

Proyecto de Ley N° 2404/2017-CR



LEY QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY N° 27806, LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, PARA GARANTIZAR EL ACCESO A INFORMACIÓN RELEVANTE PARA LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

El Congresista de la República, **César Villanueva Arévalo**, por intermedio del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY N° 27806, LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, PARA GARANTIZAR EL ACCESO A INFORMACIÓN RELEVANTE PARA LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

I. FÓRMULA LEGAL

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto garantizar el acceso ciudadano a información relevante para la lucha contra la corrupción a través de los Portales de Transparencia de las Entidades de la Administración Pública, ampliando el alcance de la información que éstas deben contener y definiendo las responsabilidades referentes al cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la presente norma.

Artículo 2.- Modifícase los artículos 5°, 9°, 10°, 12°, 19°, 21° y 22° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Modifíquese el artículo 5° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 5.- Publicación en los portales de las entidades públicas

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

1. Datos generales de la entidad de la Administración Pública que incluyan principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama, procedimientos, el marco legal al que está sujeta y el Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos, que la regula, si corresponde. **La entidad pública identificará con total precisión al funcionario responsable de la elaboración de los portales de Internet y de la actualización de sus contenidos, así como a los funcionarios responsables de producir, recopilar, sistematizar y entregar la información que se requiera para dichos fines.**

2. La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones. **Esto incluye la información sobre los avances trimestrales en la ejecución física de obras o servicios relacionados con proyectos de inversión pública en cualquiera de sus modalidades, así como las medidas de seguimiento y control efectuadas para garantizar su cumplimiento.**

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. **Esto incluye la información completa contenida en los informes finales, mensuales y otros entregables producidos por consultorías contratadas por el Estado con financiamiento propio o de terceros, así como, 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.**

[...]

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."

Modifíquese el artículo 9° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que quedará redactado de la siguiente manera:

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

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

características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce.

Así mismo, las personas jurídicas que presten servicios de consultoría sobre cualquier tema, para cualquier entidad de la administración pública, sea con financiamiento del Estado o de terceros, están obligadas a proporcionar toda la información que sea requerida para el cumplimiento de lo establecido en la presente Ley, en el marco del servicio específico que se encuentren brindando."

Modifíquese el artículo 10° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 10.- Información de acceso público

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

Asimismo, para los efectos de esta Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales, **los informes y cualquier otro producto de consultorías desarrolladas para el Estado con financiamiento propio o de terceros, y la documentación que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno."**

Modifíquese el artículo 12° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que quedará redactado de la siguiente manera:

"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 **y de manera permanente a través de sus Portales de Transparencia."**

Modifíquese el artículo 19° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 19.- Informe anual al Congreso de la República

Los titulares de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública son responsables de elaborar y presentar ante el Pleno del Congreso de la República, el informe anual sobre los pedidos de acceso a la información pública atendidos y no atendidos, la publicación de información pública de acceso directo en los Portales de Transparencia de las entidades de la administración pública realizadas dentro de los plazos, fuera de los plazos o no realizadas hasta el momento de la elaboración del informe, y las sanciones administrativas o penales que pudieran derivar de dichos incumplimientos; respectivamente.

Este informe se presenta dentro del primer trimestre de cada año y es publicado en la página web de la Autoridad. Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior **el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en estrecha coordinación con** 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."

Modifíquese el artículo 21° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 21.- Mecanismos de Publicación y Metodología

La publicación de la información a la que se refiere esta norma **debe** ser realizada a través de los portales de Internet de las entidades, **y** a través de los diarios de mayor circulación en las localidades, donde éstas se encuentren ubicadas, así como a través de otros medios de acuerdo a la infraestructura de la localidad. **Solo están exceptuadas las entidades ubicadas en localidades en que las condiciones infraestructurales, comunicacionales o demográficas no justifiquen o imposibiliten la publicación por dichos medios, en cuyo caso el reglamento establecerá los mecanismos de divulgación pertinentes.**

[...]."

Modifíquese el artículo 22° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 22.- Información que deben publicar todas las Entidades de la Administración Pública

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

[...]

2. Los proyectos de inversión pública en ejecución, especificando: el presupuesto total de proyecto, el presupuesto del período correspondiente y su nivel de ejecución y el presupuesto acumulado; **incluyendo información sobre los avances físicos de las obras y servicios relacionados con aquellos proyectos.**

[...]

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

6. Los servicios de consultoría que estén siendo desarrollados para la entidad, especificando: el presupuesto total de servicio, el presupuesto del período correspondiente, su nivel de ejecución, el presupuesto acumulado; incluyendo los cronogramas actividades propuestos para el servicio y sus modificaciones, el avance en su ejecución y los informes, productos y cualquier otro entregable que correspondan al periodo reportado.

[...]."

Artículo 3.- Derogación del numeral 1 del artículo 15-B de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Deróguese el numeral 1 del artículo 15-B de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL.

ÚNICA.- Vigencia de la Ley

La presente Ley es de aplicación inmediata y entra en vigencia al día siguiente de su publicación.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA.- Plazo para que las Entidades de Administración Pública se adecuen a la presente Ley

Todas las Entidades de Administración Pública sin excepción, disponen del plazo de seis (6) meses calendarios improrrogables, desde la entrada en vigencia de la Ley, para adecuar sus instrumentos, procedimientos, organigramas y los contenidos de sus Portales de Transparencia a la presente Ley.

SEGUNDA.- Plazo para que el Ministerio de Justicia, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública se adecuen a la presente Ley

El Ministerio de Justicia, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública disponen del plazo de seis (6) meses calendarios improrrogables, desde la entrada en vigencia de la Ley, para adecuar sus instrumentos, procedimientos, organigramas y otros aspectos que se requieran para el cumplimiento efectivo y eficiente de la Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA.- Modificación de los artículos 5°, 9°, 10°, 12°, 17°, 22°, 24° y 25° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM

Modifíquese los artículos 5°, 9°, 10°, 12°, 22°, 24° y 25° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM; según lo establecido en los artículos 2° y 3° de la presente Ley, dentro del plazo establecido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria.

SEGUNDA.- Modificación del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 072-2003-PCM

Modifíquese los artículos del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobada mediante Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, que resulten pertinentes para asegurar el cumplimiento efectivo de lo establecido en los artículos 2° y 3° de la presente Ley, dentro del plazo establecido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria.

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

Modifíquese los artículos del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la regulación de la gestión de intereses, que resulten pertinentes para asegurar el cumplimiento efectivo de lo establecido en los artículos 2° y 3° de la presente

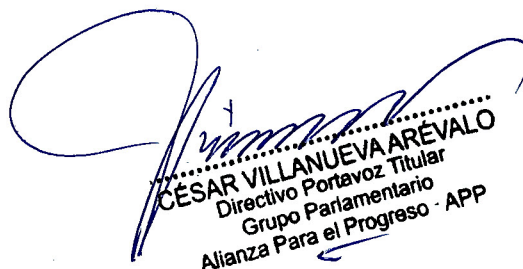
Ley, dentro del plazo establecido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria.


DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA


ÚNICA.- Derogación de normas que se opongan a la Ley


Deróguese el numeral 1 del artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM; según lo establecido en el artículo 9° de la presente Ley, así como el contenido cualquier otra norma que se opongan a lo establecido en los artículos 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8° y 9° de la presente Ley, dentro del plazo establecido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria.

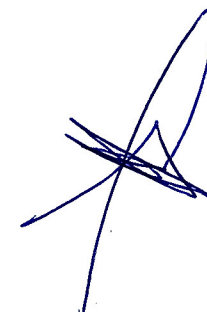
Lima, 17 de enero de 2018

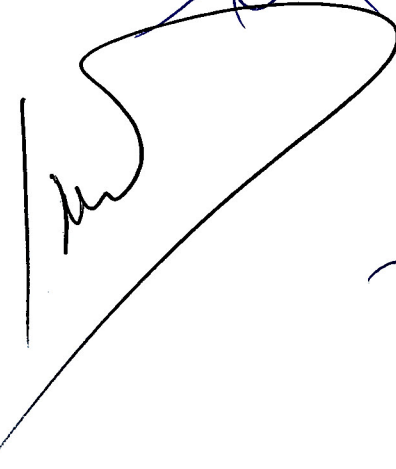

CÉSAR VILLANUEVA AREVALO
Directivo Portavoz Titular
Grupo Parlamentario
Alianza Para el Progreso - APP

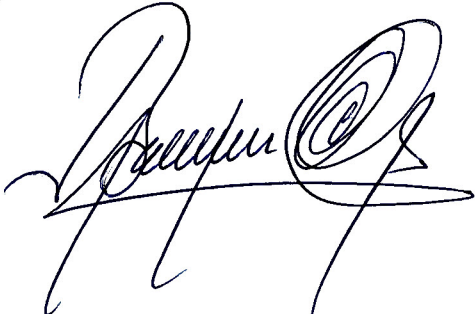

César Villanueva Arevalo
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


Mario Copinger


María del Socorro G. de







CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 09.....de FEBRERO.....del 2018.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 2404 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
FISCALIZACIÓN Y COLABORACIÓN,
DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN,
GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN
DE LA GESTIÓN DEL ESTADO. -

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y COLABORACIÓN
GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN
DE LA GESTIÓN DEL ESTADO
12

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Antecedentes

El acceso a información es un derecho fundamental que toda persona humana goza, fundamentándose en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y al amparo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.¹ De acuerdo a lo señalado por la Defensoría del Pueblo:

"Los países de la región latinoamericana que cuentan con legislación en materia de acceso a la información son: Antigua y Barbuda, Belice, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay".²

En el Perú, este derecho se encuentra consagrado en el inciso 5 del artículo 2° de la Constitución Política del año 1993, que establece el derecho de todo ciudadano "a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido". Nuestro marco normativo sobre estos aspectos se rige por lo establecido en la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que regula la transparencia de los actos del Estado y el derecho fundamental del acceso a la información, y cuyo conjunto de modificaciones son recogidas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM; así como por el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM.

Precisamente en esta última norma, se establece la creación de los Portales de Transparencia debe ser utilizados como medios de difusión para la información de acceso público de las entidades de administración público. Para asegurar una mejor implementación de dicha disposición y estandarización de parámetros de presentación de la información, en junio de 2010 se aprueba la implementación de los Portales de Transparencia Estándar (PTE), mediante el Decreto Supremo N° 063-2010-PCM.³

¹ Defensoría del Pueblo (2017). Transparencia y Acceso a la Información Pública. Hechos que debes conocer. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/temas.php?des=8#r>

² Ídem.

³ Ídem.

Problemática identificada en la realidad

Según la Defensoría del Pueblo, para el año 2016 todas las entidades ministeriales del Poder Ejecutivo, incluyendo a la Presidencia del Consejo de Ministros, tienen sus Portales de Transparencia Estándar (PTE) activos. Dentro de esta condición podemos encontrar diferentes niveles de cumplimiento que fluctúan entre el 74%, por debajo del 88% como promedio del Ejecutivo, hasta el 100% cumplido por el VIVIENDA y el MINEDU.⁴ En el gráfico que aparece a continuación se puede apreciar lo descrito.

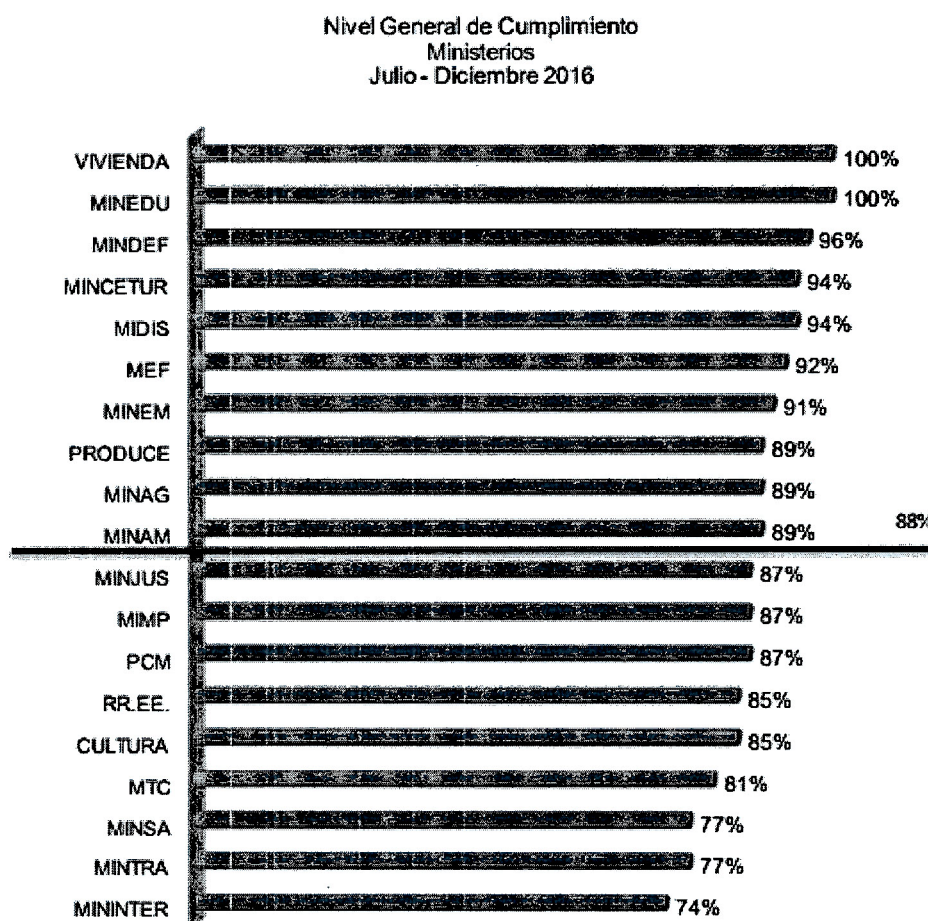


Ilustración 1. Nivel general de cumplimiento de operatividad de los PTE en el poder ejecutivo por ministerios

Fuente. Defensoría del Pueblo

En este otro gráfico se puede apreciar mayor detalle sobre lo señalado:

⁴ Defensoría del Pueblo (2017). Segundo Reporte y Balance Anual 2016: Supervisión a los Portales de Transparencia Estándar de los Ministerios del Poder Ejecutivo, Gobiernos Regionales y Municipalidades Provinciales ubicadas en capitales de departamento. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/Segunda-supervision-2016.pdf>

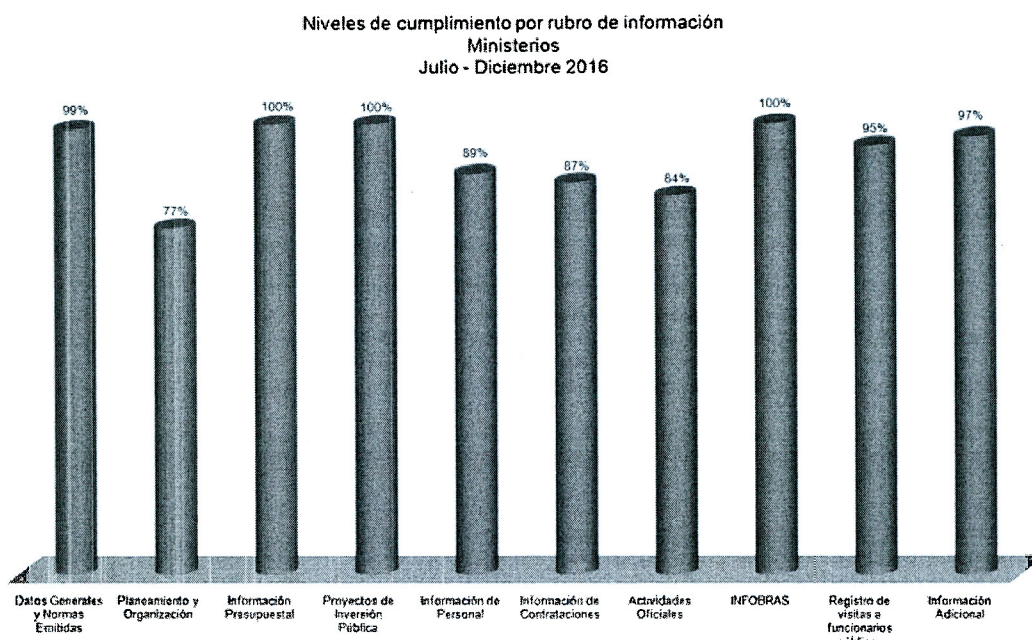


Ilustración 2. Niveles de Cumplimiento en los PTE por rubro de información en el poder ejecutivo por ministerios

Fuente. Defensoría del Pueblo

Para las mismas entidades, en el caso de rubros de información, los rubros con un considerable menor cumplimiento (entre el 89%-77%), en orden decreciente corresponden a la Información de Personal, Información de Contrataciones, Actividades Oficiales y Planeamiento y Organización. Esta información es sumamente importante, debido a que al no ser íntegramente transparente dicha información, podría generar posibilidades a los actos de nepotismo o contrataciones de personal no apto o incompatible con la función pública, tal como lo explican las Leyes No. 26771⁵ y No. 27588⁶. En el plano individual, las entidades que presentan información nula sobre el personal son el MTC y el MINJUS, mientras las demás cumplen al 100%.⁷

Mientras en contrataciones, quienes no cumplen en un 100% de transparencia son PRODUCE (92%), CULTURA y MINEM (85%), MIMP y RR.EE. (77%), MTC (69%), MINSA (62%), MINTRA (54%) y MININTER (46%). Esto representa cifras preocupantes al desagregar el promedio de todo el Ejecutivo del 87%, especialmente en el caso del MININTER, cuyo nivel está por debajo de la mitad de la información total. Esto podría entenderse, por un lado, por la

⁵ Ley No. 26771, establece la prohibición de ejercer la facultad de nombrar y reclutar en el sector público en casos de parentesco. Artículo 1 Se prohíbe a los funcionarios, directores y servidores públicos, y / o personal de confianza de instituciones y agencias públicas, nombrar, emplear a sus familiares o inducir a otra persona a hacerlo en su entidad

⁶ Ley No. 27588, establece prohibiciones e incompatibilidades entre funcionarios públicos y servidores públicos, así como aquellos que prestan servicios al gobierno en virtud de cualquier modalidad contractual.

⁷ Defensoría del Pueblo (2017). Segundo Reporte y Balance Anual 2016, página 12.

naturaleza del MININTER, aunque si lo comparamos con el caso del MINDEF, cuyo cumplimiento es notablemente superior, nos evidencia que un mejoramiento en los niveles de cumplimiento es posible.⁸

En cuanto a las actividades oficiales, los únicos con un cumplimiento nulo en sus PTE son la PCM, MTC y el MININTER, reduciendo el promedio del Ejecutivo a un 84%. Para los registros de visitas de los funcionarios públicos, el único en incumplir es el MINTRA, reduciendo el promedio total al 95%. En el caso de los Gobiernos regionales, los niveles de cumplimiento son más heterogéneos, en donde 13 gobiernos regionales están por debajo del 68%, que es el promedio nacional. Los casos más preocupantes, que no llegan al 50% de cumplimiento, residen en Áncash y Tumbes (47%).⁹

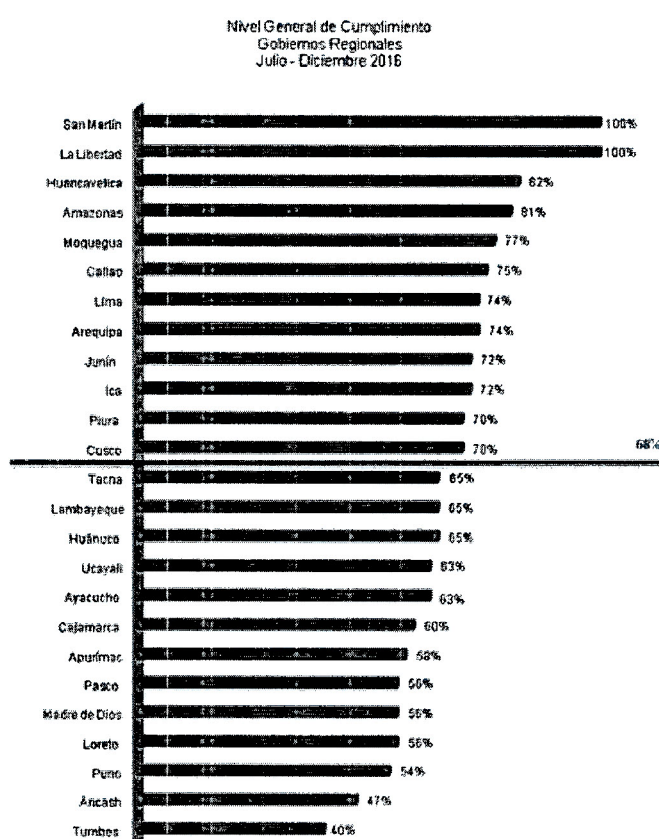


Ilustración 3. Nivel general de cumplimiento de operatividad de los PTE por Gobierno Regional
Fuente. Defensoría del Pueblo

Si nos observamos el cuadro, mediante rubros, no deja de preocupar, donde se ve niveles muy inferiores de cumplimiento en relación al ejecutivo.

⁸ Ídem.

⁹ Ídem.

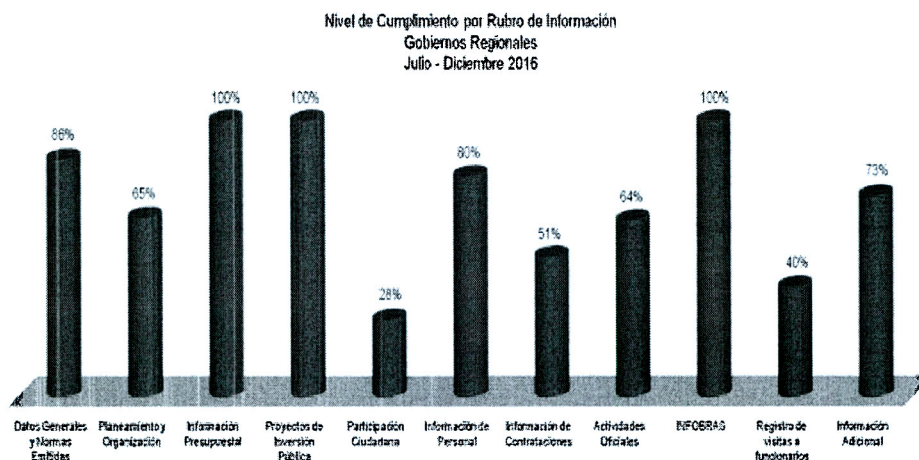


Ilustración 4. Niveles de Cumplimiento en los PTE por rubro de información en el total de Gobiernos Regionales

Fuente. Defensoría del Pueblo

El caso de la participación ciudadana es el más crítico con un 28% de promedio nacional, siendo los únicos que cumplen al 100% San Martín y La Libertad, mientras el cumplimiento nulo está presente en 9 regiones (Áncash, Apurímac, Cajamarca, Junín, Madre de Dios, Pasco, Piura y Tumbes). En cuanto a las contrataciones, Áncash, Puno y Tacna muestran sólo un 15% de cumplimiento, siendo parte de las 12 regiones por debajo del promedio nacional (51%).

En otro rubro de delicada importancia con respecto a los actos de corrupción, se puede observar que, en cuanto a las actividades oficiales, 9 regiones presentan un cumplimiento nulo con los PTE (Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Huánuco, Madre de Dios, Pasco, Tacna y Tumbes), reduciendo el cumplimiento de 100% del resto a un promedio de 64% nacional. Mientras en el registro de visitas de funcionarios públicos, el cumplimiento nulo de información transparente asciende a 15 regiones (Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Ica, Lima, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Puno, Tacna y Tumbes), disminuyendo el cumplimiento al 100% del resto a un promedio de 40% nacional.

Un panorama de mayor preocupación lo evidencian los Gobiernos Provinciales de Capital Departamental, donde el nivel General de Cumplimiento desciende a un promedio de 54%, sin que ninguna entidad en cuestión llegue a nivel de transparencia en sus portales de 100%.

Nivel General de Cumplimiento
 Municipalidades Provinciales
 Julio - Diciembre 2016

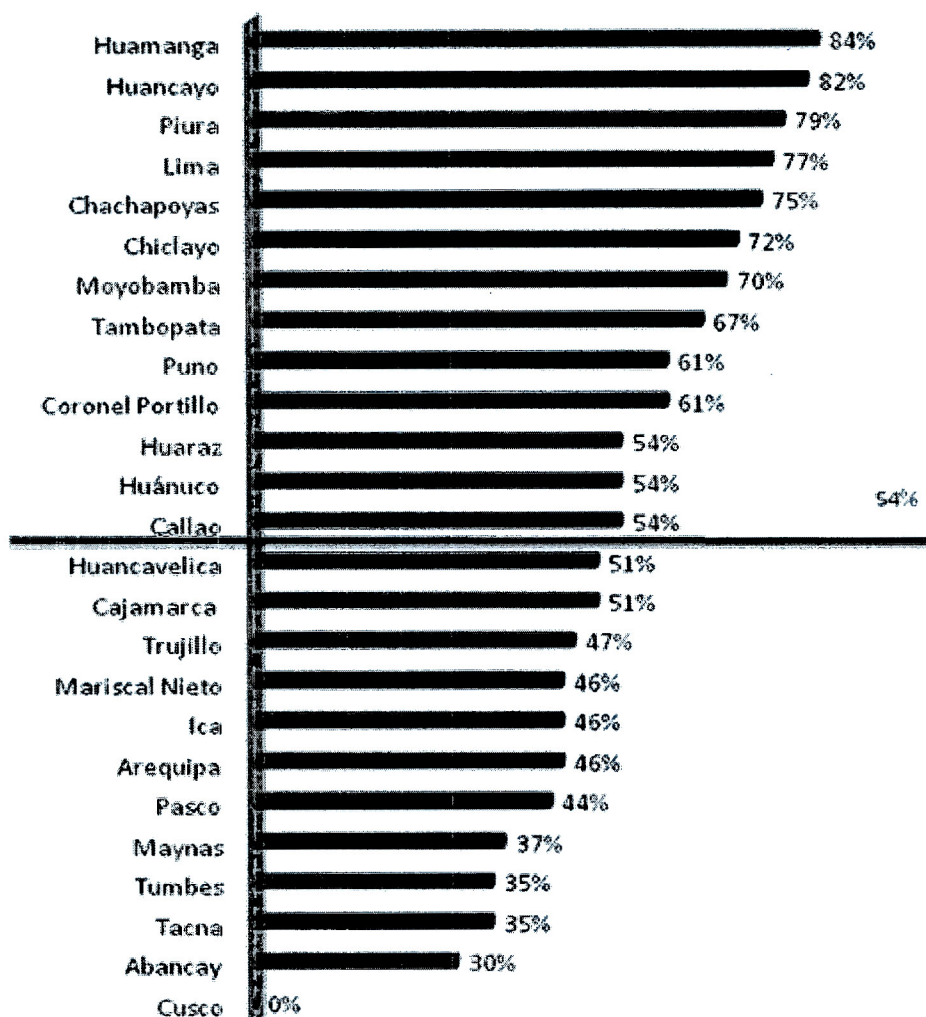


Ilustración 5. Nivel general de cumplimiento de operatividad de los PTE por Gobierno Provincial de Capital Departamental

Fuente. Defensoría del Pueblo

Las municipalidades de Huamanga (84%) y de Huancayo (82%), son las que poseen un mayor cumplimiento, donde el extremo del cuadro lo representan Abancay (30%) y Cusco con un cumplimiento nulo. De las 25 Municipalidades en cuestión, son 12 las que se encuentran debajo del promedio de 54% y 3 que igualan dicho promedio. Si desagregamos la información por rubros, se vuelve a observar una desigualdad, donde los rubros más vulnerables a padecer de actos de corrupción vuelven a tener porcentajes muy bajos en cumplimiento de transparencia.

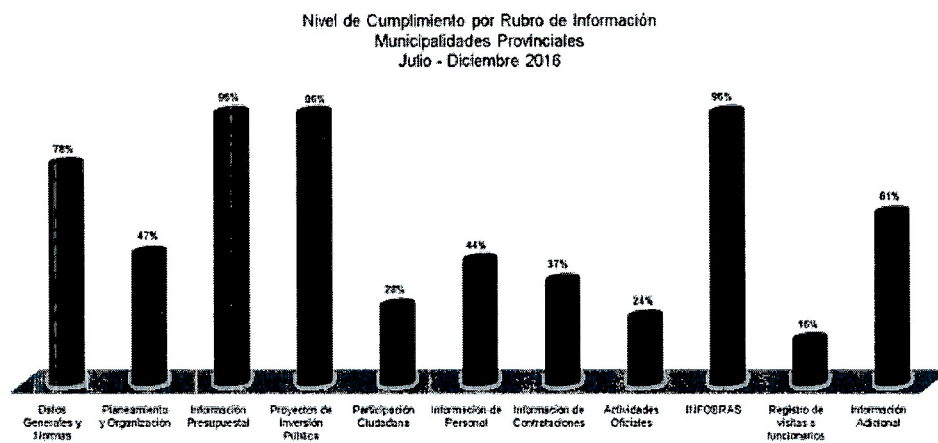


Ilustración 4. Niveles de Cumplimiento en los PTE por rubro de información en el total de Gobiernos Provinciales de Capital Departamental

Fuente. Defensoría del Pueblo

Para el caso de la Información de Personal, son 14 de las entidades mencionadas que presentan un cumplimiento nulo (Abancay, Arequipa, Cajamarca, Coronel Portillo, Cusco, Huaraz, Ica, Mariscal Nieto, Maynas, Pasco, Puno, Tacna, Tambopata y Tumbes). Mientras 19 entidades poseen una baja información de contrataciones que no excede el 37 % del promedio nacional con 31% (Cajamarca y Puno), 23% (Huancavelica, Huaraz, Pasco y Trujillo), 15% (Abancay, Arequipa, Callao, Huánuco, Ica, Mariscal Nieto, Maynas, Tacna, Tumbes) y Cusco con una transparencia nula como en todos los rubros.

De acuerdo a estas estadísticas, podemos observar que es una constante el hecho de que mientras más se vaya alejando del gobierno central y se vaya geolocalizando u gobierno, los cumplimientos de transparencia institucional en los Portales de Transparencia Estándar (PTE) vayan disminuyendo dramáticamente. Esto, cuando aún faltan analizar las alcaldías de provincias no capitales de departamento y de municipalidades distritales y otras entidades públicas.

