Proyecto de Ley N°..3389/2022-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESISTA NIEVES ESMERALDA LIMACHI QUISPE

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Proyecto de Ley N° .....

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
21 OCT. 2022
RECIBIDO
Firma ___ Hora 18:00

PROYECTO DE LEY QUE ELEVA A RANGO DE LEY EL DECRETO LEGISLATIVO 1353, QUE CREA LA AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, PARA GARANTIZAR SU AUTONOMÍA Y EFECTIVIDAD.

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la Congresista **NIEVES ESMERALDA LIMACHI QUISPE**, integrantes del **Grupo Parlamentario "Perú Democrático"**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confieren el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22° inciso c) 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ELEVA A RANGO DE LEY EL DECRETO LEGISLATIVO 1353, QUE CREA LA AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, PARA GARANTIZAR SU AUTONOMÍA Y EFECTIVIDAD.

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto elevar a rango de Ley el Decreto Legislativo 1353, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a fin de fortalecer el marco normativo institucional que garantice su autonomía y efectividad en beneficio de la transparencia y la recuperación de la confianza del ciudadano en las instituciones públicas.

Artículo 2.- Finalidad
La presente Ley tiene por finalidad dotar de un marco jurídico adecuado, y herramientas tecnológicas necesarias para fomentar la eficiencia, eficacia y efectividad del acceso a la información pública y la transparencia de los pedidos y tramites solicitados a las instituciones del Estado.

Jirón Ancash N° 569-Ofic. 128 Cercado de Lima
Tel. 01-3117777 Anexo N° 7360 - N° 6437
Urb. Niño Jesus Mza "D" lote 5, Pocollay -Tacna
Cel N° 952344185

Artículo 3°. - Ámbito de aplicación
La presente Ley se aplica a todas las entidades de la administración pública comprendidas en el Artículo I del título preliminar de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, obligadas a entregar información pública como son, el Poder Ejecutivo con sus ministerios y organismos públicos; Poder Legislativo; Poder Judicial; Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales; y Organismos Autónomos, entre otros.

Artículo 4.- Principios
Establézcanse como principios que rigen el acceso a la información pública:

1. Publicidad: Los funcionarios son responsables de brindar información dentro del marco de sus competencias, garantizando la entrega de información que soliciten las personas en aplicación del mismo.
2. Responsabilidad: Todas las instituciones del estado están obligados a cumplir con brindar la información solicitada, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas y penales.
3. Conservación: Es deber del Estado crear y mantener los registros públicos actualizados sin destruir y/o dañar la información de la entidad en los plazos establecidos por Ley de acuerdo a la normatividad vigente

Artículo 5.- Naturaleza jurídica
Constitución Política del Perú en su artículo 2 numeral 5., derecho a la información pública, Ley N° 27806 Ley de Trasparencia y Acceso a la Información Pública; Decreto Supremo N° 43-2003-PCM que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806; Decreto Supremo N° 072-2003-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley de Acceso a la información Pública; Decreto Legislativo N° 1353 que crea la Autoridad Nacional de Trasparencia y Acceso a la Información Pública, fortalece el régimen de protección de datos personales y la regulación de la gestión de intereses; Decreto Supremo N° 019-2017-JUS que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1353; Ley N° 30934, Ley que modifica la Ley N° 27806 respecto a la trasparencia en el Poder Judicial, Ministerio Publico, Junta Nacional de Justicia, el Tribunal Constitucional, y la Academia de la Magistratura; Decreto Legislativo N° 1416 que fortalece el Tribunal de Trasparencia y Acceso a la Información Pública; Decreto Supremo N° 021-2019-JUS Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806.

Artículo 6.- Publicación en el portal de transparencia
Establézcase la obligatoriedad de publicación del trámite documentario de todos los pedidos de información, y el seguimiento del mismo en los diversos portales de las entidades de la administración pública.

Artículo 7.- Responsabilidades y sanciones
Todas las entidades de la administración pública, funcionarios y servidores que incumplan la presente disposición serán sancionadas conforme a la normatividad vigente. Las sanciones serán establecidas en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 8.- De la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública
Créase la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como ente rector de la Ley N° 27806, constituyéndose en autoridad técnico normativa; regulado por su Reglamento aprobado con el Decreto Supremo 072-2003-PCM, y sus modificatorias.

DISPOSICIÓN COMPLETARÍA FINAL

PRIMERA. – Plazos de publicación
Todas las instituciones del Estado tendrán un plazo no mayor de treinta (30) días, bajo responsabilidad, para publicar en su página web la información pública materia de la presente Ley.

Encárguese a la Contraloría General de la República el cumplimiento de la Ley, de conformidad a su competencia y facultades sancionadoras.

SEGUNDA. – Derogatoria
Establézcase la derogatoria de toda norma o artículo de la norma, que se oponga a la presente Ley.

TERCERA. - Adecuación y Vigencia de la Ley
Dispóngase la vigencia de la presente Ley a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 19 de octubre de 2022

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/10/2022 15:33:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/10/2022 15:32:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHAVEZ CHINO Betssy Betzabet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/10/2022 15:52:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/10/2022 11:27:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BERMEJO ROJAS Guillermo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/10/2022 10:03:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: KAMICHE MORANTE Luis Roberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/10/2022 18:54:07-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Con el fin de fortalecer la transparencia, la lucha contra la corrupción, y la confianza del ciudadano en las instituciones públicas, el Estado peruano debe garantizar que toda información pública sea entregada guardando la calidad y oportunidad, al ciudadano que lo solicitan.

La Constitución Política del Perú garantiza el derecho de todo ciudadano a solicitar sin expresión de causa la información que requiera recibir de cualquier institución pública. Este derecho se garantiza en el marco legal establecido, como la Ley N° 27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública, la misma que obliga a los funcionarios e instituciones públicas, a entregar información que soliciten los ciudadanos, siempre en cuando la misma no viole loa intimidad de las personas, y la seguridad del estado.

Sin embargo, hecha la Ley hecha la trampa, desde la promulgación de la Ley N° 27806, y a lo largo de su vigencia, se establece como uno de su mayor problema para su cabal cumplimiento, el incumplimiento de los plazos para la entrega de información, la exigencia de cobros ilegales o arbitrarios, la negativa de la entrega de información u otros, o la entrega de información general no precisa, o muy técnica de difícil entendimiento para el usuario, tal como se evidencia en el informe de la Defensoría del Pueblo en su Balance a diez años de vigencia de la Ley de Trasparencia y Acceso a la información Publica 2003-2013.

En el referido informe de la Defensoría del Pueblo, se detalla que el 55.43% de las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo, a nivel nacional, estuvieron motivadas por el incumplimiento de las entidades públicas de entregar información en el plazo de 7 días hábiles después de recibida la solicitud. En el 15.11% de quejas atendidas, la administración pública omitió dar respuesta a las solicitudes presentadas por los ciudadanos o se negó a entregar información. Asimismo, se advirtió la falta de designación de funcionarios responsables de atender los pedidos de información pública; así como, se evidenció el nombramiento de personas que no estaban en posibilidad de desempeñar cabalmente las funciones que demanda el cargo. Por otro lado, se detectó la ausencia en las instituciones obligadas de procedimientos rápidos y poco formales para el acceso oportuno a la información.

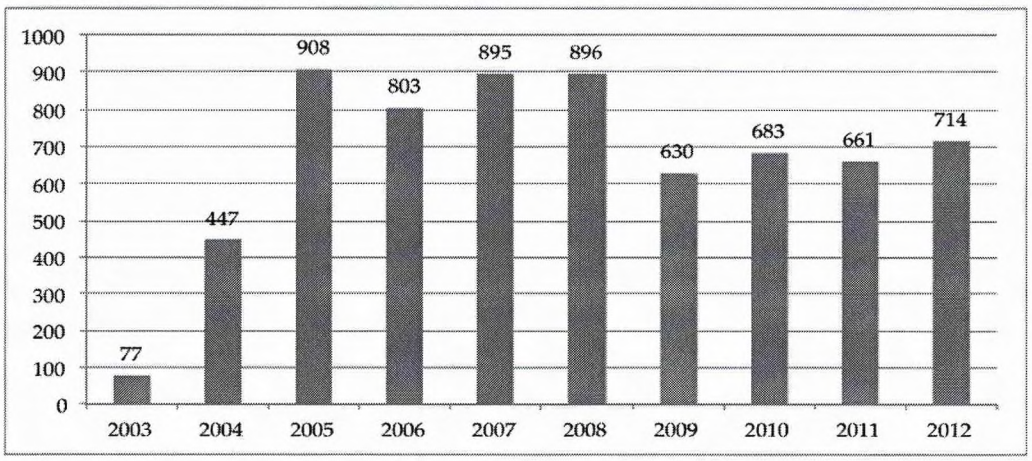
En respuesta a la problemática establecida, se promulgó el Decreto Supremo N° 063-2010-PCM por el que se implementó el portal de transparencia estándar en las entidades del Estado, aplicando formatos estándares para registrar y actualizar información. Asimismo, se promulgó el Decreto Supremo 070-2013-PCM, por el que se precisa las obligaciones de funcionarios responsables y poseedores de la información pública; posteriormente se aprobó la Política Nacional de Modernización de la Gestión Publica 2021,

Con la atención de solicitudes de acceso a la información pública y la implementación de portales de trasparencia por parte de las instituciones del Estado, se podrán registrar las solicitudes de los ciudadanos; asimismo se podrá visualizar el seguimiento del trámite presentado, transparentando los requerimientos de la población en general. Es necesario su plena implementación a fin de cumplir con las disposiciones normativas, y legitimar su gestión, haciéndose efectiva para que los representantes de las instituciones del Estado cumplan con el principio de máxima publicidad a cargo del funcionario responsable del Portal de Trasparencia y el Responsable del Acceso a la Información.

La Autoridad Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, es el funcionario que tiene a cargo resolver las controversias en sede administrativa estableciendo criterios de fiscalización y sancionar el incumplimiento de la normativa vigente sobre la difusión en los portales web sobre transparencia y acceso a la información pública.

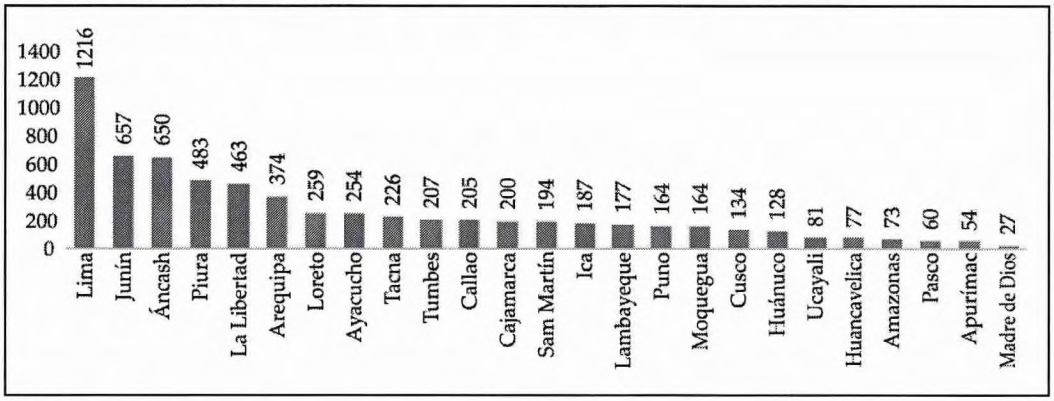
EVOLUCIÓN GENERAL DE LAS QUEJAS RECIBIDAS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO:

Gráfico N° 1
Cantidad de quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo por año



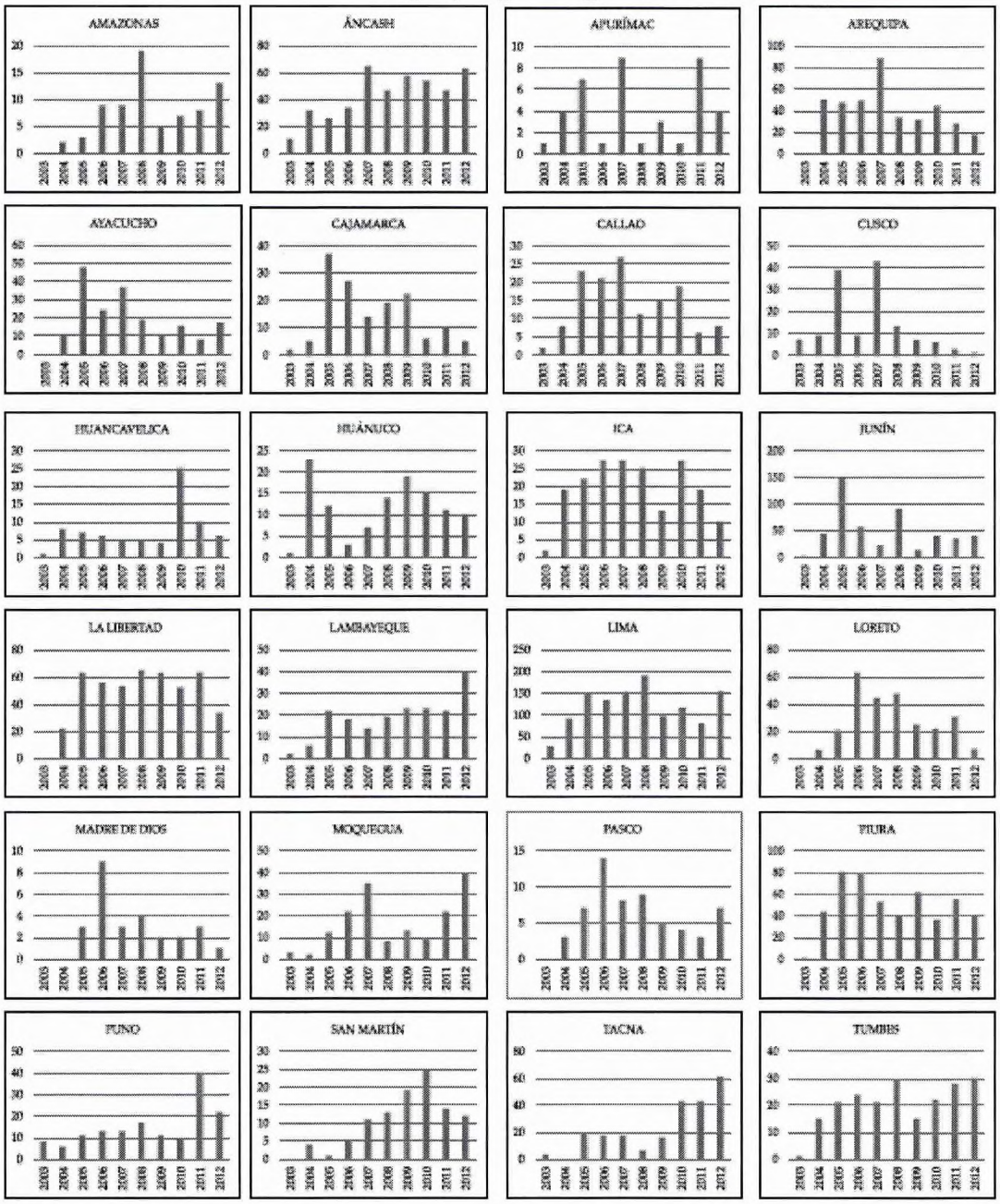
Fuente: SID.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Gráfico N° 3
Total de quejas registradas entre el 2003 y 2012, por región



Fuente: SID.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Gráfico N° 5
Evolución de quejas por región, 2003-2012



Fuente: SID.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

El proceso de habeas data como mecanismo de tutela judicial del derecho fundamental de acceso a la información pública, constituye una garantía constitucional en nuestro ordenamiento jurídico cuando una persona no recibe respuesta a una solicitud de acceso a la información pública o esta no resulta satisfactoria interpone una apelación a la entidad o cuestiona la misma ante instancias judiciales para obligar a las entidades públicas, a fin que entreguen la información solicitada. Esto fue respaldado por sentencia del Tribunal Constitucional.

De las entidades demandadas en los procesos de habeas data, se evidencia que el 55% es en contra de los ministerios, seguido de los gobiernos locales con un 13.9% y demás entidades conforme se aprecia en el siguiente cuadro.

Entidades demandas en procesos de hábeas data según Grupo

Entidades por grupo	Cantidad	Porcentaje
Ministerios	465	55.3%
Gobiernos locales	117	13.9%
Empresas prestadoras de servicios públicos	49	5.8%
Poder Judicial	46	5.5%
Organismos autónomos	41	4.9%
Universidades	29	3.4%
Gobiernos regionales	27	3.2%
Policía Nacional del Perú	20	2.4%
Entidades privadas	20	2.4%
Empresas estatales	12	1.4%
Fuerzas Armadas	10	1.2%
Poder Legislativo	4	0.5%
PCM	1	0.1%
Total	841	100%

Fuente: Revisión de sentencias de procesos de hábeas data publicadas en el diario oficial *El Peruano* y en la página web del Tribunal Constitucional (enero de 2007 a marzo de 2013).
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Entidades demandas en procesos de hábeas data según Sector

Entidades por sector	Cantidad	Porcentaje
Entidades previsionales	244	29%
Trabajo	185	22%
Municipalidades distritales	78	9.3%
Justicia	76	9%
Educación	59	7%
Municipalidades provinciales	38	4.5%
Interior	25	3%
Privado	20	2.4%
Salud	15	1.8%
Organismos autónomos	13	1.5%
Empresas estatales	12	1.4%
Transporte	12	1.4%
Gobiernos regionales	12	1.4%
Fuerzas Armadas	10	1.2%
Telecomunicaciones	7	0.8%
Agua, saneamiento y alcantarillado	5	0.6%
Electricidad	4	0.5%
Congreso	4	0.5%
Agricultura	4	0.5%
Economía y Finanzas	4	0.5%
Defensa	3	0.4%
Centros Poblados	2	0.2%
Electoral e Identidad	2	0.2%
Prefecturas	2	0.2%
Comercio y turismo	2	0.2%
Periodismo	1	0.1%
Organismos reguladores	1	0.1%
Relaciones Exteriores	1	0.1%
Total	841	100%

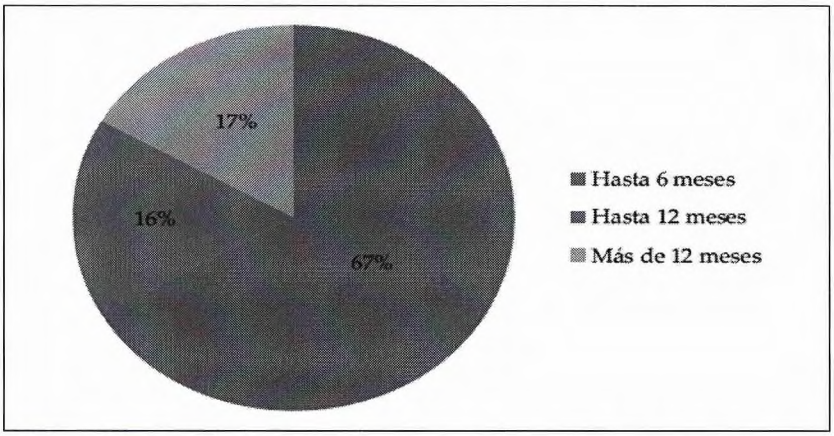
Fuente: Revisión de sentencias de procesos de hábeas data publicadas en el diario oficial *El Peruano* y en la página web del Tribunal Constitucional (enero de 2007 a marzo de 2013).
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

