acceso a la información pública no han prestado atención a estos sectores de la población.

- Si bien la Ley 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú (Ley de Lenguas Originarias), resulta un avance significativo para la protección del derecho al uso del propio idioma, no existen, sin embargo, previsiones normativas, desarrollos jurisprudenciales o estudios doctrinarios para la conexión de esta ley con el derecho de acceso a la información pública.

-Las limitaciones generales para el acceso a la información pública por parte de los hablantes de lenguas originarias son el desconocimiento de las herramientas para acceso a la información pública, la negativa de los funcionarios públicos de suministrar información, mecanismos que no se ajustan a la realidad de estos grupos humanos y, en términos amplios, falta de implementación de buenas prácticas, en particular a nivel de Gobiernos Regionales y Locales.

- A efectos de revertir las limitaciones antes mencionadas es necesario precisar y redimensionar los alcances del derecho de acceso a la información pública. Esta redimensión implica conectar el acceso a la información pública con el derecho al uso del propio idioma. Consideramos que ambos derechos deben confluir y complementarse para garantizar que el Estado permita el acceso de forma idónea a la información pública a los hablantes de lenguas originarias.

Esta propuesta implica atenuar y/o exceptuar la limitación del derecho de acceso a la información pública respecto de que las entidades públicas valoren la información que poseen o produzcan información adicional. Ello debido a que la entrega de información que realmente resulte idónea para los hablantes de lenguas originarias podría requerir actuaciones de este tipo para resultar efectiva. En tales circunstancias, consideramos que la limitación mencionada resultará exceptuada por la existencia de un objetivo legítimo que debe resguardarse, el cual es la protección del derecho al uso del propio idioma de las minorías lingüísticas.

- El derecho de acceso a la información pública, en general, debe buscar ser un instrumento para modernizar el Estado y permitir una mayor transparencia en las entidades que lo conforman. En este contexto, el diseño de políticas públicas de acceso a la información pública para minorías lingüísticas debe orientarse por reducir la excesiva positivización que presenta nuestro ordenamiento y revertir aspectos como la pobre valoración del derecho consuetudinario.

Al mismo tiempo, la promoción de políticas públicas en esta materia deberá concentrarse en plantear procesos de integración cultural y no de asimilación. En particular, debe adoptarse una perspectiva intercultural y con énfasis en los agentes, aspectos que permitirán fortalecer los derechos de los hablantes de lenguas originarias en un plano individual, comunitario y nacional.

ARMANDO CALMET LUNA: “EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN PODER DEL ESTADO”, tesis para optar por el Título

Profesional de Abogado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos;

llegando a las siguientes conclusiones:

- Al igual que la revolución industrial, que no fue solamente un profundo cambio tecnológico, sino que supuso una profunda transformación social que obligó a un repensar de las instituciones que regulaban la acción colectiva, la revolución digital también está exigiendo esa nueva definición.

- La transparencia y el acceso de la información en poder del estado por parte de la ciudadanía es un derecho fundamental y una forma eficiente de comunicación entre gobernante y gobernado.

- El acceso a la información en poder del Estado es un servicio público y no un mero trámite administrativo. No solo genera la obligación de prestar la a información solicitada individualmente sino la creación de bancos de datos de información pública y preselección y adecuación de los requisitos de ley de la información secreta.

- La conservación y la divulgación de la información pública por parte del gobierno se incluye en el concepto de "gobierno electrónico".

TATIANA BAZÁN CHÁVEZ Y ROSSANA LAM CABANILLAS:
“CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LA ELABORACIÓN DEL DATO EN LOS PROCESOS DE HÁBEAS DATA RELACIONADOS AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA”, tesis para optar el Título Profesional de Abogado de la Universidad Nacional de Trujillo; llegando a las siguientes conclusiones:

- El derecho de acceso a la información pública encuentra su sustento constitucional en el artículo 2, inciso 5 de la Constitución Política de nuestro país. Asimismo, ha sido regulado de manera específica con la Ley N° 27806 “Ley de Transparencia y acceso a la información pública” y su reglamento Decreto Supremo N° 072-2003-PCM. De estas normas y la interpretación del Tribunal Constitucional se ha llegado a señalar que el contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública, es que nadie pueda ser arbitrariamente impedido de acceder a la información que guarden, mantengan o elaboren las diversas instancias y organismos del Estado o personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejerzan función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización. Siendo que, ante la vulneración de este derecho, nuestro ordenamiento jurídico ha establecido como mecanismo de garantía al proceso constitucional del Hábeas Data. Así se ha dispuesto en el artículo 200°, numeral 3) de nuestra Carta Magna y en el artículo 61°, numeral 1) del Código Procesal Constitucional.

- En el caso materia de análisis, se advierte que el demandante ha recurrido al proceso constitucional de Hábeas Data para acceder a información que obra en poder de la Empresa de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad Sociedad Anónima – SEDALIB S.A., solicitando “(...) se le informen sobre gastos de viaje y representación de los funcionarios de dicha entidad, entre otros informes solicitados (...)”. El juez al momento de emitir su fallo y declarar fundada la demanda no ha tenido en cuenta que para acceder a la información de cualquier entidad pública, dicha información debe ser la que generen, produzcan, procesen o posean. Además, de que se deben asumir los costos de reproducción pertinentes. Siendo que, en el caso en concreto, la entidad no poseía la información, tal cual el demandante lo estaba solicitando; es

decir, no había generado el informe que el demandante requería; sin embargo, la demandada sí poseía la información que le serviría al demandante para que obtenga el dato que necesitaba conocer, para lo cual debía asumir el costo que suponía su pedido. Sin embargo; el juzgado consideró que la negativa de la demandada a otorgar la información solicitada a pesar de no haberse cancelado los costos de reproducción se enmarcaba en el tipo penal de Desobediencia o Resistencia a la Autoridad, por cuando ya existía sentencia al respecto, generándose la denuncia ante el Ministerio Público, y siguiendo la entidad dicho proceso ante el juzgado de investigación preparatoria.

- La elaboración del dato en los procesos de Hábeas Data genera consecuencias tanto en el ámbito jurídico, pecuniario y administrativo; sobre todo para la entidad demandada. Ello, a raíz de las sentencias que declaran fundadas las demandas cuyo requerimiento de información implica la elaboración de tal dato por parte de la entidad, puesto que esos fallos ordenan que se les entregue la información tal cual han sido requeridas. Entonces, en cumplimiento de dicho mandato se emplean los recursos humanos que toda entidad posee, generando desgaste tanto físico como mental por parte del personal encargado. Esto implica gastos, sobre todo porque las entidades no cumplen con tal mandato, pues se amparan en lo prescrito por el Art. 13° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el cual indica que ellos no tienen la necesidad u obligación de elaborar una información, acarreando así una serie de multas impuestas por el juzgado. Finalmente, si las entidades persisten en la no elaboración del dato, el juzgado remite copias al Ministerio Público, iniciándose de esta manera un proceso penal, consecuencia jurídica negativa y perjudicial para una de las partes.

- Hasta la actualidad siguen emitiéndose sentencias que declaran fundadas las demandas de Hábeas Data, cuyo requerimiento de acceso a la información implica la elaboración del dato. Si bien es cierto, todos los ciudadanos tenemos derecho de acceso a la información pública, al amparo del artículo 2º, el cual prescribe que toda persona puede “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 (...)”; los magistrados al momento de emitir su fallo deben analizar los antecedentes del caso y determinar si también se cumple con lo prescrito en el Artículo 13 de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es decir, que la solicitud de información no implique 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.

- Consideramos necesario que los magistrados del Poder Judicial unifiquen criterios de interpretación al momento de emitir sus sentencias en los procesos de hábeas data relacionados con el derecho (Camejo) de acceso a la información pública, con la finalidad de no generar perjuicios para ninguna de las partes, y asegurar la predictibilidad de sus fallos, los que deben estar basados en los pronunciamientos del Tribunal Constitucional.

2.1.3. A NIVEL LOCAL

EFRAÍN CCORI TRUJILLO: “LA TUTELA PENAL DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LAS MODIFICACIONES LEGISLATIVAS QUE REQUIERE PARA MEJORAR SU EFICACIA”, tesis

para optar el Título Profesional de Abogado de la Universidad Nacional del Altiplano; llegando a las siguientes conclusiones:

- La tutela penal del derecho de Acceso a la Información Pública, está dada por la Constitución, la Ley 27806, y el Artículo 377 del Código Penal, las cuales deber ser modificadas para mejorar su eficacia.

- La tutela penal del derecho de Acceso a la Información Pública en la legislación nacional está dada por la Constitución, la Ley 27806, y el Artículo 377 del Código Penal.

- Las modificaciones legislativas que requiere la tutela penal del derecho al Acceso a la Información Pública para mejorar la eficacia, son: la Ley N° 27806, y el artículo 377 del Código Penal.

MARIO AGUILAR FRUNA: “DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y SU RESTRICCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LOS USUARIOS DE LA REGIÓN DE EDUCACIÓN PUNO 2013”, tesis para optar el grado académico de Magíster en Derecho de la Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez; llegando a las siguientes conclusiones:

- De acuerdo a los resultados obtenidos se concluye que el derecho y acceso a la información, se restringe por el incumplimiento de las normas que regulan el procedimiento administrativo en la administración pública de usuarios de la Dirección Regional de Educación durante el año 2013. Esta afirmación se asume en vista de que los administrados usuarios del sector Educación no tienen conocimiento sobre el derecho al acceso a la información en la administración pública.

- Así mismo en nuestra legislación de ley de transparencia y acceso a la información; los aspectos del derecho individual como la investigación, opinión, expresión y del derecho colectivo la transparencia de la administración pública, vulneran directamente el acceso a la información. Debido a que es preciso manifestar que no se practica en los administrados el conocimiento que tienen sobre sus derechos, específicamente con respecto a la ley de transparencia y acceso a la información.

- Del mismo modo se infiere que el aspecto de la excepcionalidad del derecho a la información en la administración pública se presenta a través de la protección de la seguridad nacional, la protección del derecho a la intimidad, garantizar la investigación penal y administrativa, en los diferentes casos como quejas, reclamaciones, procesos administrativos entre otros.

- Por otro lado se concluye también que la libertad a la información en la administración pública, influye negativamente en el derecho de acceso a la información, debido a la falta de información por parte de los usuarios.

- Finalmente se ha concluido también que las formas que se restringe el derecho de acceso a la información a las fuentes oficiales, son el proceso de investigación, de trámite, y proceso administrativo. Por otro lado el procedimiento para acceder a la información pública, que protege el derecho de acceso a la información es a través de la solicitud, el plazo, el costo y la revisión de la decisión que deniega el acceso a la información.

ADOLFO WALTER CHAMBI CONDORI: “AUSENCIA DE TRANSPARENCIA EN LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LOS GOBIERNOS LOCALES Y LA INSUFICIENTE FISCALIZACIÓN DEL ESTADO EN LA REGIÓN PUNO”, tesis para optar el grado académico de Doctor en Derecho de la Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez; llegando a las siguientes conclusiones:

- En el Estado Constitucional, una de las características esenciales es la publicidad de sus actos y la transparencia de la administración estatal sobre la gestión de los asuntos públicos. Ello implica que los funcionarios y funcionarias del Estado rindan cuentas sobre las decisiones que adoptan y que las personas puedan solicitar y acceder a la información que obra en poder de las entidades estatales. En este sentido, los funcionarios y servidores públicos deben ser considerados como gestores de una organización creada al servicio de la ciudadanía, encontrándose expuestos permanentemente a la fiscalización de la sociedad.

- De acuerdo con el artículo 2º inciso 5) de la Constitución 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.

-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. Para

los efectos de la 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.

- El derecho de acceso a la información pública no es absoluto. De acuerdo con el artículo 2º inciso 5) de la Constitución, las excepciones a su ejercicio pueden estar referidos a informaciones que afectan la intimidad personal, la seguridad nacional y las que expresamente se excluyen por ley. En consecuencia, sólo a través de una ley pueden establecerse las excepciones legítimas a este derecho fundamental.

- La ley sobre todo en lo que se refiere al uso de las nuevas tecnologías de la información señala lo siguiente:

- Reconoce la figura de los Portales de Transparencia y no de “páginas Web”. Los especialistas en la materia establecen que “un portal supone un avance mayor respecto a una página Web. Es decir, la ley obligaría a convertir las páginas webs en verdaderos portales de información y eso sería un gran beneficio para todos.
- Establece un contenido mínimo para esos portales (datos generales de la entidad, adquisiciones de bienes y servicios, información sobre proveedores, cantidad de bienes y servicios adquiridos, presupuestos de ingresos y gastos así como su ejecución, proyectos de inversión pública que lleva a cabo, información sobre su personal, rango salarial por categorías y remuneraciones, planes estratégicos institucionales, entre otros datos.

- Obliga a las entidades a designar al funcionario responsable de dar la información. En este punto, si bien la nueva ley señala esta obligación, no contempla la obligación de poner información de manera sencilla, clara y de calidad, que sea de fácil comprensión por los ciudadanos.
- Fija los plazos de implementación progresiva para que todas las entidades tengan un portal.

2.2. SUSTENTO TEÓRICO

2.2.1. DEFINICIÓN DE INFORMACIÓN

De la revisión literaria se ha encontrado que, desde distintos enfoques (matemático, técnico, cibernético, filosófico, sociológico, entre otros.), se ha pretendido abordar el concepto de información; asimismo, se ha podido advertir que si bien existe una gran cantidad de definiciones, existe también una carencia de consenso para unificar el concepto de información; a continuación presentamos algunas definiciones del término información:

En primer orden corresponde señalar que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define a la información como la acción y efecto de informar.

Por su parte, **Angulo (1996)** señala que la información es un fenómeno consustancial a las organizaciones humanas, pues sin público, sin vida en sociedad, no existe información.

Para **Luque (2002)**, información es un conjunto de datos llamados con frecuencia “datos primarios”, los cuales son transmitidos desde una fuente emisora a una estación receptora. Sin embargo, añade que no cualquier dato puede ser calificado como información ya que únicamente tendrían tal calidad aquellos que han sido organizados por la percepción humana en estructuras de pensamiento.

De igual modo **Velasco (1998)**, señala que un requisito para que una información sea considerada como tal, es que deba de tratarse de mensajes dirigidos al público, estructurados y difundidos públicamente.

Según **Goñi (1999)**, información es el significado que otorgan las personas a las cosas, de ésta afirmación se desprende que el concepto de información puede comprender en sí mismo, una dualidad de planos: el subjetivo y el objetivo, sobre el primero, se tiene que nacer con la percepción de los sentidos, para luego en la mente poder integrarse y generar lo que conocemos como conocimiento y, el segundo se refiere a la capacidad del ser humano de poder simbolizar o plasmar en algún soporte la información con la finalidad de preservarla y transmitirla.

En esa línea, **Paez (1992)** señala que la información transita por dos estados: cuando la mente humana asimila, procesa e interpreta, transformándose así en conocimiento y, cuando se registra en forma documental, actuando como fuente de información mediante el lenguaje.

2.2.2. CLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN

Una clasificación de información que nos permite desarrollar el presente trabajo de investigación, es la planteada por **Boza (2004)**, la cual a continuación procedemos a desarrollar:

2.2.2.1.POR EL POSEEDOR:

Este criterio de clasificación se refiere a distinguir en poder de quien se encuentra la información, si está bajo el dominio estatal o bajo el dominio privado.

A. Información estatal

Según **Boza (2004)**, este primer tipo de información está referida a toda aquella que se encuentra en posesión del Estado o aquellas entidades consideradas como parte de la Administración Pública; se trata por ejemplo de la información que se encuentra en poder de los organismos reguladores, municipalidades, ministerios, empresas de servicio público, etc.

De igual modo, **Boza (2004)** señala que el hecho de que exista información que se encuentre en posesión del estado no significa necesariamente que el estado sea propietario de la misma, pues desde un principio político de las sociedades democráticas, los ciudadanos son propietarios de la información estatal, por ende, el acceso a esta información constituye el ejercicio legítimo del derecho de propiedad, con una posibilidad extraordinaria de que existan algunas excepciones o reservas a su acceso.

B. Información privada

Conforme señala **Boza (2004)**, se habla de información privada, cuando el poseedor es un agente privado, sea una persona natural o jurídica; se trata por ejemplo, de la información que poseen las entidades financieras, ONG's, empresas de estadísticas, medios de comunicación, etc.

Asimismo, **Boza (2004)** señala que este tipo de información, desde un enfoque jurídico, está relacionada directamente con los derechos a la intimidad y a la autodeterminación. El primero está referido a la idea de vida o esfera privada y, el segundo, al control que poseen las personas sobre los destinatarios de la información relativa a su vida privada y del uso que aquéllos hagan de ella. Sobre este último punto, señala además que el derecho a la autodeterminación informativa y su control, no podría ser ejercido sino se presume que la información personal puede ser objeto de un derecho de propiedad.

En ese sentido, a la información personal - al ser susceptible del derecho de propiedad - podría atribuírsele un valor patrimonial o un valor de mercado; como lo sostiene Ann Wells Branscomb citado por **Boza (2004)**, los nombres, direcciones o transacciones personales constituyen valiosa información merecedora de reconocimiento de que tenemos derechos de propiedad sobre ellos y por tanto, si tal información tiene valor económico, tenemos que recibir algo a cambio de su uso por otros.

2.2.2.2.POR EL CONTENIDO:

A. Información pública

Según **Boza (2004)**, 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. A modo de ejemplo, 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.

B. Información privada

Conforme lo señala **Boza (2004)**, la información privada es la que concierne a los agentes privados; es decir, información como la salud de un familiar, los gastos de un estudio de abogados, las compras mensuales de una empresa, la fórmula de la Coca Cola, la base de datos de los morosos de un club, etc.

2.2.2.3.POR EL INTERÉS EN JUEGO

Esta clasificación denota la distinción que se le asigna a la información por su relevancia.

A. Información de interés público

Según **Boza (2004)**, se considera información de interés público a aquella que tiene una repercusión en el colectivo. Asimismo, como regla general, se puede afirmar que toda información en manos del Estado constituye información de interés público.

Cabe precisar que existen algunos supuestos en que cierta información privada, por su contenido, es trasladada de su esfera privada hacia una esfera pública, por ser considerada relevante para una sociedad. En suma, la información de interés público implica no sólo un análisis de la naturaleza del poseedor de la información, sino qué características especiales tiene dicha información.

B. Información de interés privado

Según **Boza (2004)**, 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.