Problemática identificada en la norma

El análisis desarrollado sobre las normas vigentes en materia de transparencia y acceso a la información pública, ha permitido identificar problemas que vulneran el pleno ejercicio del derecho a la información y del deber de transparentar los actos públicos. Estos son:

- Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que establece la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el

numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú. Así mismo, en su artículo 5° establece la obligación de las entidades de administración pública a publicar en sus portales institucionales, entre otras cosas, la información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados y proyectos de inversión (numeral 2). En su artículo 4° establece las responsabilidades y sanciones por el incumplimiento de la ley, para entidades y funcionarios, pero sin precisar quién es el encargado de vigilar caracteriza la información de acceso público y los mecanismos de información directa; sin incluir entre ellas a los informes y otros documentos producidos por consultorías contratadas por el Estado y los portales de internet como medios de información directa obligatoria. Además en su artículo 14° delimita la responsabilidad únicamente sobre el funcionario público responsable de dar información, pero deja de lado a los encargados de proporcionarla o producirla de manera interna e incluso a los terceros contratados por el Estado (persona natural o jurídica) para los mismos fines.

- Ley N° 27927, Ley que modifica la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública modificando los artículos 2, 5, 6, 8, 9, 11, 15, 16, 17 y 18 y la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final, y agregando los artículos 15-A, 15-B y 15-C. En el artículo 15-B 1 se incluye entre las excepciones a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, aquella 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", permitiendo el posible ocultamiento de la información según criterio discrecional de la entidad. Es en esto en lo que se amparan diferentes entidades para no brindar informes de consultorías y otro material de opinión.
- Decreto Legislativo N° 1353, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la regulación de la gestión de intereses. Sin embargo, contraviniendo consejos de la Defensoría del Pueblo y de la OCDE, crea la mencionada autoridad como una dirección dependiente del Ministerio de Justicia, lo cual le resta autonomía para actuar. En el inciso 7 de su artículo 4°, también establece como una de sus funciones la de elaborar y presentar al Congreso de la República durante el primer trimestre de cada año un informe anual sobre los pedidos de acceso a la información pública y publicarlo en su web, pero deja completamente de lado el cumplimiento en la obligación de subir información a los portales web de cada institución.

- Por otra parte, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que en el artículo I de su Título Preliminar establece que se entenderá como entidad o entidades de Administración Pública al Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos; Poder Legislativo; Poder Judicial; Gobiernos Regionales; Gobiernos Locales; Organismos Constitucionalmente Autónomos; entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas (salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen); y personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado.

Por su parte, la OCDE ha detectado problemas relacionados con la funcionalidad de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), según se señala a continuación:

"La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del 2003 (Ley no. 27806) no estipula una institución específica como garante del Derecho de Acceso a la Información con la autoridad para vigilar y sancionar las infracciones de la ley, resolver disputas, promover y difundir este derecho entre los ciudadanos, o prestar asesoramiento técnico a las entidades públicas. Sin embargo, una tal entidad especializada con independencia y capacidad es crucial para garantizar plenamente la aplicación y el respeto de la ley. En octubre de 2015, los miembros de la CAN acordaron crear una institución encargada de promover la transparencia y la aplicación de la ley. El reciente Decreto Legislativo 1353 del 2017 crea un departamento dedicado a la transparencia en el Ministerio de Justicia. Sin embargo, debido a esta configuración, actualmente carece de la independencia para cumplir de manera creíble su mandato y funciones. Por lo tanto, se recomienda fortalecer la independencia y el poder de la nueva institución. Una ANTAI fortalecida también debería coordinar estrechamente con la SGP en todos los aspectos relacionados con la transparencia y las políticas de participación ciudadana. Además, como se argumenta en el capítulo 7, la ANTAI podría tomar la iniciativa en la implementación de la Ley que regula la gestión de intereses en la administración pública (Ley N° 28024). Una vez operativa e independiente, la ANTAI debe convertirse en miembro de pleno derecho de la CAN".¹⁰ (pág. 39-40)

¹⁰ OCDE (2017), Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264271470-es>. Disponible en:

Solución que plantea la propuesta

La presente iniciativa propone garantizar el acceso directo, libre y efectivo a la información pública a través de los Portales de Transparencia de las Entidades de la Administración Pública, estableciendo su obligatoriedad como mecanismo de acceso directo, ampliando el alcance de los tipos de información que éstas deben contener y definiendo las responsabilidades referentes al cumplimiento de la presente norma, de modo tal que la sociedad civil y los ciudadanos en general puedan ejercer un rol más activo en la vigilancia y la supervisión de los asuntos públicos.

Así mismo, propone garantizar el cumplimiento de la obligación de las Entidades de Administración Pública a ser transparentes con su informativa mediante el fortalecimiento de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Esta iniciativa guarda coherencia con lo establecido en la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, aprobada mediante Decreto Supremo N° 092-2017-PCM.

Marco normativo

La presente iniciativa se rige por el siguiente marco normativo:

- Constitución Política del Perú de 1993, inciso 5 del artículo 2° e inciso 3 del artículo 200°.
- Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículos 3°, 4°, 5°, 6°, 8°, 9°, 10°, 12°, 14°, 15°, 15-B, 19°, 21° y 22°.
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, artículo I del Título Preliminar.
- Ley N° 28237, Código Procesal Constitucional, artículos 61°, 62°, 63°, 64° y 65°.
- Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; artículos 3°, 4°, 5°, 6°, 8°, 9°, 10°, 12°, 14°, 15°, 17°, 22°, 24° y 25°.
- Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

<http://www.observatoriointegridad.pe/sites/default/files/2017-10/4%20-%20Estudio%20de%20la%20OCDE%20sobre%20integridad%20en%20el%20Per%C3%BA.pdf>
f

- Decreto Legislativo N° 1353, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la regulación de la gestión de intereses; artículos 3°, 4°, 6°, 7° y 8°.
- Código Penal, aprobado por Decreto Legislativo N° 635, artículos 330° y 337°.
- Decreto Supremo N° 092-2017-PCM, que aprueba la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma modifica la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, caracterizando como información de acceso público y precisando la obligación de proporcionarla, sobre todo lo relativo a:

1. Los avances mensuales en la ejecución física de obras o servicios relacionados con proyectos de inversión pública en cualquiera de sus modalidades, así como las medidas de seguimiento y control efectuadas para garantizar su cumplimiento.
2. La información completa contenida en los informes finales, mensuales y otros entregables producidos por consultorías desarrolladas para el Estado con financiamiento propio o de terceros.
3. 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.

Además, añade a la precitada Ley:

4. La obligación por parte de las entidades públicas de identificar con total precisión a los funcionarios responsables de producir, recopilar, sistematizar y entregar la información que se requiera para actualización de contenidos de sus portales de transparencia.
5. La obligación de las personas naturales o jurídicas que presten servicios de consultoría sobre cualquier tema para el Estado a proporcionar toda la información que sea requerida para el cumplimiento de lo establecido en la presente Ley, en el marco del servicio específico que se encuentren brindando.
6. La caracterización de la publicación a través de los portales de transparencia de las entidades de administración pública como mecanismo de acceso directo y la precisión sobre la responsabilidad de los titulares de la Autoridad Nacional y del Tribunal de Transparencia y

Acceso a la Información Pública de garantizar la elaboración, remitir y presentar en persona ante el Congreso de la República, el informe anual sobre los pedidos de acceso a la información pública, la publicación de información pública de acceso directo en los Portales de Transparencia, y las sanciones administrativas o penales que pudieran derivar de dichos incumplimientos; respectivamente.

Finalmente deroga la disposición que clasifica como confidencial a la información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, exceptuándola de las obligaciones contenidas en la Ley.

La aprobación de la presente iniciativa también tendrá efectos sobre los artículos 5°, 9°, 10°, 12°, 17°, 22°, 24° y 25° del Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como sobre los artículos del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobada mediante Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, y del del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la regulación de la gestión de intereses, que resulten pertinentes para asegurar el cumplimiento efectivo de lo establecido en los artículos 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8° y 9° de la presente Ley; los cuales deberán ser modificados según lo señalado en las Disposiciones Complementarias Modificatorias de la presente propuesta.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tiene como finalidad establecer la obligación de las entidades de administración pública y del Estado en su conjunto a ser transparentes en sus actos, así como regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del Artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

Sin embargo, tal como se desprende de la exposición de motivos, esta norma no está logrando tener el impacto esperado en lo concerniente a la transparencia y el acceso a la información producida por servicios de consultoría realizados para el Estado, con financiamiento propio o de terceros, los avances físicos de las obras de inversión pública u otros servicios relacionados con proyectos de inversión pública en cualquiera de sus modalidades, y la documentación que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a

la toma de una decisión de gobierno; entre otras cosas debido a que no existe la obligatoriedad de proporcionar dicha información y a que no se ha establecido entre las funciones de la Autoridad Nacional y el Tribunal de Transparencia y acceso a la Información Pública el control, seguimiento y sanción del incumplimiento relacionado con la publicación de contenidos obligatorios en los portales de transparencia de las entidades de administración pública.

Los beneficios de la presente iniciativa radican precisamente en que establece las obligaciones antes mencionadas, llenando un importante vacío normativo que brindará mayores facilidades para que la sociedad civil organizada y los ciudadanos en general puedan ejercer un rol más activo en la vigilancia y la supervisión de los asuntos públicos, fortaleciendo a la Autoridad Nacional y el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el proceso.

Por otra parte, no se generarán nuevos costos al erario nacional, considerando que los actuales equipos de trabajo encargados de los portales de transparencia de las Entidades de Administración Pública, sus direcciones u oficinas encargadas del seguimiento de los asuntos normados, así como los equipos de trabajo de la Autoridad Nacional y el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se podrá dar cumplimiento a lo establecido en la presente iniciativa.

V. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa guarda coherencia con los numerales 5, 24, 26 y 29 de las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, relacionada con la transparencia de los actos gubernamentales y el acceso a la información pública. Así mismo, guarda coherencia con los numerales 26 y 35, relativos a la lucha contra la corrupción y la promoción de la sociedad de la información.