CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
21 JUN. 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 3:36pm

PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **RUTH LUQUE IBARRA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objetivo garantizar el acceso a la información pública en forma diferenciada por parte de las comunidades campesinas, nativas y pueblos indígenas u originarios, para ello se modifica la Ley N. ° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Nº 26889 - Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

Artículo 2.- Modificación de los artículos 3 y 7 de la Ley N. ° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Se modifican los artículos 3 y 7 de la Ley N. ° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en los siguientes términos:

> **"Artículo 3.- Principio de publicidad**
>
> Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad.
>
> Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley.
>
> En consecuencia:
>
> 1. Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo

las excepciones expresamente previstas por el Artículo 15 de la presente Ley.

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

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

4. El Estado tiene la obligación de garantizar el acceso a la información considerando la diversidad cultural del país y en particular las características culturales, lingüísticas y geográficas de los pueblos indígenas u originarios.

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

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.

La información solicitada por una comunidad campesina, nativa, pueblo indígena u originario o sus integrantes, deberá ser proporcionada conforme a lo dispuesto en el artículo 3, inciso 4.

Artículo 3.- Incorporación a Ley Nº 26889 - Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa

Se incorpora el artículo 9 a la Ley Nº 26889 - Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa en los siguientes términos:

"Artículo 9.- Publicación de normas en lengua indígena u originaria

Para efectos de la publicación de leyes, las entidades responsables de su aprobación dispondrán de forma progresiva la publicación de leyes en lenguas indígenas u originarias".

DISPOSICIÓN COMPLETARIA FINAL

Única. - En un plazo de sesenta días (60) días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley, el Poder Ejecutivo aprueba las disposiciones necesarias para el cumplimiento de la presente Ley.

Lima, 20 de junio del 2023.

EDGARD REYMUNDO MERCADO
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **23** de **junio** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5429/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO; y,**
2. **JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Derecho al acceso a la información pública

El acceso a la información pública es esencial para una sociedad transparente y democrática. En el Perú, este derecho cuenta con protección constitucional, normativa y jurisprudencial.

En el ámbito Constitucional el artículo 2, inciso 5 de la Constitución Política del Perú reconoce el derecho al acceso a la información pública en el ámbito constitucional. Como se establece en este artículo, cualquier persona tiene derecho a solicitar información a cualquier entidad pública. Esta información debe proporcionarse en un plazo razonable y sin necesidad de justificación. Además, la Constitución establece que la información pública es un bien de interés público y no puede ser restringida, excepto por excepciones legales. Se señala:

> *Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:*
>
> *(...)*
>
> *5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.*

En el Perú, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806 y su T.U.O. aprobado por D.S. N.° 021-2019-JUS, son los principales marcos legales que regulan el acceso a la información pública. Estas reglas establecen las responsabilidades de las entidades públicas para garantizar el acceso a la información, así como los procedimientos y plazos para solicitarla. Además, la Ley de Transparencia establece sanciones a los funcionarios públicos que no proporcionen la información solicitada en los plazos previstos.

En lo que respecta a la doctrina, el Tribunal Constitucional del Perú ha emitido diversas decisiones que respaldan y protegen el derecho a obtener información pública. Por ejemplo, el Tribunal estableció en la Sentencia del Exp. 01797-2002-HD/TC que el acceso a la información es un derecho fundamental y esta no solo se vulnera con la no entrega, sino, habiendo sido entregada, la información es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada:

> [...] el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también

> cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que, si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa[1].

Asimismo, el Tribunal señaló en la Sentencia del Exp. STC N.° 02579-2003-HD/TC el principio de máxima divulgación, que implica que las interpretación de de las restricciones este derecho deben ser de forma restrictiva:

> De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general; y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas[2]

Se suele enfatizar la relevancia de este derecho para el fortalecimiento de la participación ciudadana, la responsabilidad y la democracia, se destaca la importancia de fomentar una cultura de transparencia y un acceso efectivo a la información pública, así como la necesidad de capacitar a los funcionarios públicos para que cumplan las responsabilidades propias de este derecho.

La importancia de este derecho ha llegado a tal punto en el país que se ha creado una vía procesal específica para atender las posibles vulneraciones a este derecho: el Hábeas Data, ahora, conforme al artículo 59° del nuevo Código Procesal Constitucional se señala:

> *Artículo 59. Derechos protegidos*
>
> *El habeas data procede en defensa del derecho de acceso a la información pública reconocido en el inciso 5) del artículo 2 de la Constitución.*

Incluso, no solo la vía judicial, también se tiene la vía administrativa para reclamar este derecho. El Decreto Legislativo N° 1353 estableció el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (TTAIP), para proteger los datos personales y regular la gestión de intereses. Es el responsable de resolver todas las controversias relacionadas con la transparencia y el derecho al acceso a la información pública en todo el país. Una de sus principales funciones es la de resolver los recursos de apelación que interpongan los ciudadanos contra la denegatoria de solicitud de acceso a la información pública.

Con sus idas y vueltas, el derecho al acceso a la información pública ha tenido un adecuado tratamiento, la independencia del TTAIP y un mecanismo célere como el Hábeas Data han permitido que no se incumplan las normas de transparencia y acceso a la información pública. A pesar de ello, el desarrollo de este derecho está aun inacabado, pues, muchos grupos en situación de vulnerabilidad, por sus características, se ven afectados por contar con una

---

[1] Expediente 01797-2002-HD/TC, párr. 3

[2] Exp. STC N.° 02579-2003-HD/TC

interpretación reforzada de este derecho. Situación que será explicada en el siguiente apartado.

1.2. La diversidad étnica y cultural en el Perú

Al analizar la garantía del derecho al acceso a la información, esta debe ser con un enfoque de diferenciación étnica; ya que, en un país con una amplia diversidad cultural, social y lingüística son los ciudadanos pertenecientes a comunidades campesinas, nativas o pueblos indígenas u originarios quienes ven impedido o limitado este derecho debido a las barreras lingüísticas, culturales, geográficas, entre otras. En la práctica los excluye de los procesos de rendición de cuentas a cargo de la función pública.

El Perú se caracteriza por ser un Estado pluricultural, al existir pueblos indígenas u originarias en todo el territorio nacional (comunidades campesinas y nativas), principalmente en los andes y la amazonia peruana. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), tras el III Censo de Comunidades Nativas y el I Censo de Comunidades Campesinas, ha identificado que actualmente existen 2,703 comunidades nativas y 6,682 comunidades campesinas; quienes pertenecen a 44 pueblos indígenas, 51 ubicados en la Amazonía y 4 en los Andes[3]. Demográficamente 5 984 708 peruanos se auto identificaron como población indígena u originario, que representa el 25,8% de la población peruana; y las regiones donde se ubican mayor cantidad de población es Lima con 1 346 399 personas y Puno n con 857 469 personas[4].

El reconocimiento de la diversidad étnica se debe materializar en el diseño e implementación de políticas interculturales conllevando que, en el marco del Estado social de derecho, se reafirman principios democráticos basados en la pluralidad cultural, en la que la tolerancia a la diversidad y la protección de derechos colectivos como la identidad étnica, la igualdad, autonomía y autodeterminación en otros, que cobran una especial importancia, para materializar políticas públicas en favor de estos pueblos y sus integrantes.

Esta realidad socio cultural también ha sido motivo de desarrollo de disposiciones constitucionales, con finalidad de garantizar valores y principios como el *Estado multicultural* y derechos constitucionales colectivos como la identidad étnica, autonomía, personalidad jurídica, territorio, jurisdicción o la

---

[3] Ministerio de Cultura. 2022. Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originario. "Lista de pueblos indígenas u originarios". Puede ser visto en: https://bdpi.cultura.gob.pe/pueblos-indigenas

[4] Ministerio de Cultura. 2019. ¿cómo somos? diversidad cultural y lingüística del Perú. cartilla informativa. Puede ser visto en: https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Cartilla%20informativa%20AILI%2023.05.19.pdf

participación y representación en los órganos de representación locales y nacionales.

El reconocimiento de esta diversidad multicultural, también representa una reivindicación a este grupo social y a su presencia a lo largo de nuestra historia; pues las comunidades campesinas o nativas, tienen una larga data, que incluso se remonta con anterioridad a la constitución de nuestro propio Estado. Si bien en gran parte de nuestra vida republicana ha estado ausente su reconocimiento, el primer paso se dio en la constitución de 1920, en la que "[...] por primera vez el Estado reconoce la existencia legal de las comunidades indígenas y declara la imprescriptibilidad de sus bienes"[5].

Esta posición es la que ha reafirmado el Tribunal Constitucional en la sentencia N° 00022-2009-PI/TC, reconociendo nuestra realidad multicultural y sosteniendo que el valor de *la tolerancia a la diversidad* debe ser el principio que rija la convivencia democrática en nuestra sociedad. Todo ello desprendido y fundamentado en el principio y derecho de la identidad étnica.