El mayor número de demandas en los procesos de habeas data son en contra de la ONP, el Ministerio de Trabajo, los gobiernos locales y el poder judicial, de estos procesos judiciales los demandantes exigen que se imponga a la entidad obligada el pago de costos en aplicación del Artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

De los costos procesales se puede advertir que genera un perjuicio económico al Estado, conforme se aprecia en la sentencia N° 655/2020 del expediente N° 04218-2017-PHD/TC[1], de la Libertad del Tribunal Constitucional en su numeral 17 sobre el demandante ha traído ante esta instancia 220 procesos de habeas data, muchos de los cuales están dirigidos contra la misma entidad demandada, en la práctica obtuvieron que se le paguen honorarios por casos que el mismo crea; de la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 164/2022 del expediente N° 00712-2022-PHD/TC[2] Lima Sur, sobre el abuso en el ejercicio del derecho y la desnaturalización del proceso de habeas data y su indebida utilización para el otorgamiento de los costos procesales que el demandante (...) ha iniciado numerosos procesos de habeas data con las mismas características y en contra de diversas entidades públicas del interior del país, en su mayoría municipalidades con una constante reiterada costos del proceso. Al respecto, se denota el abuso de la tutela jurisdiccional efectiva y subsecuentemente del derecho fundamental de acceso a la información pública; el pretexto de invocar ante la judicatura es obtener costos procesales desvirtuando la finalidad del proceso de habeas data.

De la duración de procesos que concluyen con sentencias emitidas por el juzgado con sentencia en primera instancia se concluye que el promedio de los procesos demora alrededor de 6 meses con la fecha final de publicación de sentencia en promedio 12 meses, por lo tanto, se puede concluir que el proceso de habeas data demora en promedio entre 6 y 12 meses.

Tiempo que dura en concluir un proceso de hábeas data con sentencia de instancia definitiva

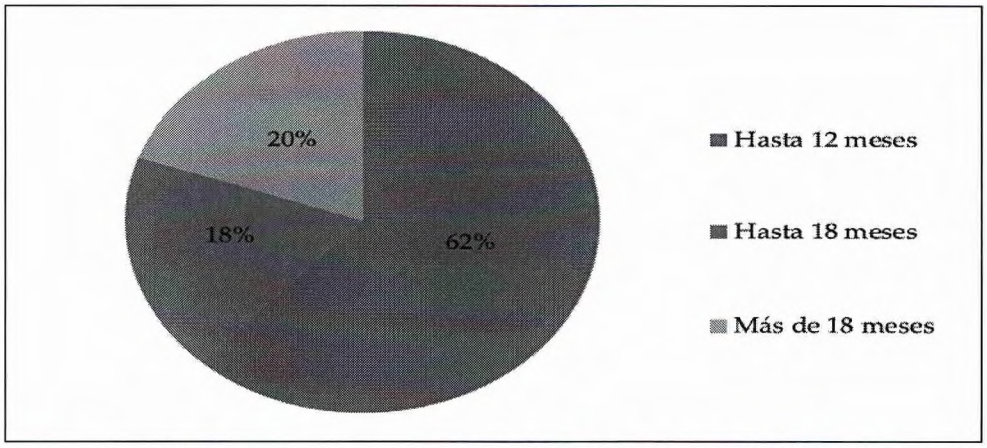


Fuente: Revisión de sentencias de procesos de hábeas data publicadas en el diario oficial *El Peruano* y en la página web del Tribunal Constitucional (enero de 2007 a marzo de 2013).
Elaborado por: Defensoría del Pueblo.

[1] Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 04218-2017-PHD/TC, Pleno de Sentencia 655/2020
[2] Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 00712-2022-PHD/TC, Pleno de Sentencia 164/2022

De la duración de procesos que concluyen con sentencia por una sala de una corte superior con sentencia de vista tiene una duración promedio de 12 meses; si se toma como referencia la publicación de la sentencia asciende a 18 meses.

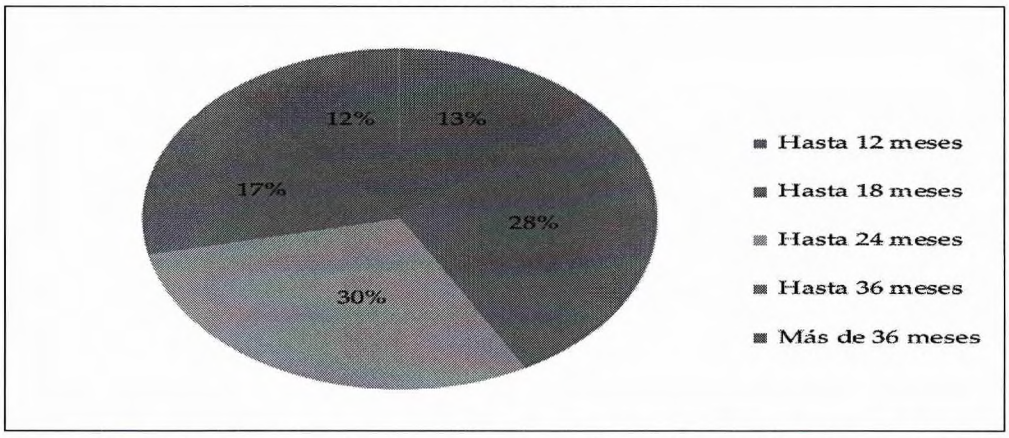
Tiempo de duración del proceso de hábeas data con sentencia de vista definitiva



Fuente: Revisión de sentencias de procesos de hábeas data publicadas en el diario oficial *El Peruano* y en la página web del Tribunal Constitucional (enero de 2007 a marzo de 2013).
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

De la duración de los procesos de habeas data que concluyen con sentencia emitida por el Tribunal Constitucional tiene una duración promedio de 25 meses.

Duración del proceso de hábeas data que concluye en el Tribunal Constitucional



Fuente: Revisión de sentencias de procesos de hábeas data publicadas en el diario oficial *El Peruano* y en la página web del Tribunal Constitucional (enero de 2007 a marzo de 2013).
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

PRÓRROGA DEL PLAZO PARA LA ATENCIÓN DE SOLICITUDES:

A fin de facilitar la entrega de información de las entidades públicas, las mismas solicitan prorrogas para cumplir con el requerimiento ciudadano conforme se modificó con el DL 1353 y su reglamento se puede evidenciar conforme lo señala el reporte sobre regulación del Procedimiento de Acceso a la Información Publica en el TUPA a nivel nacional[3], de esta supervisión de la regulación de la prórroga de plazo de atención, se observó que 51 entidades no la regulan de las 81 entidades que si regulan la prórroga.

ADJUNTÍA EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES

Entidad	Regulación de prórroga		No ha regulado AIP
	SÍ	NO	
Ministerios	68.4%	31.6%	0%
Organismos adscritos a la PCM	66.7%	25%	8.3%
Órganos constitucionalmente autónomos	75%	25%	0%
Gobiernos regionales	28%	68%	4%
Municipalidades provinciales	60%	36%	4%
Municipalidades distritales de Lima	66.7%	28.6%	4.7%
Municipalidades distritales del Callao	83.3%	16.7%	0%

Fuente: Defensoría del Pueblo
Elaboración: Adjuntía en Asuntos Constitucionales.

Asimismo, del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, conforme se aprecia en la cedula de notificación N° 1997-2022-JUS/TTAIP, que notifica la Resolución 000433-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA, declara fundado la solicitud de acceso a la información presentada al despacho presidencial, que resuelve **DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por JORGE EDUARDO LAZARTE MOLINA; en consecuencia, ORDENA al DESPACHO PRESIDENCIAL que entregue la información pública requerida, previa consulta a las áreas de la entidad que tienen la obligación de contar con ella, y de ser el caso, extraerla del soporte en que se encuentre, manteniendo en reserva aquella información cuya publicidad pueda afectar la intimidad personal o familiar del mandatario, debidamente acreditada, conforme a los fundamentos expuestos

[3] Informe N° 004 – 2018- DP/AAC, Defensoría del Pueblo, Primera edición: Lima, Perú, noviembre 2018

en la parte considerativa de la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, de acuerdo a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal. Por lo expuesto se requiere que este Tribunal de transparencia y Acceso a la Información Pública se eleve a Ley con la finalidad de fortalecer su marco normativo institucional.

PROPUESTA DEL PROYECTO DE LEY:

La presente iniciativa legislativa propone elevar a rango de Ley el Decreto Legislativo 1353, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con el fin de fortalecer el marco normativo institucional que garantice su autonomía y efectividad en beneficio de la transparencia y la recuperación de la confianza del ciudadano en las instituciones públicas.

Elevar a rango de Ley generará un marco jurídico adecuado, que sumado a herramientas tecnológicas, garantizará la eficiencia, eficacia y efectividad del acceso a la información pública, para fortalecer la ciudadanía y confianza de los ciudadanos en las instituciones del Estado.

Asimismo, el Proyecto de Ley establece la obligatoriedad de publicación del trámite documentario de todos los pedidos de información, y el seguimiento del mismo en los diversos portales de las entidades de la administración pública.

En ese sentido, crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como ente rector de la Ley N° 27806, constituyéndose en autoridad técnico normativa; regulado por su Reglamento aprobado con el Decreto Supremo 072-2003-PCM, y sus modificatorias.

II. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

El proyecto de Ley se encuentra en concordancia con la agenda legislativa para el periodo anual de sesiones 2021-2022, "afirmación de un estado eficiente y transparente, (...) y refrendada con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional respondiendo a los puntos (61) modernización de la gestión de Estado y la administración pública; seguido del punto (67) Fortalecimiento de la libertad de expresión e información.

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

La propuesta legislativa no se contrapone a la Constitución Política del Perú, y el marco jurídico vigente que regula el funcionamiento y el estado de derecho en el país. Por el contrario, fortalece la figura de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, creada mediante Decreto Legislativo, al elevar la referida norma a

rango de Ley. Esta acción permitirá fortalecer una institución clave para transparentar la gestión pública del país, mejorando la relación del ciudadano y el Estado, contribuyendo con recuperar la confianza del ciudadano en las instituciones del Estado.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO (CUALITATIVO)

El presente proyecto de ley no irroga gasto al erario nacional, muy por el contrario busca modernizar la obligatoriedad de las instituciones del Estado publicitando en sus portales web solicitudes de acceso a la información pública y la implementación en las instituciones del estado.

El fortalecimiento de la Autoridad Nacional Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales mediante un organismo técnico con independencia y autonomía que garanticen una tutela de derechos del acceso a la información pública y de la protección de datos personales.

V. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

El proyecto de Ley tiene una vinculación con la política de estado expresado en el acuerdo nacional: IV Estado eficiente, trasparente y descentralizado, punto 24. Afirmación de un estado eficiente y trasparente.

Lima, 19 de octubre de 2022