



**UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
ESCUELA DE POST GRADO
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO**



**“INCUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y
DERECHO DE INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA REGIÓN DE
EDUCACIÓN DE PUNO - 2004”**

TESIS

PRESENTADA POR:

SATURNINO PONCE LOZA

**PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO
DE MAGÍSTER SCIENTIAE EN DERECHO,
MENCIÓN DERECHO PÚBLICO.**

PUNO-PERÚ

2005

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO - PUNO

BIBLIOTECA CENTRAL

Fecha Ingreso: 18 SET. 2012

N° 00040

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO- PUNO
ESCUELA DE POST GRADO
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO

"INCUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y
DERECHO DE INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA REGIÓN DE
EDUCACIÓN DE PUNO - 2004"

PRESENTADO POR:

SATURNINO PONCE LOZA

TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER
SCIENTIAE EN DERECHO, MENCIÓN DERECHO PÚBLICO.

APROBADO POR EL SIGUIENTE JURADO:

PRESIDENTE :
M. Sc. CRISTÓBAL YAPUCHURA SAICO

PRIMER MIEMBRO :
M. Sc. FÉLIX OLAGUIVEL LOZA

SEGUNDO MIEMBRO :
M. Sc. JOSÉ PINEDA GONZALES

DIRECTOR :
M. Sc. BORIS ESPEZÚA SALMÓN

ASESOR :
M. Sc. BORIS ESPEZÚA SALMÓN

PUNO PERÚ
2005

ÍNDICE GENERAL

DEDICATORIA.....	09
RESUMEN.....	10
ABSTRACT.....	12
INTRODUCCIÓN.....	13

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. JUSTIIFICACIÓN.....	16
1.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.....	17
1.3. ENUNCIADO DEL PROBLEMA.....	19
1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	20
1.5. HIPÓTESIS.....	21
1.6. VARIABLES.....	22

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES.....	23
2.1.1. Casos internacionales en reportajes periodísticos.....	23
2.2. BASE TEÓRICA.....	26
2.2.1. Transparencia como eje de una nueva organización administrativa.....	26
2.2.2. Evolución de transparencia administrativa..	26

2.2.3.	Deberes en la administración sobre la base de la transparencia.....	30
2.2.3.1.	Deber de transparencia informativa inherente al agente gubernativo.....	31
2.2.3.2.	Deberes funcionales de responder por la función en un régimen de transparencia.....	34
2.2.4.	Derechos de los ciudadanos en Administración Pública sobre la base de transparencia.....	40
2.2.5.	Derecho de acceso a la información pública..	48
2.2.5.1.	Importancia de acceso a información pública.	50
2.2.5.2.	Elementos de Información pública.....	51
2.2.5.3.	Condiciones para el acceso a información pública.....	54
2.3.	TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27806, DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA.	56
2.3.1.	Disposiciones generales.....	56
2.3.2.	Portal de transparencia.....	58
2.3.3.	Acceso a información del Estado.....	60
2.3.4.	Transparencia sobre el manejo de finanzas públicas.....	77
2.3.5.	Disposiciones transitorias, complementarias y finales.....	89
2.4.	TÉRMINOS BÁSICOS.....	90
2.4.1.	Derecho público.....	90
2.4.2.	Administración pública.....	91
2.4.3.	Información pública.....	92
2.4.4.	Derecho de petición de información.....	92
2.4.5.	Funcionario y servidor público.....	94
2.4.6.	Nueva gestión pública.....	94
2.4.7.	Transparencia.....	95
2.4.8.	Transparencia pública.....	98

2.4.9.	Actividad reglada y discrecional.....	99
2.4.10.	Silencio administrativo.....	101
2.4.11.	Cultura de la impunidad.....	102
2.4.12.	Abuso de autoridad.....	103
2.4.13.	Responsabilidades y sanciones.....	104
2.4.14.	Estado de Derecho.....	105
2.4.15.	Garantías Constitucionales.....	106
2.4.16.	Acción de Hábeas Data.....	106
2.4.17.	Acción de cumplimiento.....	107

CAPÍTULO III

DISEÑO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN

3.1.	TIPO Y DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.....	109
3.1.1.	Tipo de investigación.....	109
3.1.2.	Diseño de investigación.....	110
3.2.	POBLACIÓN Y MUESTRA.....	110
3.2.1.	Población.....	110
3.2.2.	Muestra.....	110
3.3.	METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	111
3.3.1.	Métodos.....	111
3.3.2.	Técnicas.....	111
3.4.	PLAN DE RECOLECCIÓN Y TRATAMIENTO DE DATOS..	111
3.4.1.	Ejes de análisis.....	111
3.4.2.	Plan de recolección de datos.....	112
3.4.3.	Plan de tratamiento de datos.....	112
3.4.4.	Limitaciones de la investigación.....	112

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.

4.1.	CASOS DE INCUMPLIMIENTO DE LA LEY 27806.....	113
4.1.1.	Identificación de petitorios de acceso a información.....	113
4.1.2.	Peticiones de información que se tramitan en diferentes áreas.....	117
4.1.3.	Incumplimiento de Ley 27806 en diferentes sedes.....	120
4.1.3.1.	Denegatoria de petitorios en UGEL Azángaro.	122
4.1.3.2.	Denegatoria de petitorios en Dirección Regional de Educación de Puno.....	126
4.1.3.3.	Silencio administrativo en la Dirección Regional de Educación de Puno.....	129
4.1.3.4.	Silencio administrativo en UGEL Azángaro...	131
4.1.3.5.	Silencio administrativo en UGEL Ayaviri....	132
4.2.	CAUSAS DE INCUMPLIMIENTO DE LA LEY 27806...	134
4.2.1.	Causas de incumplimiento de la Ley en opinión de funcionarios públicos.....	134
4.2.2.	Causas de incumplimiento de la Ley en opinión de servidores públicos.....	136
4.3.	ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LA LEY 27806..	138
4.3.1.	Análisis de la Ley 27806.....	138
4.3.1.1.	Finalidad e importancia.....	138
4.3.1.2.	Necesidad de enmienda.....	142
4.3.1.3.	Antecedentes en marco constitucional.....	144
4.3.1.4.	Relación con otras normas legales.....	149
4.3.2.	Interpretaciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.....	157

CONCLUSIONES.....	161
SUGERENCIAS.....	163
FUENTES DE INFORMACIÓN.....	165
ANEXOS.....	167

ÍNDICE DE CUADROS

01.	Expedientes registrados en Mesa de Partes.....	114
02.	Peticiones de información tramitados en diferentes áreas.....	118
03.	Incumplimiento de la Ley 27806 en Sedes.....	120
04.	Denegatoria de petitorios en UGEL. Azángaro....	122
05.	Denegatoria de petitorios en DRE. Puno.....	126
06.	Silencio administrativo DRE. Puno.....	129
07.	Silencio administrativo UGEL. Azángaro.....	131
08.	Silencio administrativo UGEL. Ayaviri.....	132
09.	Causas de incumplimiento de la Ley 27806, según funcionarios de la DREP.....	134
10.	Causas de incumplimiento de la Ley 27806, según servidores de la DREP.....	136
11.	Interpretaciones de la Ley 27806.....	157

ÍNDICE DE ANEXOS

01. Ficha de transcripción documental de datos.....168
02. Hoja de recolección de datos de entrevista no
estructurada.....169
03. Decretos administrativos con denegación de
información.....170
04. Proyecto de Ley sobre enmienda legislativa.....171

DEDICATORIA

Dedico a mi esposa Vilma y a mis hijos:

Gustavo Conrado, Yda Elisa y Wilson Xavier.

RESUMEN

El trabajo de investigación "Incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública", se desarrolla en las sedes de la Dirección Regional de Educación de Puno, las Unidades de Gestión Educativa Local de Azángaro y Ayaviri.

La investigación es de naturaleza descriptiva y explicativa, por que pretende estudiar: los casos más frecuentes de incumplimiento, sus causas, y si dicha Ley garantiza o no el ejercicio del derecho fundamental de las personas de acceder a la información pública.

Para el proceso de recolección de datos se utiliza como instrumentos principales las fichas de observación documental y complementariamente la entrevista no estructurada a los funcionarios y servidores de las instituciones señaladas.

De acuerdo al análisis e interpretación de los datos, se tiene que, los casos más frecuentes de incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública son: las costumbres, actitudes dolosas y condicionadas de los funcionarios y servidores de las entidades en referencia, por consiguiente, las causas del incumplimiento son: el

silencio administrativo y la denegatoria de petitorios.

La Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no garantiza el derecho fundamental de los ciudadanos de acceder a la información pública, por que resulta insuficiente construir transparencia con solamente asignar a la Administración Pública la obligación pasiva de procesar solicitudes de información; lo que se quiere es la organización de la administración sobre la base del Derecho de Transparencia Administrativa.

ABSTRACT.

The research work "Nonfulfillment of the Law of Transparency and Access to the Public Information", it is developed in the headquarters of the Regional Direction of Education of Puno, the Units of Administration Educational Local of Azánqaro and Avaviri. The investigation is of descriptive and explanatory nature for that it seeks to study: the most frequent cases in nonfulfillment, its causes, and if this Law guarantees or not the exercise of the fundamental right of people of to accede to the public information. For the process of gathering of data it is used as main instruments the records of documental observation, and complementarily the interview to the government employees of the signal institutions. According to the analysis and interpretation of the data, it has that, the most frequent cases in nonfulfillment of the Law of Transparency and Access to the Public Information are: the customs, deceitful and conditioned attitudes the government employees of the entities in reference, consequently, the causes of the nonfulfillment are: the administrative silence and the deneqatoria of petition. The Law 27806, of Transparency and Access to the Public Information, it doesn't guarantee the fundamental right of the citizens of to accede to the public information for that it is insufficient to build transparency with only to assign to the Public Administration the passive obligation of processing applications of information; what is wanted is the organization of the administration on the base of the Right of Administrative Transparency.

VPB° 
 M. G. Maxim Pacheco Tanaka
 C.R.F. 01222

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación titulado "Incumplimiento de la Ley de Transparencia y Derecho de Información Pública en la Región de Educación de Puno", se ejecuta con la finalidad de estudiar la aplicación administrativa de la Ley 27806 en la Dirección Regional de Educación de Puno, y algunas Unidades de Gestión Educativa del departamento, casos y causas del incumplimiento de la obligación de brindar información pública, teniendo en cuenta el principio de transparencia como eje de una nueva organización administrativa, y el derecho de los ciudadanos de informarse de los asuntos de interés público consagrado en el numeral 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Estado.

El tema merece ser investigado por su relevancia social, ya que el incumplimiento de los funcionarios de la Administración Pública de responder a las peticiones de informaciones, priva a los ciudadanos el derecho de acceso a la información, generando como consecuencia la desconfianza del pueblo frente a las entidades estatales, lo que se pone de manifiesto en constantes protestas, paros, huelgas y otros movimientos sociales que demuestran el descontento generalizado.

Del mismo modo la transparencia conlleva implícitamente la obligación de rendir cuentas y, ésta a su vez, la posibilidad de responsabilizar a

los funcionarios de la Administración Pública por sus acciones, omisiones y gestiones para el bien de la democracia y el Estado de Derecho. Por ello, una organización transparente se opone a todas las actitudes de los funcionarios, que directa o indirectamente, e incluso con argumentos legales formalmente válidos puedan actuar en el anonimato, escudarse en inmunidades, acogerse a prescripciones de Ley, o diferir la entrega de explicaciones por sus actos, etc.

Tratándose de estados democráticos es necesario que los ciudadanos conozcan los medios de que disponen para la protección de sus derechos y cuáles son sus alcances y limitaciones. No es suficiente que los derechos estén consagrados en normas legales vigentes para que su ejercicio esté garantizado, sino que, es indispensable los medios para hacer efectivo el ejercicio de dichos derechos, lo que justamente tratamos de esclarecer para buscar alternativas de solución.

El trabajo está estructurado en cuatro capítulos que guardan estrecha relación entre sí, que le dan al trabajo una visión de conjunto:

El primer capítulo aborda, el planeamiento teórico de la investigación: descripción del problema, enunciado del problema, justificación, objetivos, hipótesis y variables.

El segundo capítulo se refiere al marco teórico que aborda temas como: antecedentes de la investigación, base teórica, Ley 27806, y definición de términos básicos; que tienen como finalidad de proporcionar un mejor conocimiento, el mismo que se ha manejado para el proceso de análisis e interpretación de datos.

En el tercer capítulo se desarrolla el diseño metodológico de la investigación, contiene: tipo de investigación, población y muestra, metodología de la investigación y plan de recolección de datos que se ha cumplido.

En el cuarto capítulo se encuentra el análisis e interpretación de resultados de: revisión documentaria, entrevista no estructurada a funcionarios y servidores de las entidades estudiadas, y los criterios de interpretación de la Ley 27806.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. JUSTIFICACIÓN

Es de conocimiento general que, la actuación sin transparencia en el ejercicio de la función administrativa se ha institucionalizado. Nuestra preocupación es, que tal fenómeno parece implicar una admisión tácita de una cierta normalidad de los actos de incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en desmedro de los fines de justicia y bienestar que el Estado y el derecho persiguen.

La investigación se justifica, por que en un Estado democrático, el ciudadano es informado permanentemente de las acciones y decisiones de la Administración Pública. Sin embargo, en nuestras instituciones estatales, particularmente en la Región de Puno, no se cumple, lo cual puede traer consecuencias negativas en la gobernabilidad de nuestro país.

La relación vinculante entre el Estado y los individuos se materializa en una instrumentación jurídica formal para que los derechos se ejerzan y los deberes se cumplan, para ello las bases de la transparencia están dados por los principios de publicidad, igualdad, eficiencia y razonabilidad que no pueden ser marginados de la acción de los gobiernos y ciudadanos, por que el Estado es servidor público, por ello debe cuidar los intereses de la sociedad satisfaciendo sus aspiraciones.

Siguiendo este impulso, lo que nos proponemos es esclarecer que mediante la mejora en la normatividad legal vigente y cambio de actitudes de renuencia para acatar la leyes por actitudes legalistas y formales se puede acceder a la información pública, los ciudadanos pueden llegar a ejercer en forma efectiva su papel de fiscalizador como facultad que les corresponde para dirigirse a las autoridades competentes y reclamar ante ellos algún derecho o cuestión que les interese, siempre que la obligación de dar respuesta por parte de las autoridades sea cumplida de conformidad a las normas legales vigentes.

1.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.

En el Perú se ha incrementado el incumplimiento de las leyes que favorecen al pueblo, generando la

desconfianza de los usuarios de estas dependencias. Todo se dilata, todo es en reserva, hasta el extremo de archivar los expedientes sin responder a las peticiones de información de los ciudadanos, obligando a los administrados a filas y esperas agotadoras frente a las ventanillas de las oficinas públicas, atentando contra el principio de transparencia en la Administración Pública y el derecho de los ciudadanos de informarse de los asuntos de interés público consagrado en el numeral 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Estado; los artículos 3°, 4°, 5°, 7°, 8°, 10°, 11°, 12°, 13°, 14°, 15°, 16°, 17°, y 18 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Los ciudadanos no sólo tienen facultades de elegir sus representantes, también tienen facultades de opinar, controlar y participar en los asuntos de interés público, para lo cual es fundamental el estar informado de las actividades que realizan funcionarios y servidores de la Administración Pública.

Al ciudadano sólo se obliga a ejercer su función de elector, y se priva de las demás facultades como las de opinar, controlar y participar; producto de ello es que se pierde progresivamente la legitimidad de las autoridades en todo el sector estatal, peligrando el sistema democrático de nuestro país.

1.3. ENUNCIADO DEL PROBLEMA.

Siendo el problema: EL INCUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN, POR PARTE DE LOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, PRIVANDO A LOS CIUDADANOS EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.-2004.

No se cumple con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública N° 27806, principalmente lo establecido en los Títulos: I.-Artículo 3° que señala el principio de publicidad, artículo 4° que trata sobre responsabilidades y sanciones por incumplimiento de la Ley. II.- Artículo 5° referido al portal de transparencia. III.-Artículos 7°, 8°, 10°, 11°, 12°, 13°, 14°, 15°, 16°, 17° y 18°; referidos sobre el acceso a la información pública del Estado. Las causas son diferentes como: desconocimiento de normas legales, regulaciones inadecuadas, costumbres y actitudes para denegar informaciones, etc.

Frente a esta situación surgen las preguntas:

A. ¿Cuáles son los casos más frecuentes en que los funcionarios de la Región de Educación de Puno, incumplen la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública?

B. ¿Cuáles son las causas del incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública por parte de los funcionarios de la Región de Educación de Puno?

C. ¿La aplicación administrativa de las normas legales vigentes garantizan el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública?

Para que la eficacia de la gestión administrativa respete los derechos y libertades de los particulares, debe plantearse alternativas de solución en la Ley, las autoridades y las instituciones públicas; a fin de que cumplan con el principio elemental de transparencia. Y finalmente el control de la ciudadanía mediante el acceso a la información se imponga como deber irrenunciable, irrevocable, e intransferible para asegurar la legalidad de la actividad estatal, generando la confianza de los administrados y la ciudadanía en general.

1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.

OBJETIVO GENERAL.

Identificar casos de incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, determinar sus causas y analizar la norma legal que

regula, para proponer a mejorar su ejercicio efectivo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

A. Identificar los casos más frecuentes en que los funcionarios de la Región de Educación de Puno, incumplen la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

B. Determinar las causas por las que los funcionarios de la Región de Educación de Puno, incumplen la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

C. Analizar criterios de interpretación de la norma legal que regula el derecho de acceso a la información pública.

1.5. HIPÓTESIS

A. Los casos más frecuentes en que los funcionarios de la Región de Educación de Puno, incumplen la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública son: denegación de petitorios, incumplimiento de plazos y silencio administrativo.

B. Las causas por las que los funcionarios de la Región de Educación de Puno, no cumplen la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública son:

interpretaciones inadecuadas, actitudes dolosas y condicionadas para denegar informaciones.

C. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública no garantiza el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública.

1.6. VARIABLES

VARIABLES	INDICADORES
<p>INDEPENDIENTE</p> <p>Incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</p>	<p>1.- Costumbres y actitudes condicionadas</p> <p>2.- Actitudes dolosas</p> <p>3.- Interpretación inadecuada</p>
<p>DEPENDIENTE</p> <p>Privación del derecho de acceso a información pública.</p>	<p>1.-Denegatoria de petitorios</p> <p>2.-Silencio administrativo</p> <p>3.-Atención extemporánea</p>

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES.

La investigación no tiene antecedentes, no se ha encontrado en las Bibliotecas de la Universidad Nacional del Altiplano, sin embargo para alimentar mejor el trabajo, se ha tomado casos de reportajes periodísticos y otros documentos a nivel internacional que muestran en forma vivencial la importancia del acceso a información pública.

2.1.1. CASOS INTERNACIONALES EN REPORTAJES PERIODÍSTICOS.

ARGENTINA.- "Si un ciudadano común quiere experimentar en carne propia los devaneos de la ley, nada mejor que intentar acceder a información supuestamente pública. Así lo probó una iniciativa de la Fundación Poder Ciudadano y el Centro de Estudios Legales y Sociales. Las ONGs realizaron hoy, una presentación conjunta ante la Corte Suprema de Justicia, solicitando las

declaraciones patrimoniales de todos los jueces nacionales. Pero a pesar de su carácter público, la presentación no fue sencilla. Ante las exigencias burocráticas interpuestas por el máximo Tribunal de Justicia de la Nación, las ONGs debieron presentar 736 solicitudes, una por cada juez, que insumieron un total de 1472 copias, cerca de 200 pesos de fotocopias. En estas condiciones se torna extremadamente difícil que un ciudadano común pueda obtener información pública. Así, el ejercicio de un derecho se vuelve absolutamente discriminatorio, dijo Francisco Cullen, coordinador del programa Acción Colectiva, por la justicia del poder ciudadano". INFOCIVICA 28/ agosto 2001.Argentina.

La Ley de acceso a la información, garantiza a los ciudadanos el libre acceso a la información pública. Así el funcionario requerido está obligado a proporcionar información solicitada y, en caso de no cumplir podrá recibir sanciones administrativas y judiciales. Tan sólo será restrictivo el acceso a la información justificadamente clasificada como reservada por razones de defensa o política exterior, así como aquella que podría poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero, o cuando se refiera a secretos industriales, comerciales, científicos y técnicos, o cuando se trate de información referida a datos personales de carácter sensible".

COLOMBIA.- En este país el acceso a la información pública está garantizado en base a dos artículos de la denominada Ley Anticorrupción N° 190/1995.

"Art. 77°. Los periodistas tendrán acceso garantizado al conocimiento de los documentos, actos administrativos y demás elementos ilustrativos de las motivaciones de la conducta de las autoridades públicas, sin restricciones diferentes a las expresamente consagradas en la Ley.

Art. 79°. Será causal de mala conducta el hecho de que un funcionario público obstaculice, retarde o niegue inmotivadamente el acceso de la ciudadanía en general, y de los medios de comunicación, en particular, a los documentos que reposen en la dependencia a su cargo y cuya solicitud se hay presentado con el cumplimiento de los requisitos exigidos por ley"

"GACETA DISTRITAL, publicación diaria en que por ordenamiento legal pone en conocimiento ante la comunidad las actuaciones administrativas y de contratación de la administración pública, se encontraba con aproximadamente de ocho meses de retraso en su publicación. Era tal el retraso que la mayoría de veces los contratos ya habían sido ejecutados y finalizados para cuando fueron publicados en la Gaceta Distrital. Debido a la presión escrita y amenazas de denuncias por parte de la corporación Cartagena Honesta, el retraso se redujo actualmente a máximo de una semana.

2.2. BASE TEÓRICA.

2.2.1. TRANSPARENCIA COMO EJE DE UNA NUEVA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

"El término transparencia fue asumido por el derecho público para referir a la organización pública, que de modo general, es diseñada administrativamente siguiendo diversas estructuras y procedimientos para encontrarse abierta espontánea y permanentemente hacia la sociedad a la cual representa.

De un modo general, podemos conceptuar que la transparencia administrativa, conlleva necesariamente la obligación exigible a todo el personal al servicio de la Administración Pública de ser tan abierto a los ciudadanos como le sea posible respecto a las decisiones y actos que adopte, para responder permanentemente por la gestión confiada.

2.2.2. EVOLUCIÓN DE TRANSPARENCIA ADMINISTRATIVA.

En una breve síntesis de la evolución seguida por la Transparencia en la Administración Pública contemporánea, podemos identificar tres momentos:

a. Etapa previa.

En la cual si bien se reconoce al ciudadano su carácter de sujeto de derechos frente a la Administración, se le diseña un estatuto especial caracterizado por un rol individual que exige legitimación directa para poder acceder a su información o documentación a cargo del Estado. En tal diseño, el administrado queda librado a la necesidad de litigar contra el Estado a través del derecho de petición de información, y a éste se le reglamenta algunas limitaciones a su poder (ejm. respetar el debido proceso, regular el régimen de información inaccesible para el ciudadano, motivación de las decisiones, etc.). Y, por otro lado, se mantiene la noción inalterable que la responsabilidad de los agentes gubernamentales es exclusivamente posterior a su gestión.

b. Etapa de consagración del derecho al acceso a la información de las entidades.

En esta etapa se consagra un derecho específico de los ciudadanos de acceder a la información de las entidades y de participación en los asuntos públicos, y se le reserva garantías específicas para protegerlo (en nuestro país es el habeas data), mientras que a la par se limita legalmente a la Administración la posibilidad de establecer zonas inaccesibles para el ciudadano.

En esta etapa se definen los procedimientos administrativos a través de los cuales se permite a los administrados tener acceso al sistema administrativo, asignando a la Administración la obligación pasiva de procesar las solicitudes de información. Aunque representaba un avance respecto a su antecedente, resultó insuficiente esta alternativa para construir la transparencia, debido a que cargaba al ciudadano el costo de la búsqueda de la transparencia, a la vez que era altamente improbable que el ejercicio individual de peticiones hiciera cambiar la cultura del secreto imperante en nuestras organizaciones. Esta es la etapa en que se encuentra el diseño administrativo peruano.

C. Etapa de la organización de la Administración sobre la base del derecho a transparencia.

La tercera propuesta en esta evolución aborda el problema de un modo más integral, a través de la necesidad de incluir exigencias específicas (en lo metodológico, procedimental y organizacional) para que la administración sea verdaderamente abierta y responda eficientemente al derecho ciudadano a la transparencia administrativa.

No se trata exclusivamente de consagrar derechos a los ciudadanos y deberes a los funcionarios, sino también de diseñar al interior de la misma administración mecanismos, procedimientos y sistemas adecuados a fin

que la información fluya directamente a los administrados y éstos puedan analizarla e influenciar en el ejercicio del poder en la democracia.

Dentro de esta propuesta se encuentra el establecimiento a la Administración de verdaderas obligaciones activas de brindar espontáneamente información y de favorecer la participación ciudadana en los asuntos públicos con el ánimo de mejorar la democratización de la acción administrativa.

Para cumplir con ellos, las autoridades deberán permitir y promover el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en el ejercicio de ellas, lo cual implica entre otros aspectos, transferir información a la ciudadanía en diversos sectores y materias, y sólo restringirla cuando claramente lo establezca alguna norma legal. Todo ello, con la finalidad de rendir cuentas y quedar permanentemente ante la posibilidad del escrutinio público.

Lamentablemente la experiencia nos indica que ni el concepto de responder por la gestión (primer deber en una estructura que se jacte de transparente), ni las herramientas para implementarlo se encuentran bien comprendidas. Muchas autoridades parecen considerar que basta su propia convicción y en la suerte de delegación de autoridad que ha recibido por un tiempo determinado, en vez de entender que el deber de responder todos los

días por la gestión pública es uno de los requisitos fundamentales para la viabilidad de un sistema democrático". MORÓN URBINA Juan Carlos, " Deberes de Transparencia en la Gestión Pública". Pág. Web:

[www.Revistaprobidad.info](http://www.revistaprobidad.info)<http://www.revistaprobidad.info>

2.2.3. DEBERES EN LA ADMINISTRACIÓN SOBRE LA BASE DE TRANSPARENCIA.

"Dentro de este modelo de organización administrativa para la Transparencia, todos los deberes e instituciones administrativas, deben interpretarse en el sentido que favorezcan a la rendición de cuentas a las autoridades competentes y a la ciudadanía, y al cumplimiento del deber de proporcionarles una completa información sobre las políticas, decisiones y acciones sin engañarles o inducirles a conclusiones erróneas. La cultura de la excepción y de la reserva debe desterrarse; y, por otro lado, debe tenerse permanentemente en cuenta que el otorgamiento de discrecionalidad a los gerentes públicos, que la búsqueda de flexibilidad y resultados propios de la nueva gerencia pública, y la celeridad en la toma de decisiones, no excluyen la transparencia en la administración, sino que más bien debe tenerse presente que ésta es el nuevo y verdadero sustento legitimador para cualquier gestión pública contemporánea.

La estructuración del modelo de administración transparente, respecto a la información, lo encontramos en la articulación de los elementos del sistema.

2.2.3.1. DEBER DE TRANSPARENCIA INFORMATIVA INHERENTE AL AGENTE GUBERNATIVO.

A través de sistemas, métodos y procedimientos que exigen a la Administración una espontánea y permanente transferencia, oportuna y completa, de la información a los niveles superiores dentro de la organización, fundamentalmente a la sociedad civil constituye un deber personal e intransferible, el rendir cuenta y brindar diligentemente información sobre sus actos y decisiones a:

- Los superiores jerárquicos, los sucesores en los cargos públicos.
- Los órganos representativos a los cuales se vinculen (Directorios, Juntas de accionistas, consejo municipal, asamblea universitaria, consejo de facultad, etc.).
- Los organismos facultados para revisar sus actos y decisiones (órganos de control, órganos reguladores, o de supervisión, etc.)
- El Congreso (como nivel supremo de representación de la ciudadanía y de fiscalización pública).
- La ciudadanía.

En consecuencia el Estado debe:

a. Garantizar el derecho ciudadano al acceso a la información y a ejercer el escrutinio público de los actos gubernativos, no sólo mediante su consagración normativa, sino estableciéndole mecanismos efectivos para su ejercicio eficiente, sin condicionamientos ni cortapisas. Particularmente debe tenderse a su brevedad y bajo costo, para ser verdaderamente eficaz.

b. Adopción de un régimen adecuado para la reserva de información, sujetándola a los principios de especificidad y de responsabilidad de sus autoridades.

Por el principio de especificidad, la reserva a la transparencia debe estar establecida por ley y ser específica para determinada clase de información (en razón de la materia) y no de modo general para la entidad o sus dependencias, dado que se le consagra en función de la naturaleza de la información y no un privilegio por el carácter de la entidad.

Por el principio de responsabilidad de sus autoridades, la norma que la establezca debe señalar a la autoridad pública que sea responsable de administrar y controlar el asunto reservado, estableciéndole los criterios para su evaluación y el modo de rendición de cuenta adecuado para esta materia.

"El titular de cada entidad debe establecer las políticas que promuevan la responsabilidad en los funcionarios o empleados y la obligación de rendir cuenta de sus actos ante una autoridad superior. Para

alcanzar la responsabilidad, el trabajo que realizan los funcionarios y empleados debe ser auditable.

De este modo, podemos señalar que constituyen instituciones jurídicas indispensables para que una Organización administrativa aspire a ser calificada como transparente, cuando menos las siguientes instituciones:

- Derechos ciudadanos de acceso a la información y acción de garantía que la proteja.
- Derechos ciudadanos para la participación pública en asuntos de su interés.
- Sistemas de transparencia personal de los agentes públicos (declaración jurada de bienes y rentas, declaración de intereses, publicidad de remuneraciones, etc.).
- Sistemas de participación política en las decisiones (apertura de periodos de información, pre- publicación de normas generales, audiencias públicas, consultas sobre prioridades de gestión, etc.).
- Sistemas de participación en el control público (ejecución de operaciones administrativas a través de grupos de la población).
- Sistemas de transparencia financiera: mecanismos de integración financiera simultanea del Sector Público, publicidad de presupuestos y balances, sistema de transparencia en los procesos de adquisiciones (publicación de necesidades del Estado, de sus proveedores, de las adquisiciones, empleo de pactos de integridad, etc.).

Procedimientos para el escrutinio permanente de la información transparentada, tanto a cargo del propio Estado (auditoría, sistemas de control, fiscalización de los parlamentos, etc.) como de la sociedad civil (grupos de interés, ciudadanos, medios de comunicación). Sistemas de sanción (libertad electoral, mecanismos institucionales de revocación y remoción de autoridades, etc.). MORÓN URBINA Juan Carlos, "Deberes de Transparencia en la Gestión Pública". Pág. Web: [www.Revistaprobidad.info](http://www.revistaprobidad.info)
.info

2.2.3.2. DEBERES FUNCIONALES DE RESPONDER POR LA GESTIÓN DENTRO DE UN RÉGIMEN DE TRANSPARENCIA.

"El funcionario público debe ajustar su conducta al derecho que tiene la sociedad de estar informada sobre la actividad de la Administración". (Principio de Transparencia)

La nueva visión de la Administración orientada a la transparencia se encuentra basada en la conciencia del deber funcional de dar cuenta por el uso del poder público, de modo:

- Individual (Todos y cada uno de los funcionarios públicos son titulares de este deber).

- Permanente (la acción de responder no se agota en un momento ni atendiendo a un grupo de interés en particular, sino que debe estar dispuesto a hacerlo permanentemente y a quien lo solicite).
- Activo (el deber no se cumple atendiendo a quien solicita determinada información sino de realizarlo espontáneamente y de oficio).
- Personalísimo (no se puede delegar o desconcentrar en otras personas).
- Teleológico (el cumplimiento de este deber constituye una finalidad en sí misma, que no puede ser diferido, dilatado o obstruido por presuntas formas jurídicas: ejm. falta de reglamentaciones, poca claridad normativa, contenido informativo).

Dentro de esta propuesta se encuentra el establecimiento a la Administración de verdaderas obligaciones activas para brindar espontáneamente información y favorecer la participación ciudadana en asuntos públicos con el ánimo de mejorar la democratización de la acción administrativa.

Para cumplir con ellos, las autoridades deberán permitir y promover el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en el ejercicio de ellas, lo cual implica entre otros aspectos, transferir información a la ciudadanía en diversos sectores y materias, y sólo restringirla cuando claramente lo establezca alguna norma legal. Todo ello, con la

finalidad de rendir cuentas y quedar permanentemente ante la posibilidad del escrutinio público y en su caso expuesto a la censura pública.

Con agudeza O'DONELL descompone el deber de responder por la gestión en el deber horizontal y el deber vertical del responder, según sea la autoridad acreedora de este deber. Conforme a este autor, el deber horizontal de responder, se configura cuando se rinde información ante el entramado institucional de controles y balances formales existentes recíprocamente entre las entidades públicas, como por ejemplo el sistema de control, las auditorías, los organismos reguladores, los titulares de sector o de la institución, etc. Mientras que nos referiremos al deber vertical de responder, cuando se rinde ante la ciudadanía y el electorado, mediante procesos de requerimiento específico, procesos electorales, acciones de democracia directa, etc.

También este deber se puede descomponer desde el punto de vista de su contenido específico, de cuyo cumplimiento integral, depende agotar su universo conceptual:

a. El deber de suministrar de oficio información sujeta al principio de transparencia.

Las autoridades deben rendir cuenta por: la asignación y administración de los recursos públicos, los resultados logrados, las decisiones adoptadas y las

omitidas, y en lo personal, respecto a sus intereses, patrimonio y las conductas personales asumidas. La regla será la publicidad de los actos de gobierno y la plena y leal información al público.

Para cumplir con esta exigencia, la autoridad puede recurrir a las instituciones de la transparencia que mencionábamos anteriormente, siendo particularmente resaltables:

- La preparación de síntesis sobre la gestión. (ej. memorias institucionales, etc.)
- La publicidad de las respuestas dadas a los ciudadanos u órganos de fiscalización.
- Compulsa de pareceres en audiencias públicas, o periodos de apertura de información a quienes se interesen en los asuntos.
- Facilitación de la información previa, concurrente y posterior a los ciudadanos, etc.
- Brindar acceso a los archivos del Estado.
- Adecuada motivación y explicación de los actos y reglamentos administrativos.
- Contar con sistemas eficientes de contabilidad gubernamental sobre ingresos, gastos y operaciones financieras, así como su publicidad.
- Publicidad de los resultados de las auditorías y procesos de control de cualquier índole.

b. El deber de facilitar el acceso y el entendimiento a la información sujeta al principio de transparencia.

Los funcionarios no sólo cumplen su deber de transparencia con el suministro de la información, de cualquier manera; sino que debe mantener una actitud permanente dirigida a que el acceso a la información sea fácil y sencillo para todos los interesados. Esta obligación de facilitar implica aspectos disímiles como costos, disponibilidad de la información, accesibilidad al entendimiento, simplicidad y claridad de la información, entre otros. Nada se ganaría si por ejemplo la información a ser transparentada, se vendiera, se entregue en complejos sistemas informáticos, se complique con cuadros o estadísticas de difícil comprensión, etc.

c. El deber de considerar y valorar adecuadamente el asesoramiento informado e imparcial de los funcionarios, así como a cualquier otro asesoramiento y consideración, a la hora de tomar decisiones; y otra de las manifestaciones del deber de transparencia constituye la permeabilidad y aceptabilidad de las opiniones asesoras, en función de los fines institucionales. Es necesario que se valore de modo oportuno y pleno cualquier asesoramiento informado de los otros funcionarios, pues del debate, deliberación y contraposición de pareceres surgirá opciones más convenientes y sólidas que las unilaterales. La sola apertura al disenso de las asesorías muestra una actitud saludable de transparencia.

d. El deber de propiciar la libre concurrencia de la sociedad civil en la gestión pública.

La apertura a la participación de la sociedad civil en aspectos medulares de la gestión gubernativa, sea a nivel de gestión propiamente, de capacidad laboral, o para el control de la gestión constituye otra forma en la que se manifiesta este compromiso con la transparencia.

e. El deber de sujetar sus decisiones discrecionales a la opción posible, más ajustada a la transparencia. (ej. interpretar restrictivamente las reservas de publicidad, optar por la interpretación posible que asegure el suministro de información al ciudadano, etc.).

La habilitación que brinda la legislación para acciones discrecionales es un espacio propicio para manifestar la transparencia con que se actúa, pues al ejercerlas la autoridad debe optar por las alternativas que sean mas propias de una apertura de la información a los ciudadanos y a su participación libre.

f. Deber de investigar hechos irregulares puestos en su conocimiento y difundir resultados. Finalmente, la actitud transparente también se manifiesta en la receptividad de peticiones ciudadanas para la investigación de conductas, actos y decisiones públicas. Su costo, la falta de competencia, la necesidad de avocarse a la gestión propiamente dicha,

no constituyen obstáculos para mostrar una actitud transparente frente a estas peticiones ciudadanas. La gestión proba debe comprobarse permanentemente y no a posteriori". MORÓN URBINA Juan Carlos," Deberes de Transparencia en la Gestión Pública" Pág. Web: www.Revistaprobidad.info
www.Revistaprobidad.info

2.2.4. DERECHOS DE LOS CIUDADANOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SOBRE LA BASE DE TRANSPARENCIA.

"Dentro del proceso evolutivo que hemos identificado de la transparencia gubernativa, los derechos del ciudadano para exigirla son sumamente importantes, aun cuando no agotan el modelo. Su importancia radica fundamentalmente en:

- Permitir a la sociedad civil una activación de la organización transparente.
- Delimitar la acción del Estado y señalarle cursos de acción concretos.
- Permitir la interacción de los ciudadanos e influenciar en la toma de decisiones públicas.

El derecho fundamental tradicionalmente puede ser definido como el de acceder a la información de la Administración, de modo leal, confiable y plena. Sin embargo, este derecho entendido comúnmente como unitario debe desarrollarse en:

a. El derecho propiamente a ser informado.

La efectividad de los derechos no se deriva únicamente de la posibilidad de ser capaz de defenderlos ante una autoridad judicial, vale decir, de la posibilidad ofrecida a los ciudadanos de invocar un juez imparcial para defenderlos contra los actos ilegítimos y las conductas ilegales de las autoridades públicas, sino también de la previa disposición por parte de las estructuras administrativas, de tomar medidas orientadas a asegurar el mantenimiento de una buena relación entre la Administración y sus ciudadanos, suministrándole de oficio información. No se trata del derecho individual y diferido de buscar y exigir la información sino a la propiedad de ser informado por las autoridades acerca de aspectos de interés sobre la gestión pública.

El derecho a la información está representado por el lenguaje, como un canal para el diálogo entre el ciudadano y la Administración, que debe estar en capacidad de producir información para todos aquellos que quisieran interactuar con las autoridades públicas.

La información es una de las misiones primordiales de la Administración Pública, y su cumplimiento involucra una multiplicidad de aspectos organizacionales y requiere de soluciones coherentes en términos de la planificación y la gerencia de los servicios, que tomen en consideración tanto la comunicación "de servicios" (mediante la cual el público recibe una información

inespecífica sobre las operaciones de las distintas oficinas y de los servicios que ofrecen), así como la comunicación que tiene el cometido de traducir la información general en una información dirigida a satisfacer las necesidades particulares de los ciudadanos.

El derecho a la información se asocia con la aspiración de las autoridades públicas de construir una administración cuya información puede ser fácilmente obtenida; todo esto en un contexto que considere la transparencia, la comunicación y la información como requisitos esenciales para dar vida a una administración democrática que funcione bien. La disciplina relativa a este derecho debe, por lo tanto, estar inspirada en la convicción de que la democracia es el "reino del poder visible".

El derecho de los ciudadanos a contar con información está configurado como un rompecabezas, que no resulta fácil de armar si no se cuenta con la posibilidad real de disponer de la capacidad de poner juntas las numerosas piezas que son necesarias para componer la imagen total. Sin agotar, la relación, la información que se entiende sujeta es:

- Información sobre la gestión gubernativa: presupuestos, gastos, adquisiciones, proveedores, planes, balances, justificación de políticas y decisiones, asignación de recursos, niveles de rendimiento, etc.

- Información personal de la autoridad: remuneración en el cargo, bienes y rentas, intereses económicos, etc.

b. El derecho a la comprensión de la información que se encuentra accesible.

El derecho a la comprensión requiere que la Administración Pública, para estar efectivamente al servicio de sus ciudadanos, establezca con ellos una relación sustentada en un lenguaje claro e inequívoco.

La información no debe ser suministrada de modo que la accesibilidad a la misma se vea dificultada, o en forma ambigua, incorrecta o distante. Para lograr esta meta, es necesaria una simplificación en dos dimensiones: por una parte, la simplificación de los procedimientos administrativos, de modo de reducir la pérdida de tiempo burocrática y las cargas inútiles para los ciudadanos; y por otra parte, la simplificación del lenguaje utilizado, y tanto en lo que respecta a los contenidos como a la estructura lógica de esos contenidos (vale decir, la manera en la cual las distintas informaciones se vinculan con otras informaciones, implícita o explícitamente).

La operación de simplificación del lenguaje debe consistir en la "traducción" de términos técnicos especializados en palabras de uso común, y en formular las frases de la manera más directa posible, aunque esto por sí solo no es suficiente. De hecho, es también necesario que la forma y los contenidos de los mensajes

estén organizados de tal modo que puedan garantizar el mensaje, a quién va dirigido el mensaje y cuál es la información principal que contiene dicho mensaje.

La experiencia de los denominados "códigos de estilo" tuvo su origen en esta perspectiva; son documentos destinados, en principio, a los funcionarios administrativos, de modo que su actividad de información se haga comprensible tanto como sea posible a los ciudadanos, así como en el seno de la estructura interna de toda la Administración. En estos documentos se llama la atención de los redactores de textos, señalándoles que las opciones que ellos hagan deben estar condicionadas por los contenidos, los receptores y los objetivos del texto, para lo cual es necesario que consideren por igual estos tres elementos.

c. El derecho a ser entendido.

Este derecho se relaciona con la otra vertiente del proceso de comunicación. Mientras que en relación con el derecho a la comprensión, el principal protagonista es la Administración, en lo que concierne al derecho a ser entendido, los ciudadanos son los únicos que deben tornarse activos ante las autoridades públicas, a través de la utilización de los canales de comunicación, que a su vez, deben ser accesibles de antemano y en forma adecuada por parte de la Administración Pública.

Los ciudadanos no sólo deben estar informados, sino que también deben ser escuchados; vale decir, que es necesario que la Administración esté preparada para enterarse de cuáles son sus necesidades, abierta a las críticas, y en disposición y con voluntad para evaluar y/o implementar las propuestas de los ciudadanos. Desde un punto de vista organizacional, esto implica que la administración sea lo suficientemente flexible como para ser capaz de remodelar su estructura organizacional en forma coherente, de acuerdo con las necesidades específicas de los ciudadanos, de modificar su manera de operar sobre la base de las críticas recibidas, y finalmente, de renovar su estructura a la luz de las varias propuestas formuladas.

d. El derecho a activar los medios de control y evaluación formalizados y a conocer sus resultados.

El sistema legal no carece de ciertos controles, que desde el punto de vista numérico, son superabundantes. Existen ciertamente controles de las unidades administrativas (disolución, nominación de comisionados) así como controles relativos a los actos; controles que terminan con la anulación del acto y controles de reemplazo de acuerdo con los cuales, en casos de inercia, un cuerpo administrativo reemplaza a otro en la ejecución de sus funciones y en la realización de ciertas actividades.

Conforma el derecho a la información, la posibilidad real de activar los medios de control y evaluación formalizados y de acceder a conocer sus resultados. (Ejm. presentar denuncias y conocer los resultados de las investigaciones).

Por consiguiente, la Administración no debe auto limitarse a dar respuestas a los ciudadanos con miras a satisfacer sus requerimientos con precisión y puntualidad, sino que también debe tener a sus ciudadanos sistemáticamente al tanto e informados con respecto a sus decisiones, datos e informaciones más relevantes. Así, la información no sólo se convierte en un derecho para el ciudadano, sino en algo necesario de producir también para la Administración, que a través de dicha información es capaz de obtener una imagen cualitativa de legitimidad.

e. Los derechos de participación directa y pronunciarse sobre la base de la información.

Como la base de este derecho a la información es precisamente la búsqueda de una ciudadanía que opte con pleno conocimiento, el modelo de facultades que tuviere dentro del sistema mecanismos para hacer valer sus derechos. Desde el punto de vista Constitucional, el derecho de petición viene a ser la facultad que corresponde a todos los ciudadanos de un país para dirigirse a las autoridades competentes y reclamar ante ellas algún derecho que les interese exigiendo su

pronunciamiento. Correlativamente, esta facultad supone la obligación que tiene la autoridad para emitir una respuesta. Conviene recordar que en la monarquía absoluta europea, la petición podía ser hecha por cualquier persona o grupo ante el monarca, el que la recibía como una petición de gracia y podía otorgarla o no, responderla o no, pero sí debía escucharla.

Al ocurrir el tránsito a las formas democráticas burguesas no había ninguna razón para eliminar este derecho, por el contrario se reforzaba su necesidad en vista de que la soberanía real perdía peso ante la soberanía popular.

Curiosamente el derecho de petición no es un derecho originado en el sistema democrático, ya que existe desde hace mucho tiempo y ha tenido vigencia en culturas totalmente aisladas unas de otras a ver sus conclusiones y opiniones respectivas. Podemos tener entre ellos, desde el derecho a elegir, a participar en audiencias públicas, de manifestar nuestros pareceres, hasta los modelos de habilitación de instituciones de democracia semidirecta, tales como la revocatoria, el referéndum y el plebiscito. El reingreso de la participación directa en asuntos políticos no significa el retorno del esquema de democracia bajo los cánones de la Grecia antigua, por cuanto ello indudablemente respondía a su tiempo. Ahora, se trata de introducir grados razonables de participación eficiente". MORÓN URBINA Juan Carlos, " Deberes de Transparencia en la Gestión Pública"www.Revistaprobidad.infohttp.

2.2.5. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

Un aspecto fundamental para el fortalecimiento de las democracias constitucionales es el derecho a la información en poder del Estado: Este derecho habilita a la ciudadanía a un conocimiento amplio sobre las gestiones de los diversos órganos del Estado, dándole acceso a información relacionada con aspectos presupuestarios, el grado de avance en el cumplimiento de objetivos planteados y los planes del Estado para mejorar las condiciones de vida de la sociedad en su conjunto, entre otros: el control efectivo de los ciudadanos sobre las acciones públicas requiere no sólo una abstención por parte del Estado de censurar información, sino que requiere la acción positiva de proporcionar información a los ciudadanos. Es evidente que sin esta información, a la que todas las personas tienen derecho, no puede ejercerse la libertad de expresión como un mecanismo efectivo de participación ciudadana ni de control democrático de la gestión gubernamental.

Este derecho cobra aún mayor importancia por encontrarse íntimamente relacionado al principio de transparencia administrativa y la publicidad de los actos de gobierno. Los jefes de estado y de Gobierno durante la Tercera Cumbre de las Américas reconocieron que una buena gestión de los asuntos públicos exige

instituciones gubernamentales efectivas, transparentes y públicamente responsables. Asimismo, dieron suma importancia a la participación ciudadana a través de sistemas de control efectivos. El Estado, en este sentido, se constituye como un medio para alcanzar el bien común. Dentro de este contexto, el titular de la información es el individuo que delegó en los representantes el manejo de los asuntos públicos.

El principio de transparencia demanda una posición servicial de la administración, aportando aquella documentación que hubiera sido previa, correcta y claramente solicitada, en la medida en que no se encuentre temporalmente excluida del ejercicio del derecho.

Este control, se hace aún más necesario por cuanto uno de los graves obstáculos para el desarrollo de las instituciones democráticas es la vigencia de una práctica tradicional que promueve el mantenimiento del secreto de las acciones de la Administración Pública, exacerbando los altos índices de corrupción que afectan a algunos gobiernos del hemisferio. Cabe destacar que la negación de información bajo un interés genuino de proteger la seguridad nacional y el orden público no es inconsistente con la protección de los derechos humanos toda vez que recaiga en el Estado demostrar ante instancias judiciales e independientes que dicha restricción se encuentra expresamente fijada por la Ley y es necesaria para la protección de la democracia.

Comisión Andina de juristas: <mailto:rij@cajpe.org.pe>

2.2.5.1. IMPORTANCIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

El acceso a la información pública es una parte importante del derecho humano a la información, reconocido por los estados latinoamericanos desde hace más de 20 años. Derecho que hasta ahora bajo niveles desesperantes de corrupción y en un proceso gradual de sensibilización de la sociedad frente a ella, va cobrando posibilidades reales de cobrar vigencia.

El propósito de este derecho es que los ciudadanos tengan la potestad de requerir cualquier documentación o información en poder del Estado, que a su vez implica la obligación de los funcionarios y entes públicos de ofrecer las condiciones y garantías para el libre ejercicio de tal derecho.

En la práctica representa la posibilidad de buscar y obtener información referente a leyes, decretos, ordenanzas, resoluciones, reglamentos, circulares, presupuestos, balances, cuadros de resultados, resúmenes de cuentas bancarias, actas de reuniones, dictámenes, informes, pliegos y expedientes de licitaciones públicas, datos estadísticos, memorandos, comunicaciones internas, cartas, declaraciones juradas de bienes de funcionarios y en general, cualquiera que está contenida en documentos escritos, fotografías,

grabaciones, digitales o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por el ente requerido y que se encuentre en su posesión y bajo su control. Jaime López, Pág. Web: www.revistaprobidad.info

2.2.5.2. ELEMENTOS DE INFORMACIÓN PÚBLICA. Componentes del acceso a la información.

"Básicamente para que se pueda hablar de acceso a la información tienen que expedir los siguientes componentes básicos: la información, el ente o funcionario que genera y proporciona, los ciudadanos que hacen abuso de ella, los mecanismos de acceso y un marco regulador.

El no tener presente el planteamiento anterior conducirá el fracaso total o parcial de las iniciativas en favor de abrir el acceso a la información. Tal ha sido la experiencia en otros países latinoamericanos donde si bien cuentan con leyes de acceso a la información, los funcionarios las violan persistente e imprudentemente, o no hay ciudadanos en hacer uso de ella, o simplemente no existen los medios materiales para accederla (la carencia de fondos para pagar las fotocopias, la imposibilidad trasladarse desde una zona rural hacia la capital para obtener la copia de un documento o cualquier otra circunstancia). También están las regulaciones inadecuadas, que en lugar de facilitar el acceso a la información pública, lo restringen: requisitos incumplibles para el ciudadano

promedio, un abanico de excepciones, excesiva discrecionalidad para denegar la información, y otras circunstancias.

Información. No todo es información, hay propaganda, informes selectivos o parcializados, retórica, etc. La información provee elementos claves para tomar decisiones y evaluar la actuación gubernamental, es proporcionada en el momento que es útil y cuando se pueden aplicar medidas correctivas, corresponde a la realidad y es verificable; e incluye todos los elementos necesarios (hechos, actores, momentos, medios, etc.) Para que los receptores puedan interpretar por cuenta propia su significado.

Ente o funcionario que la genera. Básicamente estamos hablando de funcionarios e instituciones con la voluntad política suficiente para generar y entregar la información que requieran y necesitan los ciudadanos.

Ciudadanos que hacen uso de la información. De nada sirve contar con una ley de acceso a la información y funcionarios en oficinas dispuestos a abrir sus archivos, si los ciudadanos tienen una actitud frustrada, desinteresada o irresponsable. Para ejercer el derecho de información y enfrentar la corrupción se requiere de ciudadanos preactivos.

Es responsabilidad de cada institución: orientar y capacitar a los usuarios sobre la forma en que puedan acceder a la información. El no prestar este servicio

también es una forma de restringir el derecho a la información.

Mecanismos de acceso. El punto es que los ciudadanos deben contar con las mayores facilidades para acceder, identificar y obtener los documentos o la información que requieran. Definitivamente el mecanismo más libre, abierto y transparente lo constituye la Internet. En la actualidad por situación de desconfianza hacia las instituciones públicas, sigue siendo de importancia los mecanismos tradicionales de inspección y reproducción de documentos.

Marco regulador. Es el acuerdo común, normalmente reflejado a través de un instrumento legal, en el que se regulan quienes están obligados a dar información, el tipo de información que debe proporcionarse, las excepciones en base a las cuales puede ser negada la información, los plazos para la entrega, los mecanismos de acceso, las instancias donde se puedan denunciar violaciones al marco regulatorio, las sanciones que se impondrán a los infractores, etc.

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 al funcionario que tiene en su poder la información requerida o al superior inmediato. Jaime López. Pág. Web: www.revistaprobidad.info

2.2.5.3. CONDICIONES PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

"Cuando se establece un marco regulador, dependiendo de la voluntad política, éste puede constituirse en un instrumento para facilitar el acceso a la información pública ó al contrario restringirlo. Esto va a depender de las condiciones en que se establezca el acceso a la información:

Plazos. Como mencionamos, la información debe ser oportuna, que sea entregada o facilitado el acceso a ella en el tiempo apropiado para poder reorientar una decisión gubernamental. El estipular un plazo largo para la entrega de información constituye restricción al derecho de información.

También hay que señalar que la información debe ser proporcionada periódicamente, sin previa solicitud, y que mientras más óptimos sean los periodos de entrega, su utilidad y valor será mayor.

Información disponible. Hay información básica que debe estar disponible al público de manera permanente y sin previa solicitud. Por ejemplo: la estructura organizacional, descripción de cómo funciona la institución, los datos de contrato de los funcionarios y encargados de oficinas, una guía de los pasos a seguir en los trámites, las políticas y los planes de trabajo, el sistema de clasificación de los

documentos, y la descripción para acceder la información.

Gratuidad. Aunque la mayoría de las legislaciones que existen actualmente sobre la materia estipulan un arancel por la reproducción de documentos públicos, hay situaciones en que la cobertura de estos costos, especialmente si son elevados, puede constituirse en un impedimento para que los ciudadanos accedan a la información.

Lo ideal es que el servicio de reproducción de los documentos sea gratuito o a lo sumo por el valor comercial de las fotocopias.

La corrupción tiene múltiples causas. En particular creemos que la principal es la existencia de mentalidades oportunistas, desinteresadas en el bien estar de los demás y en el mejoramiento de su país, y que esperan que otros solucionen sus problemas. Esto hace que su combate sea bastante complejo.

Ahora bien, la corrupción prospera en ambientes donde el secreto, la confiabilidad, el sigilo, la reserva y otros tantos sinónimos prevalecen. Y que ser conscientes que no es un patrón de conducta atribuible únicamente al gobierno. Empresas, ONGs, sindicatos y otras organizaciones funcionan bajo las mismas reglas".
Jaime López. Pág. Web: www.revistaprobidad.info

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

TÍTULO I

2.3.1.- DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Alcance de la ley

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

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

Artículo 2°. Entidades de la Administración Pública.

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

Artículo 3°. Principio de publicidad.

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

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

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

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

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

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

Artículo 4°. Responsabilidades y sanciones.

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

Los funcionarios y servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionadas por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la

comisión del delito de Abuso de autoridad a que hace referencia el artículo 377° del código penal.

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

TÍTULO II

2.3.2. PORTAL DE TRANSPARENCIA

Artículo 5°. Publicación en portales de las dependencias públicas.

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

1. Datos generales de la entidad de la Administración Pública que incluyan principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama, procedimientos, el marco legal al que está sujeta y el Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos que regula si corresponde.
2. La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, paridas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general así como sus remuneraciones.

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

4. Actividades oficiales que desarrollarán o desarrollan los altos funcionarios de la respectiva entidad, entendiéndose como tales a los titulares de la misma y a los cargos de 1 nivel subsiguiente.

5. La información adicional que la entidad considere pertinente.

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

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

Artículo 6°. De los plazos de la implementación.

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

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

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

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

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

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

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

TÍTULO III

2.3.3. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO

Artículo 7°. Legitimación y requerimiento inmotivado.

Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración

Pública. En ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho.

Artículo 8°. Entidades obligadas a informar.

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

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

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

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

Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso B del artículo I del Título preliminar de la Ley N° 27444 que gestionan servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad están obligados a informar sobre las características de los servicios

públicos que presta, sus tarifas y las funciones administrativas que ejerce.

Artículo 10°. Información de acceso público.

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

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

Artículo 11°. Procedimiento.

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

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

b) La entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información deberá otorgarla en un plazo no mayor de siete(7) días útiles; plazo que 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 de 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 b9, 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 jerárquico, en

cuyo caso deberá interponer el recurso de apelación para agotarla.

f) Si la apelación se resuelva 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 27584 u optar por el proceso Constitucional de Hábeas Data de acuerdo a lo señalado por la Ley N° 26301.

Artículo 12°. Acceso directo.

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

Artículo 13°. Denegatoria de acceso.

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

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

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

Artículo 14°. El funcionario público responsable de dar información que de modo arbitrario obstruya el acceso del solicitante a la información requerida o lo suministre en forma incompleta u obstaculice de cualquier modo el cumplimiento de esta Ley, se encontrará incurso en los alcances del artículo 4° de la presente Ley.

El artículo 15°. Excepciones al ejercicio del derecho.

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

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

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

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

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

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

e) Planes de defensa de bases e instalaciones militares.

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

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

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

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

c) Aquellos informes oficiales de inteligencia que, de hacerse públicos, incidirían negativamente en las

excepciones contempladas en el inciso a) del artículo 159 de la presente Ley.

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

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

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

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

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

Con posterioridad a los cinco años de la clasificación a la que se refiere el párrafo anterior, cualquier persona puede solicitar la información clasificada como secreta, la cual será entregada si el titular del sector o pliego respectivo considera que su divulgación no pone en riesgo la seguridad de las personas, la

seguridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático.

En caso contrario deberá fundamentar expresamente y por escrito las razones para que se postergue la clasificación y el periodo que considera que debe continuar clasificado. Se aplican las mismas reglas si se requiere una nueva prórroga por un nuevo periodo. El documento que fundamenta que la información continúa como clasificada se pone en conocimiento del Consejo de Ministros, el cual puede desclasificarlo. Dicho documento también es puesto en conocimiento de la comisión ordinaria a la que se refiere el artículo 36° de la Ley n° 27479 dentro de los diez (10) días posteriores a su pronunciamiento. Lo señalado en este párrafo no impide que el Congreso de la República acceda a la información clasificada en cualquier momento de acuerdo a lo señalado en el artículo 18 de la presente Ley.

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

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

1. La información que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno cuya revelación

originaría un riesgo a la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático.

En consecuencia se considera reservada la información que tiene por finalidad de prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla y comprende únicamente:

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

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

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

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

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

2. por razones de seguridad nacional y de eficacia de la acción externa del Estado, se considerará información clasificada en el ámbito de las relaciones externas del Estado, toda aquella cuya revelación originaría un riesgo a la seguridad territorial del Estado y la defensa nacional en el ámbito externo, al curso de las negociaciones internacionales y/o la subsistencia del sistema democrático. Estas excepciones son las siguientes:

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

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

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

En los casos contenidos en este artículo los responsables de la clasificación son los titulares del sector correspondiente o los funcionarios designados

por éste. Una vez que desaparezca la causa que motivó la clasificación, la información reservada es de acceso público.

Art. 17°. Excepciones al ejercicio del derecho de información confidencial.

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

1. La información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública.

Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones.

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

3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución

que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

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

5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión a la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Estado.

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

Artículo 18°. Los casos establecidos en los artículos 15°, 16° y 17° son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública

por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental. No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley.

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

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

Los funcionarios públicos que tengan en su poder la información contenida en los artículos 15°, 16° y 17°

tienen la obligación de que ella no sea divulgada, siendo responsables si esto ocurre.

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

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

Artículo 19. Información parcial.

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

Artículo 20°. Tasa aplicable.

El solicitante que requiera la información deberá abonar solamente el importe correspondiente a los costos de producción de la información requerida. El monto de la tasa debe figurar en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada entidad

de la Administración Pública. Cualquier costo adicional se entenderá como una restricción al ejercicio del derecho regulado por esta Ley, aplicándose las sanciones correspondientes.

Artículo 21°. Conservación de la información.

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

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

Artículo 22°. Informe anual al Congreso de la República.

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

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

TIUTULO IV

2.3.4. TRANSPARENCIA SOBRE EL MANEJO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Artículo 23°. Este título tiene como objeto fundamental otorgar mayor transparencia al manejo de las Finanzas Públicas, a través de la creación de mecanismos para acceder a la información de carácter fiscal, a fin de que los ciudadanos puedan ejercer supervisión sobre las Finanzas Públicas y permitir una adecuada rendición de cuentas.

El presente titulo utiliza los términos que se señala a continuación.

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

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

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

Artículo 24°. Mecanismos de Publicación y Metodología.

La publicación de información a la que se refiere esta norma podrá ser realizada a través de los portales de Internet de las entidades, o a través de los diarios de mayor circulación en las localidades, donde estas se encuentran ubicadas, así como a través de otros medios de acuerdo a la infraestructura de la localidad.

El reglamento establecerá los mecanismos de divulgación en aquellas localidades en las que el número de habitantes no justifiquen la publicación por dichos medios.

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

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

CAPÍTULO I

PUBLICACIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE FINANZAS PÚBLICAS

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

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

1. Su Presupuesto, especificado, los ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales vigentes.
2. los proyectos de inversión pública en ejecución especificando: el presupuesto total del proyecto, el presupuesto del periodo correspondiente y su nivel de ejecución y el presupuesto acumulado.
3. información de su personal especificando: personal activo y de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean estos nombrados o contratados por un periodo mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto cargo que desempeñen rango salarial o por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier

concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no.

4. Información contenida en el Registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y
5. Los progresos realizados en los indicadores de desempeño establecidos en los planes estratégicos institucionales o en los indicadores que serán aplicados, en el caso de entidades que hayan suscrito Convenios de Gestión.

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

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

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

1. El Balance del Sector Público Consolidado, dentro de los noventa (90) días calendario de concluido

el ejercicio fiscal, conjuntamente con los balances de los dos ejercicios anteriores.

2. Los ingresos y gastos del Gobierno Central e instancias Descentralizadas comprendidas en la Ley de Presupuesto del Sector Público, de conformidad con los Clasificadores de ingresos, Gastos y Financiamiento vigente trimestralmente, incluyendo: el presupuesto anual 5, el 1 devengado, de acuerdo a los siguientes criterios (i) identificación institucional: (ii) clasificador funcional (función programada), (iii) por genérica de gasto y (iv) por fuente i de financiamiento.
3. Los proyectos de la ley de Endeudamiento, Equilibrio Financiero y Presupuesto y su exposición de motivos, dentro de los dos (2) primeros días hábiles de septiembre, incluyendo los cuadros generales sobre uso y fuentes y distribución funcional por genérica del gasto, e institucional, a nivel de pliego.
4. Información detallada sobre el saldo y perfil de la deuda pública externa o interna concertada o garantizada por el Sector Público Consolidado trimestralmente, incluyendo: el tipo de acreedor, el monto, el plazo, la tasa de amortización pactada, el capital i los intereses pagados y por devengarse.

5. el cronograma de desembolsos y amortizaciones realizadas, por cada fuente de financiamiento trimestralmente, incluyendo: operaciones oficiales de crédito otros depósitos y saldos de balance.
6. Información sobre los proyectos de inversión pública cuyos estudio o ejecución hubiesen demandado recursos iguales o superiores a mil doscientas (1200) Unidades Impositivas Tributarias, trimestralmente, incluyendo: el presupuesto total del proyecto, el presupuesto ejecutado acumulado y presupuesto ejecutado anual.
7. El balance del Fondo de Estabilización Fiscal (FEF) dentro de los treinta (30) días calendario de concluido el ejercicio fiscal.
8. Los resultados de la evaluación obtenida de conformidad con los indicadores aplicados, dentro de los noventa (90) días calendario siguientes de concluido el ejercicio fiscal.

Artículo 27°. Información que debe publicar el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE)

El FONAFE publicará, adicionalmente a lo establecido en el artículo 259, la siguiente información sobre las entidades bajo su ámbito:

1. El presupuesto en forma consolidada, antes del 31 de diciembre del año previo al inicio del periodo de ejecución presupuestal.
2. El balance, así como la Cuenta de Ahorro, Inversión y financiamiento, trimestralmente.
3. Los Estados Financieros auditados, dentro lude los ciento veinte (120) días calendario de concluido el ejercicio fiscal.
4. Los indicadores de gestión que le serán aplicados, cuando se hayan celebrado Convenios de Gestión.
5. Los resultados de la evaluación obtenida de conformidad con los indicadores aplicados, dentro de los noventa (90) días calendario siguientes de concluido el ejercicio fiscal.

Artículo 28°. Información que debe publicar la Oficina de Normalización Provisional (ONP)

La ONP, en calidad de Secretaría Técnica del Fondo Consolidado de Reserva Previsional (FCR), publicará, adicionalmente a lo establecido en el artículo 251, lo siguiente:

1. Los Estados Financieros de cierre del ejercicio fiscal de Fondo consolidado de Reserva Previsional (FCR) y del Fondo Nacional de Ahorro

Público (FONAHPU), antes del 31 de marzo de cada año.

2. Información referente a la situación de los activos financieros del FCR y del FONAHPU, colocados en la entidades financieras y no financieras y en organismos multilaterales donde se encuentren depositados los recursos de los referidos Fondos, así como los costos de administración, las tasas de interés, y los intereses, devengados trimestralmente.

Artículo 29°. Información que debe publicar el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE)

El CONSUCODE publicará, trimestralmente, información de las adquisiciones y contrataciones realizadas por las Entidades de la Administración Pública, cuyo valor referencial haya sido igual o superior a cincuenta (50) unidades Impositivas Tributarias. Para tal fin, la información deberá de estar desagregada por Pliego, cuando sea aplicable, detallando el número del proceso, el valor referencial, el proveedor o contratista, el monto del contrato, las valorizaciones aprobadas, de ser el caso, el plazo contractual, el plazo efectivo de ejecución, y el costo final.

CAPÍTULO II

DE LA TRANSPARENCIA FISCAL EN EL PRESUPUESTO, EL MARCO
MACROECONÓMICO Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Artículo 30°. Información sobre impacto Fiscal.

1. Conjuntamente con la ley de Presupuesto, la Ley de equilibrio Financiero y la Ley de Endeudamiento Interno y Externo, el Poder Ejecutivo remitirá al congreso un estimado del efecto que tendrá el destino del Gasto Tributario, por regiones, sectores económicos y sociales, según su naturaleza.

2. Asimismo, todo proyecto de ley que modifique el Gasto Tributario, deberá estar acompañado de una estimación anual del impacto que dicha medida tendría sobre el presupuesto público y su efecto por regiones, sectores económicos y sociales, según su naturaleza.

Artículo 31°. Información Adicional al Marco
Macroeconómico Multianual.

El Marco Macroeconómico Multianual deberá contener, además de lo dispuesto por artículo 1011 de la Ley N° 27245, Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal, la siguiente información:

1. Un análisis sobre riesgos fiscales por variaciones sustanciales en los supuestos macroeconómicos,

conteniendo un a indicación sobre las medidas contingentes a adoptar antes de éstas.

2. Una relación completa de las exoneraciones, subsidios y otros tipos de Gasto Tributario que el Sector Público mantenga, con un estimado del costo fiscal de cada uno de ellos, así como un estimado del costo total por región y por sector económico y social, según su naturaleza.

Artículo 32°. consistencia del Marco Macroeconómico Multianual con los presupuestos y otras leyes anuales.

1. La exposición de motivos de la ley anual de presupuesto, incluirá un cuadro de consistencia con el Marco Macroeconómico Multianual, desagregado los ingresos, gastos y resultado económico para el conjunto de las entidades dentro del ámbito de la Ley Anual de Presupuesto, del resto de entidades que conforman el Sector Público Consolidado.

2. La exposición de motivos de la ley Anual de Endeudamiento, incluirá la sustitución de su compatibilidad con el déficit y el consiguiente aumento de la deuda previsto en Marco Macroeconómico Multianual.

Artículo 33°. Responsabilidad respecto del Marco Macroeconómico Multianual.

1. La Declaración de Principios de Política Fiscal, a que hace referencia el artículo 101 de la Ley N° 27245 será aprobada por el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Resolución Ministerial.

2. Toda modificación del Marco Macroeconómico Multianual que implique la alteración de los parámetros establecidos en la Ley N° 27245, deberá ser realizada de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la referida Ley y previa sustentación de las medidas que se adoptarán para realizar las correcciones.

Artículo 34°. Rendición de cuentas de las Leyes Anuales de Presupuesto y Endeudamiento.

1. Antes del último día hábil del mes de marzo de cada año, el Banco Central de Reserva del Perú remitirá a la Contraloría General de la República y al Ministerio de Economía y Finanzas la evaluación sobre el cumplimiento de los compromisos contenidos en el Marco Macroeconómico del año anterior, así como sobre las reglas macro fiscales establecidas en la Ley N° 27245, Dicho informe, conjuntamente con la evaluación del presupuesto a que se refiere la Ley N° 27209, será remitido al Congreso a más tardar el último día de abril.

2. El Ministerio de Economía y finanzas sustentará ante el Pleno del Congreso dentro de los 15 días siguientes a su remisión, la Declaración de Cumplimiento de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 27245 La

Declaración de Cumplimiento contendrá un análisis sobre el incremento de la deuda bruta, las variaciones en los depósitos, haciendo explícita la evolución de los avales canjes de deuda, y obligaciones pensionarias como el grado de desviación con relación a lo previsto.

3. En la misma oportunidad a que se refiere el numeral precedente, el Ministro informará sobre el cumplimiento de la asignación presupuestal, con énfasis en la clasificación funcional, y el endeudamiento por toda fuente, así como de los avales otorgados por la República.

Artículo 35°. Informe preelectoral.

La Presidencia del consejo de Ministros con una anticipación no menor a tres (3) meses a la fecha establecida para las elecciones generales, publicará una reseña de lo realizado durante su administración y explorará sus proyecciones sobre la situación económica financiera y social de los próximos cinco (5) años. El informe deberá incluir, además, del análisis de los compromisos de inversión ya asumidos para los próximos años, así como las obligaciones financieras, incluyendo las contingencias y otras, incluidas o no en el Presupuesto.

Artículo 36°. Elaboración de presupuestos y ampliaciones presupuestarias.

1. Las entidades de la Administración Pública cuyo presupuesto no forme parte del Presupuesto General de la República, deben aprobar este a más tardar al 15 de diciembre del año previo a su entrada en vigencia, por el órgano correspondiente establecido en las normas vigentes.

2. Toda ampliación presupuestaria o de los topes de endeudamiento establecidos en la Ley correspondiente se incluirá en su informe trimestral que acompañará la información a que se refiere el artículo precedente. Estando todas las ampliaciones presupuestarias y analizando las implicancias de éstas sobre los lineamientos del Presupuesto y el Marco Macroeconómico.

2.3.5. DISPOSICIONES TRANSITORIAS, COMPLEMENTARIAS Y FINALES.

Primera. La Administración Pública contará con un plazo de ciento cincuenta (150) días a partir de la publicación de la presente Ley para acondicionar su funcionamiento de acuerdo a las obligaciones que surgen de su normativa. Regirán dentro de ese plazo las disposiciones del Decreto Supremo N° 018-2001-PCM, del Decreto de Urgencia N° 035-2001 y de todas las normas que regulan el acceso a la información. Sin embargo, los artículos 89, 119 y 209 referidos a entidades obligadas a informar, al procedimiento y, el costo de reproducción respectivamente, entran en vigencia al día siguiente de la publicación de la presente Ley. El poder Ejecutivo, a través de los Ministerios

respectivos y del Consejo Nacional de Inteligencia, en su calidad de órgano rector del más alto nivel del Sistema de Inteligencia Nacional (SIMA), elaborará el reglamento de la presente Ley, el cual será aprobado por el Consejo de Ministros y publicado en un plazo no mayor de noventa (90) días contados a partir de la vigencia de la presente Ley.

Segunda. Las entidades del Estado que cuenten con procedimientos aprobados referidos al acceso a la información, deberán adecuarlos a lo señalado en la presente Ley.

Tercera. Deróganse todas la normas que se opongan a la presente Ley.

2.4. TÉRMINOS BÁSICOS.

2.4.1. DERECHO PÚBLICO.

" El derecho público está adscrito al Estado, y a él le cupo y le cabe el intransferible y protagónico papel de definir el lenguaje del poder y las técnicas jurídicas para el tráfico de las ideas entre mando y obediencia. Siempre el derecho público se está replanteando " los límites del poder", llámese como se llame, tanto el poder de los que mandan (autoridad) como el poder de los que obedecen(libertad), pues la autoridad sin límites, es la muerte de la libertad, y la libertad sin

límites es muerte de la autoridad y de la propia libertad.

Allí está, precisamente el rol del derecho público: fijar con razonabilidad y prudencia las riveras de este río eterno llamado "poder". Por eso el destino del derecho público se reconduce al destino del estado".

Se pretendió que el derecho público, sobre todo el derecho administrativo, fuera cada vez más amigo del Estado, pero se llegó a una amistad absorbente, excluyente de las amistades sociales, dado que el derecho sólo pensaba en "prerrogativas", "privilegios", "potestades", con olvido lamentable de "garantías", "libertades" y "seguridades". Consecuentemente desequilibró la balanza en detrimento del individuo y de la sociedad". DROMI Roberto. "Constitución y Administración Pública" (1994, 64)

2.4.2. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Para que el Estado pueda cumplir eficazmente sus fines esenciales de lograr el bienestar de la colectividad, es preciso e indispensable la acción dinámica y permanente de un conjunto de entidades con múltiples acciones, adecuada y técnicamente coordinadas entre sí. Este complejo se denomina en términos generales, "Administración pública", identificada dentro del sistema constitucional con el poder ejecutivo, que

comprende al gobierno nacional y a la administración. En otras palabras la maquinaria operativa del Estado.

2.4.3. INFORMACIÓN PÚBLICA.

Nuestra Constitución política del Estado, en su artículo 2° numeral 5 establece: toda persona tiene derecho a solicitar información sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública en 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. Lo que ha sufrido transformación dentro del Estado liberal es la forma de su ejercicio y las atribuciones que frente a él tiene la autoridad encargada de resolver la petición.

2.4.4. DERECHO DE PETICIÓN DE INFORMACIÓN.-

Desde el punto de vista del derecho Constitucional, el derecho de petición viene a ser la facultad que corresponde a todos los ciudadanos de un país para dirigirse a las autoridades competentes y reclamar ante ellas algún derecho o cuestión que les interese, exigiendo su pronunciamiento. Correlativamente, esta facultad supone la obligación que tiene la autoridad para emitir una respuesta correcta.

Curiosamente, el derecho de petición no es un derecho originario en el sistema democrático, ya que existe desde hace mucho tiempo y ha tenido vigencia en culturas totalmente aisladas unas de otras. Lo que ha sufrido transformación dentro del Estado Liberal es la forma de su ejercicio y las atribuciones frente a él tiene la autoridad encargada de resolver la petición.

Conviene recordar que la monarquía absolutista europea, la petición podía ser hecha por cualquier persona o grupo ante el monarca, el que recibía como una petición de gracia y podía otorgarla o no, responderla o no, pero sí debía escucharla. Al ocurrir el tránsito de las formas democráticas burguesas no había ninguna razón para eliminar este derecho, por el contrario se forzaba su necesidad en vista de que la soberanía real perdía peso ante la soberanía popular.

Es un principio elemental que, en caso de que una petición ante los organismos del Estado no reciba este nombre, ni invoque el artículo constitucional correspondiente, pero de su texto se desprende con claridad que se trata del ejercicio de este derecho, debe ser tramitado forzosamente como manda la Constitución. Es una manera de viabilizar la interpretación extensiva de los derechos fundamentales de las personas. SALINAS ASCENCIO, Rogelio. "El profesor y la justicia administrativa" Editorial San Marcos. Lima (1999,33)

2.4.5. FUNCIONARIO PÚBLICO Y SERVIDOR PÚBLICO

" Es toda aquella persona que en mérito de designación especial y legal como consecuencia de un nombramiento o de una elección y de una manera continua, bajo normas y condiciones determinadas en una delimitada esfera de competencia ejecuta la voluntad del Estado en virtud de un fin público".

El servidor público tiene en nuestro ordenamiento legal identidad de significado con la frase "empleado público" usado anteriormente.

Tanto funcionario y servidor público sirven al Estado para el cumplimiento de sus fines. Las diferencias están, según opinión mayoritaria en el hecho de que el servidor no representa al Estado, trabaja para él pero no expresa su voluntad. En definitiva un empleado público no ejerce función pública y se halla en situación de subordinación en relación a los funcionarios.

CERVANTES ANAYA Dante, "Manual de Derecho Administrativo" (2004, 157).

2.4.6. NUEVA GESTIÓN PÚBLICA.

"La nueva gestión pública, dentro de un nuevo Estado, pasa por un proceso de democratización del Estado mismo, así como su sistema institucional y sobre todo

del estilo y la cultura de la Administración Pública Tradicional, fundamentalmente burocrática, con grandes déficits democráticas que se expresan muy bien en los problemas que en ese sentido presenta la mencionada Administración Pública.

Existe claridad que se debe cambiar la forma en como se ha hecho las cosas hasta ahora, sin embargo, el cambio paradigmático en torno al Estado, la gestión pública, la cultura organizativa y la gestión pública democrática es un proceso largo y complejo que requiere tiempo y liderazgo que convenza predicando con el ejemplo" CASTRO TAVARA, Maritza. Administración e intentos de gerencia Social", Talleres UNA, Puno. (2002,142)

2.4.7. TRANSPARENCIA.

Si bien, en su origen, la palabra transparencia se refiere a una cualidad ética o intelectual, cuando se le jurídica y se le refiere a una organización pública, de modo general, quiere calificar a un diseño administrativo que siguiendo diversas estructuras y procedimientos se encuentra abierto espontánea y permanentemente hacia la sociedad a la cual representa.

Este nuevo planteamiento de Administración abierta, imbuida de transparencia, exige superar aquella cultura

gubernativa donde para calificar como meritoria una administración, bastaba con confiar en:

- La convicción individual de las esferas gobernantes acerca de las bondades de su gestión.
- La idea que al final de periodo del mandato se podrán realizar las investigaciones necesarias.
- La sola existencia de instituciones y sistemas dentro del propio Estado para evaluar la gestión gubernativa, al margen de la participación de la sociedad civil.
- Los discursos, planes, propuestas y cualquier otra información.

En cuanto su origen terminológico , esta vocación por la transparencia tiene su fuente en la palabra inglesa *accountability*, que al no tener traducción literal al español, ha sido interpretada tanto como: *"la obligación legal y ética, que tiene un gobernante de informar al gobernado sobre como ha utilizado el dinero y otros recursos que le fueron dados por el pueblo para emplearlos en beneficio del pueblo gobernado y no en provecho de los gobernantes de turno"* (Angel González Malaxecheverría), como *"el deber de responder públicamente por la eficacia de la gestión y resultados"*, y como *"el deber de los funcionarios o empleados de rendir cuenta ante una autoridad superior y ante el público por los fondos o bienes del Estado a su cargo y/o por una misión u objetivo encargado y aceptado"* (Norma Peruana de Control Interno).

Tradicionalmente, la historia ha puesto de manifiesto notables niveles de autonomía de los gobernantes en relación con los intereses y demandas ciudadanas, a la vez que se ha carecido de mecanismos para que la sociedad hiciera valer el sentido de sus mandatos electorales.

En suma, las formas de ejercicio de la representación, en la que la representación no ha sabido recoger la voluntad de la población, alejándose de ella en forma manifiesta.

Una idea central, proveniente del análisis de la historia, nos revela una inadecuada relación planteada entre los gobernantes y la sociedad gobernada, que muestra a los primeros percibiéndose independientes de la ciudadanía, sin participar en los intereses y pretensiones sociales sino a lo sumo como favorecedores de algunos de ellos pero desde fuera del interés, de tal modo, que se genera un espacio propicio para que pudieran ingresar al conflicto entre su interés privado e individual con el interés propio de la función pública, haciendo crisis la representación.

Ha sido muy frecuente apreciar dentro de nuestra historia a funcionarios que una vez electos o asumida una función se perciban independientes de electores, luego hacerse muy pronto independiente de sus deberes constitucionales. Generalmente, existe consenso en la región que quienes han venido ejerciendo el poder político y económico no han reconocido aún la necesidad

de compartir un conjunto de derechos y deberes en el seno de la misma comunidad política. Con base en ella, podemos afirmar que la instauración de una cultura democrática verdadera se basa en una nueva forma de ver la representación, compuesta por:

- Un Sistema administrativo que se estructure sobre la base de métodos, procedimientos y principios e instituciones sustentados en la búsqueda de la transparencia administrativa.
- Unos representantes conscientes de cumplir sus deberes de transparencia.
- Unos representados informados permanentemente por sus gobernantes.

La necesidad de estos tres elementos armónicamente enlazadas abonará a favor de la eficiencia de las gestiones, en la prevención de la corrupción y en el mejor análisis de las opciones políticas por parte de la población".

MORÓN URBINA Juan Carlos, " Deberes de Transparencia en la Gestión Pública"

[www.Revistaprobidad.info](http://www.revistaprobidad.info)<http://www.revistaprobidad.info>

2.4.8. TRANSPARENCIA PÚBLICA.

El concepto de "transparencia" se refiere al deber de los poderes públicos de exponer y someter al análisis

de la ciudadanía la información relativa a su gestión, al manejo de los recursos que la sociedad les confía, a los criterios que sustentan sus decisiones, y a la conducta de sus servidores.

Con la transparencia se exige a las autoridades el cumplimiento de un régimen jurídico vigente para su control interno.

Se trata de un principio inmanente a la democracia republicana, cuyo ejercicio puede inducir transformaciones positivas en las relaciones entre el Estado y la sociedad. Es un concepto muy amplio en sus acepciones. El ciudadano común y corriente lo asocia fundamentalmente con temas relacionados con la lucha contra la corrupción. TESORO José Luis.

"Transparencia Pública y medios virtuales"
<<http://www.revistaprobidad/>>.info

2.4.9. ACTIVIDAD REGLADA Y DISCRECIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

ACTIVIDAD REGLADA: Las facultades de un órgano están regladas cuando una norma jurídica predetermina en forma concreta una conducta determinada que el órgano debe seguir. Esta conducta puede ser predeterminada de distintas maneras:

- Regulación directa.- La norma prevé en forma expresa o razonablemente implícita la conducta que debe seguir la Administración.

- Regulación indirecta.- Es la que regula el derecho de los particulares a que la Administración Pública no interfiera su esfera de acción.
- Regulación residual.- La que está implícita en los anteriores por no pertenecer a la regulación directa o indirecta.

ACTIVIDAD DISCRECIONAL: La que no depende de normas legislativas concretas y preexistentes que la regulen. Ello no implica arbitrariedad. Las facultades discrecionales le permiten al órgano cierta libertad para elegir entre uno u otro curso de acción, o para hacer una cosa de una u otra forma. La necesidad de dejar a la Administración Pública cierta actividad discrecional deriva de la circunstancia de que es imposible para el legislador tener una visión exacta de los elementos concretos que, al menos en parte y en ciertos casos, condicionan la oportunidad de la decisión administrativa. Las facultades discrecionales pueden derivar de:

Fórmulas elásticas.- son las fórmulas jurídicas indeterminadas (bienestar general, interés público, etc.)

Normas insuficientes.- Al no haber un criterio preexistente, la resolución depende del criterio del agente administrativo. Pipo.kb. "Resumen del Derecho Administrativo"www.elderechito.com.ar
<<http://www.elderechitocom.ar>

2.4.10. SILENCIO ADMINISTRATIVO.

Silencio, como dice don Felipe CLEMENTE DE DIEGO, viene de "silentium" y éste de "sileo" y significa callarse no hablar. Pero no sólo se guarda silencio con la abstención de hablar, sino también evitando actitudes o gestos reveladores que trasuntan el pensamiento del individuo. El silencio que nos interesa definir es el que tiene resonancia jurídica. DEMOGUE, famoso civilista francés dice que hay silencio en sentido jurídico cuando una persona no ha manifestado su voluntad respecto de un acto jurídico, ni por una acción especial a este efecto, voluntad expresa ni por una acción de donde se pueda deducir su voluntad, voluntad tácita.

Conceptos diferentes son, el silencio y la voluntad tácita. En éste hay una voluntad que sugiere otra de la cual puede inducirse o hay hechos que guían la investigación en forma tal que se encuentra la voluntad que quiso expresarse. No hay propiamente silencio, o sea esa actitud impasible de la voluntad que no se ha demostrado, que no quiere revelarse. Al silencio en Derecho no se le concibe como la postura aislada de una persona, sino siempre frente a otra u otras que pueden estar demostrando claramente su voluntad. Por eso hay que tener en cuenta que muchas veces los efectos jurídicos del silencio no se deben tanto a él, cuanto a la actuación de otra persona como puede verse en la prescripción adquisitiva o usucapión. Frente al dueño

inactivo que calla está el poseedor activo que ejecuta una serie de operaciones que, con el tiempo, le dan el dominio de la cosa que está poseyendo. Dante A. Cervantes Anaya. "Manual de Derecho Administrativo" (2004, 83).

2.4.11. CULTURA DE LA IMPUNIDAD.

En el Perú subsiste una cultura de la impunidad generalizada, que compromete a todos los sectores de la sociedad. La corrupción, que es simultáneamente expresión, causa y efecto de la impunidad, propicia la generalización de todas las demás expresiones sociales de impunidad, desde el momento que posibilita la compra de la absolución mediante el soborno en las instancias policiales y judiciales.

La cultura de la impunidad y de la corrupción erosiona severamente los fundamentos del orden democrático y del libre mercado, trivializando los esfuerzos por reivindicar mejores oportunidades de acceso a la justicia. Se sabe que el victimario comprará ilícitamente la impunidad.

Se hace necesario insistir en que la democracia tiene por fundamento la adecuada correlación entre derechos y obligaciones: En ello radica la esencia de la igualdad ante la Ley como postulado fundamental del Estado de derecho. Y esa es la forma concreta en que el orden jurídico refleja como un espejo el orden económico de

libre mercado. La primera obligación de cualquier ciudadano es la de asumir la responsabilidad por sus actos y la de subsanar los efectos ilegalmente dañosos que ellos produzcan. ESPEZÚA SALMÓN, Boris. "Ética de la Justicia". Editorial. Lago Sagrado Editores, Puno. (2003, 258).

2.4.12. ABUSO DE AUTORIDAD.

"Es una forma de extralimitación o mal uso del poder público vinculado a expresos ámbitos de competencia que hacen de la autoridad, es una modalidad institucionalizada de poder, cuya fuente de origen deriva de la soberanía popular y del Estado como expresión jurídico-política de aquélla. El término autoridad puede ser entendido en sus dos acepciones básicas como facultad adquirida (concepción subjetiva) y como concepto institucionalizado en un ente público o persona física legitimada (concepción orgánica-objetiva). El código está empleando el término autoridad en su acepción subjetiva funcional, es decir, como facultad del poder público y no en su acepción institucional orgánica; para esta última concepción hace uso de la frase funcionario público. Y ello tiene enormes repercusiones por cuanto no es en exclusividad la autoridad el sujeto activo del delito sino cualquier funcionario público. No es exigible que tenga jurisdicción y/o mando, si los tiene y abusa de su autoridad también será pasible de las sanciones establecidas al igual que el que sólo posee capacidad

de decisión". ROJAS VARGAS Fidel . "Delitos contra la Administración Pública" (2000, 81)

2.4.13. RESPONSABILIDADES Y SANCIONES.

La responsabilidad es la situación que se produce cuando una persona natural o jurídica, de derecho público o de privado causa daño a otra, por dolo o por negligencia; estando obligado en consecuencia, a reparar el daño a cabalidad o indemnizarlo.

El Estado cumple sus funciones por intermedio de sus funcionarios y servidores; principalmente con aquellos que tienen facultad de decisión. Asimismo, el Estado de derecho consiste en el reconocimiento ineludible de deberes y obligaciones por parte del Estado, hacia la colectividad a través de los funcionarios y servidores públicos.

En algunas ocasiones los funcionarios que representan al Estado incurren en faltas o irregularidades, sea por descuido, ignorancia o mala fe; causando con su comportamiento serios daños y perjuicios, quienes naturalmente se sienten afectados y exigen una reparación o una indemnización por el daño causado.

Surge así la figura de responsabilidad que pueden ser o no de origen contractual, motivada por un acto administrativo realizado o por una omisión culposa. En estos casos, al amparo de las garantías que reconoce la

Constitución. Es posible plantear una reclamación por la vía judicial exigiendo el cumplimiento de compensación por daños y perjuicios y la aplicación de sanciones por ilícitos penales pertinentes.

PATRÓN FAURA, Pedro," Derecho Administrativo t Administración Pública en el Perú".Edit. GRIJLEY, Lima (1998, 182)

2.4.14. ESTADO DE DERECHO.

La noción del Estado de Derecho, según Manuel García Pelayo, tiene cerca de dos siglos de existencia desde que surgiera como fruto tardío de la ilustración, ha pasado por distintas etapas y siempre ha considerado como uno de los supuestos, la existencia de una Constitución que incluya unos derechos fundamentales y la división de poderes. Nosotros podemos concluir que el Estado de derecho es el Estado de legalidad de una coyuntura socio-jurídica de un país, donde prima la Ley, la conciencia ciudadana ponderada, y la adecuada constitucionalidad, entendida ésta como la existencia jurídica, política y social donde guarda supremacía la Constitución, constituyendo el soporte del derecho en un marco de respeto pleno de los derechos y libertades ciudadanos. Y como dice el doctor Victor Ortecho Villena: "Así como un estado de Derecho, se caracteriza por el principio de legalidad, el Estado Constitucional de Derecho, se caracteriza por el principio de constitucionalidad"

2.4.15. GARANTÍAS CONSTITUCIONALES.

"Son acciones de emergencia para ser utilizados como último recurso:

La garantías Constitucionales constituyen en realidad, los instrumentos procesales para hacer que los derechos fundamentales de la persona sean respetados y si no lo son que cualquiera pueda exigir que éstos se respeten". FERRERO COSTA Raúl, "Derecho Constitucional". (1999-63)

2.4.16. ACCIÓN DE HÁBEAS DATA.

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 2º, incisos 5, 6, 7 de la constitución. Procede entonces contra el hecho u omisión de cualquier autoridad, funcionario o persona que vulnera los derechos referidos en dichos incisos. Por ello, corresponde esta acción si a alguien se le niega, sin expresión de causa, la información que requiera de cualquier entidad pública, en el plazo legal. Se exceptúan las informaciones que afecten la intimidad personal. Igualmente, podrá accionar cualquier persona a quien no se le respete el derecho que tiene de exigir que los servicios informáticos no suministren informaciones la intimidad personal y familiar. Pero el Hábeas Data no solamente es para exigir información, sobre todo de estos archivos computarizados, sino también para exigir que si en esos archivos hay

información equivocada sobre cualquiera o que viola la privacidad de las personas sea borrada o eliminada".

2.4.17. ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO.

Procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley.

Esta acción está referida al incumplimiento de la Constitución, así como de cualquier otra norma o acto administrativo. La puede ejercer cualquier persona que tenga un derecho ejercitable y que requiera del acto de la autoridad para que se realice dicho acto, como puede ocurrir con alguien a quien teniendo derecho se le niega una pensión. Algunos consideran que también puede interponerse contra ordenanzas municipales o normas de carácter regional. La acción de cumplimiento busca restaurar el desequilibrio que se da entre la persona natural y la autoridad cuando ésta incumpla con una de sus obligaciones, de la forma que tenga que hacerlo y no se llenen de subterfugios para evitar responder como deben hacerlo. La acción protege el derecho genérico a la vigencia del orden jurídico, por lo que dentro de éste debe comprenderse no solamente los derechos protegidos por la Constitución sino igualmente por normas menores. Es pues un proceso de carácter ejecutivo para que la administración cumpla con aquello a que se niega realizar a pesar de estar obligada,

agregando la constitución que ello exige sin dejar de lado las responsabilidades que puedan corresponder al funcionario de acuerdo a ley". FERRERO COSTA Raúl, "Derecho Constitucional" (1999, 76-80)

CAPÍTULO III

DISEÑO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. TIPO Y DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.

3.1.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN.

La investigación es descriptiva por que describe los casos de incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tal como se presenta en la realidad, privando a los ciudadanos el derecho fundamental de acceder a la información de las actividades que realizan en las entidades estatales.

Es explicativa por que estudia cuáles son las causas por las que los funcionarios de la Dirección regional de Educación de Puno, no cumplen con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Finalmente es aplicativa por que los resultados del trabajo de campo permiten proponer alternativas de solución al problema.

3.1.2. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.

Es correlacional por que demuestra la relación existente entre las variables de incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la privación del derecho de acceso a la información pública.

3.2. POBLACIÓN Y MUESTRTA.

3.2.1. POBLACIÓN.

El presente estudio de investigación se trabaja con peticiones de acceso a la información pública y la aplicación de la Ley de Transparencia en la Región de Educación de Puno, durante el año 2004.

3.2.2.- MUESTRA.

La muestra para obtener datos de casos de incumplimiento de la Ley está constituida por más de treinta mil (30 000) expedientes presentados durante el año 2004 en las oficinas de trámite documental de la Dirección Regional de Educación de Puno y las Unidades de Servicios Educativos de Azángaro y Ayaviri por las facilidades brindadas. Para recolectar datos de las causas de incumplimiento de la Ley, se tiene como muestra a sujetos-tipo de las instituciones en estudio.

3.3. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

3.3.1. MÉTODOS.

El método utilizado es científico, que partiendo de la realidad se ha determinado la problemática a investigar, continuando con la formulación de hipótesis hasta la comprobación para llegar a conclusiones valideras.

3.3.2. TÉCNICAS.

La técnica utilizada en forma prioritaria es, la revisión documental para identificar los casos más frecuentes en que los funcionarios de la Región de Educación de Puno, incumplen la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Como técnica complementaria, para determinar las causas por las que los funcionarios de la Región de Educación de Puno, incumplen la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es utilizada la entrevista no estructurada.

3.4. PLAN DE RECOLECCIÓN Y TRATAMIENTO DE DATOS.

3.4.1. EJES DE ANÁLISIS

Las unidades de análisis fueron el derecho de acceder a la información pública mediante las peticiones

escritas, y el incumplimiento de la obligación de dar respuesta de los funcionarios de la Administración Pública de conformidad con la Ley 27806, en la Región de Educación de Puno.

3.4.2. PLAN DE RECOLECCIÓN DE DATOS.

- Solicitud de autorización para la revisión documental.
- Recolección de datos mediante revisión documental y las entrevistas realizadas a los funcionarios y servidores de las instituciones en referencia.

3.4.3. PLAN DE TRATAMIENTO DE DATOS.

- Revisión de la información
- Clasificación de datos
- Codificación
- Elaboración de cuadros
- Análisis e interpretación de resultados.

3.4.4. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN.

La limitación que se tuvo fue en el recojo de la información, por la cultura secreta y de reserva de los funcionarios y trabajadores administrativos del sector que laboran en la Dirección Regional de Educación de Puno, y las Unidades de gestión Educativa de Azángaro y Ayaviri.

CAPÍTULO IV

PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1. CASOS DE INCUMPLIMIENTO DE LA LEY 27806

4.1.1. IDENTIFICACIÓN DE PETITORIOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES.

CUADRO N° 01

N°	SEDE	CÓDIGO	PETITORIO	FECHA DE INGRESO	TRÁMITE EN OFICINA	ATENCIÓN
01	Puno	01372	Expediente desaparecido	15-01-04	Administración	En Proceso
02	Puno	21250	Información venta de FUT	17-08-04	Administración	Devuelto
03	Puno	23707	Información de descuento	04-10-04	Administración	En Proceso
04	Puno	19521	Información de Balances C	04-08-04	Administración	En proceso
05	Puno	08909	Derecho de petición	08-03-04	Personal	En Proceso
06	Puno	12742	Derecho de petición	27-04-04	Personal	En Proceso
07	Puno	16349	Derecho de petición	11-06-04	Personal	En Proceso
08	Puno	23187	Información de documento	28-09-04	Personal	En proceso
09	Puno	11268	Pronunció sobre petición	06-04-04	Personal	En proceso
10	Puno	24186	Copia de opinión legal	12-10-04	Personal	En proceso
11	Puno	11146	Datos de C.E de Pusi	05-04-04	G. Institucional	En Proceso
12	Puno	13943	Datos: Educ. en Collao	13-05-04	G. Institucional	En Proceso
13	Puno	13924	Datos estadísticos	13-05-04	G. Institucional	En Proceso
14	Puno	23967	Datos estadísticos	07-10-04	G. Institucional	En espera
15	Puno	24610	Datos estadísticos	18-10-04	G. Institucional	En espera
16	Puno	24985	Datos estadísticos	22-10-04	G. Institucional	En espera
17	Puno	25297	Población escolar	26-10-04	G. Institucional	En espera
18	Puno	27701	Datos estadísticos	03-12-04	G. Institucional	En espera
19	Puno	18920	Información Estadística	22-07-04	G. Institucional	En Proceso
20	Puno	17836	Información Estadística	07-07-04	G. Institucional	En proceso
21	Puno	11330	Informe social	06-04-04	Bienestar social	En Proceso
22	Puno	02913	Derecho de petición	28-01-04	Informática	En Proceso
23	Puno	27980	Información	07-12-04	Pensión	En proceso
24	Puno	04169	Derecho de petición	11-02-04	A. Jurídica	Procesado
25	Puno	14543	Derecho de petición	20-05-04	A. Jurídica	Devuelto
26	Puno	24786	Copia de opinión legal	20-10-04	A. Jurídica	En proceso
27	Puno	28715	Respuesta documentada	16-12-04	A. Jurídica	Por atender
28	Puno	21039	Información de Propiedad	24-08-04	A. Jurídica	En proceso
29	Puno	28588	Respuesta y otros	15-12-04	D. Pedagógica	En proceso
30	Puno	13193	Informe de Norma aplicada	04-05-04	D. Pedagógica	En proceso
31	Puno	20477	Información de Academia	17-08-04	D. Pedagógica	En proceso
32	Puno	22664	Información solicitada	17-09-04	D. Pedagógica	En proceso
33	Puno	27603	Datos de Escuelas Rurales		D. Pedagógica	En proceso
34	Puno	24383	Informe para revista	13-10-04	D. Pedagógica	En proceso
35	Puno	29261	Acceso a información	27-12-04	Mesa de partes	Por atender
36	Puno	29262	Acceso a información	27-12-04	Mesa de partes	Por atender
37	Puno	24140	Explicación	11-10-04	Inspectoría	En Proceso
38	Puno	23985	Resultado de investigación	07-10-04	Inspectoría	En proceso
39	Puno	24209	Resultado de queja	12-10-04	Inspectoría	En proceso
40	Puno	27412	Acceso a expediente	30-11-04	Inspectoría	En proceso
41	Azángaro	08891	Información de recursos por autenticada	13-08-04	A. Jurídica	Devuelto
42	Azángaro	08695	Información de recursos de SUB CAFAE	06-08-04	A. Jurídica	Devuelto
43	Azángaro	09343	Información de recursos de SUB CAFAE	26-08-04	A. Jurídica	Devuelto
44	Azángaro	08660	Información: remuneración de destacados	06-08-04	A. Jurídica	Devuelto
45	Azángaro	08669	Información de recursos por autenticada	06-08-04	A. Jurídica	En proceso
46	Azángaro	8860	Información de recursos por autenticada	13-08-04	A. Jurídica	En proceso
47	Azángaro	08904	Información de recursos por autenticada	13-08-04	A. Jurídica	En proceso
48	Azángaro	08670	Información de recursos por	06-08-04	A. Jurídica	En proceso

			Venta de formatos			
49	Azángaro	08722	Información de recursos por Venta de formatos	09-08-04	A. Jurídica	En proceso
50	Azángaro	08859	Información de recursos por Venta de formatos	13-08-04	A. Jurídica	En proceso
51	Azángaro	08694	Información de recursos de SUB CAFAE	06-08-04	A. Jurídica	En proceso
52	Azángaro	08865	Información de recursos de SUB CAFAE	13-08-04	A. Jurídica	En proceso
53	Azángaro	10140	Información de recursos de SUB CAFAE	17-08-04	A. Jurídica	En proceso
54	Ayaviri	s/n	Información de recursos por Venta de formatos	30-06-04	Mesa de partes	Sin proceso
55	Ayaviri	s/n	Información de recursos por VºBº de certificados	20-07-04	Mesa de partes	Sin proceso
56	Ayaviri	2992	Información de recursos por Venta de formatos	03-06-04	Administración	En proceso
57	Ayaviri	3104	Información de recursos de SUB CAFAE	20-07-04	Administración	En proceso

FUENTE: Elaboración propia mediante revisión de los libros de registro de ingreso de expedientes a la Dirección Regional de Educación de Puno y UGELS de Azángaro y Ayaviri. Diciembre 2004.

La identificación de los expedientes de petición de acceso a la información pública en la Dirección Regional de Educación de Puno, ha sido muy difícil, por que existe la idea general de que los particulares no tiene derecho de acceder a la información existente en las entidades estatales. Frente a esta situación, para obtener la información que contiene en el cuadro anterior, se ha presentado petición de acceso a información por escrito, lo cual no ha sido atendido en el plazo establecido por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Sin embargo, después de insistencia en varias oportunidades, con mucho recelo permitieron revisar los libros de registro de ingresos de los expedientes del 2004 a Mesa de Partes de la Dirección de Regional de Educación de Puno, donde constatamos que, de más de treinta mil (30000) expedientes solo aparecen cuarenta (40) petitorios de acceso a la información pública, referidas: dieciocho

(18) a informaciones diversas, once (11) a datos estadísticos, seis (06) a derecho de petición, y cinco (05) a celeridad en el trámite.

De los cuarenta (40) expedientes de petitorio de acceso a la información pública solo han sido respondidos hasta la fecha en que se ha terminado el seguimiento (09-02-05) tres (03) expedientes, que han sido devueltos a los interesados denegando sus pretensiones: uno (1) por la Oficina de Administración, dos (2) por la oficina de Asesoría Jurídica. Los demás expedientes permanecen en las oficinas siguientes: tres (3) en Administración, seis (6) en personal, diez (10) en Gestión Institucional, tres (3) en asesoría jurídica, seis (6) en Dirección Pedagógica, uno (1) en inspección, dos (2) en Mesa de partes, uno (1) en Bienestar Social, uno (1) en Informática, y uno (1) en Pensiones. Lo que demuestra que también han sido denegados, en este caso por silencio administrativo.

En la Unidad de Gestión Educativa de Azángaro, han recepcionado trece (13) expedientes de acceso a información pública, referentes al movimiento económico, de los cuales cuatro (4) expedientes han sido devueltos a los interesados denegando sus pretensiones, y nueve (9) petitorios no han sido respondidos hasta la fecha cayendo en el silencio administrativo negativo.

En la Unidad de gestión Educativa de Ayaviri, han recibido cuatro (4) expedientes de petición de acceso a

información pública, los mismos que no han sido atendidos hasta la fecha.

Consideramos que, con estas cifras consignadas en cuadros precedentes no se está cumpliendo la Ley de transparencia y Acceso a la Información Pública, para que la opinión pública sea el verdadero vigilante del poder, para que exista válidamente un Estado de derecho, donde los funcionarios se ciñan al orden jurídico establecido, es decir que los derechos fundamentales de la persona humana no sean violadas.

Todos aspiramos que exista certidumbre en la aplicación del derecho vigente, sin embargo con el bajo interés de conocer los asuntos públicos se abandona el derecho innato de conocer lo que es nuestro.

4.1.2. PETICIONES DE INFORMACIÓN TRAMITADOS EN DIFERENTES ÁREAS.

Para el seguimiento respectivo, los expedientes identificados con peticiones de acceso a la información pública, se han clasificado de acuerdo a los cargos derivados a diferentes áreas para su tratamiento en el procedimiento.

CUADRO N° 02

SEDE ÁREA	PUNO	AZÁNGARO	AYAVIRI	TOTAL
Administración	04	-	02	06
Personal	06	-	-	06
G. Institucional	10	-	-	10
Asesoría Jurídica	05	13	-	18
Dirección Pedagógica	06	-	-	06
Dirección	02	-	-	02
Inspectoría	04	-	-	04
Mesa de Partes	01	-	02	03
Bienestar Social	01	-	-	01
Informática	01	-	-	01
TOTAL	40	13	04	57

FUENTE: Elaboración propia en base al cuadro N° 01. Diciembre 2004.

El flujo de los expedientes que ingresan a la Dirección Regional de Educación de puno, es por Mesa de Partes, de donde son derivados a diversas oficinas para su atención de acuerdo a la naturaleza del petitorio, siendo procesados y entregados directamente al usuario.

En las Unidades de Gestión Educativa Local de Azángaro y Ayaviri, de Mesa de partes necesariamente pasa por Asesoría Jurídica para luego ser derivados a las oficinas correspondientes.

Las peticiones para tener acceso a la información pública realizadas en la Dirección regional de Educación de puno, y las Unidades de Gestión Educativa

seleccionadas, demuestran un mínimo de interés de la ciudadanía para ejercer el derecho de acceder a la información en las entidades públicas, por que conforme se ha comprobado en la revisión de documentos, ingresaron a la Oficina de Trámite Documentario un porcentaje mínimo, que relacionado con la cantidad de expedientes presentados al año (más de 30 000), sólo constituye un 0.2% de quienes tienen interés de informarse de las actividades que realizan los funcionarios de la Administración Pública.

Las oficinas que mayormente han recibido los expedientes de petición de acceso a la información pública son: Asesoría Jurídica, Gestión Institucional, Administración y Personal. De los cuales el área de Asesoría Jurídica ha respondido en la mayor parte de los casos, pero negativamente, incumpliendo también la mencionada Ley.

Se sigue manteniendo en la concepción de los administradores el enfoque tradicional de que el poder del Estado es un atributo específico del propio Estado, apartado del criterio de considerar de que este poder se origina en el pueblo. Esta concepción del Estado como poder, lleva a la ciudadanía a considerar la Administración Pública como tiranía por sus desvinculaciones con la Ley y de arbitrario por estar desligados del pueblo o los administrados.

En cuanto al acceso directo a la información, la Ley se incumple absolutamente, pues, en la Dirección Regional

de Educación de Puno, los trabajadores tienen establecido como principio, que para tener acceso a la información pública los particulares deben presentar un escrito dirigido al director de la entidad solicitando la información requerida, previa identificación y señalando el motivo, caso contrario no es posible la atención; tal como han manifestado al recurrente en la oficina de trámite documentario el día 23 de diciembre del 2004, y para los funcionarios que trabajan en el área de Administración toda información que poseen es secreto y reservado.

El resultado es que no se cumple con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806. Ley de transparencia y Acceso a la Información Pública, principalmente lo establecido en los artículos: 2°, 3°, 4°, 7°, 8°, 10°, 11°, 12°, 13°, 15°, 16°, 17°, y 18°.

4.1.3. INCUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN DIFERENTES SEDES.

CUADRO N° 03

CASOS SEDE	SILENCIO	DENEGATORIA	ATENCIÓN	TOTAL
PUNO	37	03	-	40
AZÁNGARO	09	04	-	13
AYAVIRI	04	-	-	04
TOTAL	50	07		57

FUENTE: Elaboración propia en base al cuadro N° 02. Diciembre 2004.

Los casos más frecuentes del incumplimiento de la Ley de transparencia y Acceso a la Información Pública, en la Dirección Regional de Educación de Puno, y las Unidades de gestión Educativa de Azángaro y Ayaviri, se han realizado mediante: silencio administrativo y denegatoria de petitorios. Lo más resaltante es que de las pocas peticiones de acceso a la información, no existe un solo caso en que se ha atendido conforme a Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública, lo cual confirma que particularmente en estas dependencias: los poderes discrecionales del que gozan las autoridades, la falta de una conciencia clara e inequívoca para responder por la gestión al pueblo mismo, y la carencia de mecanismos eficientes de fiscalización en el orden administrativo, han condicionado una fáctica tolerancia a la irresponsabilidad de las principales autoridades y de los trabajadores del sector público, por el incumplimiento de las normas legales vigentes.

El incumplimiento de la Ley, mediante el silencio administrativo y la denegatoria de petitorios se ha institucionalizado en las entidades mencionadas, hasta el punto que es normal el no contestar a las solicitudes de esta naturaleza, peor aún el no recepcionar en las oficinas de trámite documentario los petitorios formulados por escrito.

4.1.3.1. DENEGATORIA DE PETITORIOS EN UGEL AZÁNGARO

CUADRO N° 04

INFORME TRÁMITE	RECURSOS POR AUTENTICADA	RECURSOS DE SUB CAFAE	REMUNERACIÓN A DESTACADOS
FECHA DE RECEPCIÓN	13-08-04	a) 06-08-04 b) 26-08-04	06-08-04
FECHA DE RESPUESTA	20-08-04	a) 12-08-04 b) 03-09-04	12-08-04
REGISTRO N°	08891	a) 08695 b) 09343	08660
DECRETO N°	165-04	a) 156-04 b) 191-04	155-04
FUNDAMENTO	Pretensión no se halla en la Ley 27444	Pretensión no se halla en Ley 27444	Pretensión no se halla en Ley 27444

FUENTE: Elaboración propia en base a revisión de expedientes con decreto administrativo. Diciembre 2004.

La denegatoria expresa de los petitorios de acceso a información pública, en la Unidad de Gestión Educativa de Azángaro, han sido realizadas por el encargado de la oficina de Asesoría Jurídica.

En los cuatro casos de denegatoria expresa, el pedido de acceso a la información es sobre el movimiento económico referente a recursos recaudados por conceptos de: autenticar copias de documentos de Sector Educación, recursos provenientes de SUB CAFAE (descuentos realizados a profesores por inasistencias y tardanzas). Asimismo, información referente a las remuneraciones que se pagan a los trabajadores destacados a la Sede de la institución.

Las fechas de ingreso de los expedientes referidos son: 06,13 y 26 de agosto del año 2004, lo que da a entender, que los agentes han sido motivados por alguna razón y que son conocedores de la normatividad vigente. Investigado la procedencia se conoce que, los interesados en ejercer el derecho de acceso a la información pública, para conocer la utilización de los recursos recaudados y el presupuesto del sector son los alumnos de la Facultad de Educación de la Universidad Nacional "José Faustino Sánchez Carrión" de Huacho, con sede en Azángaro.

Las fechas de respuesta denegando los petitorios mencionados son: 12 y 20 de agosto, y 03 de setiembre del 2004, lo que indica que el funcionario de la Unidad de Gestión Educativa de Azángaro, que tuvo a su cargo la calificación de los petitorios contenidos en dichos expedientes conoce los plazos establecidos en la ley de transparencia (siete días útiles). Sin embargo no toma en cuenta el texto legal correspondiente para la fundamentación del Decreto Administrativo.

Los decretos administrativos con que se responden a esta solicitudes son: 0155-2004/ME-DREP-UGEA-OAJ, 0156-2004/ME-DREP-UGEA-OAJ, y 0181-2004/ME-DREP-UGEA-OAJ; los que tienen el mismo contenido en su fundamentación que dice: "VISTO: la solicitud del administrado....., sobre recursos de....., y considerando los extremos de la solicitud se tiene que no se halla

dentro de los alcances del artículo 160° de la Ley General de Procedimiento Administrativo N° 27444; en consecuencia se notifique al interesado mediante secretaría general de esta institución con arreglo a lo dispuesto por el artículo 18° de la norma legal acotada y, devuélvase al interesado los actuados dejando expresa constancia”.

El Decreto Administrativo es firmado por el Director de la Unidad de Gestión Educativa, sin tomar en cuenta que todo procedimiento debe terminar con una Resolución de conformidad a la ley del Procedimiento Administrativo General, esta misma Ley establece los derechos de los administrados:

160°.1. Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas. Sólo se exceptúan aquellas actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que contienen información cuyo conocimiento pueda afectar su derecho a la intimidad personal o familiar y las que expresamente se excluyan por Ley o por razones de seguridad nacional de acuerdo a lo establecido en el inciso 5 del artículo 200° de la Constitución Política. Adicionalmente se exceptúan las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial, así como todos aquellos documentos que

impliquen un pronunciamiento previo por parte de la autoridad competente.

160.2. El pedido de acceso podrá hacerse verbalmente y se concede de inmediato, sin necesidad de resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente aunque no sea la nulidad de recepción documental.

Como se ve, el artículo en referencia trata del acceso a la información de expediente en instrucción del procedimiento, que es diferente **al derecho de acceso a la información pública**, del que se quiere privar al administrado intencionalmente, por que los pedidos denegados no están dentro de los casos exceptuados en los artículos 15°, 16° y 17 de la Ley 27806, lo cual constituye delito de abuso de autoridad tipificado en el código penal en el artículo 377° que a la letra dice: "El funcionario Público que ilegalmente, omite, rehúsa o retarda algún acto de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con treinta a sesenta días multa.

4.1.3.2. DENEGATORIA DE PETITORIOS EN DIRECCIÓN REGIONAL-PUNO.

CUADRO N° 5

Trámite Asunto	Fecha de recepción	Fecha de respuesta	Registro	Decreto Oficina	Fundamento de decisión
Información sobre venta de formularios de trámite	27-08-04	10-09-04	21250	Of. N° 608-04 Administración	Interesado no especifica motivos y si es parte de la institución.
Derecho de petición: Constancia de hecho administrativo	20-05-04	09-06-04	14543	D.A.383-04 Asesoría Jurídica	Por apelación, actuados en G. Regional, debiendo recurrir a tal instancia.
Derecho de Petición: Constancia de plaza coberturada	11-02-04	24-02-04	04169	Of. N° 1038-04 Asesoría jurídica	Debe recurrir al Ministerio de Educación de Lima.

FUENTE: Elaboración propia en base a la revisión de expedientes devueltos. Diciembre 2004.

Como se aprecia existe poca cantidad de solicitudes de acceso a la información pública denegadas en la Dirección Regional de Educación de Puno, debido a que no reciben en la oficina de Mesa de Partes esta clase de peticiones, tal como han manifestado los trabajadores de esta dependencia el día 29 de diciembre del 2004, al ser requeridos para que nos permitan el acceso a dicha información. Esta situación es más preocupante por que atenta contra los derechos fundamentales de los administrados en un Estado de Derecho.

En el cuadro N° 5 se nota con claridad de que las denegatorias de petitorios no se ajustan a las disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por que para responder al petitorio del expediente 21250, presentado en la fecha 17-08-04, se ha atendido en forma extemporánea (10-09-04); y la fundamentación del acto administrativo está basada en no especificación de motivos y no ser parte de la Institución; con lo que no se cumplen los artículos 10,11,12 y 13 de la referida Ley de Transparencia, asimismo, se incumple el artículo 2 inciso 5 de la Constitución Política de Estado.

En cuanto al Derecho de petición (constancia de hecho administrativo), presentado con el expediente N° 1543 de la fecha 20-05-04, tampoco se cumple la Ley de transparencia; por que se ha respondido en forma extemporánea en fecha 09-06-04. Además fundamentando su decisión el funcionario manifiesta: "por apelación los actuados se han elevado al Gobierno Regional donde debe recurrir el interesado". Considerando que el Hecho Administrativo es toda actividad material traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, es lícito otorgar constancia del hecho administrativo solicitada por el interesado.

El expediente del derecho de Petición (constancia de plaza coberturada), presentado y registrado con el código N° 04169 en fecha 11-02-04, igualmente no ha sido respondido conforme a la referida Ley. Aparte de ser extemporánea la respuesta es evasiva en el sentido

que: "el interesado debe recurrir al Ministerio de Educación de Lima", como si los funcionarios de la Región de Educación de Puno, no conocieran las plazas vacantes y cubiertas en su jurisdicción.

Conforme se aprecia el incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806, es clara, por cuanto no se toman en cuenta los artículos 13°, 15°, 16°, 17° y 18° específicamente para denegar informaciones.

El mismo cuerpo de Ley establece que, las denegatorias de informaciones por razones no establecidas taxativamente implican el incumplimiento de la Ley, entonces es comprobada la hipótesis, siendo objetiva la validez de los resultados que presentamos.

4.1.3.3. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN DRE-PUNO

CUADRO N° 06

N°	SEDE	CÓDIGO	PETITORIO	FECHA INGR	TRÁMITE	ATENCIÓN
01	Puno	01372	Expediente desaparecido	15-01-04	Administración	En Proceso
02	Puno	23707	Información de descuento	04-10-04	Administración	En Proceso
03	Puno	19521	Información de Balanzas C	04-08-04	Administración	En proceso
04	Puno	08909	Derecho de petición	08-03-04	Personal	En Proceso
05	Puno	12742	Derecho de petición	27-04-04	Personal	En Proceso
06	Puno	16349	Derecho de petición	11-06-04	Personal	En Proceso
07	Puno	23187	Información de documento	28-09-04	Personal	En proceso
08	Puno	11268	Pronuncie sobre petición	06-04-04	Personal	En proceso
09	Puno	24186	Copia de opinión legal	12-10-04	Personal	En proceso
10	Puno	11146	Datos de C.E. de Pusi	05-04-04	G. Institucional	En Proceso
11	Puno	13943	Datos de Cs Collao	13-05-04	G. Institucional	En Proceso
12	Puno	13924	Datos estadísticos	13-05-04	G. Institucional	En Proceso
13	Puno	23967	Datos estadísticos	07-10-04	G. Institucional	En espera
14	Puno	24610	Datos estadísticos	18-10-04	G. Institucional	En espera
15	Puno	24985	Datos estadísticos	22-10-04	G. Institucional	En espera
16	Puno	25297	Población escolar	26-10-04	G. Institucional	En espera
17	Puno	27701	Datos estadísticos	03-12-04	G. Institucional	En espera
18	Puno	18920	Información Estadística	22-07-04	G. Institucional	En Proceso
19	Puno	17836	Información Estadística	07-07-04	G. Institucional	En proceso
20	Puno	11330	Informe social	06-04-04	Bienestar social	En Proceso
21	Puno	02913	Derecho de petición	28-01-04	Informática	En Proceso
22	Puno	27980	Información	07-12-04	Pensión	En proceso
23	Puno	24786	Copia de opinión legal	20-10-04	A. Jurídica	En proceso
24	Puno	28715	Respuesta documentada	16-12-04	A. Jurídica	Por atender
25	Puno	21039	Información de Propiedad	24-08-04	A. Jurídica	En proceso
26	Puno	28588	Respuesta y otros	15-12-04	D. Pedagógica	En proceso
27	Puno	13193	Informe de Norma aplicada	04-05-04	D. Pedagógica	En proceso
28	Puno	20477	Información de Academia	17-08-04	D. Pedagógica	En proceso
29	Puno	22664	Información solicitada	17-09-04	D. Pedagógica	En proceso
30	Puno	27603	Datos de Escuelas Rurales		D. Pedagógica	En proceso
31	Puno	24383	Informe para revista	13-10-04	D. Pedagógica	En proceso
32	Puno	29261	Acceso a información	27-12-04	Mesa de partes	Por atender
33	Puno	29262	Acceso a información	27-12-04	Mesa de partes	Por atender
34	Puno	24140	Explicación	11-10-04	Inspectoría	En Proceso
35	Puno	23985	Resultado de investigación	07-10-04	Inspectoría	En proceso
36	Puno	24209	Resultado de queja	12-10-04	Inspectoría	En proceso
37	Puno	27412	Acceso a expediente	30-11-04	Inspectoría	En proceso

FUENTE: Elaboración propia en base al seguimiento de expedientes.
Diciembre 2004.

El cuadro que antecede demuestra claramente el incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por que de los 40 expedientes presentados en el año 2004, ninguno ha sido respondido satisfactoriamente hasta la fecha, salvo 03 solicitudes que han sido denegados ilegalmente. Los demás expedientes se encuentran en las oficinas respectivas bajo las denominaciones siguientes: Administración tres(3) expedientes en proceso, Oficina de Personal seis (6) expedientes en proceso, Gestión Institucional cinco(5) expedientes en proceso y cinco (5) expedientes en espera, Asesoría Jurídica tres (3) expedientes en proceso, Dirección Pedagógica seis (6) expedientes en proceso, Inspectoría cuatro (4) expedientes en proceso, Mesa de Partes dos (2) expedientes por atender, Bienestar Social un (1) expediente en proceso, Informática un (1) expediente en proceso, y Pensiones un (1) expediente en proceso.

El silencio administrativo negativo se ha producido por el hecho de no atender en su oportunidad las peticiones formuladas por los usuarios que necesitaban contar con las informaciones requeridas para un determinado momento, sin embargo, hasta la fecha de la recolección de datos no se ha respondido a los interesados, que por el tiempo transcurrido han abandonado el seguimiento respectivo, por el mismo hecho de que ya no les interesa contar con las informaciones solicitadas en su oportunidad.

Estas actitudes son generalizadas en las dependencias del Ministerio de Educación, especialmente en el departamento de Puno, causando perjuicios económicos y sociales a los peticionantes, lo cual produce en los administrados actitudes frustradas que posteriormente se manifiestan en protestas muchas veces basadas en meras especulaciones.

4.1.3.4. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN UGEL AZÁNGARO

CUADRO N° 07

TRÁMITE PETITORIO	REGISTRO N°	FECHA DE RECEPCIÓN	TRÁMITE EN OFICINA
Información de recursos por autenticar	08669	06-08-04	A. Jurídica
	08860	13-08-04	A. Jurídica
	08904	13-08-04	A. Jurídica
Información de recursos:venta de formatos	08670	06-08-04	A. Jurídica
	08722	09-08-04	A. Jurídica
	08859	13-08-04	A. Jurídica
Información de Recursos de SUB CAFAE	08694	06-08-04	A. Jurídica
	08865	13-08-04	A. Jurídica
	10140	17-08-04	A. Jurídica

FUENTE: Elaboración propia mediante el seguimiento de los expedientes identificados. Diciembre 2004.

Los nueve (9) expedientes presentados en el mes de agosto del 2004, pidiendo acceso a información pública respecto del movimiento económico de los recursos captados por autenticar copias, venta de formatos y los dineros provenientes de SUB CAFAE; no han sido respondidos hasta la fecha de la recolección de datos, cayendo en silencio administrativo negativo, contraviniendo los artículos 10°, 11°, 12° y 13° de la Ley 27806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

De esta situación no se ha sancionado a ningún funcionario hasta la fecha, quedando todo en la impunidad que erosiona severamente los fundamentos del orden democrático y el Estado de Derecho degenerando todos los esfuerzos por reivindicar mejores oportunidades de acceso a la información pública. Se hace necesario insistir en que la democracia tiene por fundamento la adecuada correlación entre derechos y obligaciones. En ello radica la esencia de la igualdad ante la Ley como postulado fundamental de la convivencia pacífica en un Estado de Derecho.

4.1.3.5. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN UGEL AYAVIRI.

CUADRO N° 08

TRÁMITE PETITORIO	FECHA DE RECEPCIÓN	REGISTRO N°	EN OFICINA
Información de recursos por venta de formatos	30-06-04 03-06-04	s/n 2992	Asesoría Jurídica
Información de recursos de SUB CAFAE	13-08-04	3104	Asesoría Jurídica
Información de recursos por V°B° de certificados	20-07-04	s/n	Asesoría Jurídica

FUENTE: Elaboración propia en base al seguimiento de los expedientes identificados. Diciembre 2004.

Como en los casos anteriores, el incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se da con mayor frecuencia mediante el silencio administrativo negativo, por que simplemente dejan pasar el tiempo sin contestar a las peticiones de los administrados en cuanto a la información de actos de carácter estatal se refiere, pese a muchos y reiterados reclamos realizados en forma verbal o por escrito.

Lo que es peor, en el cuadro precedente se muestra que, en las oficinas de Trámite Documentario, al recibir los expedientes de esta naturaleza simplemente no registran el número o código con que está ingresando el documento, lo cual demuestra claramente la intención dolosa o la conducta condicionada del servidor encargado de atender en Mesa de Partes, denegando desde este momento el petitorio al no registrar el código respectivo para su posterior seguimiento por parte del interesado.

En términos generales, la inacción de la Administración Pública se considera como silencio administrativo sujeto a responsabilidades, sin embargo, jurídicamente se considera que existe la respuesta tácita negativa al acceso a información pública en este caso. Se incumple con gran facilidad los procedimientos y plazos determinados por la Ley 27806, específicamente el artículo 11°.

4.2. CAUSAS DE INCUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

4.2.1. CAUSAS DE INCUMPLIMIENTO DE LA LEY 27806 EN OPINIÓN DE FUNCIONARIOS DE LA DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE PUNO Y ALGUNAS UGELS .

CUADRO N° 09

RAZONES SEDE	DEBER DE DISCRECIÓN		SÓLO SU EXPEDIENTE		ORDEN SUPERIOR		TOTAL	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
PUNO	10	40			05	20	15	60
AZÁNGARO	03	12	03	12	01	04	07	28
AYAVIRI	02	08			01	04	03	12
TOTAL	15	60	03	12	07	28	25	100

FUENTE: Elaboración propia en base a la entrevista con funcionarios de la DREP y UGELS de Azángaro y Ayaviri. Diciembre 2004.

El desconocimiento de la Ley es notorio por parte de los funcionarios de la Administración Pública en la Región de Educación de Puno. Sin embargo, no consideramos el desconocimiento de la Ley como una de las causas del incumplimiento de la norma legal en referencia, más bien tomamos en cuenta como conductas dolosas, en razón de que el funcionario público está en

la obligación de conocer todo el ordenamiento jurídico referente al cargo que desempeña.

Los funcionarios a quienes acudimos en ocasión de solicitar acceso a información de los expedientes ya identificados con petitorios de información pública, en un 60% conforme al cuadro N° 09 nos manifestaron que se rigen exclusivamente por el Código de Ética de la Función Pública; el mismo establece en su artículo 7° los deberes de la Función Pública, específicamente en su inciso 3 dice: "Debe guardar reserva respecto de hechos o informaciones de los que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de los deberes y las responsabilidades que le correspondan en virtud de las normas que regulan el acceso y la transparencia de la información pública".

Consideramos que la interpretación no es la correcta, por cuanto la información reservada está expresamente clasificada en el artículo 16° de la Ley 27806, por consiguiente este deber de discreción no es general para todos los actos, hechos e informaciones de la función pública. Asimismo, el artículo 160° de la Ley 27444 sólo se refiere a la información del expediente en trámite, al que aluden algunos funcionarios en un 12%.

En segundo lugar aparece con un 28% como otra de las causas el orden superior, con lo que se demuestra que también las denegatorias se deben a conductas

condicionadas, que junto a conductas dolosas se han convertido como normales por no haberse sancionado conforme a la normatividad vigente, lo cual ha generado la cultura del secreto como costumbre en las instituciones públicas, que es muy difícil superar en la actualidad. Entonces existe el incumplimiento de la Ley 27806, principalmente los artículos 1°, 2°, 3°, y 4°.

Como se aprecia, la falta de material no es alegada por parte de los funcionarios para denegar información, por que justamente no han cumplido con la obligación de promover la información de las acciones y decisiones que se realizan en la Administración Pública.

4.2.2. CAUSAS DE INCUMPLIMIENTO DE LA LEY 27806 EN OPINIÓN DE LOS SERVIDORES DE LA DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE PUNO Y ALGUNAS UGELS.

CUADRO N° 10

RAZONES SEDE	DEEBER DE DISCRECIÓN		SÓLO SU EXPEDIENTE		ORDEN SUPERIOR		TOTAL	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
PUNO	05	14			15	43	20	57
AZÁNGARO			02	06	08	23	10	29
AYAVIRI					05	14	05	14
TOTAL	05	14	02	06	28	80	35	100

FUENTE: Elaboración en base a entrevista con los servidores de la administración de DREP Y UGELS. Diciembre 2004

Con las respuestas de los servidores de la Administración Pública de la Dirección Regional de Educación de Puno y las Unidades de Gestión Educativa de Azángaro y Ayaviri, se ratifica las conductas condicionadas por órdenes de los superiores para denegar los petitorios de acceso a la información pública, incumpliendo lo establecido por la Ley de Transparencia Y Acceso a la Información Pública.

Las costumbres y conductas condicionadas de los funcionarios y servidores de la Administración Pública siguen siendo no propia de un sistema democrático, se mantiene la ideología de la función pública como el derecho de mandar en forma absoluta para que los administrados sean sumisos sin derecho de conocer lo que se realiza en la Administración Pública.

Tenemos un sistema administrativo que siempre deja una sensación de frustración, que conduce a la pérdida de toda credibilidad, frena la posibilidad de unir esfuerzos para llevar adelante un proyecto nacional de desarrollo, finalmente fomenta la desconfianza por tanto hermetismo en el quehacer público.

La indiferencia en asuntos públicos lleva al fracaso a los pueblos, y en estos momentos de renovación se hace necesaria la existencia de una sociedad civil que cultivando los valores cívicos haga efectivo el ejercicio del control ciudadano a las instituciones públicas. No se exige un sacrificio extremo de los funcionarios y servidores públicos, lo que se desea es

que haya por lo menos un equilibrio entre el interés general y personal, se respete al pueblo como soberano, y se le informe los manejos de lo que le pertenece.

4.3. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

4.3.1. ANÁLISIS DE LA LEY 27806.

Con fecha 22 de abril del año 2003, se aprueba el Texto Único Ordenado del Ley N° 27806, Ley de transparencia y Acceso a la Información Pública, mediante el Decreto Supremo N° 043-.2003.PCM, en donde se declara que, todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad.

4.3.1.1. FINALIDAD E IMPORTANCIA.

La finalidad de la Ley es promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información en las entidades de la Administración Pública, que de acuerdo al artículo I del Título preliminar de la Ley N° 27444 son:

1. El poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y organismos públicos descentralizados;
2. El poder Legislativo;
3. El Poder Judicial;

4. Los Gobiernos Regionales;
5. Los Gobiernos Locales;
6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía;
7. Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de Ley que las refiera otro régimen; y
8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado conforme a la normativa de la materia.

Es un avance hacia la democracia lo establecido en el Título III respecto del acceso a la información pública del Estado, donde esclarece que para solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública, en ningún caso se exige la expresión de causa, por que se entiende como información de acceso público a cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa.

Está de acuerdo con los preceptos constitucionales contenidos en: el artículo 2º incisos 5 referido al acceso a la información pública y 20 referido al derecho de petición. Pero en la circunstancia actual

existe una distancia abismal entre la ley escrita y la realidad objetiva, el divorcio entre el derecho y el hecho, por la simple decisión del funcionario que aplica la fórmula conocida "se acata pero no se cumple".

El artículo 7° de la presente Ley establece que toda persona tiene derecho de solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública. Asimismo el artículo 10° del mismo cuerpo de Ley señala que, todas las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer información requerida si se refiere a contenida en documentación financiada por el presupuesto público.

Los artículos mencionados tienen como base en los preceptos constitucionales contenidos en: los artículos 39° que señala "Todos los funcionarios y trabajadores administrativos están al servicio de la Nación, y 45° que dice "El poder del Estado emana del pueblo". Por consiguiente se debe dar cuenta de las acciones y decisiones de la Administración Pública, promoviendo constantemente el acceso a la información de los ciudadanos en general.

El procedimiento de acceso a la información pública tiene mayores ventajas en relación a otros procedimientos, por que presentada la solicitud, la información será otorgada en un plazo no mayor de siete (7) días útiles, que podrá ser prorrogado en forma excepcional por cinco (5) días útiles adicionales. De

no mediar respuesta el administrado considera denegado su pedido para interponer el recurso de apelación, y si la instancia superior no se pronuncia en el plazo de diez (10) días útiles de presentado el recurso, el solicitante podrá dar por agotada la vía administrativa.

Otro de los aspectos más importantes es que las denegatorias de acceso a información pública deben ser debidamente fundamentadas en las excepciones previstas en los artículos 15°, 16° y 17°, señalando las razones por las que se aplica las excepciones respecto a informaciones clasificadas como secretas, reservadas y confidenciales; las mismas que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

Por las consideraciones mencionadas la Ley es un avance respecto al derecho de acceso a la información pública, pero no es suficiente para garantizar el derecho de transparencia, lo que se necesita es asignar la obligación activa y específica de promover la información de las actividades y decisiones de la administración a los ciudadanos en forma constante y permanente, sin perjuicio de responder a las peticiones que puedan realizar los administrados.

La transparencia conforme se expresa en la Ley 27806 no es un fin en sí misma, sino que está dirigida a los ciudadanos para que dispongan de elementos de juicio

suficientes para informarse, conocer, cuestionar y evaluar las actividades de la Administración Pública.

4.3.1.2. NECESIDAD DE ENMIENDA.

Sin embargo, la norma legal en referencia no se cumple, las omisiones de dar respuesta por parte de los funcionarios de la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativa de Azángaro y Ayaviri, a las peticiones de acceso a información no se sancionan, todo queda en la impunidad, que tiene como consecuencia el manejo reservado de los asuntos públicos como si fueran privados, que a su vez genera las conductas de renuencia y resistencia de acatar las normas legales por parte de los funcionarios.

El artículo 3° establece que, todas las actividades y disposiciones de dichas entidades se someten al principio de publicidad, por consiguiente toda información que posea el Estado se presume pública. También esta Ley expresa que el Estado adopta medidas básicas que promuevan la transparencia y está obligado de entregar la información que demanden las personas.

Por el mandato mencionado en el artículo anterior sólo se asigna a la Administración Pública la obligación pasiva de procesar y entregar la información requerida por los ciudadanos, que no es suficiente para el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública, siendo necesario asignar a la

Administración Pública la obligación activa de promover el acceso directo a la información en cumplimiento del artículo 45° de nuestra Constitución Política que señala "El poder del Estado emana del pueblo, quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen", es una forma de gobierno en el que la autoridad suprema recae en el pueblo, el control es ejercido directamente o a través de los representantes, consecuentemente el Estado y sus funcionarios están en la obligación de promover la información para el conocimiento del pueblo.

El hecho antecedente o supuesto de hecho del incumplimiento de la presente Ley está regulado en el artículo 4° que establece: "los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley", es un hecho proveniente de la conducta humana consistente en no cumplimiento de un mandato constitucional prevista en el artículo 109° de nuestra Constitución que dice: "La Ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma Ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

La consecuencia jurídica o efecto jurídico está constituida por: "Serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión del delito de Abuso de

Autoridad a que hace referencia el artículo 377° del Código Penal".

En la vía administrativa se previene sancionar por la comisión de una falta grave, que en realidad no se cumple por el hecho de que las autoridades encargadas de la investigación y sanción están implicados en algunos casos y por amistad o compañerismo en otros. Consideramos que la investigación y sanción deben realizar las autoridades judiciales para garantizar la imparcialidad; para ello la denuncia penal no solamente debe ser una posibilidad, sino una obligación moral y legal.

Respecto a las responsabilidades y sanciones por el incumplimiento de la Ley, por la cultura del secreto imperante es necesario que las sanciones sean más severas, y que los infractores respondan por los perjuicios causados con la demora o la denegación sin justificación, indemnizando efectivamente al que le corresponda.

4.3.1.3. ANTECEDENTES EN EL MARCO CONSTITUCIONAL.

La Constitución Política del Perú de 1979 en su artículo 2° inciso 18 (modificado por la ley 24949) consagró como derecho de petición: Toda persona tiene derecho:

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

Este derecho consiste en el reconocimiento que el Estado hace a cada persona, de poder dirigirse a las autoridades solicitándoles algo, de manera que lo resuelva si lo otorgan o no.

Curiosamente no es un derecho otorgado con la democracia. Se ha aceptado desde muy antiguo y en los regímenes muy autoritarios. En el caso del imperio incaico, en el que se dice que las peticiones las hacían los indios cargando un costal de papas pesado, a fin de presentarse inclinados ante el Inca.

El derecho de petición obliga a la autoridad a recibir la petición y resolverla, pero no necesariamente a aprobarla. Por ello el artículo señala que se fijará un plazo por la Ley para que la autoridad la resuelva, transcurrido el cual se considera que la autoridad respondió negativamente, a fin de que el interesado reclame ante la autoridad superior.

Conforme se aprecia esta norma constitucional, si bien reconoce al ciudadano su carácter de sujeto de derechos frente a la Administración Pública, el ciudadano queda

obligado a litigar contra el Estado para acceder a la información pública, quien a través de sus representantes puede o no responder a las peticiones de los interesados. Claro está que hasta esta circunstancia en el Perú se mantuvo en la etapa previa de la evolución de la transparencia administrativa en las entidades públicas.

La Constitución política del Perú de 1993 consagra entre los Derechos Fundamentales de la Persona, en su artículo 2º, numeral 5, que toda persona tiene derecho:

5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y 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.

El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del Juez, del Fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a Ley y siempre que se refieran al caso investigado.

Este derecho Constitucional concede a los ciudadanos la facultad para dirigirse a las autoridades competentes, con la finalidad de conocer algún asunto que les interese, exigiendo el pronunciamiento de la autoridad que tiene la obligación de dar respuesta en el plazo

determinado por Ley. No es necesario la expresión de causa para ejercer este derecho.

Se consagra la etapa del derecho de acceso a la información en las entidades y de participación en los asuntos públicos. En esta etapa se definen los procedimientos administrativos a través de los cuales se permite a los administrados tener acceso a la información pública, asignando a la administración la obligación pasiva de procesar las solicitudes de información.

En el ámbito latinoamericano:

Argentina. Artículo 32° de la Constitución nacional. Si bien se refiere a la libertad de imprenta, su interpretación dinámica es explícitamente reconocido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Brasil. Constitución de 1988, artículo 5°, numeral XXXIII, "todos tienen derecho a recibir de los órganos públicos informaciones de su interés particular, o de interés colectivo, que serán facilitados en el plazo señalado en la Ley, bajo pena de responsabilidad, salvo aquellas cuyo secreto sea imprescindible para la seguridad de la sociedad y del Estado".

Colombia. Constitución de 1991, artículo 74°. "Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la Ley. El secreto profesional es inviolable".

Costa Rica. Constitución de 1949 con reforma del año 2001, artículo 30°. "Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado".

Guatemala. Constitución de 1985, artículo 30°. "Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.

Constitución de la República de Paraguay, artículo 28° "Las fuentes públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones, a fin de que este derecho sea efectivo".

México. Constitución de 1917, artículo 6° "A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario".

Consideramos que, la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no es suficiente con la existencia de un orden normativo

dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que existe la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia en la realidad del efectivo ejercicio del derecho a la información.

4.3.1.4. RELACIÓN CON OTRAS NORMAS LEGALES

Ley N° 27444, Nueva ley de Procedimiento Administrativo General.

Artículo IV del Título Preliminar.

El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.12. Principio de participación. las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administra, sin expresión de causa, salvo aquellos 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 sistema que permita la

difusión, el servicio de acceso a la información y presentación de opinión.

Se refiere al permanente y libre acceso a la información pública de todos los ciudadanos, sin necesidad de dar razón, explicación. La intención es tener procedimientos administrativos transparentes, inclusive que se permita a los administrados a participar enriqueciendo y perfeccionando las decisiones públicas.

Artículo 55°. Derechos de los administrados:

3. Acceder, en cualquier momento, de manera directa y sin limitación alguna a la información contenida en los expedientes de los procedimientos administrativos en que sean partes y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo sufragando el costo el costo que suponga su pedido, salvo las excepciones expresamente previstas por Ley.

Inciso relacionado con el derecho consagrado en al Constitución Política del Estado en el artículo 2°, inciso 5, que comentamos anteriormente.

4. Acceder a la información gratuita que deben brindar las entidades del Estado sobre sus actividades orientadas a la colectividad, incluyendo sus fines, competencias, funciones, organigramas, ubicación de dependencias, horarios de atención, procedimientos y características.

Es una norma que obliga a la Administración Pública a realizar la función activa de orientar a los administrados principalmente el flujo del trámite que deben seguir en los diferentes procedimientos.

5. A ser informados en los procedimientos de oficio sobre su naturaleza, alcance y, obligaciones en el curso de la actuación.

Específicamente referido para ejercer el derecho de defensa de los administrados, precisamente originado por la falta de información acerca de las actividades que realiza la entidad pública.

Artículo 75°. Deberes de las autoridades.

2. Desempeñar sus funciones siguiendo los principios del procedimiento administrativo previstos en el Título Preliminar de esta Ley.

Es de entender que el deber principal de todo funcionario público es el de la lealtad a la Ley y los principios del procedimiento administrativo en este caso.

6. Resolver explícitamente todas las solicitudes presentadas, salvo en aquellos procedimientos de aprobación automática.

Todos los petitorios en el procedimiento administrativo deben concluir con la Resolución motivada, y no con

simples Decretos Directorales como se ha comprobado en nuestro estudio de investigación.

Artículo 106°. Derecho de petición administrativa:

106.1. Cualquier administrado, individual o colectivamente, puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante todas y cualquiera de las entidades, ejerciendo el derecho de petición reconocido en el artículo 2° de la Constitución.

106.2. El derecho de petición administrativa comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia.

106.3. Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal.

Los incisos anteriores están conforme a lo previsto en el artículo 2°, inciso 20 de la Constitución Política del Estado, que puede ser ejercido por cualquier ciudadano individual o colectivamente, con interés legítimo o interés difuso.

Artículo 110. Facultad de solicitar información:

110.2. Las entidades establecen mecanismos de atención a los pedidos sobre información específica y prevén el suministro de oficio a los interesados, incluso vía telefónica, de la información general sobre los temas de interés concurrente para la ciudadanía.

De conformidad con los principios de participación y de predictibilidad, las entidades de la administración pública, según este inciso deben optar por una gestión abierta al público.

Artículo 124°. Obligaciones de Unidades de recepción.

124.1. Las unidades de recepción documental orientan al administrado en la presentación de sus solicitudes y formularios, quedando obligadas a recibirlos y darles ingreso para iniciar o impulsar los procedimientos, sin que en ningún caso pueda calificar, negar o diferir su admisión.

Esta norma es muy importante, para que los encargados de las Unidades de recepción documental cumplan con su deber Y no negarse a recibir solicitudes por conductas condicionadas.

Artículo 239°. Faltas administrativas.

Las autoridad y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual,

incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de:

1. Negarse a recibir injustificadamente solicitudes, recursos, declaraciones, informaciones o expedir constancia sobre ellas.
2. No entregar, dentro del término legal, los documentos recibidos a la autoridad que deba decidir u opinar sobre ellos.
3. Demorar injustificadamente la remisión de datos, actuados o expedientes solicitados para resolver un procedimiento o la producción de un acto procesal sujeto a plazo determinado dentro del procedimiento administrativo.
4. Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia.

Estas faltas administrativas en realidad se cometen con normalidad en las entidades públicas, faltando emitir responsabilidad económica, ya que es obligación de todos los funcionarios y servidores públicos conocer las funciones inherentes a sus cargos.

Ley N° 27658, Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado.

Artículo 11°. Obligaciones de los servidores y los funcionarios del Estado.

Son obligaciones de los trabajadores y funcionarios del Estado, sin perjuicio de las establecidas en otras normas, las siguientes:

Privilegiar, en el cumplimiento de sus funciones, la satisfacción de las necesidades del ciudadano.

Brindar al ciudadano un servicio imparcial, oportuno, confiable, predecible y de bajo costo.

Otorgar la información requerida en forma oportuna a los ciudadanos.

Someterse a la fiscalización permanente de los ciudadanos tanto en lo referido a su gestión pública como con respecto de sus bienes o actividades privadas.

Las disposiciones de la presente norma legal están orientadas al derecho de transparencia administrativa que tiene legítimamente todas las personas del país, en donde la administración tiene la obligación activa de promover la información de las acciones administrativas.

Código de Ética de la Función Pública, Ley N° 27815.

Artículo 3°. Fines de la Función Pública.

Los fines de la función pública son el Servicio a la Nación, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, y la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos políticos, conforme a lo dispuesto por la Ley Marco de Modernización de Gestión del Estado.

La función pública está al servicio de la Nación, en consecuencia, los funcionarios de la Administración Pública deben ajustar su conducta al derecho que tiene todo ciudadano de estar informada de las acciones del Estado.

Ley Marco de Empleo Público N° 28175.

Artículo 2°. Deberes generales del empleado público.

Todo empleado público está al servicio de la Nación, en tal razón tiene el deber de.

f. Respetar y convocar las instancias de participación ciudadana creadas por la Ley y las normas respectivas.

Artículo 7°. Legitimación y requerimiento inmotivado.

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

4.3.2. INTERPRETACIONES DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

CUADRO N° 11

Ley Área	27444	27806	27815	Desconocen
Administración				x
Personal	x			
G. Institucional		x		
A. Jurídica	x			
D. Pedagógica		x		
Mesa de partes			x	
Inspectoría			x	
P.Administrativos			x	
Bienestar social			x	
Informática			x	

FUENTE: Elaboración propia en base a los actuados de los funcionarios de las diferentes áreas de la Dirección Regional de Educación de Puno Y UGELs de Azángaro y Ayaviri. Enero 2005.

Las determinaciones tomadas por los funcionarios que trabajan en diferentes áreas de la Dirección Regional de Educación de Puno, para la aplicación de las normas legales vigentes que amparan el derecho de acceso a la información pública son variadas:

En área de administración desconocen las normas legales que amparan el derecho de acceso a la información

pública, por que en sus manifestaciones requieren de autorización escrita dirigida expresamente al jefe de área. Los servidores de ésta área consideran que toda información de la Administración Pública son confidenciales, por consiguiente no realizan interpretación alguna de la Ley de Transparencia.

En área de Personal, la interpretación de las normas es restrictiva con relación al derecho de acceso a la información pública, por que dan referencias de los derechos del administrado previsto en el artículo 55° de la Ley de Procedimiento Administrativo General N° 27444.

En área de Gestión Institucional, la interpretación es restrictiva de las informaciones reservadas, por que conceden inclusive la información directa, sin embargo, el desorden de los archivos de ejercicios anteriores les dificulta precisar los datos solicitados por los particulares.

En la Dirección Pedagógica, la interpretación es extensiva el derecho de acceso a la información pública, sin embargo, consideran como dificultad la excesiva carga del trabajo.

En Asesoría jurídica, de acuerdo a los actuados en las denegatorias de petitorios de acceso a la información, realizan una interpretación restrictiva de las normas de acceso a la información pública, dando a entender que los administrados sólo tienen derecho de acceder a

la información contenida en sus expedientes de acuerdo al artículo 160 de la ley 27444.

Mesa de partes, Inspectoría, Procesos Administrativos, Bienestar social, e Informática realizan interpretación extensiva de la información reservada en base al deber de discreción previsto en el artículo 7° del Código de Ética de la Función Pública Ley N° 27815, considerando que deben guardar reserva respecto de hechos o informaciones de los que tengan conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones.

De acuerdo a los contenidos de datos en el cuadro N° 11, recogidos de conformidad al anexo N° 02, los funcionarios de la Dirección Regional de Educación de Puno, no cumplen con las obligaciones de brindar información a los ciudadanos, interpretando en forma restrictiva el derecho de acceso a la información pública y en forma extensiva la restricción de éste derecho, ratificando el incumplimiento de la Ley N° 27806.

En las Unidades de Gestión Educativa de Azángaro y Ayaviri, no toman en cuenta la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. La interpretación de otras normas legales relacionadas con la transparencia administrativa realizan en forma literal o gramatical por sus actitudes de atenerse a las palabras del texto escrito, como es el caso de los artículos 55° y 160° de la Ley de Procedimiento Administrativo General, el artículo 7° inciso 3 del Código de Ética de la Función

Pública; sin tomar en cuenta las demás normas legales vigentes que amparan el derecho de acceso a la información pública, por consiguiente restringen el mencionado derecho fundamental de la persona.

Lo ideal consideramos, que debe realizarse una interpretación sistemática bajo los principios de publicidad de los actos y hechos administrativos que constituye una herramienta legal fundamental para alcanzar la transparencia de los actos del Estado, por lo que los funcionarios y servidores estatales deben estar al servicio de los ciudadanos, ajustando su conducta al derecho que tiene la sociedad de estar informada sobre las actividades de la Administración Pública.

Sí la interpretación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública por parte de los funcionarios y servidores estatales fuera pertinente, oportuna y confiable; se puede llegar a superar muchos conflictos de los ciudadanos con las entidades públicas, pero, ninguna Ley de esta naturaleza será eficaz y efectiva en un medio burocrático que mantiene el predominio de actitudes de hipocresía y autoritarismo, donde exigen el cumplimiento de la Ley cuando les conviene a sus intereses de grupo y, cuando se trata de mejorar las relaciones del Estado-individuo simplemente no cumplen.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Los casos más frecuentes en que se realiza el incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la Dirección Regional de Educación de Puno, Unidades de Gestión Educativa de Azángaro y Ayaviri son: el Silencio Administrativo negativo y la denegación expresa mediante la devolución de expedientes con Decreto Administrativo, sin concluir el Procedimiento correspondiente.

SEGUNDA. Las causas del incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la Dirección Regional de Educación de Puno, Unidades de Gestión Educativa Local de Azángaro y Ayaviri son: costumbres, actitudes dolosas y condicionadas de los funcionarios y servidores públicos, de cuyas responsabilidades por causar perjuicio a los administrados no se sancionan. Todo queda en la impunidad, lo que trae como consecuencia el manejo reservado de los asuntos públicos, que a su vez genera las conductas de renuencia y resistencia a acatar las normas legales.

TERCERA. La Ley N° 27806, no garantiza el ejercicio efectivo del Derecho de acceso a la información en las entidades públicas, por que resulta insuficiente para construir transparencia con solamente asignar a la Administración Pública la obligación pasiva de procesar solicitudes de información; lo que se requiere es la organización de la administración sobre la base del

Derecho a la transparencia administrativa, para lo cual existe la necesidad de incluir obligaciones activas y específicas para que la administración sea confiable.

CUARTA. Se confirma la hipótesis del incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la Dirección Regional de Educación de Puno y las Unidades de Gestión Educativa de Azángaro y Ayaviri. Las peticiones de acceso a información sólo constituyen el 0.2% de los expedientes presentados a las oficinas correspondientes de Trámite Documentario, cuyo fenómeno social requiere una investigación amplia, por que es necesario que los ciudadanos se interesen por conocer los asuntos públicos.

SUGERENCIAS

PRIMERA. Se debe cumplir con la implementación del Portal de Transparencia en la Dirección Regional de Educación de Puno, conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sin perjuicio de atender las solicitudes por escrito. Asimismo, designar a funcionario encargado de atender las peticiones de información, para evitar demoras en el trámite respectivo.

SEGUNDA. Que, en cuanto a las responsabilidades y sanciones por incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señaladas en el artículo 4°, segundo párrafo; debe tipificarse con claridad y mayor severidad en el sentido siguiente: "Los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, **debiendo** ser denunciados penalmente por la comisión del delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 377° del Código Penal".

TERCERA. Que, en aplicación del principio de publicidad y generar la confianza de los ciudadanos en la Administración Pública, debe incluirse en el numeral 3 del artículo 3° de la Ley de transparencia y Acceso a la Información Pública, la obligación activa de promover la fluidez de la información en el sentido siguiente: "El Estado tiene la obligación de entregar

la información que demanden las personas, y **promover** el conocimiento de procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten”.

CUARTA. Realizar una investigación sobre las restricciones del Derecho de acceso a la información pública, con la finalidad de plantear alternativas para que la mayoría de los ciudadanos puedan acceder a este derecho fundamental, por que de nada sirve contar con una Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública, y funcionarios en oficinas dispuestos a abrir sus archivos, si los ciudadanos tienen una actitud frustrada y desinteresada.

FUENTES DE INFORMACIÓN

1. ANDER EGG, Ezequiel. Técnicas de Investigación Social HUMANITAS- Buenos Aires. 1983.
2. ANGELES CABALLERO, César. Tesis Universitaria en Derecho. Lima-1992
3. BACACORZO, Gustavo. Derecho Administrativo. Edit. Cusco-Lima Perú
4. BARTRA CAVERO, José. Derecho Administrativo. Lima-1994
5. CERVANTES ANAYA, Dante. Manual de Derecho Administrativo. Edit. RODHAS. Arequipa ,2004
6. DROMI, Roberto. Constitución Política y Administración Pública. Buenos Aires-1996
7. FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos. HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto. PILAR BATISTA, Lucio. Metodología de la Investigación. México-1999.
8. ESPEZÚA SALMÓN, Boris. Ética de la Justicia. Edit Lago sagrado Puno. 2003
9. LÓPEZ, Jaime PROBIDAD. Internet-2001.
10. LORA CAM, Jorge. Los orígenes coloniales de la Violencia política en el Perú. Edit. Guatemala. Lima. 2001
11. MORÓN URBINA, Juan Carlos. Deberes de Transparencia en la Gestión Pública. Internet www.Revistaprobidad.com. Infohttp:
12. PATRON FAURA Pedro. PATRON BEDOYA Pedro. Derecho Administrativo y Administración Pública en el Perú. Edit. GRIJLEY-1998
13. RAMIREZ VELA, Wilder. Resistencia contra la mentira política. Edit. EDIGRAVBER. Lima 2004

14. ROJAS VARGAS, Fidel. Delitos contra la Administración Pública. Edit- GRIJLEY. Lima 2000.
15. RUBIO Marcial. La Constitución de 1993. Mesa redonda Editores S.R.L. Lima 1997.
16. RUIZ ELDREDGE, Alberto. Manual de Derecho Administrativo. Lima 1990
17. SALINAS ASCENCIO, Rogelio. Justicia Administrativa Lima. Edit. San Marcos 1999.
18. SÁNCHEZ RAMIREZ, Fortunato. Ciencias del Estado y Administración Pública. Lima. Talleres Gráficos J.C. 1987.
- 19.- SIERRA BRAVO, Restituto. Técnicas de Investigación Social. Madrid España. 1985.
20. TESORO, José Luis. Argentina Internet 2003.
21. TORRES VÁSQUEZ, Anibal. Introducción al derecho. Lima- 1999
22. TRAHEMBERG, León. Temas educativas. Internet.
23. TRIGOSO BAGACETA Diómedes. Justicia Administrativa, faltas disciplinarias y sanciones, Lima, Edit. SAN MARCOS 1996.
24. VENEGAS GAMARRA, César. Derecho y Administración Pública, Lima IDEMSA 1989.

ANEXOS

ANEXO N° 01

FICHA DE TRANSCRIPCIÓN DOCUMENTAL

I.- N° DE FICHA.....

II.- TÍTULO DEL
PETITORIO.....

III.-
ASUNTO.....

V.- REFERENCIAS DE REGISTRO:

CÓDIGO.....FECHA.....

VI.- SEGUIMIENTO DE TRTÁMITE:

ÁREA.....ATENCIÓN.....

VII.- FUNDAMENTO.....
.....

VIII.- OBSERVACIONES.....

ANEXO N° 02

HOJA DE RECOLECCIÓN DE DATOS

FUNCIONARIO.. SERVIDOR.....	ÁREA	CAUSAS DE RESTRICCIÓN DE ACCESO A INFORMACIÓN	FUNDAMENTO LEGAL
X 1			
X 2			
X 3			
X 4			
X 5			
X 6			
X 7			
X 8			
X 9			
X 10			
X 11			
X 12			
X 13			
X 14			
X 15			
X 16			
X 17			
X 18			
X 19			
X 20			

REGISTRO N° 08891-2004.

DECRETO ADMINISTRATIVO N° D165-2004/ME-DREP-UGEA-OAJ.

Azángaro, dieciséis de agosto del
Dos mil cuatro.-

VISTO; la solicitud del administrado SIMON HONORATO CALCINA PORTILLO, sobre información de recursos por autenticar las copias y, considerando los extremos de la misma, se tiene que su pretensión del administrado no se halla dentro de los alcances de lo dispuesto por el artículo 160 de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444; en consecuencia, se notifique al interesado mediante Secretaría General de esta Institución, conforme a lo dispuesto por el artículo 18 de la norma legal señalada, y se devuelva los actuados dejando expresa constancia.



Hugo Quirope Rodríguez
DIRECTOR DEL AREA DE ASESORIA JURIDICA
UGE - AZANGARO

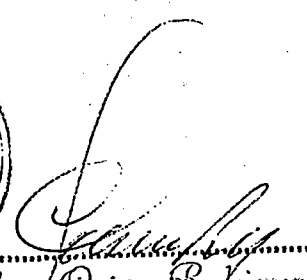
REGISTRO N° 09343-2004.

DECRETO ADMINISTRATIVO N° 181-2004/ME-DREP-UGEA-OAJ.

Azángaro, treinta y uno de agosto del
Dos mil cuatro.-

VISTO: la solicitud de la Administrada LUZ MARINA INOFUENTE MAMANI, sobre información sobre recurso de sub cafae, y considerando los extremos de la solicitud se tiene que no se halla dentro de los alcances del artículo 160 de la Ley General del Procedimiento Administrativo General No, 27444; en consecuencia se notifique a la interesada mediante Secretaria General de esta Institución con arreglo a lo dispuesto por el artículo 18 de la norma legal acotada y, devuélvase los actuados dejando expresa constancia.



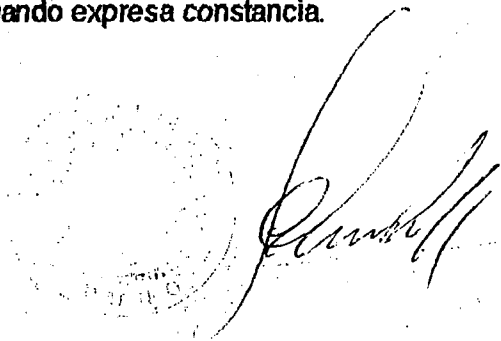

Hugo Quispe Rodríguez
DIRECTOR DEL AREA DE ASESORIA JURIDICA
UGE - AZANGARO

REGISTRO N° 08660-2004.

DECRETO ADMINISTRATIVO N° 0155-2004/ME-DREP-UGEA-OAJ.

Azángaro, diez de agosto del
Dos mil cuatro.-

VISTO; la solicitud de JUAN BAUTISTA PUMAHUANCA LUQUE, sobre información de datos referentes a la situación de pagos del personal destacado; y, considerando los extremos de la solicitud, se tiene que, la pretensión del administrado no se halla dentro de los alcances de lo dispuesto por el artículo 160 de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, en consecuencia, se notifique al interesado mediante Secretaría General de esta Institución, conforme a lo dispuesto por el artículo 18 de la norma legal acotada, y se devuelva los actuados dejando expresa constancia.



The image shows a circular official stamp on the left, which is mostly illegible but appears to contain the text 'SECRETARIA GENERAL' and 'IIGE - AZANGARO'. To the right of the stamp is a large, handwritten signature in black ink.

ANEXO N° 04

PROYECTO DE LEY SOBRE ENMIENDA LEGISLATIVA DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, N° 27806.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Resulta insuficiente para construir Transparencia el Derecho a Acceso a la Información Pública que define los Procedimientos Administrativos, a través de los cuales permite a los administrados tener acceso al sistema administrativo, asignando a la administración la obligación pasiva de procesar las solicitudes de información que en realidad no se cumplen, de cuyas responsabilidades por causar perjuicio a los administrados, no se garantizan sanciones efectivas a los funcionarios infractores de la Ley, lo que trae como consecuencia conductas de manejo reservado de asuntos públicos y el autoritarismo que a su vez generan conductas condicionadas.

Por lo que es importante incluir en la referida Ley, obligaciones activas y específicas, para que la organización de las entidades públicas se orienten sobre la base del derecho a la Transparencia Administrativa. Asimismo, para evitar la impunidad por incumplimiento de la Ley, es necesario que las sanciones sean más severas.

Con fecha 22 de abril del año 2003, se aprueba el Texto Único Ordenado del Ley N° 27806, Ley de transparencia y

Acceso a la Información Pública, mediante el Decreto Supremo N° 043-.2003.PCM, en donde se legisla que, todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad. Sin embargo, en el artículo 3°, al Estado sólo se asigna la obligación pasiva de entregar la información que demanden las personas, faltando especificar la obligación activa de promover la fluidez de la información. Asimismo, en lo que respecta a las responsabilidades y sanciones, el artículo 4° sólo da una posibilidad para que los funcionarios infractores sean denunciados penalmente por Abuso de Autoridad, lo cual en la práctica permite la impunidad, por que no es obligatorio la denuncia penal en este caso.

Las modificaciones que se hacen a los artículos 3° y 4° son claras. Así en el artículo 3° se agrega en el numeral 3 " y promover el conocimiento de procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten". La modificación que se hace en el artículo 4° en el segundo párrafo es que se reemplaza a la palabra pudiendo con la palabra "debiendo" para que la denuncia penal sea de carácter obligatorio.

Los congresistas de la República que suscriben en uso del derecho de iniciativa legislativa, que les confiere el artículo 107° de la Constitución política del Perú, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

El Presidente de la República.

Por cuanto:

El Congreso de la República.

Ha dado la Ley siguiente:

ARTÍCULO ÚNICO. Modifíquese los artículos 3° y 4° del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública, que tendrá el siguiente texto:

Artículo 3°. Principio de publicidad.

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

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

En consecuencia:

1. Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el artículo 15° de la presente Ley.
2. El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública.

3. El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas y promover el conocimiento de procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en aplicación del principio de publicidad.

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

Artículo 4°. Responsabilidades y sanciones.

Todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma. Los funcionarios y servidores públicos que incumplan con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, debiendo ser denunciados por la comisión del delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 377° del Código Penal.

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

Lima, marzo del 2005.