> *"Del artículo 2, inciso 2, de la Constitución, se infiere un reconocimiento de la tolerancia a la diversidad como valor inherente al texto constitucional, lo que debe comprenderse, a su vez, como una aspiración de la sociedad peruana. En tal sentido, los individuos no pueden ser arbitrariamente diferenciados perjudicándoseles por motivos basados, entre otros, por su opinión, religión o idioma. Así, toda fuerza homogeneizadora que no respete o que amenace las singularidades de las personas identificables bajo algún criterio de relevancia constitucional debe ser erradicado. Con ello se pretende construir una unidad sobre la base de la diversidad, contemplando el derecho a la igualdad como protector de diferentes manifestaciones de la personalidad del ser humano. [...], este Tribunal ha dicho que la Constitución de 1993 ha reconocido a la persona humana como miembro de un Estado multicultural y poliétnico; de ahí que no desconozca la existencia de pueblos y culturas originarios y ancestrales del Perú. Pero no solo no desconoce, sino que la Constitución obliga a su tutela y protección. Así, lo específico y complejo de la protección de los grupos minoritarios étnicos ha significado que se planteen medidas constitucionales específicas para su defensa". (Fundamento 3).*

Es importante también tener presente que en el año 2015 se emitió el Decreto Supremo Nº 003-2015-MC que aprueba la política nacional para la transversalización del enfoque intercultural; el que tiene como objetivo orientar,

---

[5] Aroca, Javier. 2004. Derechos de los Pueblos Indígenas en el caso peruano. Pág. 86. Puede ser visto en: https://www.iwgia.org/images/publications/0325_derechos_humanos_Chile.pdf

articular y establecer los mecanismos de acción del Estado para garantizar el ejercicio de los derechos de la población culturalmente diversa del país como son los pueblos indígenas u originarios. En el "EJE III: Eliminación de la discrminación étnico-racial", se establece en su Lineamientos 1 la obligación de todos los sectores del Estado de garantizar el derecho a la igualdad, no discriminación y la prevención del racismo, desarrollando acciones e implementado mecanismo que permitan a estos pueblos garantizar sus derechos con pertinencia cultural.

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

Al respecto, la presente iniciativa legislativa contiene una incorporación y modificaciones a la Ley N.° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para garantizar la atención a la población culturalmente diversa del país en su derecho al acceso a la información pública. Dicha modificación e incorporaciones siguen los parámetros constitucionales y no tiene alguna otra implicancia dentro del sistema normativo vigente.

TEXTO VIGENTE	TEXTO DE LA PROPUESTA
Modificación de los artículos 3 y 7 de la Ley N. ° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	
Artículo 3.- Principio de publicidad Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad. Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley. En consecuencia: 1. Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas	**Artículo 3.- Principio de publicidad** Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad. Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley. En consecuencia: 1. Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas

por el Artículo 15 de la presente Ley. 2. El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública. 3. El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad. La entidad pública designará al funcionario responsable de entregar la información solicitada	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. **4. El Estado tiene la obligación de garantizar el acceso a la información considerando la diversidad cultural del país y en particular las características culturales, lingüísticas, geográficas y ambientales de los pueblos indígenas u originarios.** La entidad pública designará al funcionario responsable de entregar la información solicitada
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 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. **La información solicitada por una comunidad campesina, nativa, pueblo indígena u originario o sus integrantes, deberá ser proporcionada conforme a los dispuesto en el artículo 3, inciso 4.**

Incorporación a Ley Nº 26889 - Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa	
	Artículo 9.- Publicación de normas en lengua indígena u originaria Para efectos de la publicación de leyes, las entidades responsables de su aprobación dispondrán de forma progresiva la publicación de leyes en lenguas indígenas u originarias".

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, realizaremos un análisis que identifique los efectos sobre las personas o los grupos de personas en las que impactará la propuesta. Así tenemos el siguiente cuadro:

Actores involucrados	Efectos		Costo
	Directos	Indirectos	
• Población	La población estará mejor informada y podrá participar de manera más activa en los asuntos públicos al tener acceso a información relevante. Esto aumentará la democracia y promoverá que los ciudadanos puedan actuar en la vida pública sin restricciones.	Al tener acceso a información que refleje su diversidad cultural y lingüística, la población, especialmente los grupos étnicos y culturales minoritarios, se beneficiará. Permitiendo que todos los ciudadanos ejerzan su derecho a recibir información adaptada a su contexto cultural, esto promoverá la inclusión y la igualdad de oportunidades.	Ninguno

• Entidades gubernamentales	El gobierno podrá cumplir con los estándares internacionales de derechos humanos, especialmente en lo que respecta a la protección de los derechos culturales y la diversidad cultural.	Las entidades gubernamentales mejorarán la participación ciudadana y la transparencia en la toma de decisiones al promover el acceso a la información intercultural. Esto aumentará la confianza de la población en las instituciones y promoverá la responsabilidad.	Ninguno

La presente iniciativa legislativa no genera gasto al erario público, en tanto ya se ajustan al marco de las funciones, competencias y presupuesto de las entidades señaladas involucradas.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS NACIONALES DEL ESTADO

Esta iniciativa legislativa está conforme al Acuerdo Nacional, en las siguientes políticas:

- Política N.°11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación
- Política N.°24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente
- Política N.°29. Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa