



PROYECTO DE LEY

El Grupo Parlamentario Peruanos por el Cambio, a iniciativa del Congresista de la República VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y el artículo 22° inciso c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 5° DE LA LEY 27806 LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa tiene como antecedente el Proyecto de Ley 1260-2011-CR de mi autoría, el mismo que requiere de amplio debate en la Comisión Fiscalización y Contraloría; a fin de lograr el objetivo de conocer la información del personal que ingresa y cesa en una entidad de la administración pública, en cualquiera de sus modalidades.

Probidad, transparencia y acceso a la información pública, son elementos que no se pueden dejar de lado o en un lugar secundario si se pretende combatir eficazmente la corrupción, preservar las instituciones y entender la democracia como un verdadero proceso participativo que conlleve a desarrollar las bases que sostengan la institucionalidad.

En la actualidad, se ha vuelto de una necesidad impostergable tratar acerca de la necesidad de la transparencia, de la visibilidad de las acciones del gobierno. Esta acción permite ganar confianza y es la garantía que nos permite evaluar el desempeño de un buen gobierno, que respete a la ley y a los derechos de los ciudadanos.



Congreso de la República

La transparencia permite además recuperar la confianza y la buena relación con la sociedad, en oposición a lo que se hace de manera escondida y oculta y también como un remedio eficaz contra la corrupción y el abuso de poder.

Se trata por lo tanto, de demostrar la trascendencia que tiene la gobernabilidad democrática para el encausamiento positivo de la administración pública cuyos cambios son catalizadores de "situaciones de corrupción a través de algunas dimensiones tales como la discontinuidad de los procesos institucionales, la velocidad del cambio y las desigualdades del ritmo del cambio entre las distintas partes del sistema social"¹.

Es evidente que el tema de la transparencia es controversia!, ya que se trata de resolver el conflicto que se suscita entre el derecho a saber del público sobre aquello que es precisamente de su legítimo interés y la prerrogativa del Estado de guardar para sí cierta información por motivos plausibles.

Los profesores de la Universidad de Oviedo, España², resumen el concepto de transparencia señalando que supone:

- Una actuación del Sector Público ampliamente abierta a los ciudadanos;
- Con información de la estructura y funciones de los diversos niveles de gobierno;
- Y de los las intenciones de política fiscal y datos completos sobre las cuentas públicas así como proyecciones de tendencias futuras.

Toda esta información debe ser accesible, comprensible, comparable y periódica. Debe subrayarse también, que se erige al ciudadano en destinatario principal de la información, lo que constituye un "plus" que se añade a la información que debe ser suministrada a las instituciones, singularmente al Parlamento.

¹GORROCHATEGUI, Nora "Medidas preventivas de la corrupción en el financiamiento del aparato público" en Revista del CLAD, Reforma y democracia #16, febrero del 2000. Caracas.

²MONASTERIO Escudero, C. y A. FERNÁNDEZ Liera (2004) El principio de transparencia en la normativa estabilidad presupuestaria", Hacienda Pública Española. Monografías 2004. Estabilidad Presupuestaria y Transparencia, 127-150



Congreso de la República

Es posible resumir el significado de la transparencia³ en la gestión pública mediante una simple comparación: "la transparencia es al sector público lo que el mercado es al sector privado", añadiendo que no hay disciplina presupuestaria sin transparencia.

En efecto, se puede considerar tres premisas básicas que hoy han de considerarse como componentes esenciales de todo régimen democrático, para resolver tal controversia o diferendo: La probidad no puede ser considerada como tal si no se la asocia a la transparencia, es decir, a la voluntad permanente de decidir sobre la cosa pública abiertamente, permitiendo que los ciudadanos conozcan los fundamentos y las razones de la decisión, además de cómo esta se ejecuta; tal cosa importa que el acceso a la información pública deje de ser una prerrogativa concedida por la autoridad y se reconozca y garantice como un derecho de todas las personas, esencial por lo demás para el ejercicio de otras muchas garantías contempladas en la Constitución y, por último, en el contexto referido, que el secreto o la reserva de una determinada información se rija por pautas objetivas establecidas en la ley y no determinadas arbitrariamente por quien tiene a su cargo el registro o antecedentes necesarios.

Tal es así, que en el numeral 5 del artículo 2º de nuestra Constitución se reconoce que toda persona tiene derecho "A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan a la Intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional".

³BAREA. J. (2004), "La necesidad de transparencia en la gestión pública", I Congreso Nacional de Auditoría en el Sector Público, Toledo, 21 abril 2004.



Congreso de la República

Asimismo, hay que considerar que han existido intentos que buscaban la probidad en la transparencia informativa. Así, el Proyecto de Ley N° 14767/2005-CR, presentado por el Congresista Antero Flores Araoz en el Periodo Parlamentario 2001-2006, planteaba regular la transparencia del ingreso o cese de personal de la Administración Pública, así como de la actividad empresarial del Estado, estableciendo para ello la obligación de publicar en el portal electrónico de cada entidad, dentro de los tres (3) primeros días hábiles de cada mes, la relación del personal que ingrese o cese en la entidad cualquiera sea su modalidad de contratación, sin excepción alguna, así como las respectivas remuneraciones o cualquier clase de retribución.

En esa misma línea, el Proyecto de Ley 797/2006-CR, del Periodo parlamentario 2006-2011, proponía la transparencia en el ingreso y cese del personal de las entidades de la administración pública. Dicho proyecto fue dictaminado por la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República, en el periodo Parlamentario 2006-2011⁴. El dictamen sirve como referencia para la presentación de la presente iniciativa legislativa, en lo referente al análisis y formula legal.

El derecho a la transparencia ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional en sus sentencias, señalando que:

El contenido esencial del derecho de acceso a la información pública, consagrado en el Artículo 2° numeral 5 de la Constitución Política del Perú de 1993, reside en el reconocimiento de la facultad de toda persona de solicitar y recibir información de cualquier entidad pública.

Asimismo, el Tribunal Constitucional manifiesta que este derecho posee diversas dimensiones:

⁴Comisión de Fiscalización Periodo Parlamentario 2006-2011 Dictamen del Proyecto de ley 797/2006-CR



Congreso de la República

- *Individual, según la cual "se trata de un derecho individual, en el sentido de que garantiza que nadie sea arbitrariamente impedido de acceder a la información que guarden, mantengan o elaboren las diversas instancias y organismos que pertenezcan al Estado, sin más limitaciones que aquellas que se han previsto como constitucionalmente legítimas»⁵.*
- *Colectiva, en virtud de la cual este derecho "(...) representa una garantía para todas las personas de recibir la información necesaria y oportuna a fin de que pueda formarse una opinión pública, libre e informada"⁶.*
- *Positiva, por la cual "(...) se impone a los órganos de la Administración el deber de informar⁷.*
- *Negativa, por la cual se exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusas"*

Señala además el Tribunal Constitucional, que:

"La democracia se fundamenta (...) en la aceptación de que la persona humana y su dignidad son el inicio y el fin del Estado (artículo 1º de la Constitución), por lo que su participación en la formación de la voluntad político estatal es indispensable para garantizar el máximo respeto a la totalidad de sus derechos constitucionales. Consustancial a tal cometido es el reconocimiento de (...) una serie de derechos fundamentales cuya vinculación directa con la consolidación y estabilidad de una sociedad democrática hace de ellos, a su vez, garantías institucionales de ésta. Entre éstos se encuentran (...) el acceso a la información pública»⁸, que presupone la publicidad de los actos estatales"

⁵Exp. N° 1797-2002 HD/29-01 -03 S1 FJ 11.

⁶Exp. N° 1219-2003 HD/21-01-CM S1 FJ 05.

⁷Exp. N° 1797-2002 HD/29-01-03 S1 FJ 16.

⁸Exp. N° 0030-2005-AI/02-02-06 P FJ 22.



En atención a que el acceso a la información y su correlato, la publicidad de los actos del Estado son un componente esencial de las exigencias propias de una sociedad democrática, el Estado peruano establece en la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Texto único Ordenado aprobado por D.S. 043-2003PCM:

- a. Que su finalidad es promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información (artículo 1º).
- b. Que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones previstas por el artículo 15 de la misma ley (artículo 3º numeral 1).
- c. Que el Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública (artículo 3º numeral 2), y,
- d. Que el Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad (artículo 3 numeral 3).

Conviene recordar, que la ley señala en su Artículo 5 que:

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

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



2. La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones.
3. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos.
4. Actividades oficiales que desarrollarán o desarrollaron los altos funcionarios de la de la misma y a los cargos de nivel subsiguiente.
5. Información adicional que la entidad considere pertinente.

En esa misma línea y refiriéndose a la calidad de la información, cuestión que guarda relación con una de las dimensiones del derecho de acceso a la información, la Ley 28175, Ley Marco del Empleado Público, establece el Principio de transparencia y rendición de cuentas, en los siguientes términos:

"Buscar que la información de los procedimientos que lo conforman sea confiable, accesible y oportuna y que las personas encargadas del manejo económico rindan cuentas periódicas de los gastos que ejecutan".

Para nuestra propuesta, se señala la necesidad de incluir otro concepto: "la identificación de todo el personal que presta servicios para la respectiva entidad bajo cualquier modalidad". En este caso se trata de un aspecto no regulado, que por lo tanto, se podría incorporarse al presente artículo 5° de la ley; pero su inclusión, desde el punto de vista de la técnica legislativa, debería hacerse en otro numeral del mencionado artículo.

La propuesta plantea además, que se debe publicar en el portal en forma mensual la información del personal que ingresa y cese de una entidad de la administración pública, en cualquiera de sus modalidades.



1. OBJETIVO

El objetivo de la presente iniciativa es conocer la información del personal que ingresa y cesa en una entidad de la administración pública, en cualquiera de sus modalidades.

2. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú
- Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

II.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta no irroga gasto al presupuesto público, toda vez que la información del ingreso y cese del personal de la administración pública debe publicarse en los portales de internet de cada institución pública.

Los ciudadanos estarían informados de la identidad de todos los trabajadores que presta servicios y por ende facilitaría la fiscalización de sus actos.

III.- EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN

El presente proyecto de ley pretende la modificación del artículo 5º de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por D.S. 043-2003-PCM, que incluiría la nómina o relación de todo el personal que presta servicios para la entidad, bajo cualquier modalidad contractual, en forma mensual en una entidad del Estado.

IV.- FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente:



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 5º DE LA LEY 27806, LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Artículo Único.- Modificación del artículo 5º de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Se modifica el artículo 5º de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por D.S. 043-2003-PCM, en los términos siguientes:

“Artículo 5º Publicación en los portales de las Dependencias Públicas

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

1. Datos generales de la entidad de la Administración Pública que incluyan principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama, procedimientos, el marco legal al que está sujeta y el Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos, que la regula, si corresponde.
2. La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados. Proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones.
3. La nómina o relación de todo el personal que presta servicios para la entidad, bajo cualquier modalidad contractual, mensualmente.
4. 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.



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

6. 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 la esta Ley, relativa a la publicación de la información sobre las finanzas públicas. La entidad pública deberá identificar al funcionario responsable de la elaboración de los portales internet”.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

Única: Publicación de la Información

Las entidades de la Administración Pública, deberán incluir la información a la que se refiere el numeral 3 del artículo 5°, del Texto Único Ordenado de la Ley 27806. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el plazo de seis meses contados a partir de la vigencia de la presente Ley, salvo en el caso de los Gobiernos Locales y Organismos Desconcentrados a nivel provincial y distrital, que implementaran al año de la vigencia de la misma, siempre y cuando existan posibilidades técnicas en el lugar.

COSTA
Lima, 25 Agosto del 2016

VOCERO

BRUCE

DAVILA

ZEBALLOS

OLACHEA

HERESI

DE BELAUNDE

ARAOZ

10

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 10 de Setiembre del 2016.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 248 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

FISCALIZACIÓN Y CONTRIBUCIONES;
DESCENTRALIZACIÓN, REORGANIZACIÓN,
GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN
DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA