Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN DEFENSORIAL N° 024 —2013/DP

Lima, 03 DIC. 2013

VISTO:

El Informe Defensorial N° 165, denominado: «Balance a diez años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2013», elaborado por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales.

CONSIDERANDO:

Primero.- Competencia de la Defensoría del Pueblo. De acuerdo con su mandato constitucional, la Defensoría del Pueblo tiene como una de sus líneas prioritarias de atención la promoción y defensa de la transparencia y del derecho fundamental de acceso a la información pública, reconocido en el numeral 5) del artículo 2° de la Constitución Política y desarrollado por el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Segundo.- Objetivo general y ámbito de aplicación del informe defensorial.- A diez años de vigencia de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el presente informe aborda tres aspectos supervisados por nuestra institución, que son claves en la configuración del marco institucional desarrollado por ella: *i)* la situación de los funcionarios responsables de entregar y publicar información, *ii)* las quejas presentadas por la ciudadanía ante la Defensoría del Pueblo y *iii)* la tutela urgente del derecho fundamental a través del proceso constitucional de hábeas data. El objetivo de esta supervisión es identificar los problemas que originan las afectaciones a este derecho fundamental, así como aportar elementos que sustenten un cambio institucional que garantice la cultura de la transparencia en las entidades públicas a nivel nacional.

Tercero.- Contenido del informe defensorial.- El informe consta de tres capítulos. El capítulo I, «Supervisión a los funcionarios responsables de atender las solicitudes de acceso a la información y de administrar los Portales de Transparencia Estándar», tiene por objeto presentar el perfil de dichos funcionarios, las condiciones en las que se desempeñan y las herramientas con las que cuentan para cumplir con sus obligaciones. Para ello, entre los meses de abril y junio de 2013, se entrevistó a los funcionarios de los 19 Ministerios y de las 43 municipalidades distritales de Lima Metropolitana, encargados de atender las solicitudes de acceso a la información pública.

El capítulo II, «Ejercicio ciudadano del derecho de acceso a la información pública a partir de las quejas de la Defensoría del Pueblo», analiza la evolución y el origen de las quejas presentadas ante nuestra institución por vulneraciones al derecho de acceso a la información pública, desde la entrada en vigencia de la Ley hasta el año 2012.

El capítulo III, «El proceso de hábeas data como mecanismo de tutela judicial del derecho fundamental de acceso a la información pública», abarca el estudio y la sistematización de todas las sentencias que pusieron fin a los procesos de hábeas data desde enero de 2007 hasta marzo de 2013. Esta revisión ha permitido identificar los principales aspectos de este mecanismo judicial.

Cuarto.- Principales resultados de la supervisión defensorial.

Capítulo I: Supervisión a los funcionarios responsables de atender las solicitudes de acceso a la información y de administrar los Portales de Transparencia Estándar

1.- Un número importante de estos funcionarios no cuenta con las condiciones mínimas apropiadas para atender efectivamente las solicitudes de acceso a la información pública y administrar e implementar los Portales de Transparencia Estándar, tal como se puede apreciar de los siguientes datos:

Sobre el Funcionario Responsable de Acceso a la Información (FRAI)

2.-Una cantidad importante de FRAI de ministerios no cuenta con estabilidad laboral para el ejercicio de sus funciones. En efecto, 9 de 19 FRAI (47%) se encuentran vinculados contractualmente por el régimen CAS, a diferencia de los FRAI de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana, donde 37 de los 41 FRAI (90%) se rigen por el Decreto Legislativo Nº 276.

3.- Los FRAI de ministerios y los FRAI de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana no se dedican exclusivamente a sus funciones en esta materia. Ello ocurre en 17 de 19 FRAI (89%) de ministerios y en la totalidad de los funcionarios de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana.

4.- Tanto los FRAI de ministerios como de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana tienen diversa experiencia en transparencia y acceso a la información pública. Si bien existen FRAI con amplia experiencia, también hay otros que se encuentran recién en un proceso de aprendizaje de la función. Un número significativo de FRAI de ministerios (9, es decir, el 47%) indica tener una experiencia superior a 4 años, en tanto que 8, el 42%, no superan los 3 años. En el caso de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana, la mayoría de los 41 FRAI (21, el 51%) tiene una experiencia superior a 4 años. Por otro lado 19, el 44%, de estos funcionarios no superan los 3 años.

5.- A pesar de la importancia que tiene la capacitación para el cabal cumplimiento de las obligaciones, preocupa que un porcentaje significativo de los FRAI entrevistados indique no haber recibido capacitación en transparencia y acceso a la información pública. En esta situación se encuentran 7 (37%) FRAI de ministerios y 17 (42%) de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana.

6.- La mayoría de capacitaciones que reciben los FRAI de ministerios y de las municipalidades supervisadas abordan los aspectos generales de las normas de transparencia y acceso a la información pública. Además, existen FRAI que no han sido capacitados en temas claves como los regímenes de excepciones, responsabilidades y sanciones, así como en materia de archivos públicos. En el ámbito de los ministerios, 10 de 19 FRAI (53%), manifiestan que las capacitaciones se enfocaron principalmente en la normativa de transparencia y acceso a la información pública; 8 FRAI (42%) indican que fueron capacitados en el procedimiento de atención de solicitudes; 7 (37%), en el régimen de excepciones, responsabilidades y sanciones, y solo 6 (32%) en materia de archivos. A su turno, la mayoría de FRAI de las municipalidades supervisadas han sido capacitados en la normativa de transparencia y acceso a la información pública: 21 de los 41 FRAI (51%) dan cuenta de ello. En menor medida, 16 FRAI (39%) fueron capacitados en el procedimiento de atención de solicitudes y las excepciones establecidas en el TUO de la Ley, 15 FRAI (36%) en el régimen de responsabilidades y sanciones y solo 10 FRAI (24%) en el tema de archivos.

7.- El FRAI requiere de conocimientos especializados y del desarrollo de herramientas técnicas para el adecuado cumplimiento de sus obligaciones. Se ha identificado que los FRAI de ministerios y de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana reciben escasa asesoría técnica. Solo 3 de 19 FRAI de ministerios (16%) afirmaron haber recibido este tipo de asesoría y en las municipalidades distritales de Lima Metropolitana únicamente 2 de 41 funcionarios (5%) se pronunciaron en igual sentido.

8.- Para responder las solicitudes de acceso de forma efectiva y rápida es indispensable que los FRAI dispongan del personal de apoyo suficiente. Casi todos los FRAI trabajan con este tipo de personal, aunque un sector requiere un número mayor. Así, 17 de 19 FRAI de ministerios (90%) cuentan con este personal y únicamente 6 (32%) afirman requerir más. De otro lado, 40 de los 41 FRAI de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana (98%) indican que disponen de este apoyo, mientras que 19 FRAI (46%) plantean la necesidad de contar con más personal.

9.- El FRAI requiere de herramientas tecnológicas para el adecuado cumplimiento de sus obligaciones. Un alto porcentaje de FRAI, 6 de 19 (32%) de ministerios y 21 de 41 (51%) de municipalidades distritales de Lima Metropolitana, no posee este tipo de herramientas para gestionar y organizar el registro de solicitudes de acceso a la información de cada entidad pública.

10.- Otro aspecto clave para responder las solicitudes de información es el diseño normativo de un procedimiento interno para su atención, pues permite monitorear el cumplimiento de las obligaciones dentro de la entidad. La tercera parte de ministerios (6 de 19, el 32%) no dispone de normativa interna de este tipo. Esta cifra se incrementa en el caso de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana, donde 25 de 41 FRAI (66%) confirmaron esta carencia.

11.- La mayoría de entidades públicas carece de mecanismos de clasificación de la información. En efecto, 12 de 19 (63%) FRAI de ministerios y 35 de 41 (85%) FRAI de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana indicaron que no cuentan con este registro.

12.- En cuanto a las labores de fiscalización y sanción, la supervisión evidencia, primero, dispersión y falta de claridad sobre el órgano que realiza las labores de fiscalización, pues tanto los FRAI de ministerios como de las municipalidades mencionan como encargados de esta función un conjunto de instituciones: Presidencia del Consejo de Ministros, Oficina de Control Interno, Secretaría de Gestión Pública, Defensoría del Pueblo, Consejo de la Prensa Peruana, Ciudadanos al Día, Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática, Secretaría General, entre otros. En segundo lugar, la totalidad de los FRAI de ministerios indicaron que no se impusieron sanciones por el incumplimiento de las obligaciones, no obstante que las quejas presentadas a la Defensoría del Pueblo, durante la última década, evidencian incumplimientos reiterados susceptibles de sanción. Solo un FRAI (2%) de las municipalidades supervisadas mencionó que se ha utilizado esta medida sobre un funcionario de su entidad.

Sobre el Responsable del Portal de Transparencia Estándar (RPT)

13.- Existe dispersión y falta de claridad sobre la unidad orgánica u oficina que alberga al RPT. Tanto los RPT de ministerios como los de las municipalidades supervisadas señalaron que los RPT forman parte de: Oficina de Tecnologías de la Información, Secretaría General, Oficina de Administración, Oficina de Comunicación, Oficina General de Estadística, Oficina de Acceso, Oficina de Asesoría jurídica, Gerencia Municipal, Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, entre otras.

14.- Igual que en los FRAI de ministerios, un número importante de RPT no cuenta con la estabilidad laboral necesaria para el ejercicio de sus funciones. En efecto, 13 de 19 (68%) RPT de ministerios señalan que están contratados bajo el régimen CAS, a diferencia de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana, en donde 31 de 43 (74%) se encuentran vinculados contractualmente por el Decreto Legislativo Nº 276.

15.- Los RTP de ministerios y de las municipalidades supervisadas no se dedican a exclusividad a esta labor, pues 17 de los 19 RPT (89%) de ministerios realizan funciones adicionales. Por su parte, todos los funcionarios municipales entrevistados indicaron lo mismo.

16.- La mayoría de los RPT entrevistados se encuentra en un periodo de consolidación y de adquisición de experiencia en la materia. Así, un número significativo de FRAI de ministerios (11, el 58%) no superan los 3 años de experiencia. El resto de funcionarios (8, el 42%) indica que es superior a 4 años. Por otro lado, la mayoría de RPT de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana (28, el 65%) no supera los 3 años. Un tercio de los RPT (14, el 33%) tiene experiencia superior a 4 años.

17.- Preocupa que un porcentaje significativo de RPT entrevistados indique no haber recibido capacitación en la materia. De ello dan cuenta 7 de 19 RPT (37%) de ministerios, y 22 de 43 RPT (51%) de las municipalidades supervisadas.

18.- La mayoría de capacitaciones que reciben los RPT de ministerios y de las municipalidades supervisadas se enfocaron en la normativa de portales de transparencia y en los módulos de administración de portales. Existen RPT que no han sido capacitados en temas fundamentales para el ejercicio del cargo (procedimiento de publicación de la información y el régimen de responsabilidades y sanciones). Tenemos que 9 de 19 RPT (47%) de ministerios manifiestan que las capacitaciones se enfocaron principalmente en la normativa de portales de transparencia y en los módulos de administración de portales. En menor medida, 6 RPT (32%) refieren haber sido capacitados en el procedimiento de publicación de información y tan solo 3 RPT (16%) en el régimen de responsabilidades y sanciones. Por otro lado, un tercio de los RPT de municipalidades (15 de 43 RPT, el 35%) ha sido capacitado en la normativa de portales de transparencia. En menor medida, 12 RPT (28%) recibieron capacitación sobre el procedimiento de publicación de la información y en los módulos de administración de portales, y solo 5 RPT (12%) en el régimen de responsabilidades y sanciones.

19.- La asesoría técnica en asuntos complejos y especializados es un recurso utilizado por la mayoría de ministerios. En efecto, 12 de 19 RPT (63%) afirmaron haber recibido este tipo de asesoría. En cambio, únicamente 9 de 43 RPT de municipalidades distritales de Lima Metropolitana (21%) se pronunciaron de la misma manera.

20.- La mayoría de los RPT trabaja con colaboradores para la administración de los portales, existiendo una demanda adicional de apoyo por parte de un sector importante de los RPT. Tenemos que 16 de 19 RPT (84%) de ministerios refieren que cuentan con personal de apoyo y 4 (21%) requiere más personal. De otro lado, 34 de 43 RPT de las municipalidades (79%) manifestaron contar con dicho personal, aunque 20 (47%) plantean la necesidad de contar con un mayor número.

21.- También es importante establecer un procedimiento interno de publicación de la información en el Portal de Transparencia Estándar. Al respecto, se ha constatado que más de la tercera parte de los RPT de ministerios (6 de 19, el 32%) indica que sus entidades no cuentan con una normativa interna que regule el procedimiento de publicación de la información en los Portales de Transparencia Estándar. Esta cifra se incrementa en el caso de los RPT de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana, pues 32 de los 43 RPT (74%) se pronunciaron en sentido similar.

22.- Sobre las labores de fiscalización y sanción por el incumplimiento de las obligaciones de transparencia activa se puede concluir, en primer lugar, que existe dispersión y falta de claridad sobre el órgano idóneo para realizar las labores de fiscalización. Los RPT de ministerios y de las municipalidades supervisadas mencionaron como encargados de esta función a: Consejo de la Prensa Peruana, Presidencia del Consejo de Ministros, Defensoría del Pueblo, Secretaria de Gestión Pública, Oficina de Control Interno, Ciudadanos al Día, Contraloría General de la República, Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informático, Ministerio de Economía y Finanzas, entre otros. También se concluye que una mínima parte de los RPT entrevistados indica que se ha sancionado a funcionarios por el incumplimiento de las disposiciones en materia de portales de transparencia. En efecto, solo 1 de 19 RPT de ministerios y 2 de 43 de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana afirmaron conocer de la imposición de medidas disciplinarias en sus entidades.

Capítulo II: Ejercicio ciudadano del derecho fundamental de acceso a la información pública a partir de las quejas de la Defensoría del Pueblo en el último decenio

23.- De las 6,714 quejas recibidas a nivel nacional en 10 años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, el 97% corresponde a la vulneración del derecho de acceso a la información y solo un 3% a la afectación de las obligaciones de transparencia activa. Las regiones en las que se presentaron más quejas son Lima (1,216), Junín (754) y Áncash (732). Teniendo en cuenta el número de quejas por cada 100 mil habitantes, Moquegua (99), Tumbes (98) y Tacna (74) fueron las de mayor número.

24.- Las municipalidades distritales y provinciales son las entidades públicas más quejadas en los diez años objeto de supervisión (54.6%). Ello se advierte de las 2,672 quejas recibidas contra las municipalidades distritales (39.8%) y de las 994 dirigidas contra las municipalidades provinciales (14.8%). Le siguen las entidades del Sector Educación (1,167 quejas, el 17.4%) y Salud (417, el 6.2%), así como los gobiernos regionales (323, el 4.8%).

25.- En aquellos lugares donde las personas carecen de un mayor número de condiciones de vida básicas (servicios de agua, luz y desagüe, analfabetismo femenino, desnutrición y un bajo índice de desarrollo humano) la cantidad de quejas por transparencia y acceso a la información pública presentadas ante la Defensoría del Pueblo ha sido menor.

26.- De las quejas declaradas fundadas, casi todas las personas, el 98.6%, utilizaron el medio escrito para solicitar información pública. Únicamente el 21% utilizó el formato de la solicitud de información establecido por el Reglamento de la Ley. Por otra parte, los tres principales rubros de información solicitados son aquellos que, por mandato de la Ley, deben publicarse en sus Portales de Transparencia Estándar. Estos rubros son información presupuestal (32% de los casos), adquisiciones de bienes y servicios (28%), y resoluciones, ordenanzas y otros documentos (21%).

27.- Las quejas recibidas muestran la persistencia de los siguientes actos vulneratorios: incumplimiento del plazo legal para la entrega (4,033 quejas, el 60%), cobros ilegales o arbitrarios (602, el 9%), negativa a divulgar información sustentada en la aplicación de excepciones no previstas en la Ley (5.5%) o en su inadecuada interpretación (4%).

28.- Las quejas fundadas muestran que los derechos afectados por la negativa a la entrega de información son el de participación ciudadana (36%), el debido procedimiento (17%) y el derecho al trabajo (7%).

Capítulo III: El proceso de hábeas data como mecanismo de tutela judicial del derecho fundamental de acceso a la información pública

29.- De las 841 sentencias de hábeas data revisadas (correspondientes al periodo enero 2007—marzo 2013), la mayoría de demandas (584 casos, el 67%) fueron presentadas por la vulneración del derecho de acceso a la información pública (hábeas data impuro). En un 30% (257 casos), por la lesión del derecho de autodeterminación informativa, en la modalidad de acceso a la información personal en posesión de terceros (hábeas data informativo).

En 7 de cada 10 hábeas data impuro (423 casos, el 75%), la información requerida se encontraba bajo el ámbito de protección del derecho de acceso a la información y, por lo tanto, debía ser entregada. En 88 casos (16%) se evidenció una duda razonable acerca de la divulgación o no de la información. Únicamente en 10 casos (2%) se solicitó información vinculada al régimen jurídico de excepciones. Finalmente, en 41 casos (7%) la información solicitada no guardaba relación directa con el ámbito de protección de este derecho fundamental.

30.- Lima (35%) y Lambayeque (27%) son los distritos judiciales que concentran la mayor cantidad de hábeas data. El 38% restante se distribuye, principalmente, entre los distritos de Junín, Ayacucho y Huaura.

31.- En el 97% de procesos (9 de cada 10), las demandas fueron presentadas por personas naturales y, en el 3% restante, por personas jurídicas. En 7 de cada 10 casos, el derecho de acceso a la información fue ejercido por varones y en 1 de cada 4, por mujeres.

32.- En 9 de cada 10 procesos (89.3%) se demandó a entidades de la administración pública y en el 10.7% a entidades privadas que prestan servicios públicos. Las entidades más demandadas fueron los ministerios (465 casos, el 55.3%), los gobiernos locales (117 casos, el 13.9%), las entidades prestadoras de servicios públicos (49 casos, el 5.8%) y el Poder Judicial (46 casos, el 5.5%). En función al Sector al que pertenecen, los sectores más demandados fueron el previsional

(244 casos, el 29%, básicamente por la actuación de la Oficina de Normalización Previsional) Trabajo (185 casos, el 22%, por las demandas contra el Ministerio del Trabajo), municipalidades distritales (78 casos, el 9.3%) y el sector Justicia (76 casos, el 9%).

33.- De los hábeas data, se advierte que la información más solicitada está referida a las listas de extrabajadores incluidos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente, los procesos de selección y evaluación de los funcionarios y servidores públicos y su régimen laboral, el uso y la disposición de los recursos públicos, así como información sobre expedientes judiciales.

34.- La supervisión evidencia que 9 de cada 10 sentencias adversas emitidas a nivel de los juzgados fueron impugnadas por las personas que solicitan información. Ello demuestra el persistente interés por garantizar su derecho de acceso a la información pública.

35.- Los argumentos más utilizados por las entidades públicas demandadas para negar información en el ámbito judicial son: *1)* el silencio, *2)* la no posesión o inexistencia de la información, *3)* la aplicación de excepciones no previstas en la Ley, y *4)* el incumplimiento de los requisitos de la solicitud de información. El argumento del silencio es el recurso más usado (37% de las veces). Esto supone un evidente incumplimiento de obligaciones en esta materia. Las entidades que más recurren al silencio son los ministerios (37%, 80 casos), los gobiernos locales (19%, 40 casos) y las entidades del Poder Judicial (13%, 27 casos).

El segundo argumento es el referido a la inexistencia o no posesión de la información (24% de las veces) y son los ministerios los que sustentan la negativa en mayor medida (69.9%, 100 casos). El Ministerio del Trabajo utilizó este argumento en 93 casos. El tercer tipo de argumento es el referido a la aplicación del régimen de excepciones previsto en la Ley (11% de las veces). Nuevamente son los ministerios las entidades que recurren a este argumento (37.5%, 24 casos). El incumplimiento de los requisitos de la solicitud de información es el cuarto argumento utilizado (10% de las veces) y son los gobiernos locales los que lo utilizan en mayor medida (50%, 30 casos). Un segundo aspecto a destacar es que 8 de cada 10 sentencias emitidas en primera instancia fueron impugnadas por las entidades públicas demandadas, a pesar de que guardaron silencio en dicha instancia.

36.- La excesiva duración de los procesos de hábeas data afecta gravemente el derecho a la tutela judicial efectiva y, por ende, el derecho a acceder a información pública de manera oportuna. Los procesos duran entre 6 y 12 meses a nivel de juzgados, entre 12 y 18 meses a nivel de salas superiores y entre 1 y 3 años en el Tribunal Constitucional.

37.- De las 584 resoluciones de hábeas data se ha podido constatar que los jueces de primera instancia ampararon 246 demandas (55.1%), ya sea declarándolas fundadas o fundadas en parte. Asimismo, 96 casos (17%) fueron declarados infundados y 185 (33%), improcedentes. Los jueces superiores ampararon 154 demandas (31%), declararon infundadas 77 (15%) e improcedentes, 265 (52%). El Tribunal Constitucional resolvió 4 de cada 10 procesos como instancia final y amparó 167 demandas (48%), declaró infundadas 36 (11%) e improcedentes, 83 (26%).

38.- Las salas superiores son la instancia que más improcedencias ha declarado, principalmente por los siguientes motivos: la solicitud de acceso no fue dirigida al funcionario responsable (87 casos, 36%), no se verificó que la solicitud haya sido efectivamente presentada ante la entidad obligada, o que se haya cumplido con las formalidades establecidas en el Reglamento de la Ley (33 casos, 13.8%), prescripción, falta de legitimidad para obrar del demandante, entre otras razones procesales (27 casos, 11.3%). En la motivación de las improcedencias no se ha tomado en cuenta la obligación de reconducción de la solicitud que tienen las entidades públicas, así como la naturaleza fundamental del derecho de acceso a la información.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, con el visto bueno de la Primera Adjuntía, de la Adjuntía en Asuntos Constitucionales y de la Secretaría General,

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar el Informe Defensorial N° 165, denominado «Balance a diez años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2013», elaborado por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo.

Artículo Segundo.- Recomendar a las máximas autoridades de los ministerios y de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana supervisadas:

1.- Adoptar las medidas necesarias para que los funcionarios responsables de acceso a la información y del Portal de Transparencia Estándar gocen de estabilidad laboral y se dediquen exclusivamente a las funciones propias de su cargo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3° del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y el artículo 3 de su Reglamento, Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 07[illegible]-2013-PCM (en adelante, el Reglamento de la Ley).

2.- Adoptar las medidas necesarias para que los funcionarios responsables de acceso a la información y del Portal de Transparencia Estándar cuenten o desarrollen una amplia experiencia en materia de transparencia y acceso a la información pública, de acuerdo con el artículo 3° del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y el literal d.2) del artículo 3° del Reglamento de la ley.

3.- Implementar actividades permanentes de capacitación para los funcionarios responsables de acceso a la información, con especial énfasis en el régimen jurídico de excepciones, de responsabilidades y sanciones por el incumplimiento de sus obligaciones, así como en el tema de archivos y conservación de la información, de acuerdo con el artículo 3° del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el literal d.3) del artículo 3° del Reglamento de la Ley.

4.- Implementar actividades permanentes de capacitación a los funcionarios responsables del Portal de Transparencia Estándar, con especial énfasis en los módulos sobre administración de portales, el procedimiento de publicación de información y el régimen de responsabilidades y sanciones, de acuerdo con el artículo 3° del TUO de la Ley N° 27806 y el literal d.3) del artículo 3° del Reglamento de la Ley.

5.- Adoptar las medidas para que los funcionarios responsables de acceso a la información y del Portal de Transparencia Estándar cuenten con asesoría técnica especializada, teniendo en cuenta las necesidades identificadas en el ejercicio de su labor y las posibilidades económicas de la entidad, de acuerdo con el artículo 3° del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y el literal a) del artículo 3° del Reglamento de la Ley.

6.- Adoptar las medidas para que los funcionarios responsables de acceso a la información y del Portal de Transparencia Estándar cuenten con personal de apoyo, atendiendo a sus requerimientos, a la carga de solicitudes de acceso a la información pública y a la información que deba ser publicada en los Portales de Transparencia de cada entidad, según corresponda, de acuerdo con el artículo 3° del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y el literal d.2) del artículo 3° del Reglamento de la Ley.

7.- Implementar un registro de solicitudes de acceso a la información, de acuerdo con el artículo 3° del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. y el literal d.4) del artículo 3° del Reglamento de la Ley.

8.- Aprobar normas internas que regulen el procedimiento de atención de solicitudes de acceso a la información y la publicación de información en los Portales de Transparencia Estándar de cada

entidad pública, de acuerdo con el artículo 3° del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y el literal a) del artículo 3° del Reglamento de la Ley.

Artículo Tercero.- Sugerir a las máximas autoridades de los ministerios y de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana supervisadas:

9.- Implementar un registro de información clasificada, con la finalidad de generar condiciones adecuadas para la respuesta de solicitudes de manera célere y garantizando el principio de máxima divulgación.

10.- Adoptar las medidas necesarias para que los funcionarios responsables del Portal de Transparencia Estándar dependan de la máxima autoridad administrativa de la entidad, a fin de fortalecer las relaciones de coordinación y colaboración en la obtención de la información que deba ser publicada en dichos Portales.

Artículo Cuarto.- Recomendar a los funcionarios responsables de atender las solicitudes de acceso de los gobiernos locales, ministerios y gobiernos regionales:

11.- Adoptar las medidas que aseguren que toda solicitud de acceso a la información pública sea respondida por escrito, de acuerdo con el numeral 5) del artículo 2° de la Constitución Política, el artículo 5° del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y a los Fundamentos N° 8 y 12 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 4912-2008-PHD/TC.

12.- Adoptar las medidas que garanticen que la entrega de información pública solicitada, cuando corresponda, se efectúe dentro del plazo legal de 7 días hábiles, de acuerdo con numeral 5) del artículo 2° de la Constitución Política y el literal b) del artículo 11° del TUO de la N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

13.- Adoptar las medidas que garanticen que la tasa para acceder a la información pública solo incluya los gastos directamente vinculados con la reproducción de la información solicitada, de acuerdo con el numeral 5) del artículo 2° de la Constitución Política, el artículo 20° del TUO de la N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el artículo 13° del Reglamento de la Ley y la jurisprudencia reiterada del Tribunal Constitucional.

14.- Adoptar las medidas que aseguren una adecuada interpretación y aplicación del régimen de excepciones establecidas por Ley, en la que se comunique por escrito al solicitante las razones que justifican la negativa total o parcial de la información, de acuerdo con los artículos 13° y 18° del TUO de la N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el literal f) del artículo 5° del Reglamento de la Ley.

15.- Adoptar las medidas que aseguren que la negativa por escrito a entregar información no se fundamentará en excepciones no previstas en el TUO de la Ley de transparencia y Acceso a la Información Pública, de acuerdo con los artículos 13° y 18° del TUO de la N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y el literal f) del artículo 5° del Reglamento de la Ley.

Artículo Quinto.- Sugerir a la máxima autoridad administrativa y a los funcionarios responsables de atender las solicitudes de acceso de los gobiernos locales, ministerios y gobiernos regionales:

16.- Implementar medidas específicas para fomentar el acceso directo a la información en horarios de atención al público y la atención de solicitudes por medios electrónicos, de acuerdo con el artículo 12° del TUO de la N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 12° del Reglamento de la Ley.

17.- Adoptar las medidas que aseguren la publicación de información presupuestal, adquisición de bienes y servicios, normas y los principales actos de las entidades en los Portales de Transparencia Estándar, de acuerdo con el artículo 25° del TUO de la N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y el artículo 8° del Reglamento de la Ley.

Artículo Sexto.- Recomendar a las máximas autoridades de los sujetos obligados a brindar información pública de acuerdo al TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública:

18.- Implementar actividades periódicas de capacitación y de difusión de los parámetros jurídicos sobre transparencia y acceso a la información pública desarrollados por los tribunales internacionales y nacionales, los órganos del sistema interamericano de protección de derechos humanos y las comisiones de información, con especial énfasis en los siguientes temas: contenido, principios y procedimientos del acceso a la información pública, régimen de las excepciones al ejercicio del derecho y carga de la prueba, clasificación y desclasificación de la información, sistema de archivos y conservación de la información, régimen de las responsabilidades y sanciones de los sujetos obligados y proceso de hábeas data y tutela de urgencia.

Artículo Séptimo.- Recomendar al Presidente del Poder Judicial, al Presidente del Tribunal Constitucional y a los presidentes de las Cortes Superiores de Justicia:

19.- Adoptar las medidas necesarias para reducir la duración de los procesos de hábeas data, atendiendo a su naturaleza de mecanismo de tutela urgente del derecho fundamental de acceso a la información pública y a los principios de dirección judicial del proceso, inmediación y celeridad procesales previstos en el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

Artículo Octavo.- Sugerir a los Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia, a la Dirección General de la Academia de la Magistratura y al Director del Centro de Estudios Constitucionales:

20.- Implementar actividades periódicas de capacitación y de difusión de los parámetros jurídicos de la transparencia y el acceso a la información pública desarrollados por los tribunales internacionales y nacionales, los órganos del sistema interamericano de protección de derechos humanos y las Comisiones de Información, con especial énfasis en: Contenido, principios y procedimientos del acceso a la información pública; régimen de las excepciones al ejercicio del derecho y carga de la prueba; clasificación y desclasificación de la información; sistema de archivos y conservación de la información; régimen de las responsabilidades y sanciones de los sujetos obligados y proceso de hábeas data y tutela de urgencia.

Artículo Noveno.- Sugerir a los jueces constitucionales:

21.- Tomar en cuenta, al momento de resolver los procesos de hábeas data, que en un Estado democrático:

- Se debe priorizar el carácter fundamental del derecho de acceso a la información pública reconocido en el inciso 5 del artículo 2° de la Constitución Política, identificando alternativas que conduzcan a subsanar los defectos formales en el proceso de hábeas data.
- Toda la información generada o en poder del Estado es accesible a cualquier persona y que dicha posibilidad puede ser limitada excepcionalmente, de acuerdo con el régimen de excepciones que prevé la Constitución Política y que desarrolla el TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Toda solicitud de acceso a la información pública debe ser respondida por escrito y la omisión de respuesta constituye una vulneración a este derecho fundamental.

- La entrega de la información pública debe efectuarse dentro del plazo legal y puede hacerse uso de la prórroga solo cuando medien circunstancias que hagan inusualmente difícil reunir la información solicitada.
- Los funcionarios tienen el deber de derivar o reconducir la solicitud de acceso a las oficinas o unidades competentes dentro de la entidad para que esta sea atendida.
- La tasa para acceder a la información pública debe incluir únicamente los gastos directamente vinculados con la reproducción de la información solicitada.
- La negativa por escrito a entregar información se debe fundamentar en el régimen de excepciones previsto en el TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Este régimen exige que se comunique por escrito al solicitante las razones que justifican la negativa total o parcial de la información.
- La autoridad pública tiene la obligación de justificar, en cada caso, si la información solicitada se encuentra comprendida en una excepción prevista en la Ley y, además, si su divulgación genera un daño al derecho o al bien jurídico protegido por la excepción.
- Las formalidades previstas en el TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento deben interpretarse en la forma más favorable a la admisión y atención de las solicitudes de acceso.

Artículo Décimo.- Sugerir a los jueces constitucionales:

22.- Tener en cuenta que, en aplicación del numeral 2) del artículo 442° del Código Procesal Civil, el silencio, la respuesta evasiva o la negativa genérica de la entidad pública demandada en un proceso de hábeas data, puede ser apreciado por el Juez como reconocimiento de verdad de los hechos alegados en la demanda.

Artículo Decimoprimero.- Exhortar a la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente para el seguimiento de la implementación del Plan de Acción de Gobierno Abierto:

23.- Tener en cuenta las consideraciones desarrolladas en el presente informe, al momento de evaluar la creación de una institución autónoma y especializada que garantice la protección del derecho fundamental de acceso a la información pública.

Artículo Decimosegundo.- Encargar el seguimiento de la presente Resolución Defensorial a la Adjuntía en Asuntos Constitucionales.

Artículo Decimotercero.- Incluir la presente Resolución Defensorial en el Informe Anual al Congreso de la República, de conformidad con lo establecido por el artículo 27° de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Claudia Del Pozo Golcochea
Primera Adjunta (e), encargada del
Despacho del Defensor del Pueblo