Asimismo, **Montesinos (2012)** señala que este tipo de información es de relevancia únicamente para un privado o conjunto de privados, incluso a niveles subjetivos, supuesto que se da por ejemplo en el caso de información referida a un club de fútbol.

Tabla 1. Clasificación de 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

2.2.3. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU LEGISLACIÓN EN EL MUNDO

2.2.3.1. LEYES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL MUNDO

Según señala **Ackerman (2015)** la primera ley formal de acceso a la información fue la *FREEDOM OF PRESS AND THE RIGHT OF ACCESS TO PUBLIC RECORDS ACT* (Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas), aprobada en Suecia en 1766, diez años antes de la Independencia de los Estados Unidos y trece antes de la Revolución Francesa.

De la sola denominación de la referida norma puede denotarse que ésta aseguraba también, de manera simultánea, a la libertad de prensa; este hecho, evidencia que desde aquel entonces, ambas figuras— acceso a la información pública y libertad de prensa -se encuentran íntimamente relacionadas, más aún si consideramos que las dos forman parte de un concepto más amplio como es el derecho a la información.

En la línea de lo anteriormente afirmado, **Ernesto Villanueva (2003)** señala que el derecho de información incluye tres elementos específicos: 1) El derecho a atraerse de información, 2) el derecho a informar y 3) el derecho a ser informado.

Igualmente, **Saba (2004)** argumenta que las libertades de expresión y de opinión no solo comprenden la autonomía personal o el derecho de los individuos a expresar sus ideas, sino que este tipo de libertades aspira a asegurar a los receptores la posibilidad de apreciar la más diversa variedad de puntos de vista en torno a un tema determinado.

Pero ¿qué es una Ley de Acceso a la Información?, para **Ackerman (2015)** es una ley que otorga a los ciudadanos el derecho a conseguir información bajo el resguardo

del gobierno, sin la necesidad de demostrar interés legal; bajo esta afirmación, los documentos gubernamentales se asumen como públicos salvo que la misma ley especifique lo contrario, pudiendo así los individuos conseguir esa información sin explicar las razones por las cuáles la necesitan.

Asimismo, respecto a su importancia, **Ackerman (2015)** señala que las Leyes de Acceso a la Información son importantes aun cuando un país tenga provisiones constitucionales que garanticen el derecho a la información o a la libertad de expresión. El cumplimiento de las garantías constitucionales es muy difícil de asegurar sin la intermediación de leyes especiales que faciliten su aplicación.

2.2.3.2.ELEMENTOS BÁSICOS DE TODA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Article 19 (1999) ha desarrollado un trabajo interesante en el cual propone un modelo con elementos básicos que, según señalan, toda Ley de Acceso a la Información debe contener, estos elementos básicos son:

A. Apertura máxima

Las leyes de acceso a la información deben estar guiadas bajo los principios de máxima apertura informativa.

B. Obligación de publicar

Las instituciones públicas deben estar bajo la obligación de hacer pública periódicamente información Clave.

C. Promoción de gobiernos abiertos

Las instituciones públicas deben auspiciar e impulsar activamente el funcionamiento de gobiernos abiertos.

D. Alcance limitado de las excepciones

Las excepciones deben estar clara y estrictamente delimitadas y deben someterse a rigurosas pruebas de "daño social" e "interés público".

E. Eficiencia en el acceso a la información

Las solicitudes de acceso a la información deben ser procesadas de forma expedita y justa y debe haber la posibilidad de una revisión independiente de todas las respuestas negativas.

F. Costos

Los ciudadanos e individuos no deben ser desalentados de exigir la información pública a causa de costos económicos excesivos.

G. Reuniones abiertas

Las reuniones de las instituciones públicas deben tener un carácter público y abierto.

H. El principio de apertura debe ser prioritario

Las leyes que sean inconsistentes con el principio de máxima apertura informativa deben ser reformadas o abolidas.

I. Protección para informantes

Los ciudadanos e individuos interesados en colaborar con información sobre conductas y prácticas incorrectas deben gozar de total protección.

Bajo estos alcances, a nivel mundial los países de manera particular diseñaron y aplicaron sus respectivas leyes de acceso a la información, algunos con mayor cercanía a los principios antes descritos y otros con menos proximidad.

2.2.3.3. CRONOLOGÍA DE LEYES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL MUNDO

De acuerdo al trabajo desarrollado por **Banisar (2004)** podemos señalar que a nivel mundial, hasta el 2004, se contabilizó un total de sesenta y dos países con leyes de acceso a la información. De esta totalidad, veinticuatro leyes se encuentran en Europa occidental, Estados Unidos, Canadá, Japón, Corea del Sur, Israel, Australia y Nueva Zelanda; diecinueve se concentran en Europa central y oriental; de las restantes 19 leyes se tiene que nueve se encuentran en América Latina y el Caribe, seis corresponden a Asia, tres en África, y sólo una se localiza en el Medio Oriente. Asimismo, se puede apreciar que la cantidad de leyes de acceso a la información, con el transcurrir del tiempo se ha ido incrementando, pues durante los cinco últimos años del estudio realizado, esto es a partir de 1999, treinta y seis leyes han sido aprobadas, es decir más del 50% del total.

Tabla 2. Cronología de leyes de acceso a la información en el mundo

Año	País	Año	País
1766	Suecia		Liechtenstein
1888	Colombia		Trinidad y Tobago
1951	Finlandia		Sudáfrica
1966	Estados Unidos	2000	Inglaterra
1970	Dinamarca		Bosnia y Herzegovina
	Noruega		Bulgaria
1978	Francia		Lituania
1982	Australia		Moldavia
	Nueva Zelanda		Eslovenia
1983	Canadá		Estonia
1987	Austria	2001	Polonia
	Filipinas		Rumania
1990	Italia	2002	Panamá
1991	Holanda		Pakistán
1992	Hungría		México
	Ucrania		Jamaica
	España		Perú
1993	Portugal		Tayikistán
1994	Belice		Uzbekistán
	Bélgica		Zimbabwe
1996	Islandia		Angola
	Lituania	2003	Croacia
	Corea del Sur		India
1997	Tailandia		Kosovo
	Irlanda		Armenia
1998	Israel		Eslovenia
	Letonia		Turquía
1999	República Checa	2004	República Dominicana
	Albania		Serbia
	Georgia		Suiza
	Grecia		Ecuador
	Japón		

Fuente: Ackerman, J. (2015).

2.2.4. EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ

2.2.4.1. ANTECEDENTES INTERNACIONALES RATIFICADOS POR EL PERÚ

A nivel internacional diversos cuerpos normativos han ido abordando en su contenido el derecho de acceso a la información; en algunos casos, estos instrumentos

internacionales no lo reconocieron de forma autónoma sino más bien, fue concebido como parte del derecho a la libertad de expresión; de igual modo corresponde señalar que estos instrumentos internacionales han tenido un efecto directo para su reconocimiento en el Perú.

A. Declaración Universal de Derechos Humanos

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó y proclamó la “Declaración Universal de Derechos Humanos” como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Posteriormente, el 15 de diciembre del 1959, mediante Resolución Legislativa N° 13282, la referida Declaración Universal de Derechos Humanos fue aprobada en el Perú, la misma que en su artículo 19° – respecto al acceso a la información - señala lo siguiente:

“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”.

B. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

En fecha 16 de diciembre de 1966, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución N° 2200 A (XXI), adoptó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a través del cual se reconoce alcances sobre derechos civiles y políticos, y se establecen mecanismos para su protección y garantía.

Posteriormente, el 28 de marzo de 1978, mediante Decreto Ley N° 22128, el referido Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue aprobado en el Perú, el mismo que en los numerales 2 y 3 de su artículo 19° - respecto al acceso a la información - señala lo siguiente:

“Artículo 19°

(...)

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 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 moral públicas.”

C. Convención Americana sobre Derechos Humanos

El 22 de noviembre de 1969, en la ciudad de San José en Costa Rica, se suscribió la Convención Americana sobre Derechos Humanos (llamada también Pacto de San José de Costa Rica), constituyendo una de las bases del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Posteriormente, el 11 de julio de 1978, mediante Decreto Ley N° 22231, la referida Convención Americana sobre Derechos Humanos fue aprobada en el Perú, la misma que en su artículo 13° – respecto al acceso a la información - señala lo siguiente:

“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 información 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.

(...)”

D. Los Principios de Lima

Como consecuencia de la Declaración de Chapultepec (1994), la Declaración De Principios Sobre La Libertad De Expresión (2000) y los Principios de Johannesburg (1995); en fecha 16 de noviembre del 2000, se suscriben en el Perú “los Principios de Lima”, dentro de los cuales se reconoce de manera autónoma el derecho de acceso a la información pública, señalando en el Principio 4 lo siguiente:

“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.”

2.2.4.2.ANTECEDENTES NORMATIVOS NACIONALES

En el Perú, recién a partir de la Constitución Política de 1993 se reconoció a nivel de derecho fundamental el acceso a la información pública, sin embargo, anterior a ello,

nuestra legislación ha desplegado algunos alcances normativos que podrían considerarse como los antecedentes que sirvieron de base para tal fin, pudiendo mencionar a los siguientes:

A. Decreto Supremo N° 006-67-SC - Reglamento de Normas Generales de Procedimientos Administrativos

El 11 de noviembre de 1967, mediante Decreto Supremo N° 006-67-SC, fue aprobado el Reglamento de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, el cual en su artículo 52° establecía lo siguiente:

“Artículo 52.- Los interesados o sus apoderados en un expediente administrativo tendrán derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de su tramitación, recabando la oportuna información de las oficinas correspondientes.”

Cabe precisar que la denominación de la mencionada norma fue modificada mediante Ley N° 26111, publicada el 30 de diciembre de 1992, a Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos y, el 31 de enero de 1994 fue publicado el Decreto Supremo N° 02-94-JUS publicado que aprobó su Texto Único Ordenado.

Asimismo, resulta importante resaltar que el referido reglamento si bien reconocía el derecho de acceso a la información, su ejercicio estaba restringido a los interesados o sus apoderados en un determinado expediente administrativo.

B. Decreto Supremo N° 070-89-PCM - Reglamento de la Ley de Simplificación**Administrativa**

En fecha 01 de setiembre de 1989, mediante Decreto Supremo N° 070-89-PCM, fue aprobado el Reglamento de la derogada Ley N° 25035 – Ley de Simplificación Administrativa; respecto esta última, corresponde señalar que habiendo sido promulgada el 10 de junio de 1989, estableció principios y acciones con el objetivo de eliminar los obstáculos o costos innecesarios que generaban un inadecuado funcionamiento de la Administración Pública, señalando que las funciones que desarrolla deben estar sujetas a los principios de: i) presunción de veracidad, ii) eliminación de exigencias y formalidades costosas, iii) desconcentración de los procesos decisorios y iv) participación de los ciudadanos en el control de la prestación de los servicios.

En esa línea, el Reglamento de la mencionada Ley N° 25035 reconoció en el literal g) de su artículo 3° el derecho de los usuarios a acceder a la información que deben brindar las entidades públicas sobre sus actividades orientadas a la colectividad, conforme se aprecia a continuación:

“Artículo 3.- Son derechos de los usuarios los siguientes:

(...)

g) Acceder a la información que deben brindar las entidades del Estado sobre sus actividades orientadas a la colectividad.

(...)”

C. Decreto Legislativo N° 757 - Ley Marco para el crecimiento de la Inversión Privada

El 08 de noviembre de 1991, fue aprobado el Decreto Legislativo N° 757 - Ley Marco para el crecimiento de la Inversión Privada, con el objetivo de eliminar trabas y, distorsiones legales y administrativas, que entorpezcan el desarrollo de las actividades económicas y que restrinjan la libre iniciativa privada; su derogado Título IV estuvo enfocado a abordar el tema de la seguridad jurídica de las inversiones en materia administrativa, vinculando así la simplificación administrativa con el desarrollo de la inversión privada; en esa línea el derogado artículo 35° de la referida norma – respecto al acceso a la información - establecía lo siguiente:

“Artículo 35.- Los documentos, antecedentes, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos y toda otra información que las entidades del sector público tengan en su poder, debe 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”.

D. Decreto Supremo N° 094-92-PCM - Reglamento de la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada

El 28 de diciembre de 1992, mediante Decreto Supremo N° 094-92-PCM, se aprobó el Reglamento de las disposiciones sobre Seguridad Jurídica en Materia

Administrativa contenidas en el Decreto Legislativo N° 757 - Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, estableciendo en su artículo 25° lo siguiente:

“Artículo 25.- Todas las entidades de la Administración Pública están obligadas a proporcionar a los particulares que así lo soliciten:

a) Información relativa a los fines, competencia y funcionamiento de sus distintos órganos y servicios mediante oficinas de información, publicaciones o por cualquier otro medio adecuado, sobre tramitación de procedimientos administrativos, diagramas de procedimientos, organigramas, información sobre ubicación de dependencias y horarios de atención al público;

b) Información sobre los documentos, antecedentes, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos y toda otra información que tengan en su poder, salvo las 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 relativas a los particulares que tengan carácter reservado conforme a la legislación vigente o que se refieran a secretos comerciales o tecnológicos, y

c) Información oportuna sobre el estado de tramitación de su expediente, en cualquier momento.

Los costos de reproducción de los documentos señalados en los incisos a) y b) del presente artículo deberán ser sufragados por el particular”.

E. Constitución Política de 1993

En fecha 31 de diciembre de 1993, entró en vigencia la actual Constitución Política del Perú, en la cual se reconoció como derecho fundamental el acceso a la

información pública, conforme se puede apreciar expresamente en el numeral 5 de su artículo 2°:

“Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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.

(...)”

Asimismo resulta necesario señalar que, además del reconocimiento del derecho de acceso a la información pública, la Constitución de 1993 trajo consigo el establecimiento de la garantía constitucional del habeas data, ello conforme se aprecia en la lectura del numeral 3 de su artículo 200°:

“Artículo 200.- Son garantías constitucionales:

(...)

3. La Acción de Hábeas Data, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos a que se refiere el artículo 2, incisos 5 y 6 de la Constitución. (...)

Una ley orgánica regula el ejercicio de estas garantías y los efectos de la declaración de inconstitucionalidad o ilegalidad de las normas.

(...)”

F. Ley N° 26435 – Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

Según el numeral 2 del artículo 202° de la Constitución de 1993, el Tribunal Constitucional, entre otras funciones, tiene la de conocer en última y definitiva instancia las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data, y acción de cumplimiento.

En esa línea, el 06 de enero de 1995, fue promulgada la derogada Ley N° 26435 - Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, la misma que, entre otros puntos, establecía en su artículo 41° que este Tribunal constituía el organismo competente para conocer en última instancia - en contra de las resoluciones de la Corte Suprema o de la instancia establecida por ley - las resoluciones denegatorias de habeas corpus, amparo, habeas data y acción de cumplimiento; asimismo, señalaba que el plazo para interponer este recurso era de 15 días a partir de la notificación de la resolución denegatoria de la instancia judicial correspondiente.

“Artículo 41.- El Tribunal Constitucional conoce el recurso extraordinario que se interponga en última y definitiva instancia contra las resoluciones de la Corte Suprema o de la instancia que la ley establezca, denegatorias de las acciones de Hábeas Corpus, Amparo, Hábeas Data y Acción de Cumplimiento. Pueden interponer el recurso el demandante, el Ministerio Público o el Defensor del Pueblo.

El Plazo para interponer el recurso es de quince días, contados a partir de la fecha en que es notificada la resolución denegatoria de la instancia judicial correspondiente.

Interpuesto el recurso, El Presidente de la respectiva Sala remite los autos al Tribunal dentro del plazo máximo de cinco días, bajo responsabilidad.

Contra el auto que deniega elevar el recurso extraordinario procede interponer recurso de queja ante el Tribunal. La queja se tramita conforme al reglamento que apruebe el Tribunal Constitucional.”

Finalmente, cabe precisar que la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley N° 26435 estableció que, en tanto se aprueben las leyes orgánicas que regulen las acciones de garantía constitucional previstas en la Constitución, los procesos de Hábeas Data se rigen por la Ley N° 26301 - Ley referida a la aplicación de la Acción Constitucional de Hábeas Data, la misma que habiendo sido promulgada el 02 de mayo de 1994, establecía en el literal a) de su artículo 5°, lo siguiente:

“Artículo 5.- Para los efectos de las Garantías Constitucionales de Acción de Hábeas Data y Acción de Cumplimiento, además de lo previsto en el Artículo 27 de la Ley N° 23506 y su Complementaria, constituye vía previa:

a) En el caso de la Acción de Hábeas Data basada en los incisos 5 y 6 del Artículo 2 de la Constitución Política del Estado el requerimiento por conducto notarial con una antelación no menor a quince días calendario, con las excepciones previstas en la Constitución Política del Estado y en la Ley;
(...)”

G. Decreto Supremo N° 018-2001-PCM - Disponen que las entidades del Sector Público incorporen en sus TUPA un procedimiento para facilitar a las personas el acceso a la información que posean o produzcan

Durante el gobierno transitorio encabezado por Valentín Paniagua Corazao, se publicaron normas (Decreto Supremo N° 018-2001-PCM y Decreto de Urgencia N° 035-2001) que tenían por finalidad fomentar en el sector público la transparencia y el acceso a la información pública.

El 26 de febrero de 2001, mediante Decreto Supremo N° 018-2001-PCM, se estableció la obligatoriedad de que las entidades del sector público incorporen en su Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) un procedimiento que posibilite a las personas poder solicitar, sin expresión de causa, la información que requieran y recibirla de cualquier entidad del Sector Público; debiendo la autoridad competente denegar la entrega de información únicamente cuando afecte la intimidad personal y la que expresamente sea excluida por ley o por razones de seguridad nacional.

Asimismo, el artículo 3° del referido Decreto Supremo señaló que el procedimiento administrativo que implementen las entidades públicas para la atención de solicitudes de información sería el siguiente:

- a) Recibida la solicitud, la dependencia requerida deberá pronunciarse sobre su viabilidad, bajo responsabilidad, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles previa opinión del órgano de Asesoría Jurídica o el que haga sus veces. De ser aprobada la solicitud, la información deberá proporcionarse al solicitante, bajo responsabilidad, dentro del plazo máximo de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del pronunciamiento de la entidad.*
- b) Si la solicitud fuera denegada por carecer la dependencia requerida de la información que se solicita, dicha circunstancia deberá ponerse en*

conocimiento del particular. Asimismo, en la medida en que se conozca su ubicación o destino, deberá comunicarse ello al solicitante.

c) Vencido el plazo inicial previsto en el inciso a), sin que la dependencia requerida hubiese emitido una respuesta, el solicitante puede considerar aprobado su pedido de información y requerir su entrega en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles. En caso de renuencia de la dependencia se podrá presentar al superior jerárquico la queja correspondiente.

d) En caso de denegarse la solicitud de información, el solicitante podrá presentar los recursos impugnativos correspondientes en los plazos establecidos por la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos.

Lo señalado anteriormente no excluye el derecho de las personas a interponer la correspondiente Acción de Hábeas Data o, en su caso, la Acción de Cumplimiento, para procurar la información que le hubiese sido denegada o no se le hubiese entregado, habiéndose aprobado la solicitud, para lo cual deberá cursar el requerimiento por el conducto notarial a que se refiere el inciso a) del Artículo 5 de la Ley N° 26301. Asimismo, tampoco excluye el derecho de las personas a hacer uso de la acción contencioso-administrativa, indicada en el Artículo 148 de la Constitución.

H. Decreto de Urgencia N° 035-2001 - Acceso ciudadano a información sobre Finanzas Públicas

El 16 de marzo del 2001, mediante Decreto de Urgencia N° 035-2001, se dictaron reglas para el acceso ciudadano a la información sobre Finanzas Públicas; dentro de las cuales se listó tipos de información mínima que las entidades, periódicamente y a través de su página web o a través de los diarios de mayor

circulación, deben poner a disposición de los ciudadanos; además de observar la metodología y denominaciones para la elaboración de esta información.

I. Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

El 10 de abril del 2001, fue promulgada la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, con la finalidad de establecer el régimen jurídico aplicable para que la actuación de la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados.

Cabe precisar que esta Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales; asimismo señala que las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados y que, las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en esta norma.

Por otro lado, se tiene que el artículo IV de la Ley N° 27444 referido a los Principios del Procedimiento Administrativo, establece en el numeral 1.12 lo siguiente:

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

*1.12. Principio de participación.- Las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afectan la intimidad personal, las vinculadas a la seguridad nacional o las que expresamente sean excluidas por ley; y extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes, en aquellas decisiones públicas que les puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y la presentación de opinión.
(...)”*

Finalmente, corresponde señalar que tras varias modificaciones surgidas a esta norma, mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS de fecha 17 de marzo de 2017, se aprobó su Texto Único Ordenado.

J. Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

El 02 de agosto del 2002, fue promulgada la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual constituye la primera norma en el Perú que desarrolla de manera conjunta la transparencia de los actos del Estado y, el derecho fundamental del acceso a la información pública consagrado en el numeral 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú.

Cabe señalar que la redacción original de la mencionada Ley N° 27806, si bien contenía aspectos positivos, introdujo también ciertas restricciones que fueron objeto de una acción de inconstitucionalidad por parte de la Defensoría del Pueblo (Expediente N° 012-02-AI/TC); una de estas restricciones identificadas fue la establecida en el segundo párrafo del artículo 2° de la citada norma, que señalaba que las Fuerzas

Armadas y la Policía Nacional del Perú responden las solicitudes de información a través del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior, respectivamente, lo cual constituía además de una atención a través de intermediarios, un tratamiento especial hacia las Fuerzas Armadas y Policía Nacional no previsto por la Constitución; asimismo, el inciso a) del artículo 15° de la referida norma, consagró en el primer párrafo dos tipos de información en materia de seguridad nacional, información secreta e información estrictamente secreta, sin hacer precisión sobre los criterios que diferenciaban una de la otra; además, el segundo párrafo del mismo inciso estableció que mediante Decreto Supremo el Poder Ejecutivo reglamentaría las excepciones antes descritas, lo cual contradecía lo dispuesto por la Constitución Política del Perú, que en el numeral 5 de su artículo 2° señala que la información que se exceptúa de los alcances del derecho de acceso a la información pública es exceptuada expresamente por ley.

Es así que, mediante Resolución de fecha 03 de marzo del 2003, el Tribunal Constitucional - respecto a la acción de inconstitucional presentada por la Defensoría del Pueblo - declaró que carecía de objeto pronunciarse sobre el fondo de la controversia por haberse producido la sustracción de la materia justiciable; toda vez que en fecha 4 de febrero de 2003, se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley N° 27927, la misma que en su artículo 1° establece la modificación de los artículos 2, 5, 6, 8, 9, 11, 15, 16, 17 y 18, así como la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final, y se agregan los artículos 15-A, 15-B y 15-C en la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Sin perjuicio de ello, se debe tener en cuenta que esta Ley establece un procedimiento para la atención de solicitudes de acceso a la información pública, el cual se encuentra descrito en su artículo 11°, que señala:

“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."

De igual modo, establece responsabilidades y sanciones en caso de incumplimiento, pudiendo los funcionarios o servidores ser sancionados por la comisión de una falta grave o, incluso ser denunciados penalmente por el delito de abuso de autoridad previsto en el artículo 377° del Código Penal; asimismo, establece que la Presidencia del Consejo de Ministros remite un informe anual al Congreso de la República en el que da cuenta sobre las solicitudes de información atendidas y no atendidas, siendo ésta la encargada de reunir la información; establece además, como regla general, que toda información que posea el estado se presume pública, salvo las excepciones previstas.

Respecto a la transparencia, corresponde señalar que esta norma detalla información (datos generales de la entidad, información presupuestal, adquisiciones,

actividades oficiales) que las entidades de la administración pública deberán difundir a través de internet.

Finalmente, resulta importante también mencionar que tras la modificatoria realizada a esta norma, en fecha 24 de abril del 2003 se publicó en el Diario Oficial El Peruano, el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, mediante el cual se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Figura 1. Atención de solicitudes de acceso a la información pública – Ley 27806



Fuente: Ministerio de Justicia (2014)

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

En fecha 07 de agosto del 2003, mediante Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, se aprobó el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el cual fue modificado mediante Decreto Supremo N° 095-2003-PCM y, mediante Decreto Supremo N° 072-2013-PCM.

Cabe señalar que este reglamento desarrolla, entre otros aspectos, lo siguiente: i) la presentación y formalidades de las solicitudes de acceso a la información pública, ii) detalla las obligaciones de la máxima autoridad de la entidad, del funcionario responsable, del funcionario poseedor de la información, del funcionario responsable del portal de transparencia, iii) señala información adicional para que sea publicada en el portal de transparencia y, iv) establece que el plazo para enviar el informe anual de la Presidencia del Consejo de Ministros al Congreso de la República, es antes del 31 de marzo de cada año

L. Ley N° 28237 - Código Procesal Constitucional

El 28 de mayo del 2004, se promulgó la Ley N° 28237 - Código Procesal Constitucional, en el cual se regulan de manera conjunta los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo, hábeas data, cumplimiento, inconstitucionalidad, acción popular y los conflictos de competencia; derogando las leyes específicas que se habían dictado para la regulación de cada garantía constitucional. Sobre el proceso de hábeas data específicamente, el artículo 61° de la referida norma adjetiva señala:

“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.”

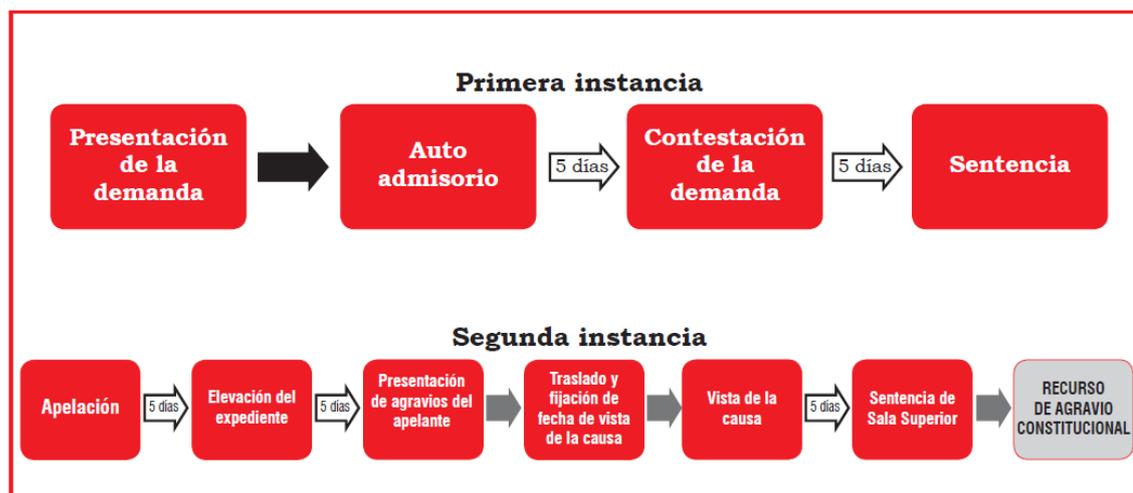
Asimismo, el artículo 62° de la referida norma hace referencia al requisito especial que debe contener la demanda de hábeas data, conforme a lo siguiente:

“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”.

Figura 2. Flujograma proceso de hábeas data



Fuente: Ministerio de Justicia (2014)

M. Ley N° 28301 – Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

En fecha 22 de julio de 2004, fue promulgada la Ley N° 28301 – Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, derogando a la Ley N° 26435 de igual nominación; cabe señalar que esta norma estableció a través de su artículo 3° que el Tribunal Constitucional es competente para conocer de los procesos que contempla el artículo 202 de la Constitución, dentro de los cuales se encuentra el conocer en última y definitiva instancia las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data, y acción de cumplimiento; asimismo, sobre su vigencia corresponde señalar que la Cuarta Disposición Final de esta ley señaló que la misma entra en vigor simultáneamente con la Ley N° 28237 - Código Procesal Constitucional, lo cual se produjo el 01 de diciembre del 2004.

N. Decreto Legislativo N° 1353 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la regulación de la gestión de intereses

En fecha 07 de enero del 2017 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1353, mediante el cual ,entre otros puntos, se establece la creación de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cabe señalar que esta autoridad se encuentra constituida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de la Dirección Nacional de Transparencia y Acceso a Información Pública; asimismo, cabe indicar que las funciones atribuidas a esta autoridad se encuentran enmarcadas en el artículo 4° del mencionado Decreto Legislativo, que señala lo siguiente:

“Artículo 4.- Funciones de la Autoridad

La Autoridad tiene las siguientes funciones en materia de transparencia y acceso a la información pública:

- 1. Proponer políticas en materia de transparencia y acceso a la información pública.*
- 2. Emitir directivas y lineamientos que sean necesarios para el cumplimiento de las normas en el ámbito de su competencia.*
- 3. Supervisar el cumplimiento de las normas en materia de transparencia y acceso a la información pública.*
- 4. Absolver las consultas que las entidades o las personas jurídicas o naturales le formulen respecto de la aplicación de normas de transparencia y acceso a información pública.*

5. *Fomentar la cultura de transparencia y acceso a la información pública.*
6. *Solicitar, dentro del ámbito de su competencia, la información que considere necesaria a las entidades, las cuales están en la obligación de proveerla, salvo las excepciones previstas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.*
7. *Elaborar y presentar al Congreso de la República el informe anual sobre los pedidos de acceso a la información pública. Este informe se presenta dentro del primer trimestre de cada año y es publicado en la página web de la Autoridad.*
8. *Supervisar el cumplimiento de la actualización del Portal de Transparencia.*
9. *Otras que se establezcan en las normas reglamentarias.*

De igual modo, la mencionada norma dispone la creación del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como órgano resolutorio del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, encargado de ser la última instancia administrativa en materia de transparencia y derecho al acceso a la información pública a nivel nacional, teniendo dentro de sus funciones: i) resolver los recursos de apelación en materias de transparencia y acceso a la información pública, su decisión agota la vía administrativa, ii) resolver en última instancia administrativa los recursos de apelación que interpongan los funcionarios y servidores públicos sancionados por el incumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública, iii) establecer precedentes vinculantes. Cabe precisar que el referido Tribunal está conformado por 3 vocales designados mediante Resolución Suprema por un periodo de 4 años (previo concurso público) y, al menos uno debe ser abogado; asimismo, dentro de los requisitos exigidos para ser vocal del Tribunal podemos señalar a los siguientes: no ser menor a 35 años de edad, contar con título profesional o grado de bachiller con maestría, no contar con

antecedentes penales ni judiciales, contar con 10 años de experiencia acreditada, de los cuales al menos 3 años deben ser en o con la administración pública.

Por otro lado, el mencionado Decreto Legislativo N° 1353 establece algunas modificaciones a la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, conforme a su Texto Único Ordenado: i) la ampliación a 10 días hábiles del plazo para atender las solicitudes de acceso a la información pública, ii) se establece que, excepcionalmente, cuando sea materialmente imposible cumplir con el plazo de atención, por única vez podrá comunicarse al solicitante la fecha en que proporcionará la información, esto en un plazo máximo de dos (2) días hábiles de haber recibido el pedido de información; iii) se incorpora un Régimen Sancionador aplicable a las acciones u omisiones que infrinjan el régimen jurídico de la transparencia y acceso a la información pública, señalando además que su tipificación será vía reglamentaria.

De lo anteriormente antes descrito, resulta necesario señalar que las principales críticas que se han realizado al Decreto Legislativo N° 1353 están referidas a: i) la falta de autonomía de la Autoridad, pues al ser una Dirección del Ministerio de Justicia, no cuenta con el nivel jerárquico para garantizar que otras entidades del sector público puedan cumplir con la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, ii) respecto al plazo de atención, que de 7 días hábiles se elevó a 10, cabe señalar que si bien, ya no existe la prórroga de 5 días hábiles adicionales, deja a criterio de las entidades la fijación de una próxima fecha para la entrega de la información. Finalmente, cabe precisar que este Decreto Legislativo entró en vigencia al día siguiente de la publicación de su Reglamento en el Diario Oficial el Peruano, el cual fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2017-JUS de fecha 14 de setiembre del 2017.

CAPÍTULO III

MATERIALES Y MÉTODOS

3.1. DISEÑO METODOLÓGICO E INSTRUMENTOS

La presente investigación denominada, “El derecho fundamental e acceso a la información pública y su ejercicio en los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, periodo 2015”, es de tipo descriptivo - explicativo, porque en primer orden busca conocer el problema y detallarlo tal y conforme se viene dando en la realidad, esto es el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública en los Ministerios de Economía y Finanzas, de Comercio Exterior y Turismo y, de Educación, durante el año 2015; para luego de ello, poder identificar y explicar algunas causas que impidan tal fin.

Asimismo, tiene un enfoque mixto en razón de que por una parte se estudia el fenómeno en su contexto natural, utilizando la recolección de datos sin medición numérica para alcanzar los objetivos planteados en la investigación, y por otro lado, se utiliza la recolección de datos con base en la medición numérica.

Cabe señalar que para el desarrollo de este trabajo se ha establecido como objetivo general determinar el nivel en que los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, garantizan el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública, durante el año 2015, y se estableció los siguientes objetivos específicos: a) Describir la evolución del derecho de acceso a la información pública en el Perú, b) Determinar la cantidad de solicitudes de acceso a la información pública que no fueron atendidas por los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, durante el año 2015, y c) Identificar las causas que

dificultaron a los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, cumplir con atender solicitudes de acceso a la información pública, durante el año 2015.

En relación al primer objetivo específico, se empleó el método de la observación desde un enfoque cualitativo; para tal efecto se usó la técnica de la observación documental, la cual fue aplicada a expedientes judiciales y a documentos normativos nacionales e internacionales.

Para el segundo objetivo específico, se empleó el análisis de datos relacionados a la totalidad de solicitudes de acceso a la información pública que fueron recibidas por los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, durante el año 2015; asimismo, se realizó la constatación directa de la información contenida en los portales institucionales de estos Ministerios, así como de la forma en que se vienen atendiendo las solicitudes de accesos a la información pública.

Para el tercer objetivo específico, se utilizó el método de la observación desde un enfoque cualitativo; para tal efecto se realizó la revisión documental de información secundaria de los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación.

3.2. POBLACIÓN Y MUESTRA

Para efectos de determinar el nivel en que los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, garantizan el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública, durante el año 2015, se debe tener

presente que el 2015, los Ministerios del Poder Ejecutivo reportaron la recepción de 69505 solicitudes de acceso a la información pública, de las cuales 68277 fueron atendidas y 1228 no. De estas 69505 solicitudes reportadas, 2511 corresponden al Ministerio de Economía y Finanzas, 132 al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y, 1389 al Ministerio de Educación, sumando entre los tres Ministerios un total de 4032 solicitudes, lo cual para fines de la presente investigación constituiría la población objetiva.

Por tal motivo, el análisis de los datos recabados se ha realizado de la totalidad de solicitudes presentadas durante el año 2015 a los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, equivalente a 4032 solicitudes, es decir a toda la población objetiva.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En este capítulo, se presentan los resultados obtenidos en el presente trabajo de investigación, conforme al orden de los objetivos específicos planteados, los mismos que, conjuntamente, nos permiten alcanzar nuestro Objetivo General: “Determinar el nivel en que los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, garantizan el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública, durante el año 2015”, conforme se detalla a continuación:

En primer lugar, los resultados obtenidos para el Objetivo Específico 1: “Describir la evolución del derecho de acceso a la información pública en el Perú”, nos permiten conocer la evolución del marco normativo, hasta su estado actual, dentro del cual los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, como organismos del Poder Ejecutivo, han venido adecuando sus actuaciones a fin de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública; asimismo, estos resultados nos permiten también conocer algunos aportes que el Tribunal Constitucional, a través de sentencias emitidas en procesos de hábeas data, ha desarrollado respecto a los alcances de este derecho fundamental.

Por otro lado, los resultados obtenidos para el Objetivo Específico 2: “Determinar la cantidad de solicitudes de acceso a la información pública que no fueron atendidas por los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, durante el año 2015”, nos permiten conocer la cantidad de requerimientos de información que fueron presentados a dichos Ministerios y qué porcentaje de éstos no fueron atendidos; adicionalmente, se verificó si estas entidades cumplen con determinadas

obligaciones legales destinadas a garantizar el ejercicio de este derecho como son: la designación de funcionarios responsables, la observancia de los plazos de atención; igualmente, se verificaron algunas medidas adicionales adoptadas por estos Ministerios como la emisión de normativa interna y la implementación de canales virtuales, para la atención de solicitudes de información; finalmente, comparando la data ponderada de todos los otros Ministerios del Poder Ejecutivo y, verificando cómo estos Ministerios materia del presente trabajo de investigación atienden pedidos de información, se determina el nivel en que los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación garantizan el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Finalmente, los resultados obtenidos para el Objetivo Específico 3: “Identificar las causas que dificultaron a los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, cumplir con atender solicitudes de acceso a la información pública, durante el año 2015”, nos permiten conocer cuáles fueron las principales causas que dificultaron a estos Ministerios la atención de requerimientos de información y, en contraposición a ellas, se plantearon algunas recomendaciones que permitan que dichos organismos públicos garanticen el ejercicio de este derecho.

4.1. OBJETIVO ESPECIFICO 1: “DESCRIBIR LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ”

Para el logro del presente objetivo específico, se ha elaborado un análisis de dos aspectos importantes, en primer orden la evolución normativa del derecho de acceso a la información pública en el Perú y seguidamente, la evolución jurisprudencial por parte del Tribunal Constitucional, respecto a procesos constitucionales de hábeas data, en donde a

través de sentencias, se evoca algunos alcances para el efectivo ejercicio de este derecho fundamental.

4.1.1. EVOLUCIÓN NORMATIVA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ

4.1.1.1. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELACIONADOS AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, RATIFICADOS POR EL PERÚ

A nivel internacional diversos cuerpos normativos abordaron en su contenido el derecho de acceso a la información; en algunos casos, estos instrumentos internacionales no lo reconocieron de forma autónoma sino más bien, lo concibieron como parte del derecho a la libertad de expresión, entre ellas tenemos las siguientes: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, Los Principios de Lima.

Asimismo, cabe indicar que las mencionadas normas internacionales han tenido un efecto importante y directo en el Perú para el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública; por tal motivo se presenta a continuación la Tabla 3, la cual sintetiza las principales características que poseen estas normas internacionales ratificadas por el Perú.

Tabla 3. Antecedentes internacionales ratificados por el Perú

Norma	Fecha de aprobación	Fecha de Ratificación en Perú	Características
Declaración Universal de los Derechos Humanos	10/DIC/1998	15/DIC/1959	Se reconoce que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de investigar y recibir informaciones y opiniones y, difundirlas.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	16/DIC/1996	28/MAR/1978	Se reconoce el derecho a la libertad de expresión, comprendiendo dentro de éste a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole; de igual modo establece la posibilidad de restricciones fijadas por ley.
Convención Americana sobre Derechos Humanos	22/NOV/1969	11/JUL/1978	Se reconoce el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, comprendiendo la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole; de igual modo establece la posibilidad de restricciones fijadas por ley.
Los Principios de Lima	16/NOV/2000	16/NOV/2000	A diferencia de las normas anteriores, en los Principios de Lima se reconoce, de forma autónoma, el derecho de acceso a la información pública, incluyendo como sujetos obligados al estado y las empresas que prestan servicios públicos

Fuente: Elaboración propia

4.1.1.2. INSTRUMENTOS NORMATIVOS NACIONALES RELACIONADOS AL

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ

En el Perú, recién a partir de la Constitución Política de 1993 se reconoció a nivel de derecho fundamental el acceso a la información pública, sin embargo, anterior a ello, nuestra legislación ha desplegado algunos alcances normativos que podrían considerarse

como los antecedentes que sirvieron de base para tal fin, pudiendo mencionar a los siguientes:

Tabla 4. Evolución de normas sobre derecho de acceso a la información en el Perú

Norma	Fecha de aprobación	Características
Decreto Supremo N° 006-67-SC – Reglamento de Normas Generales de Procedimientos Administrativos	Aprobado el 11/NOV/1967	<ul style="list-style-type: none"> - El acceso a la información está restringido a los interesados o sus apoderados. - Cabe señalar que la denominación de esta norma a Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos fue dada mediante Ley N° 26111.
Decreto Supremo N° 070-89-PCM - Reglamento de la Ley de Simplificación Administrativa	Aprobado el 01/SET/1989	<ul style="list-style-type: none"> - Reconoce que es un derecho de los usuarios acceder a la información que deben brindar las entidades del Estado sobre sus actividades orientadas a la colectividad.
Decreto Legislativo N° 757 - Ley Marco para el crecimiento de la Inversión Privada	Aprobado el 08/NOV/1991	<ul style="list-style-type: none"> - Establece que la información que las entidades del sector público tengan en su poder debe ser suministrada a los particulares que la soliciten, quienes, de ser el caso, sufragarán los gastos por la expedición de copias. - Se exceptúa a la documentación que pueda afectar la seguridad nacional y las relaciones exteriores, a la que sea meramente interna, a las relativas a los particulares que tengan carácter reservado o esté referida a secretos comerciales o tecnológicos.
Decreto Supremo N° 094-92-PCM - Reglamento de la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada	Aprobado el 28/DIC/1992	<ul style="list-style-type: none"> - Dispone la obligatoriedad de que las entidades de la administración pública proporcionen a los particulares que así lo soliciten, información relativa a: i) sus fines, competencia y funcionamiento, ii) información que tengan en su poder (salvo aquella que afecte la seguridad nacional y relaciones exteriores, las que sean meramente internas, las relativas a los particulares que tengan carácter reservado o que referidas a secretos comerciales o tecnológicos) iii) información sobre el estado de tramitación de su expediente, en cualquier momento.

		<ul style="list-style-type: none"> - Los costos de reproducción son sufragados por el solicitante.
Constitución Política de 1993	<p>Promulgado el 29/DIC/1993</p> <p>Vigencia desde 31/DIC/1993</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Reconoce como derecho fundamental la acción de 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 - Exceptúa información que afecta la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. - Asimismo, para proteger su vulneración o amenaza, se establece la acción de hábeas data como garantía constitucional.
Ley N° 26435 – Ley Orgánica del Tribunal Constitucional	<p>Promulgado el 06/ENE/1995</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establece que el Tribunal Constitucional, a través del recurso extraordinario, es el organismo competente para conocer en última instancia las resoluciones denegatorias de habeas data. - Este recurso puede ser interpuesto por el demandante, el Ministerio Público o el Defensor del Pueblo. - El plazo para interponer el recurso es de 15 días contados a partir de la fecha en que es notificada la resolución denegatoria de la instancia judicial correspondiente. - En tanto se dictaba la Ley Orgánica que regulara las garantías constitucionales, los procesos de hábeas data se rigieron por la Ley 26301 (Cuarta D.T. de la Ley 26435) y, para los efectos de la garantía del hábeas data, constituye vía previa, el requerimiento por conducto notarial con una antelación no menor a quince días calendario.
<p>Decreto Supremo N° 018-2001-PCM</p> <p>- Disponen que las entidades del Sector Público incorporen en sus TUPA un procedimiento para facilitar a las personas el acceso a la información que posean o produzcan</p>	<p>Aprobado el 26/FEB/2001</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establece la obligatoriedad de que las entidades del sector público incorporen en su TUPA un procedimiento que posibilite a las personas poder solicitar, sin expresión de causa, la información que requieran y recibirla. - La autoridad competente podrá denegar la entrega de información únicamente cuando afecte la intimidad personal y la que expresamente sea excluida por ley o por razones de seguridad nacional. - El plazo para pronunciarse sobre la viabilidad de la solicitud de información es de 7 días y, de ser aprobada, debe ser

		<p>entregada dentro de los 5 días hábiles siguientes; en caso de denegatoria el solicitante puede presentar los recursos impugnativos correspondientes en los plazos establecidos en la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lo antes señalado, no excluye el derecho de interponer la acción de hábeas data, para lo cual debe requerirse por conducto notarial (Ley N° 26301) o, la acción contenciosa administrativa.
Decreto de Urgencia N° 035-2001 - Acceso ciudadano a información sobre Finanzas Públicas	Aprobado el 16/MAR/2001	<ul style="list-style-type: none"> - Se lista tipos de información mínima que las entidades, periódicamente y a través de su página web o a través de los diarios de mayor circulación, deben poner a disposición de los ciudadanos. - Además dispone que las entidades deberán observar la metodología y denominaciones para la elaboración de esta información.
Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General	Promulgada el 10/ABR/2001	<ul style="list-style-type: none"> - Establece que las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afectan la intimidad personal, las vinculadas a la seguridad nacional o las que expresamente sean excluidas por ley; y extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes, en aquellas decisiones públicas que les puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y la presentación de opinión.
Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	Promulgada el 02/AGO/2002	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrolla de manera conjunta la transparencia de los actos del Estado y el derecho fundamental del acceso a la información pública. - Establece un procedimiento para la atención de solicitudes de acceso a la información pública (7 días hábiles para la atención). - Las entidades obligadas deben designar al responsable de brindar la información solicitada. - Establece responsabilidades y sanciones por su incumplimiento. - Detalla información que las entidades del sector público deben difundir a través de su portal institucional. - Informe anual al Congreso de la República sobre las solicitudes.

<p>Decreto Supremo N° 072-2003-PCM - Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública</p>	<p>Aprobado el 07/AGO/2003</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Entre otros aspectos, este reglamento desarrolla: i) la presentación y formalidades de las solicitudes de acceso a la información pública, ii) las obligaciones de la máxima autoridad de la entidad, del funcionario responsable, del funcionario poseedor de la información, del funcionario responsable del portal de transparencia, iii) señala información adicional para que sea publicada en el portal de transparencia, iv) establece que el plazo para enviar el informe anual de la Presidencia del Consejo de Ministros al Congreso de la República, es antes del 31 de marzo de cada año.
<p>Ley N° 28237 - Código Procesal Constitucional</p>	<p>Promulgado el 28/MAY/2004</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se regulan de manera conjunta los procesos constitucionales previstos en la Constitución de 1993, entre ellos el hábeas data. - Establece como requisitos para el hábeas data: i) haber reclamado por documento de fecha cierta, ii) que la entidad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los 10 días útiles siguientes a la presentación de la solicitud, iii) no firma de abogado , iv) no es necesario agotar vía administrativa que pudiera existir.
<p>Ley N° 28301 – Ley Orgánica del Tribunal Constitucional</p>	<p>Promulgada el 22/JUL/2004 Vigencia desde 01/DIC/2004</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establece que el Tribunal Constitucional es competente para conocer los procesos que contempla el artículo 202 de la Constitución, dentro de los cuales se encuentra el conocer en última y definitiva instancia las resoluciones denegatorias de hábeas data. - Dispone que entra en vigor simultáneamente con la Ley N° 28237 - Código Procesal Constitucional, lo cual se produjo el 01 de diciembre del 2004.
<p>Decreto Legislativo N° 1353 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la regulación de la gestión de intereses</p>	<p>Aprobado el 06/ENE/2017 Vigente desde 16/SET/2017</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y establece que el Tribunal de Transparencia y Acceso a la información pública constituye la última instancia administrativa. - Modificó la Ley N° 27806 ampliando 10 días hábiles el plazo para la atención de las solicitudes de acceso, se elimina la prórroga de 5 días pero establece que excepcionalmente, las entidades obligadas pueden señalar la fecha en que se entregará la información. - Establece un régimen sancionador por acciones u omisiones.

Fuente: Elaboración propia

4.1.2. EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ

Conforme se ha desarrollado en el presente trabajo de investigación, el Tribunal constitucional – de acuerdo a lo establecido por el numeral 2 del artículo 1° de la Constitución Política del Perú – tiene dentro de sus atribuciones conocer en última y definitiva instancia las resoluciones denegatorias de hábeas data, la misma que procede en defensa del derecho constitucional de 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.

En ese sentido, en los siguientes párrafos se presentan algunas sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional que, por sus aportes en el desarrollo de los alcances del derecho de acceso a la información pública, se considera necesario mencionar:

4.1.2.1. EXPEDIENTE N° 00058-1996-HD/TC

El demandante, en su calidad de ex empleado, solicitó al Presidente del Consejo Transitorio de Administración de la Región Chavín (CTAR Chavín) la expedición de copias certificadas del contenido total de su legajo personal y una copia del TUPA de dicha entidad.

En sede judicial se declaró infundada la acción de hábeas data por considerar, entre otras razones, que no se encuentra acreditada la existencia del expediente en el cual obra la documentación solicitada.

Sin embargo el Tribunal Constitucional sostiene que, para efectos de atender el requerimiento, resulta irrelevante el código del expediente en el cual obra la documentación solicitada, puesto que su designación corresponde por entero a la entidad administrativa y no al peticionario, más aun si el referido legajo personal invocado por el demandante es identificable y único a cargo del mencionado CTAR (Fundamento 5).

Consecuentemente, el Tribunal declara fundada la acción de hábeas data, ordenando que el demandado cumpla con entregar al demandante las copias certificadas solicitadas.

4.1.2.2. EXPEDIENTE N° 01071-1998-HD/TC

El demandante solicitó a la Empresa Nacional de Edificaciones (Enace) información relativa a la estructura remunerativa actual y completa de los niveles, montos, números de los funcionarios y empleados de Enace, la inmediatamente anterior, y la que fuera aprobada por Acuerdo de Directorio de fecha 03 de mayo de 1994; asimismo el señalamiento expreso de la estructura remunerativa que le corresponde al demandante en su calidad de ex servidor de la entidad demandada, la liquidación de los adeudos que Enace tiene a favor del demandante, los intereses que le debe Enace por la retención de parte de sus pensiones y las previsiones contables que la Oficina de Contabilidad ha efectuado.

En sede judicial, el Primer Juzgado Corporativo Transitorio Especializado en Derecho Público expide resolución declarando improcedente la demanda, por considerar, principalmente, que no se agotó la vía previa. Interpuesto el Recurso de Apelación, la Sala Corporativa Transitoria Especializada de Derecho Público, expide resolución

confirmando la apelada, por considerar, principalmente, que no se cumplió con agotar la vía previa.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional señala que el demandante no sólo cumplió con realizar el requerimiento notarial exigido por el ordinal a) del artículo 5° de la Ley N° 26301, sino, inclusive, el tránsito de la vía administrativa previa a la que se refiere el artículo 27° de la Ley N° 23506, por lo que era obligación del Juzgador el ingresar a evaluar la pretensión del proceso de hábeas data (Fundamento 3).

De igual modo, el Tribunal sostiene que la tutela del derecho de acceso a la información registrada en los organismos de la Administración Pública no puede analogarse al reconocimiento del derecho de petición y, como derivación de ello, a las consecuencias jurídicas de la inexistencia de un pronunciamiento expreso que preveía el Decreto Supremo N° 02-94-JUS, Ley General de Normas de Procedimientos Administrativos, consistente en entender como denegada la petición al cabo del transcurso del término de treinta días hábiles; pues del hecho de que su reconocimiento constitucional se haya visto 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 (Fundamento 4).

En consecuencia, considerando que Enace no ha expresado razones objetivas y razonables para no proporcionar la información requerida, el Tribunal Constitucional declara fundada en parte la demanda, ordenando al demandado brinde la información solicitada y, declara improcedente la demanda en extremo de que se brinde información

sobre la liquidación de los adeudos y eventuales intereses que Enace tendría al demandante tras la retención de parte de sus pensiones, así como las previsiones contables que la Oficina de Contabilidad habría efectuado, ya que no se trata de datos registrados cuya existencia el demandante haya acreditado que sean ciertas o que el Tribunal considere objetivamente que existen.

4.1.2.3. EXPEDIENTE N° 01797-2002-HD/TC

El demandante solicitó al señor Valentín Paniagua Corazao, Presidente de la República, información referida a los gastos efectuados por el ex presidente Alberto Fujimori y su comitiva durante los más de 515 días que estuvo fuera del país debido a los 120 viajes que realizó al exterior; al contestar el pedido, según el solicitante, la información que se proporcionó fue incompleta, inexacta e imprecisa.

En sede judicial se declaró que carece de objeto pronunciarse sobre el fondo, por haberse producido la sustracción de la materia, toda vez que la emplazada había absuelto el pedido de información requerido en la demanda y, respecto a que la información suministrada era imprecisa, incompleta e inexacta, se argumentó que no constituyen datos que objetivamente existan, por lo que no pueden exigirse a través del hábeas data, puesto que se trata de materia sujeta a controversia que requiere de estación probatoria.

Sin embargo, entre otros fundamentos, el Tribunal Constitucional señaló que el derecho de acceso a la información pública tiene una doble dimensión. Por un lado se trata de un derecho individual, en el sentido de 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 (Fundamento 10). En segundo lugar, el derecho de acceso a la información tiene una dimensión colectiva, ya que garantiza 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 (Fundamento 11).

Asimismo, señaló que en su faz positiva, el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar y, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa (Fundamento 16).

En consecuencia, el Tribunal Constitucional declaró fundada la acción de hábeas data ordenando al Poder Ejecutivo proporcione de forma detallada la información solicitada.

Finalmente, cabe precisar que esta sentencia desarrolla también aspectos importantes como: i) la relación del hábeas data y el derecho de autodeterminación informativa, ii) la relación entre el derecho de acceso a la información pública y el derecho de petición, iii) la relación entre el primero con el derecho de libertad de información y, iv) que no sólo se vulnera el derecho de acceso a la información pública cuando ésta es denegada, sino también cuando se proporciona de forma fragmentada, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna y errada.

4.1.2.4. EXPEDIENTE N° 03971-2004-HD/TC

El demandante sostiene que el Rector de la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa (UNSA) se niega a entregar información, pues le exige sufragar previamente los montos precisados en el TUPA de dicha institución, hecho que restringe su derecho a solicitar y recibir la información requerida; el demandando deduce las excepciones de i) falta de legitimidad activa, argumentando que, por el volumen y número de folios que contienen la documentación requerida, la solicitante debió cancelar su costo, de modo que, al no haberlo hecho, carece de legitimidad para accionar, y ii) la falta de agotamiento de la vía administrativa, debiendo el demandante haber interpuesto el recurso de apelación ante el Consejo Universitario por ser este el superior jerárquico.

En sede judicial se declaró infundada la excepción de falta de legitimidad activa de la demandante y fundada la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa, por considerar que contra la decisión del Rector, se debió interponer recurso de apelación conforme lo dispone el inciso e) del artículo 11° de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; consecuentemente, declaran improcedente la demanda.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional sostiene que el requisito de agotar previamente la vía administrativa, no se aplica desde la entrada en vigencia del Código Procesal Constitucional, cuyo artículo 62° sólo exige solicitar la información mediante documento de fecha cierta. Asimismo argumenta que, según el principio pro actione, se debe preferir aquel dispositivo legal que en menor medida restrinja el derecho del justiciable al acceso a la justicia; por tanto, en este caso, es de preferencia la utilización

del Código Procesal Constitucional porque su aplicación no afecta los derechos del demandante sino que, por el contrario, los optimiza (Fundamento 4).

Consecuentemente, el Tribunal declara infundada la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa y declara fundada la demanda de hábeas data, ordenado que se entregue a la recurrente la información que solicita, debiendo determinarse previamente el valor de su costo.

4.1.2.5. EXPEDIENTE N° 000390-2007-PHD/TC

El demandante solicitó a la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Sur proporcione toda la documentación concerniente con la venta a particulares del inmueble ubicado en el Portal Espinar N° 117, en la ciudad del Cusco, que fuera de propiedad de dicha empresa. Por su parte la demandada. Por su parte la empresa demandada propone la excepción de falta de agotamiento de la vía previa y respecto al fondo de la demanda afirma que la información solicitada por el demandante no está referida a los servicios públicos, las tarifas y las funciones administrativas que ejerce la empresa, por lo que no corresponde su remisión.

En sede judicial, el Juzgado Civil de Santiago declara improcedente la excepción de falta de agotamiento de la vía previa y fundada la demanda por considerar que la información solicitada asume la naturaleza de pública toda vez que no está referida a la reserva tributaria ni al secreto bancario; asimismo, en segunda instancia, la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Cusco, revoca la apelada y declara infundada por considerar que si bien la demandada es una persona jurídica de derecho privado, tiene la obligación de brindar información referida a los servicios públicos que presta, a las tarifas

y a las funciones administrativas que ejerce; sin embargo el acto de compraventa a particulares del inmueble que fuera de su propiedad no constituye información pública.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional señala que no toda información de una persona jurídica de derecho privado constituye información exenta de ser conocida; por el contrario, ellas pueden también detentar información pública susceptible de ser exigida y conocida por las personas. En esa línea, las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen funciones administrativas (bajo concesión, delegación o autorización del Estado), son consideradas también como entidades de la Administración Pública, en consecuencia, están obligadas a informar sobre i) las características de los servicios públicos que presta, ii) sus tarifas y iii) sobre las funciones administrativas que ejerce; ello en concordancia con lo establecido por los artículo 2° y 9° de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y, el artículo 1° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (Fundamentos 4 al 7).

Por tal motivo, considerando que el acto de transferencia del bien inmueble antes señalado constituye una actuación administrativa que gestiona la administración u disposición de los bienes de propiedad del Estado, el Tribunal Constitucional declara fundada la demanda, ordenando se entregue la información solicitada.

4.1.2.6. EXPEDIENTE N° 06070-2009-PHD/TC

El demandante, en su calidad de ciudadano y Regidor, solicitó al Alcalde de la Municipalidad Provincial de Nazca, información sobre todos los gastos y consumo de combustible (petróleo, gasolina, aceites, etc.), tanto por gastos corrientes como por

proyectos, desde el 1 de enero del 2006 hasta el 31 de diciembre del mismo año, con la especificación del destino, así como las maquinarias a las que fue destinado; sin haber recibido respuesta oportuna.

En sede judicial, el Juzgado Civil de Nazca declaró fundada la demanda tras considerar que la información requerida no se encuentra dentro de los supuestos de excepción que contemplada en el numeral 2.5 del artículo 2° de la Constitución. Por su parte, la Sala Mixta Descentralizada de Nazca de la Corte Superior de Justicia de Ica, revocando la apelada, declaró improcedente la demanda en aplicación del inciso 4) del artículo 5° del Código Procesal Constitucional, pues consideró que el recurrente no habría cumplido con el requerimiento previo a que se refiere el artículo 62° de la misma norma.

El Tribunal Constitucional señala que la segunda instancia, al momento de revocar la sentencia estimatoria de primera instancia, realiza una interpretación que no comparten respecto a la forma en que se debe computar el plazo para la respuesta de la autoridad frente al pedido de información; toda vez que la Sala Mixta Descentralizada de Nazca ha concluido que primero debe agotarse el plazo de 7 días hábiles, que confiere el artículo 11.b de la Ley N° 27806, y que recién luego, el recurrente debe reclamar el respeto de su derecho a la información mediante documento de fecha cierta como lo señala el artículo 62° del Código Procesal Constitucional (Fundamento 2).

Asimismo, el referido Tribunal señala que no comparte la interpretación de la Sala, no solo porque el propio artículo 62° es explícito al establecer que aparte del documento de fecha cierta no será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir; sino porque, además, no existe incompatibilidad o antinomia alguna entre el

procedimiento administrativo de solicitud de información regulado en la Ley N° 27806 y el régimen procesal del hábeas data establecido por el Código Procesal Constitucional. En el ámbito del Proceso de Hábeas Data, el único requisito previo a la presentación de la demanda es el que contempla el artículo 62°. La respuesta insatisfactoria o el silencio por parte del requerido habilitan la actuación del órgano judicial a efectos de restablecer el ejercicio del derecho conculcado el Tribunal concluye que el requisito especial contemplado en el artículo 62° del Código Procesal Constitucional, se ha cumplido, por lo que corresponde analizar el fondo de la demanda. (Fundamento 4).

De igual modo resulta importante señalar que, respecto al derecho de acceso a la información pública de las integrantes del Concejo Municipal, el Tribunal Constitucional afirma que si bien, el artículo 9.22 de la Ley Orgánica de Municipalidades establece como atribución del Concejo Municipal autorizar y atender los pedidos de información de los regidores para efectos de fiscalización, esto no deja fuera de protección el derecho que le asiste en cuanto ciudadano a toda autoridad, incluidos los integrantes del Concejo Municipal, en la medida en que si bien como autoridades asumen responsabilidades y compromisos públicos, las prerrogativas que la ley les confiere no podrán bajo, ningún punto de vista, vaciar de contenido los derechos que la Constitución les reconoce como a cualquier ciudadano (Fundamento 9).

En consecuencia, se declara fundada la demanda de Habeas Data, ordenándose a la Municipalidad Provincia de Nazca la entrega al recurrente de la información requerida en la demanda.

4.1.2.7. EXPEDIENTE N° 04003-2012-PHD/TC

El demandante, en su condición de miembro de la Asamblea Universitaria, interpone demanda de hábeas data contra la Universidad Peruana Los Andes a fin de que se le proporcionen información referente a: suscripción de un préstamo internacional y las adquisiciones efectuadas con este monto, informe económico de viaje a Estados Unidos por parte del Rector, contrato de servicios profesionales, entre otras.

En sede judicial, el Primer Juzgado Civil de Huancayo declara inadmisibles las demandas para que subsane la representación que el actor afirma ostentar; aunque dicha decisión fue apelada, la Sala la confirmó.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional señala que no existe base jurídica para requerir al demandante acreditar la representación que aduce ostentar. La propia Constitución estipula claramente que no es necesario justificar para qué se requiere lo peticionado; por ende, cualquier persona se encuentra legitimada para solicitar dicha información; asimismo, señalan que si bien tal incorrección debería ser enmendada a través de la admisión de la misma, dicha opción debe ser descartada, debido a que la pretensión resulta improcedente (Fundamentos 7 y 9).

De igual modo, el tribunal señala que la educación ha sido reconocida como un servicio público, debido a su carácter prestacional, el cual, y sin distingo alguno, está orientado a la satisfacción de necesidades que repercuten sobre el interés general. Por ello, aquella información que se encuentre estrechamente vinculada con este servicio debe de ser brindada a cualquier ciudadano que así lo solicite, ya que de lo contrario dichos actos se configurarían como lesivos al derecho fundamental de acceso a la información;

sin embargo, en el caso la información solicitada no se encuentra relacionada con el servicio brindado sino a aspectos vinculados a la gestión de la empresa, cuyas tarifas no se encuentran reguladas. Distinto sería si lo requerido estuviera relacionado con la calidad del servicio que brinda, en cuyo caso tendría que estimarse la demanda. (Fundamentos 12 y 13).

En consecuencia, en aplicación de la causal de improcedencia planteada en el artículo 5.1 del Código Procesal Constitucional, dado que los hechos y el petitorio no tienen relación directa con el derecho constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública, se declaró improcedente la demanda.

Por otro lado, resulta necesario señalar que el Tribunal Constitucional, en relación a otros pedidos de información a universidades privadas, ha considerado que es pública la información sobre las modalidades de ingreso y criterios de calificación del proceso de admisión, reclamos administrativos relacionados a la calidad académica e información sobre los sistemas de acreditación nacional e internacional (Expedientes. N° 03887-2008-PHD, 04602-2008-PHD, 06238-2008-PHD, 06759-2008-PHD y 04146-2009-PHD).

4.1.2.8. EXPEDIENTE N° 00937-2013-PHD-TC

El demandante solicitó a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – Sede Piura, copia de las circulares relacionadas con la facultad discrecional de la Administración Tributaria en la aplicación de multas, en especial, las referidas al régimen de detracciones expedidas en los últimos tres años. La SUNAT denegó el pedido argumentando que las circulares solicitadas se dieron con el objeto de combatir supuestos de evasión tributaria y, por lo tanto, contienen estrategias y disposiciones de actuación

que deben permanecer confidenciales para el logro de tales fines, fundamentó esta decisión en la excepción prevista en el artículo 17.4 del T.U.O. de la Ley de Transparencia, el cual estipula que es confidencial 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.

En sede judicial, el Quinto Juzgado Especializado Civil de Piura, declaró fundada la demanda por estimar que la circular solicitada no es utilizada para un caso concreto sino para la generalidad de casos conocidos por la SUNAT y que su desconocimiento puede generar arbitrariedad; en segunda instancia, la Sala revisora revocando la apelado, declaró improcedente la demanda por estimar que la información requerida diseña una estrategia a través de la cual se busca minimizar los casos de incumplimiento de los depósitos de detracción, evasión tributaria, por lo que se encuentra dentro del supuesto de excepción que contempla el artículo 17°, inciso 4 del T.U.O. de la Ley N° 27806.

El Tribunal Constitucional, luego de evaluar el contenido de la circular, concluye que la misma señala pautas de acción para el personal que labora SUNAT, siendo su aplicación de carácter general y no una estrategia legal aplicable a un expediente administrativo concreto que se encuentre en trámite; declarando fundada la demanda pues la precitada excepción requiere la existencia de un procedimiento administrativo en curso (Fundamento 14).

Asimismo, recuerda que de acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y, el secreto, cuando

cuenta con cobertura constitucional, la excepción (STC N° 2579-2003-PHD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas (STC N° 3035-2012-PHD/TC) (Fundamento 12).

En consecuencia, se declara fundada la demanda y dispone la entrega de la información requerida.

4.2. OBJETIVO ESPECIFICO 2: “DETERMINAR LA CANTIDAD DE SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA QUE NO FUERON ATENDIDAS POR LOS MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y FINANZAS, COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO Y, EDUCACIÓN, DURANTE EL AÑO 2015”

4.2.1. RESULTADOS RESPECTO AL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

Previamente resulta indispensable señalar que, el Ministerio de Economía y Finanzas, según los artículos 1° y 2° de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 117-2014-EF de fecha 22 de mayo de 2014, es un organismo del Poder Ejecutivo, cuyo ámbito es el Sector Economía y Finanzas; tiene personería jurídica de derecho público y constituye un pliego presupuestal. De conformidad con las leyes específicas, tiene competencias en materias de carácter económico, financiero, fiscal, escalas, remunerativas y beneficios de toda índoles en el sector público, previsional público y privado en el ámbito de su competencia, inversión pública y privada, presupuesto público, endeudamiento público, tesorería, contabilidad,

tributario, ingresos no tributarios, aduanero, arancelario y contrataciones públicas; así como en armonizar la actividad económica y financiera nacional para promover su competitividad, la mejora continua de productividad y el funcionamiento eficiente de los mercados; y las demás que se le asignen por Ley. Asimismo, el Ministerio de Economía y Finanzas ejerce sus competencias a través del cumplimiento de funciones orientadas al logro de los objetivos y metas del Estado, en el marco de la política nacional económica y financiera.

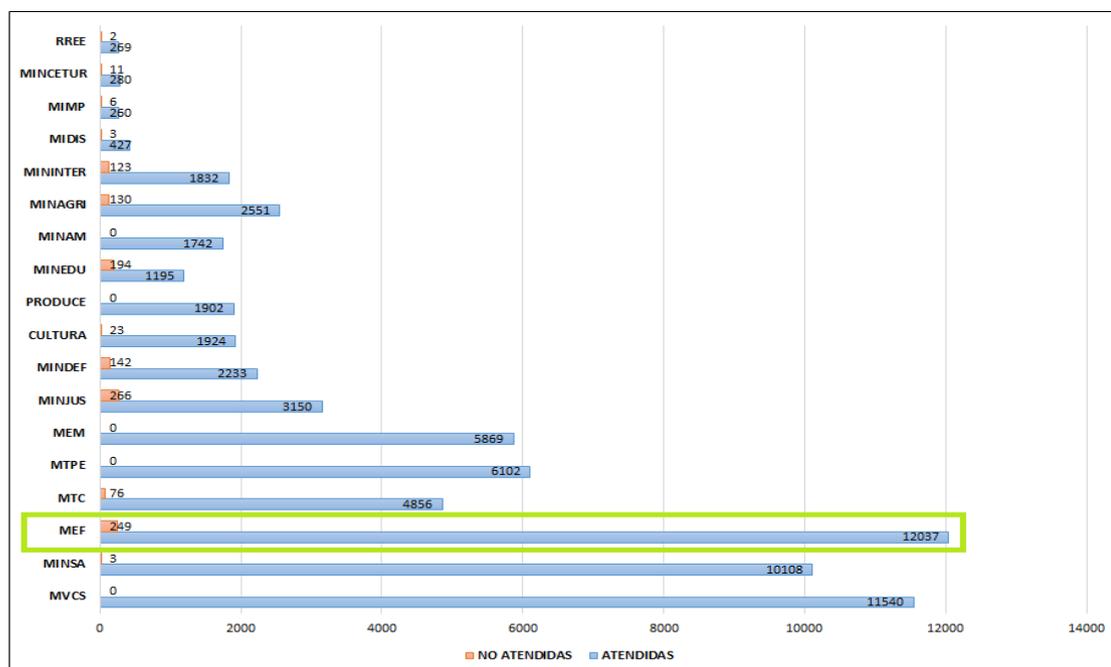
Bajo ese marco, se presenta a continuación los resultados obtenidos del Ministerio de Economía y Finanzas, respecto a la cantidad de solicitudes de acceso a la información pública del año 2015.

4.2.1.1.SOLICITUDES PRESENTADAS EL AÑO 2015 A TODOS LOS MINISTERIOS

Según el Informe Anual 2015 que, mediante Oficio N° 048-2016-PCM/DM de fecha 31 de marzo del 2016, la Presidencia del Consejo de Ministros remitió al Congreso de la República, al amparo de lo establecido en el artículo 22° del T.U.O. de la Ley N° 27806, se tiene que para el periodo 2015 los Ministerios reportaron un total de 69505 solicitudes de acceso a la información pública, correspondientes a 68277 solicitudes atendidas y 1228 no atendidas.

Gráfico 1. Solicitudes reportadas el 2015 por el MEF, en comparación con otros

Ministerios



Fuente: Elaboración propia

Sobre esto último, se aprecia que de las 69505 solicitudes reportadas por los Ministerios, el Ministerio de Economía y Finanzas presentó la cantidad de 12286 solicitudes de acceso a la información pública del año 2015, lo cual representa el 17.68% de la totalidad; asimismo, cabe indicar que con ese porcentaje, el Ministerio de Economía y Finanzas reportó la mayor cantidad de solicitudes de acceso a la información pública, en comparación con los otros Ministerios.

4.2.1.2.SOLICITUDES PRESENTADAS EL AÑO 2015 AL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

Como se había señalado, el Ministerio de Economía y Finanzas reportó a la Presidencia del Consejo de Ministros un total de 12286 solicitudes de acceso a la información pública; sin embargo, se debe tener en cuenta que para el cómputo de ésta cantidad, se incluyeron aquellas solicitudes que fueron presentadas ante distintos

Organismos Públicos como la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, la Oficina de Normalización Provisional, la Superintendencia del Mercado de Valores, ProInversión, entre otras, que si bien, conforme a lo establecido por el artículo 28° de la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se encuentran adscritas al Ministerio de Economía y Finanzas, cuentan con personería jurídica de derecho público propia.

Tabla 5. Solicitudes presentadas a entidades del Sector Economía y Finanzas el año 2015

Entidad del Sector Economía y Finanzas	Total de Solicitudes presentadas	Solicitudes atendidas	Solicitudes no atendidas
MEF	2511	2511	0
ONP	1621	1619	2
OSCE	778	716	62
PROINVERSION	517	492	25
SMV	1377	1377	0
SUNAT	1621	1619	2
FONAFE	3567	3409	158
BANCO DE LA NACIÓN	294	294	0
TOTAL	12286	12037	249

Fuente: Elaboración propia

Bajo ese marco, el Ministerio de Economía y Finanzas recibió el año 2015 la cantidad de 2511 solicitudes de acceso a la información pública, de las cuales, según la información remitida a la Presidencia del Consejo de Ministros el 18 de febrero de 2016, mediante Oficio N° 505-2016-EF/13.01, todas fueron atendidas.

Tabla 6. Solicitudes atendidas y no atendidas por el MEF el año 2015

Total de Solicitudes presentadas ante la Entidad	Total de solicitudes atendidas	Total de solicitudes no atendidas
2511	2511	0

Fuente: Elaboración propia

De igual modo, de estas 2511 solicitudes, un 46.3% corresponden a requerimientos relacionados a balances o estados generales, un 17.9% a copias simples o certificadas, un 8.8% referentes a expedientes y propuestas técnicas, un 8.3% a información SIAF, un 7.3% a presupuesto, un 6.3% a transferencia económicas y, un 5.1% otro tipo de información; todas las cuales fueron atendidas en su integridad.

Tabla 7. Tipo de información requerida al MEF el año 2015

Tipo de Información requerida	% Incidencia sobre el total de solicitudes	% Atendidas	% No atendidas
Balances o estados generales	46.3%	100	0%
Copia simple o certificada	17.9%	100	0%
Expedientes y propuestas técnicas	8.8%	100	0%
Información SIAF	8.3%	100	0%
Presupuesto	7.3%	100	0%
Transferencia Económicas	6.3%	100	0%
Otros	5.1%	100	0%

Fuente: Elaboración propia

4.2.1.3.FUNCIONARIO RESPONSABLE DE ENTREGAR INFORMACIÓN

Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, el Ministerio de

Economía y Finanzas a través de la Resolución Ministerial N° 236-2014-EF/43 de fecha 21 de julio del 2014, designó como responsables de brindar información pública, titular y alterno respectivamente, al Director General de la Oficina General de Servicios al Usuario y al Director de la Oficina de Gestión Documental y Atención al Usuario.

En ese sentido se puede concluir que, el Ministerio de Economía y Finanzas para el año 2015, cumplió con la obligación de designar a funcionarios responsables de entregar la información de acceso público.

Tabla 8. Funcionarios responsables de brindar información del MEF el año 2015

Entidad	Dependencia/adscrición	Funcionario responsable de brindar la información	N° Resolución de designación y fecha
Ministerio de Economía y Finanzas	Oficina General de Servicios al Usuario	Ana Teresa Martínez Zavaleta	Resolución Ministerial N° 236-2014-EF/43 del 21.07.2014
	Oficina de Gestión Documental y Atención al Usuario	Dora Teresa Solari Pacheco	

Fuente: Elaboración propia

4.2.1.4. NORMATIVA INTERNA PARA GARANTIZAR EL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Con la finalidad de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información Pública, el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Resolución Ministerial N° 358-2013-EF/41 de fecha 13 de diciembre de 2013, aprobó la Directiva N° 003-2013-EF/41.02 “Lineamientos para la atención de solicitudes de Acceso a la Información Pública en el Ministerio de Economía y Finanzas”, la cual tuvo vigencia hasta el 16 de marzo del 2017, fecha en la que, mediante Resolución Ministerial N° 113-2017-EF/45,

se aprobó la Directiva N° 001-2017-EF/45.02 “Disposiciones para la atención de solicitudes de Acceso a la Información Pública en el Ministerio de Economía y Finanzas”; sobre esta última, cabe precisar que la misma, a la fecha, no se encuentra actualizada a las modificaciones que mediante Decreto Legislativo N° 1353 se hicieron a la Ley N° 27806 (sobre ampliación del plazo de atención a 10 días hábiles, eliminación de la prórroga de 5 días hábiles, el Tribunal de Transparencia y Acceso a la información pública como última instancia administrativa, entre otras); ello conforme se puede apreciar en el numeral 4.5 de la mencionada Directiva, que establece lo siguiente:

“4.5. Plazos de atención de solicitudes

4.5.1. El Funcionario Responsable de Entregar la información debe poner a disposición del solicitante la información requerida en el plazo de siete (7) días hábiles. De manera excepcional, informa al solicitante sobre la prórroga para la atención de su requerimiento por un plazo de cinco (5) días hábiles. El plazo antes señalado, se empieza a computar a partir del día siguiente de recibida la solicitud de información a través de los medios establecidos en el numeral 5.3 de la presente Directiva.

4.5.2. Si al sexto día hábil no es atendida la solicitud, ni se ha pedido la prórroga del plazo por parte del Coordinador, el Funcionario Responsable de Entregar la Información, debe reiterar, vía correo electrónico, al titular del órgano correspondiente, indicando el vencimiento del plazo previsto, Esta comunicación es cursada con copia a la Secretaría Ejecutiva del Despacho Viceministerial de Economía, a la Secretaría Ejecutiva del Despacho Viceministerial de Hacienda o a la Secretaría General, según corresponda. El mismo procedimiento se efectúa al cumplirse el tercer día hábil de la prórroga,

de no haberse remitido la información requerida al Funcionario Responsable de Entregar la Información.”

En ese sentido, si bien el Ministerio de Economía y Finanzas, desde antes del año 2015, cuenta con normativa interna para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, se debe señalar que a la fecha su instrumento normativo vigente no se encuentra alineado a las modificaciones que se hicieron a la ley de la materia.

4.2.1.5.IMPLEMENTACIÓN DE CANALES VIRTUALES PARA LA ATENCIÓN DE SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El Ministerio de Economía y Finanzas, en concordancia con el artículo 10° del Decreto Supremo N° 072-2003-PCM y modificatorias, que aprobó el reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, estableció en el numeral 5.3 de su Directiva N° 003-2013-EF/41.02 “Lineamientos para la atención de solicitudes de Acceso a la Información Pública en el Ministerio de Economía y Finanzas”, el canal virtual para que los ciudadanos puedan requerir información pública:

“5.3 Requerimiento de información pública

La información pública puede ser requerida por personas naturales o jurídicas a través de los siguientes medios:

(...)

5.3.3. Portal de Transparencia del MEF. A través del formulario Virtual Electrónico denominado “Solicitud de Acceso a la Información Pública”.

(Anexo N° 3). El link para acceder al citado formulario es:

<https://www.mef.gob.pe/contenidos/SolicitudTransparencia/formulario.php>”

Del mismo modo, a la fecha la vigente Directiva N° 001-2017-EF/45.02 “Disposiciones para la atención de solicitudes de Acceso a la Información Pública en el Ministerio de Economía y Finanzas”, contempla también la posibilidad de que las solicitudes sean presentadas a través de un canal virtual:

“4.4 Requerimiento de información pública

La información pública puede ser requerida por personas naturales o jurídicas a través de los siguientes medios:

(...)

4.4.3. Portal de Transparencia del MEF. A través del formulario Virtual Electrónico denominado “Solicitud de Acceso a la Información Pública”. (Anexo N° 2), disponible en el siguiente enlace:

<https://www.mef.gob.pe/contenidos/SolicitudTransparencia/formulario.php>”

Sobre lo último, cabe precisar que si bien la Directiva mencionada señala un enlace para poder tener acceso al Formulario Virtual Electrónico denominado “Solicitud de Acceso a la Información Pública”, cuando se intentó tener acceso al mismo, no fue posible por no haberse encontrado este recurso; sin embargo, visitando la página web del Ministerio de Economía y Finanzas, se encontró en el siguiente enlace: <https://www.mef.gob.pe/es/solicitud-de-acceso-a-la-informacion-publica>, el referido Formulario Virtual Electrónico.

En consecuencia podemos señalar que, el Ministerio de Economía y Finanzas, desde antes del año 2015, ha dispuesto en su normativa interna que exista un canal virtual a través del cual los ciudadanos pueden requerir información de acceso público;

todo ello en concordancia con el artículo 10° del Decreto Supremo N° 072-2003-PCM y modificatorias, que aprobó el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

4.2.2. RESULTADOS RESPECTO AL MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO

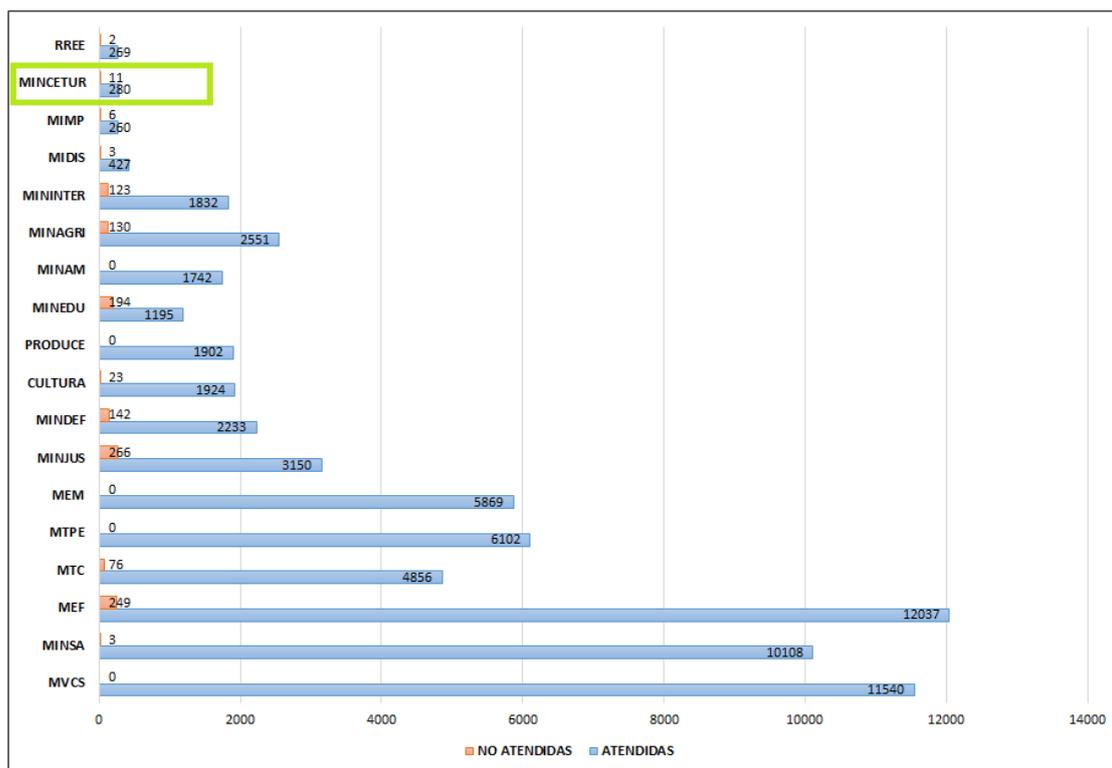
Previamente resulta indispensable señalar que, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, según el artículo 3° de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2002-MINCETUR de fecha 28 de agosto de 2002, define, dirige, ejecuta, coordina y supervisa la política de comercio exterior y de turismo. Tiene la responsabilidad en materia de la promoción de las exportaciones y de las negociaciones comerciales internacionales, en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores y Economía y Finanzas y los demás sectores del Gobierno en el ámbito de sus respectivas competencias. Asimismo está encargado de la regulación del comercio exterior. El titular del sector dirige las negociaciones comerciales internacionales del Estado y está facultado para suscribir convenios en el marco de su competencia. En materia de turismo promueve, orienta y regula la actividad turística, con el fin de impulsar su desarrollo sostenible, incluyendo la promoción, orientación y regulación de la artesanía.

Bajo ese marco, se presenta a continuación los resultados obtenidos del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, respecto a la cantidad de solicitudes de acceso a la información pública del año 2015.

4.2.2.1.SOLICITUDES PRESENTADAS EL AÑO 2015 A TODOS LOS MINISTERIOS

Según el Informe Anual 2015 que, mediante Oficio N° 048-2016-PCM/DM de fecha 31 de marzo del 2016, la Presidencia del Consejo de Ministros remitió al Congreso de la República, al amparo de lo establecido en el artículo 22° del T.U.O. de la Ley N° 27806, se tiene que para el periodo 2015 los Ministerios reportaron un total de 69505 solicitudes de acceso a la información pública, correspondientes a 68277 solicitudes atendidas y 1228 no atendidas.

Gráfico 2. Solicitudes reportadas el 2015 por el MINCETUR en comparación con otros Ministerios



Fuente: Elaboración propia

Sobre esto último, se aprecia que de las 69505 solicitudes reportadas por los Ministerios, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo presentó la cantidad de 291

solicitudes de acceso a la información pública del año 2015, lo cual representa el 0.42% de la totalidad; asimismo, cabe indicar que con ese porcentaje, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo reportó la tercera menor cantidad de solicitudes de acceso a la información pública, en comparación con los otros Ministerios.

4.2.2.2.SOLICITUDES PRESENTADAS EL AÑO 2015 AL MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO

Como se había señalado, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo reportó a la Presidencia del Consejo de Ministros un total de 291 solicitudes de acceso a la información pública; sin embargo, se debe tener en cuenta que para el cómputo de ésta cantidad, se incluyeron aquellas solicitudes que fueron presentadas al propio Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, a la Unidad Ejecutora Plan COPESCO y, a Organismos Públicos como PROMPERÚ y CENFOTUR, estas últimas, conforme a lo establecido por el artículo 28° de la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, si bien se encuentran adscritas al Ministerio de Economía y Finanzas, cuentan con personería jurídica de derecho público propia.

Tabla 9. Solicitudes presentadas al Sector Comercio Exterior y Turismo el año 2015

Entidad del Sector Economía y Finanzas	Total de Solicitudes presentadas	Solicitudes atendidas	Solicitudes no atendidas
MINCETUR	132	121	11
COPESCO	10	10	0
PROMPERU	120	120	0
CENFOTUR	29	29	0
TOTAL	291	280	11

Fuente: Elaboración propia

Bajo ese marco, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo recibió el año 2015 la cantidad de 132 solicitudes de acceso a la información pública, de las cuales 11 no fueron atendidas, según la información remitida a la Presidencia del Consejo de Ministros el 15 de febrero de 2016, mediante Oficio N° 149-2016-MINCETUR-SG.

Tabla 10. Solicitudes atendidas y no atendidas por el MINCETUR el año 2015

Total de Solicitudes presentadas ante la Entidad	Total de solicitudes atendidas	Total de solicitudes no atendidas
132	121	11

Fuente: Elaboración propia

De igual modo, cabe precisar que de estas 132 solicitudes, un 31.06% corresponden a requerimientos de información sobre juegos de casino y máquinas tragamonedas, un 21.21% a información en materia de turismo, otro 21.21% a información en materia de personal, un 14.39% a información administrativa, un 3.79% a información financiera, un 3.79% a información sobre concursos públicos y/o selección, un 2.27% a información en materia de comercio exterior, un 1.52% a información jurídica y, un 0.76% a información en materia de las Oficinas Comerciales del Perú en el Exterior.

Tabla 11. Tipo de información requerida al MINCETUR el año 2015

Tipo de Información requerida	% Incidencia sobre el total de solicitudes	% Atendidas	% No atendidas
Información sobre Juegos de Casino y Máquinas Tragamonedas	31.06%	32.23%	18.18%
Información en materia de Turismo	21.21%	20.66%	27.27%

Información en materia de Personal	21.21%	21.49%	18.18%
Información Administrativa	14.39%	15.70%	0.00%
Información Financiera	3.79%	2.48%	18.18%
Información sobre Concursos Públicos y/o selección	3.79%	3.31%	9.09%
Información en materia de Comercio Exterior	2.27%	1.65%	9.09%
Información Jurídica	1.52%	1.65%	0.00%
Información en materia de las OCEX	0.76%	0.83%	0.00%

Fuente: Elaboración propia

4.2.2.3.FUNCIONARIO RESPONSABLE DE ENTREGAR INFORMACIÓN

Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo a través de la Resolución Ministerial N° 472-2004-MINCETUR/DM de fecha 21 de diciembre del 2004, designó al Director General de la Oficina General de Administración como el funcionario responsable de brindar la información que es requerida por los ciudadanos; cabe señalar que dicha designación se mantuvo hasta el 2015.

En ese sentido se puede concluir que, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo para el año 2015, cumplió con la obligación de designar a su funcionario responsable de entregar la información de acceso público.

Tabla 12. Funcionario responsable de brindar información del MINCETUR el año 2015

Entidad	Dependencia/ adscripción	Funcionario responsable de brindar la información	N° Resolución de designación y fecha
---------	-----------------------------	---	---

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	Oficina General de Administración	Ana Grinamesa Reategui Napurí	Resolución Ministerial N° 472-2004-MINCETUR/DM
---	-----------------------------------	-------------------------------	--

Fuente: Elaboración propia

4.2.2.4. NORMATIVA INTERNA PARA GARANTIZAR EL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Con la finalidad de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información Pública, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, mediante Resolución Ministerial N° 028-2016-MINCETUR de fecha 26 de enero de 2016, aprobó la Directiva N° 001-2016-MINCETUR/DM “Gobierno Abierto, Transparencia, Acceso a la Información Pública, Participación y colaboración para el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y todos sus Órganos Públicos Adscritos y/o Desconcentrados”, la misma que constituyó el primer cuerpo normativo que regula de manera interna los lineamientos que permitan a las unidades orgánicas atender las solicitudes de información de manera eficiente y oportuna; asimismo, cabe precisar que esta Directiva, a la fecha, no se encuentra actualizada a las modificaciones que mediante Decreto Legislativo N° 1353 se hicieron a la Ley N° 27806 (sobre ampliación del plazo de atención a 10 días hábiles, eliminación de la prórroga de 5 días hábiles, el Tribunal de Transparencia y Acceso a la información pública como última instancia administrativa, entre otras); ello conforme se puede apreciar en el numeral 7.4 de la mencionada Directiva, que establece lo siguiente:

“7.4 Plazos de atención de solicitudes

7.4.1. El FREI, pondrá a disposición del solicitante la información requerida dentro del plazo de siete (7) días hábiles, contados a partir del día siguiente de

su presentación. De manera excepcional deberá requerir al solicitante la prórroga del plazo de cinco (5) días hábiles para la atención de su requerimiento.

7.4.2. Si al sexto día hábil el funcionario responsable no recibe la información solicitada del área poseedora de la información, comunicará al solicitante el uso del plazo de la prórroga, comunicando además el hecho a Secretaría General por escrito (...).”

En ese sentido, a partir del 26 de enero de 2016, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, cuenta con una normativa interna para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la misma que a la fecha, si bien se encuentra vigente, no se encuentra alineada a las modificaciones que se hicieron a la ley de la materia.

4.2.2.5.IMPLEMENTACIÓN DE CANALES VIRTUALES PARA LA ATENCIÓN DE SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en concordancia con el artículo 10° del Decreto Supremo N° 072-2003-PCM y modificatorias, que aprobó el reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el estableció en el numeral 7.3 de su Directiva N° 001-2016-MINCETUR/DM “Gobierno Abierto, Transparencia, Acceso a la Información Pública, Participación y colaboración para el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y todos sus Órganos Públicos Adscritos y/o Desconcentrados”, canales virtuales a través de los cuales los ciudadanos pueden requerir información pública:

“7.3 Requerimiento de la información pública

7.3.1 La información pública podrá ser requerida por el solicitante a través de los siguientes medios:

(...)

*c) **Virtual:** A través del Portal de Transparencia Estándar del MINCETUR, PROMPERU, CENFOTUR o Plan COPESCO Nacional respectivamente, llenando el formulario virtual electrónico denominado, “Solicitud de Acceso a la Información Pública” (Anexo 3, de la presente Directiva).*

*d) **Vía correo electrónico:** Todos los organismos pertenecientes al Sector Comercio Exterior y Turismo, reciben solicitudes de acceso a la información de los usuarios, en los siguientes correos electrónicos:*

- MINCETUR:

informaciónpublica@mincetur.gob.pe

(...)”

En consecuencia podemos señalar que, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, recién a partir del 26 de enero de 2016, ha dispuesto en su normativa interna los canales: virtual y correo electrónico, a través de los cuales los ciudadanos pueden requerir información de acceso público; todo ello en concordancia con el artículo 10° del Decreto Supremo N° 072-2003-PCM y modificatorias, que aprobó el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

4.2.3. RESULTADOS RESPECTO AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Previamente resulta indispensable señalar que, el Ministerio de Educación según los artículos 1° y 2° de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante

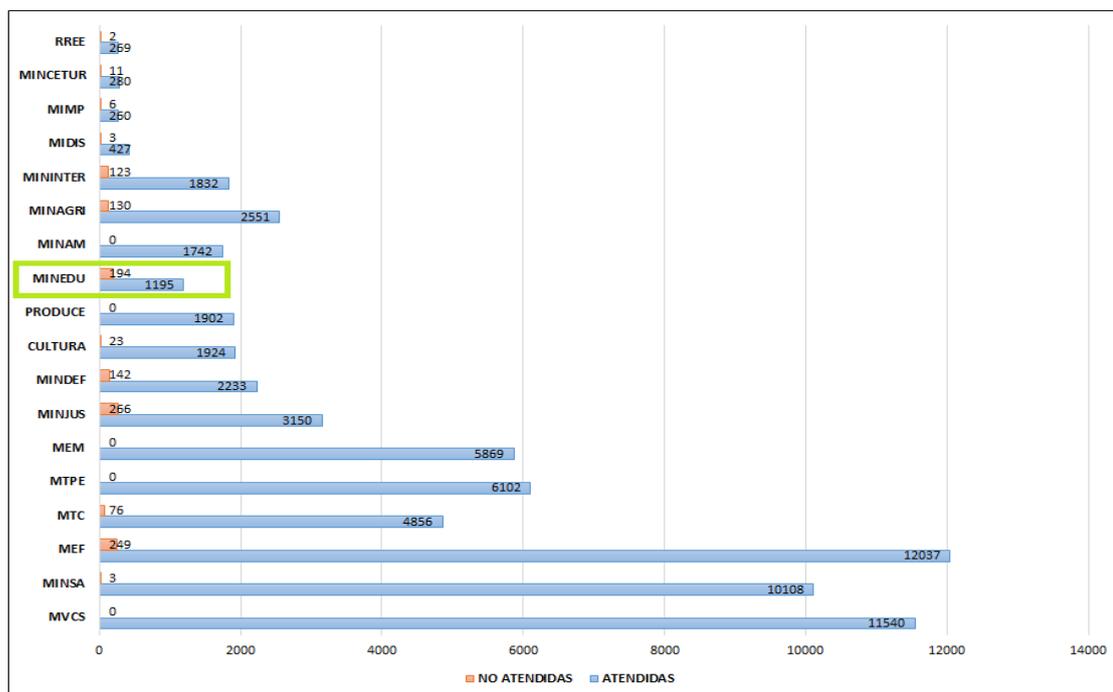
Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU de fecha 30 de enero de 2015, es el organismo del Poder Ejecutivo que ejerce la rectoría del sector Educación. Cuenta con personería jurídica de derecho público y constituye pliego presupuestal. Tiene competencia en materia de educación, deporte y recreación, y en las demás que se le asignen por ley. Es responsable de formular las políticas nacionales y sectoriales, en armonía con los planes de desarrollo y política general del Estado, así como de supervisar y evaluar su cumplimiento. Ejerce sus competencias a nivel nacional.

Bajo ese marco, se presenta a continuación los resultados obtenidos del Ministerio de Educación, respecto a la cantidad de solicitudes de acceso a la información pública del año 2015.

4.2.3.1.SOLICITUDES PRESENTADAS EL AÑO 2015 A TODOS LOS MINISTERIOS

Según el Informe Anual 2015 que, mediante Oficio N° 048-2016-PCM/DM de fecha 31 de marzo del 2016, la Presidencia del Consejo de Ministros remitió al Congreso de la República, al amparo de lo establecido en el artículo 22° del T.U.O. de la Ley N° 27806, se tiene que para el periodo 2015 los Ministerios reportaron un total de 69505 solicitudes de acceso a la información pública, correspondientes a 68277 solicitudes atendidas y 1228 no atendidas.

Gráfico 3. Solicitudes reportadas el 2015 por el MINEDU, en comparación con otros Ministerios



Fuente: Elaboración propia

Sobre esto último, se aprecia que de las 69505 solicitudes reportadas por los Ministerios, el Ministerio de Educación presentó la cantidad de 1389 solicitudes de acceso a la información pública del año 2015, lo cual representa el 2% de la totalidad; asimismo, cabe indicar que con ese porcentaje, el Ministerio de Educación reportó la quinta menor cantidad de solicitudes de acceso a la información pública, en comparación con los otros Ministerios.

4.2.3.2. SOLICITUDES PRESENTADAS EL 2015 AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Conforme se había señalado, el Ministerio de Educación recibió el año 2015 la cantidad de 1389 solicitudes de acceso a la información pública, de las cuales, según la información remitida a la Presidencia del Consejo de Ministros el 19 de febrero de 2016,

mediante Oficio N° 671-2016-MINEDU, fueron atendidas 1195 y, 194 no fueron atendidas, esto es el 86.03% y 13.97% respectivamente.

Tabla 13. Solicitudes atendidas y no atendidas por el MINEDU el año 2015

Total de Solicitudes presentadas ante la Entidad	Total de solicitudes atendidas	Total de solicitudes no atendidas
1389	1195	194

Fuente: Elaboración propia

De igual modo, cabe precisar que de estas 1389 solicitudes, un 17% corresponden a requerimientos relacionados a copias de oficios; un 11% a copias de resoluciones (ministeriales, viceministeriales, de secretaría general, jefaturales); un 8% referentes a duplicado de certificado oficial de estudios; un 7% a copias de expedientes; un 5% evaluación docente (exámenes de nombramiento de docente y, evaluaciones de concurso público de directores y subdirectores); un 3% a información que compete atender a las UGEL/DRE nivel nacional, un 3% a consultas, quejas y denuncias, elaboración de informes y cuadros estadísticos; un 3% a información de institutos superiores (autorización de funcionamiento, acreditación de carreras, ubicación geográfica, cantidad de institutos reconocidos); un 3% a concursos públicos (propuesta técnica y económica, contratos, penalidades); un 3% a consultas sobre sistema de gestión de apoyo a la gestión de la institución educativa – SIAGIE; un 2% a información sobre colegios (ubicación geográfica, código modular, nombre del director); un 1% a copia de contratos (CAS, convenios) y; un 34% a otros (lectura de contratos, evaluación censal, hojas de vida, copias de exámenes de escala remunerativa, datos estadísticos del programa Perú educa etc.).

Tabla 14. Tipo de información requerida al MINEDU el año 2015

Tipo de Información requerida	% Incidencia sobre el total de solicitudes	% Atendidas	% No atendidas
Copia de oficios	17%	17%	
Copia de resoluciones	11%	11%	
Duplicado de certificado oficial de estudios	8%		8%
Copia de expedientes	7%	7%	
Evaluación docente	5%	5%	
Información que compete atender a las Ugel/DRE a nivel nacional	3%		3%
Consultas, quejas y denuncias/elaboración de informes y cuadros estadísticos	3%		3%
Información de institutos superiores	3%	3%	
Concursos públicos	3%	3%	
Consultas sobre SIAGE	3%	3%	
Información sobre colegios	2%	2%	
Copia de contratos (cas, convenios)	1%	1%	
Otros	34%	34%	
Total	100%	86%	14%

Fuente: Elaboración propia

4.2.3.3.FUNCIONARIO RESPONSABLE DE ENTREGAR INFORMACIÓN

Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, el Ministerio de Educación a través de la Resolución Ministerial N° 472-2013-ED de fecha 26 de setiembre del 2013, designó como responsable de brindar información pública, al Jefe de la Oficina de Trámite Documentario.

En ese sentido se puede concluir que, el Ministerio de Educación para el año 2015, cumplió con la obligación de designar al funcionario responsable de entregar la información de acceso público.

Tabla 15. Funcionario responsable de brindar información del MINEDU el año 2015

Entidad	Dependencia/ adscripción	Funcionario responsable de brindar la información	N° Resolución de designación y fecha
Ministerio de Educación	Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental	Ana María Patricia Córdova Pérez Albela	Resolución Ministerial N° 472-2013-ED del 26.09.2013

Fuente: Elaboración propia

4.2.3.4. NORMATIVA INTERNA PARA GARANTIZAR EL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Con la finalidad de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información Pública, el Ministerio de Educación, mediante Resolución Ministerial N° 472-2013-ED de fecha 26 de setiembre del 2013, aprobó la Directiva N° 022-2013-MINEDU-VMGI-OET “Procedimiento para la atención de solicitudes de acceso a la información pública, y para la publicación de información y actualización del Portal de Transparencia del Ministerio de Educación”; cabe precisar que la misma a la fecha, si bien se encuentra vigente; no se encuentra actualizada a las modificaciones que mediante Decreto Legislativo N° 1353 se hicieron a la Ley N° 27806 (sobre ampliación del plazo de atención a 10 días hábiles, eliminación de la prórroga de 5 días hábiles, el Tribunal de Transparencia y Acceso a la información pública como última instancia administrativa, entre otras); ello conforme se puede apreciar en el numeral 7.2 de la mencionada Directiva, que establece lo siguiente:

“7.2 Obligaciones del Funcionario Responsable de Entregar la Información

7.2.1. Atender las solicitudes de acceso a la información pública, en un plazo no mayor de siete (07) días útiles, el cual podrá prorrogarse por cinco (05) días

útiles adicionales. Dichos plazos se empezaran a computar a partir del día siguiente de recibida la solicitud.

(...)”.

En ese sentido, si bien el Ministerio de Educación, desde antes del año 2015, cuenta con normativa interna para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, se debe señalar que a la fecha su instrumento normativo vigente no se encuentra alineado a las modificaciones que se hicieron a la ley de la materia.

4.2.3.5.IMPLEMENTACIÓN DE CANAL VIRTUAL PARA LA ATENCIÓN DE SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El Ministerio de Educación, en concordancia con el artículo 10° del Decreto Supremo N° 072-2003-PCM y modificatorias, que aprobó el reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, estableció en el numeral 7.4 de su Directiva N° 022-2013-MINEDU-VMGI-OET “Procedimiento para la atención de solicitudes de acceso a la información pública, y para la publicación de información y actualización del Portal de Transparencia del Ministerio de Educación”, el canal virtual como uno de los medios a través de los cuales los ciudadanos pueden requerir información pública:

“7.4. Medios para solicitar la información

(...)

7.4.3. Portal de Transparencia del Ministerio de Educación: A través del formulario virtual electrónico denominado “Solicitud de Acceso a la Información Pública”.

En consecuencia podemos señalar que, el Ministerio de Educación, desde antes del año 2015, ha dispuesto en su normativa interna que exista un canal virtual a través del cual los ciudadanos pueden requerir y, de ser el caso, recibir información de acceso público; todo ello en concordancia con el artículo 10° del Decreto Supremo N° 072-2003-PCM y modificatorias, que aprobó el reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

4.2.4. NIVEL EN QUE LOS MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y FINANZAS, COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO Y, EDUCACIÓN GARANTIZAN EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Cabe precisar que para determinar el nivel en que los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, garantizan el derecho de acceso a la información pública, se ha tomado como base lo siguiente:

4.2.4.1. NIVELES DE ATENCIÓN RESPECTO DEL PROMEDIO DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN PÚBLICA NO ATENDIDAS

En primer orden se determinó la media de los porcentajes de solicitudes no atendidas por todos los Ministerios del Poder Ejecutivo, de manera individual y sin incluir a sus organismos adscritos; asimismo, se fijó como límite mínimo el Ministerio que más porcentaje de solicitudes no ha atendido y como límite máximo el Ministerio que menos porcentaje de requerimientos de información no ha atendido; finalmente, a partir de ello se ha podido establecer los siguientes rangos: nivel por debajo del promedio, nivel medio y, nivel por encima del promedio, ver Tabla 16.

Tabla 16. Información por Ministerio sobre solicitudes de información no atendidas

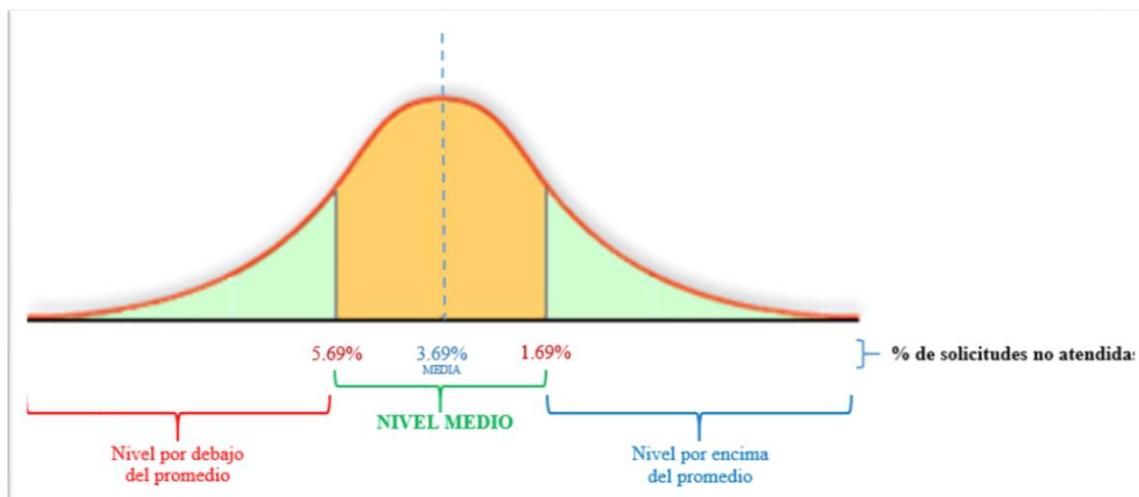
Ministerio	Atendidas	No atendidas	Total	% no atendidas	% del total	Nivel
MVCS	679	0	679	0.00%	1.84%	Por encima del promedio
MEF	2511	0	2511	0.00%	6.82%	Por encima del promedio
MTC	3099	0	3099	0.00%	8.42%	Por encima del promedio
MTPE	4463	0	4463	0.00%	12.12%	Por encima del promedio
MEM	5869	0	5869	0.00%	15.94%	Por encima del promedio
MINDEF	211	0	211	0.00%	0.57%	Por encima del promedio
CULTURA	1476	0	1476	0.00%	4.01%	Por encima del promedio
PRODUCE	1764	0	1764	0.00%	4.79%	Por encima del promedio
MINAM	1742	0	1742	0.00%	4.73%	Por encima del promedio
MIDIS	63	0	63	0.00%	0.17%	Por encima del promedio
MINSA	10108	3	10111	0.03%	27.46%	Por encima del promedio
RREE	196	2	198	1.01%	0.54%	Medio
MINAGRI	681	19	700	2.71%	1.90%	Medio
MIMP	132	6	138	4.35%	0.37%	Medio
MININTER	1832	123	1955	6.29%	5.31%	Por debajo del promedio
MINCETUR	121	11	132	8.33%	0.36%	Por debajo del promedio
MINEDU	1195	194	1389	13.97%	3.77%	Por debajo del promedio
MINJUS	222	94	316	29.75%	0.86%	Por debajo del promedio
Total	36364	452	36816		100.00%	
				Promedio: 3.69%		

Fuente: Elaboración propia

Conforme se puede apreciar, el Ministerio de Economía y Finanzas, al tener un 0% de solicitudes de acceso a la información pública no atendidas, se ubica en el límite máximo y dentro del nivel superior al promedio (3.69%); asimismo, el Ministerio de

Comercio Exterior y Turismo al presentar un 8.33% de requerimientos de información no atendidas se ubica dentro del nivel inferior del promedio; finalmente, el Ministerio de Educación al contar con un 13.97% de solicitudes de información no atendidas, se ubica en la penúltima posición y dentro del nivel inferior respecto del promedio; estos niveles reflejan los resultados que cada uno de estos Ministerios ha obtenido en sus esfuerzos de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Figura 3. Niveles respecto del promedio de solicitudes de información pública no atendidas



Fuente: Elaboración propia

4.2.4.2. RESPUESTAS DE LOS MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y FINANZAS, COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO Y, EDUCACIÓN, SOBRE SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

En este punto, procederemos a presentar los resultados obtenidos respecto a solicitudes de acceso a la información pública que fueron presentadas a los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, requiriendo a cada uno de ellos, a través del canal virtual, se proporcione el digital de las últimas Boletas de

Pago de cada uno de sus Ministros; a cada Ministerio se presentó 02 solicitudes con el mismo pedido de información, redactándose una de ellas, de manera intencional, con graves faltas de ortografía, a fin de verificar si este hecho sería relevante al momento de su atención.

Cabe precisar que, conforme a lo establecido por el numeral 1 del artículo 3° de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como regla general toda información que posea el Estado se presume pública; sin embargo, de acuerdo a lo señalado por el artículo 13° de la referida norma, en caso de denegatoria, ésta debe ser debidamente fundamentada en las excepciones previstas en dicha Ley, esto es: información secreta, reservada y confidencial, esta última comprende, entre otras, a la información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar; el numeral 4 del artículo 2° de la Ley N° 29733 – Ley de Protección de Datos Personales, define a los datos personales como toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados; de igual modo, el numeral 5 de dicho artículo señala que los ingresos económicos, entre otros, constituyen datos sensibles. En esa línea se tiene que, en las Boletas de Pago de un Ministro, si bien la información relativa a descuentos judiciales, personales, CTS, aportes a ESSalud, AFP, entre otros, constituyen datos personales, se debe tener en cuenta también que, respecto a los conceptos que forman parte de la remuneración, el numeral 2 del artículo 5° de la Ley N° 27806 señala que las entidades de la Administración Pública establecerán la difusión, a través de internet, de los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones. Por tanto, considerando que la información solicitada consigna información que puede ser de acceso público y otras no, resulta aplicable lo dispuesto por

el artículo 16° de la Ley N° 27806, que señala que en caso un documento contenga, en forma parcial, información que no sea de acceso público, la entidad deberá permitir el acceso a la información disponible del documento; en ese sentido, se analiza a continuación las respuestas brindadas por cada Ministerio:

- En primer lugar, el Ministerio de Economía y Finanzas, ante ambos pedidos presentados en fecha 10 de noviembre del 2017 (Hojas de Ruta – Trámite Interno Nros. 192189 y 192187), emitió la correspondiente respuesta en fecha 24 de noviembre del 2017, mediante Oficios Nros.3236 y 3235-2017-EF/45.01.

De la lectura de las respuestas brindadas, se tiene que ambas concluyen que resulta factible atender las solicitudes; sin embargo, puntualizan que las Boletas de Pago del Ministro si bien contienen información pública como el monto de su remuneración, contienen también información en la que se encuentra datos personales como son los descuentos judiciales, CTS, aportes a ESSalud, AFP y otros; proporcionando así la documentación solicitada pero, con resguardo de aquella información que es considerada como datos personales.

Por lo tanto, se puede afirmar que el Ministerio de Economía y Finanzas en primer lugar atendió ambas solicitudes de información dentro del plazo de 10 días hábiles, lo cual es acorde con el T.U.O. de la Ley N° 27806; asimismo, si bien la documentación solicitada contenía información correspondiente a datos personales, contenía también información de carácter público, lo cual originó que esta entidad entregue la información de manera parcial, motivando su posición.

- De igual modo, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, ante ambos pedidos presentados en fecha 10 de noviembre del 2017 (Expedientes Nros. 1098653 y 1098652), emitió la correspondiente respuesta en fecha 14 de noviembre del 2017, solo para el primer requerimiento (el cual no contenía faltas ortográficas), ello mediante Cartas N° 484-2017-MINCETUR/SG/OGA-LEY N° 27806.

De la lectura de la respuesta brindada, cabe señalar que se concluye que resulta factible atender la solicitud; sin embargo, ésta se proporcionó con resguardo de la información puntualizan que las Boletas de Pago del Ministro si bien contienen información pública como el monto de su remuneración, contienen también información en la que se encuentra datos personales como son los descuentos judiciales, CTS, aportes a ESSalud, AFP y otros; proporcionando así la documentación solicitada pero, con resguardo de aquella información que es considerada como datos personales.

Por lo tanto, se puede afirmar que el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo en primer lugar atendió ambas solicitudes de información dentro del plazo de 10 días hábiles, lo cual es acorde con el T.U.O. de la Ley N° 27806; asimismo, si bien la documentación solicitada contenía información correspondiente a datos personales, contenía también información de carácter público; lo cual originó que esta entidad entregue la información de manera parcial, sin motivación de la denegatoria parcial, lo cual no es acorde a lo establecido por el artículo 13° de la referida Ley, que señala que la denegatoria debe ser debidamente fundamentada por escrito; finalmente, resulta observable que de ambas solicitudes presentadas solo una haya sido respondida y la que contenía errores ortográficos no.

- Por otro lado, el Ministerio de Educación, ante ambos pedidos presentados en fecha 11 de noviembre del 2017 (MPT2017-EXT-0212825 y 0212817), emitió la correspondiente respuesta en fecha 27 de noviembre del 2017, mediante Oficios N° 9554 y 9553-2017-MINEDU/SG-OACIGED.

De la lectura de las respuestas brindadas, cabe señalar que ambas concluyen que no resulta posible atender la solicitud, por encontrarse dentro de la excepción establecida en el numeral 5 del artículo 17° del T.U.O. de la Ley N° 27806 (información referida a datos personales cuya publicación constituya vulneración a una invasión a la intimidad personal).

Por lo tanto, se puede afirmar que el Ministerio de Educación en primer lugar atendió ambas solicitudes fuera del plazo de 10 días hábiles; asimismo, no se remitió la información solicitada sin tener en consideración que - si bien la documentación solicitada contenía información correspondiente a datos personales, contenía también información de carácter público – el numeral 3 del artículo 22° considera que las remuneraciones el personal de la Administración Pública deben ser publicados en los Portales Institucionales.

Tabla 17. Resumen de análisis de respuestas de los tres Ministerios sobre solicitudes de acceso a la información pública

Ministerio		Atendió en el plazo	Respuesta fundamentada	Entregó información pública	Cuenta con canal virtual	Nivel
MEF	Sin faltas ortográficas	SI	SI	SI	SI	Alto
	Con faltas ortográficas	SI	SI	SI		
MINCETUR	Sin faltas ortográficas	SI	NO	SI	SI	Regular
	Con faltas ortográficas	NO	NO	NO		
MINEDU	Sin faltas ortográficas	NO	SI	NO	SI	Bajo
	Con faltas ortográficas	NO	SI	NO		

Fuente: Elaboración propia

4.3. OBJETIVO ESPECIFICO 3: “IDENTIFICAR LAS CAUSAS QUE DIFICULTARON A LOS MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y FINANZAS, COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO Y, EDUCACIÓN, CUMPLIR CON ATENDER SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, DURANTE EL AÑO 2015”

4.3.1. CAUSAS QUE DIFICULTARON LA ATENCIÓN DE LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

4.3.1.1.RESULTADOS RESPECTO AL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

De acuerdo a la información que, mediante Oficio N° 505-2016-EF/13.01 del 18 de febrero de 2016, el Ministerio de Economía y Finanzas proporcionó a la Presidencia del Consejo de Ministros, se desprende que las principales causas que dificultaron a este

Ministerio la atención de solicitudes de acceso a la información pública durante el año 2015, fueron las siguientes:

- Varias de las solicitudes presentadas al Ministerio de Economía y Finanzas no se encuentran dentro del alcance de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pues requieren información que necesita ser elaborada previamente o son consultas.
- El pedido de los usuarios no es concreto, tal como lo establece el artículo 10 del Reglamento de la Ley N° 27806.
- Las solicitudes están referidas a información que se encuentra publicada en el Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas, pero que el usuario, por desconocimiento no accede a ella haciendo uso del referido Portal,
- Los usuarios que hacen uso del Portal de Transparencia, para el envío de su solicitud requieren la remisión de la información vía correo electrónico; no obstante, en algunos casos, la documentación solicitada sobrepasa la capacidad del correo electrónico, o en su defecto, no se cuenta con la información en versión digital. Si bien, para estos casos, se ha optado por comunicar al interesado esta situación, además de informarle el costo de su liquidación, el usuario no se acerca a recoger la documentación.
- Algunos usuarios, expresan su disconformidad cuando se les proporciona la información que requieren directamente del Portal Institucional o del de Transparencia, otros por el contrario, muestran su conformidad con este mecanismo por la rapidez en la atención.

- Los usuarios no se acercan a recoger la información requerida, pese a que se les informa del plazo para atender su pedido.
- Algunos usuarios consideran que la información que se les proporciona debe ser gratuita, desconociendo el procedimiento N° 4 del Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio de Economía y Finanzas.

4.3.1.2.RESULTADOS RESPECTO AL MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO

De acuerdo a la información que, mediante Oficio N° 149-2016-MINCETUR-SG del 16 de febrero de 2016, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo proporcionó a la Presidencia del Consejo de Ministros, se desprende que las principales causas que dificultaron a este Ministerio la atención de solicitudes de acceso a la información pública durante el año 2015, fueron las siguientes:

- Se ha podido detectar que algunos ciudadanos desconocen que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de crear o producir información con la que no cuenten o no tengan obligación de contar al momento del pedido.
- Las solicitudes que no son recabadas por el ciudadano que las requirieron, origina que se incurra en solicitudes no atendidas por no haber realizado el correspondiente pago de tasa.

4.3.1.3.RESULTADOS RESPECTO AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

De acuerdo a la información que, mediante Oficio N° 671-2016-MINEDU/SG-OACIGED del 19 de febrero de 2016, el Ministerio de Educación proporcionó a la

Presidencia del Consejo de Ministros, se desprende que las principales causas que dificultaron a este Ministerio la atención de solicitudes de acceso a la información pública durante el año 2015, fueron las siguientes:

- A través del Formulario Virtual de Acceso a la Información Pública, los ciudadanos solicitan información no contemplada en la Ley N° 27806, por ejemplo duplicado de Certificado de Estudios, consultas, quejas, denuncias, elaboración de informes y cuadros estadísticos.
- Asimismo, solicitan documentación que no obra en el Ministerio, sino que se encuentra en las instancias descentralizadas a nivel nacional.

4.3.2. RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LA ATENCIÓN DE LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Luego de la revisión de las principales causas que dificultaron la atención de las solicitudes de acceso a la información pública en los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, se plantean a continuación las siguientes recomendaciones:

- Mayor difusión a los ciudadanos sobre los alcances de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806.
- Mantener canales de comunicación que permitan, en caso sea necesario, solicitar a los ciudadanos subsanar observaciones o explicar mejor los alcances de su pedido.

- Mejorar la organización de la información contenida en el Portal Institucional y el Portal de Transparencia, a efectos de que la información sea accesible y actualizada.
- Coordinar con las diversas unidades para que, adicionalmente a la información que se encuentran obligadas de publicar en el Portal de Transparencia, publiquen también información que, con más frecuencia les es solicitada, para que esté disponible de manera directa.
- Coordinar con otras entidades de su sector, de Gobiernos Regionales y Locales, acciones que permitan difundir una cultura de transparencia en el ámbito de su competencia.
- A fin de garantizar la atención oportuna de las solicitudes de acceso a la información pública y garantizar el ejercicio de este derecho, se recomienda que los diferentes órganos de los Ministerios, cuenten al interno con coordinadores (diferentes el jefe/director), que tengan permanente comunicación con el funcionario responsable de entregar información de acceso público.
- Se recomienda que antes del pedido de información, sea presencial o virtual, se oriente a los ciudadanos respecto a qué información no se encuentra dentro de los alcances de la Ley N° 27806 - Ley de Acceso a la Información Pública.

CONCLUSIONES

1. El Ministerio de Economía y Finanzas tiene un buen nivel para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública debido a que del 100% de solicitudes presentadas el año 2015, todas fueron atendidas, ubicándose en la primera posición respecto al promedio de atención de todos los demás Ministerios; asimismo, ante la presentación de solicitudes de información, este Ministerio cumplió con atender el requerimiento en base a lo dispuesto por la normativa aplicable. El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, tiene un nivel regular para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública debido a que del 100% de solicitudes presentadas el año 2015, el 8.33% no fueron atendidas, ubicándose debajo del promedio de atención en comparación con todos los demás Ministerios; asimismo, ante la presentación de solicitudes de información, este Ministerio cumplió con atender 1 de las 2 presentadas, en la respuesta que brindó no fundamentó su denegatoria por la entrega parcial de la información. El Ministerio de Educación, tiene un nivel bajo para garantizar el ejercicio del derecho a la información pública debido a que del 100% de solicitudes presentadas el año 2015, el 13.97% no fueron atendidas, ubicándose debajo del promedio de atención en comparación con todos los demás Ministerios y en la penúltima posición; asimismo, ante la presentación de solicitudes de información, este Ministerio fundamentó su denegatoria sin considerar lo dispuesto por la Ley N° 27806, que señala que en caso un documento contenga, en forma parcial, información que no sea de acceso público, la entidad deberá permitir el acceso a la información disponible del documento, como es la remuneración de un alto funcionario público.

2. El derecho de acceso a la información pública en el Perú, ha tenido sus orígenes en instrumentos normativos internacionales que, siendo ratificados por el Perú, sentaron las bases para que a partir de éstos se desarrollara la normativa interna nacional que garantice su ejercicio. En un principio, este derecho fue concebido como parte del derecho de expresión; sin embargo, gradualmente, fue ganando autonomía. Asimismo, este derecho reconocido por la Constitución Política del Perú, ha sido desarrollado a través de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que, conjuntamente con su Reglamento, establecen un procedimiento para que las entidades de la administración pública, atiendan las solicitudes de acceso de información pública; estableciendo además algunas precisiones respecto de los supuestos de excepción en los cuales no se podría entregar esta información; igualmente, las últimas modificaciones, han establecido la creación de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que dentro de sus funciones, conocer en recurso de apelación, las denegatorias de acceso a la información pública, agotando la vía administrativa. Por otro lado, el derecho de acceso a la información pública, es protegido también mediante el proceso de Hábeas Data, contemplado en nuestro Código Procesal Constitucional; a partir de ello, el Tribunal Constitucional, ha ido desarrollando a través de casos presentados, jurisprudencia respecto de los alcances de este derecho, entre otros, entidades que se encuentran obligadas a entregar información de acceso público, costos de reproducción, alcances de las excepciones, agotamiento de la vía previa, el procedimiento establecido en la Ley N° 27806 y el Hábeas Data, el derecho de acceso a la información pública de funcionarios.

3. Se ha verificado que durante el año 2015, los Ministerios del Poder Ejecutivo reportaron la recepción de 69505 solicitudes de acceso a la información pública, de las cuales 68277 fueron atendidas y 1228 no. De estas 69505 solicitudes reportadas, 2511 corresponden al Ministerio de Economía y Finanzas, 132 al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y, 1389 al Ministerio de Educación, sumando entre los tres Ministerios un total de 4032 solicitudes. Sobre esta información, se tiene que el Ministerio de Economía y Finanzas atendió las 2511 solicitudes de información, es decir todas las que recibió; por su parte el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo atendió 121 solicitudes y 11 no fueron atendidas y; el Ministerio de Educación atendió 1195 solicitudes de información y 194 no fueron atendidas. Asimismo, en base a un análisis comparativo y ponderado de los porcentajes de solicitudes no atendidas por todos los Ministerios del Poder Ejecutivo, se ha determinado que el Ministerio de Economía y Finanzas, al tener un 0% de solicitudes de acceso a la información pública no atendidas, se ubica en el límite máximo y dentro del nivel superior al promedio; asimismo, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo al presentar un 8.33% de requerimientos de información no atendidas se ubica dentro del nivel inferior del promedio y; el Ministerio de Educación al contar con un 13.97% de solicitudes de información no atendidas, se ubica en la penúltima posición y dentro del nivel inferior respecto del promedio; estos niveles reflejan los resultados que cada uno de estos Ministerios ha obtenido en sus esfuerzos de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Finalmente, se tiene que ante un mismo pedido de información, los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, tienen respuestas y análisis distintos.

4. Respecto a las principales causas que dificultaron la atención de solicitudes de acceso a la información pública en el Ministerio de Economía y Finanzas se tiene que en algunos casos el pedido no es concreto, la información se encuentra en el Portal de Transparencia, el tamaño del documento en digital, sobre pasa la capacidad del correo electrónico para su envío, los ciudadanos no liquidan el costo de reproducción y por ende no recogen la información, existe desconfianza en la información del Portal de Transparencia, la información podría ser también solicitada a otras entidades públicas; en el caso del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, se observa que estas causas están referidas a que algunas solicitudes presentadas no se encuentran dentro de los alcances de la Ley N° 27806, los ciudadanos desconocen los alcances del derecho de acceso a la información pública, el pedido es impreciso e inexacto, los ciudadanos no liquidan el costo de reproducción y por ende no recogen la información, el plazo de 07 días hábiles e incluso con la prórroga, resulta insuficiente y; en el caso del Ministerio de Educación, tenemos que las principales causas que dificultaron la atención de solicitudes de información están referidas pedidos de información que no está dentro de los alcances de la Ley N° 27806, solicitan documentación que no obra en el Ministerio, solicitan información que están en el Portal de Transparencia, desconfianza de la información del Portal Institucional.

RECOMENDACIONES

1. Resulta recomendable que la actual Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, creada a través de las modificaciones realizadas a la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tenga mayor autonomía para el cumplimiento de sus funciones; pues al ser una Dirección del Ministerio de Justicia, no cuenta con el nivel jerárquico para garantizar que otras entidades del sector público puedan cumplir con la satisfacción del derecho de acceso a la información pública; asimismo, respecto al plazo de atención, que de 7 días hábiles se elevó a 10, cabe señalar que si bien, ya no existe la prórroga de 5 días hábiles adicionales, deja a criterio de las entidades la fijación de una próxima fecha para la entrega de la información, lo cual en algunos casos podría generar que amparándose en esta indeterminación del plazo, las entidades no atiendan las solicitudes oportunamente.
2. Si bien los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, han emitido normativa interna para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, se recomienda que estos sean actualizados en la línea de las modificaciones que mediante Decreto Legislativo N° 1353, se realizaron a la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
3. En relación a las principales causas que dificultaron la atención de las solicitudes de acceso a la información pública en los Ministerios de Economía y Finanzas, Comercio Exterior y Turismo y, Educación, se plantearon las siguientes recomendaciones para mejorar la atención de estas solicitudes: mayor difusión de los alcances de la Ley N° 27806, mantener canales de comunicación que permitan subsanar observaciones o

explicar mejor su pedido, mejorar la organización del Portal Institucional y el de Transparencia, que los órganos internos publiquen en el Portal Institucional la información que les es solicitada con mayor frecuencia, coordinar con otras entidades públicas acciones que permitan difundir una cultura de transparencia, designar en cada órgano interno de la entidad coordinadores, mayor orientación a los ciudadanos sobre la información que no se encuentra dentro de los alcances de la Ley N° 27806.

4. Finalmente, se recomienda que exista mayor difusión de los alcances del derecho de acceso a la información pública a fin de que las entidades de la Administración Pública puedan atender los pedidos dentro del marco legal aplicable, guardando uniformidad y predictibilidad en sus decisiones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Abad, S. (2005). *El derecho de acceso a la información pública*. Lima: Gaceta Jurídica.
2. Ackerman, J. (2015). *Leyes de acceso a la información en el mundo*. México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
3. Akerlof, G. (1970). *The Market for "lemons": Quality Uncertainty and The Market Mechanism*. *The Quarterly Journal of Economics*.
4. Angulo, N. M. (1996). *Información: una nueva propuesta conceptual*. Cienc Inform.
5. Boza, B. (2004). *Acceso a la información del Estado. Marco legal y buenas prácticas*. Lima: Konrad-Adenauer-stifrunge.
6. Goñi, C. I. (1999). *Algunas reflexiones sobre el concepto de información y sus implicaciones para el desarrollo de las ciencias de la información*. La Habana: ACIMED.
7. Lamble, S. (2002). *Freedom of Information, a finish clergymans gift to democracy*. *Freedom of Information Review*.
8. Luque, M. (2002). *La información pública documental y regulación de la información secreta*. Lima: ARA.
9. Mankiw, G. (2012). *Principios de Economía, Sexta Edición*. México: Cengage Learning Editores.
10. Montesinos, Y. (2012). *Diseño de Políticas Públicas sobre acceso a la información pública para minorías lingüísticas: Aportes desde el Derecho*. Lima: PUCP.
11. Paez, U. (1992). *Gestión de la inteligencia, aprendizaje tecnológico y modernización del trabajo informacional. Retos y oportunidades*. Caracas: Universidad Simón Bolívar.

12. Parada, V. J. (1989). *Derecho Administrativo I, Parte General*. Madrid: Marcial Pons.

13. Velasco, F. (1998). *La información administrativa al público*. Madrid: Montecorvo.