



UNIVERSIDAD NACIONAL DE TUMBES
ESCUELA DE POSGRADO

**TESIS DE MAESTRO EN DERECHO CON MENCIÓN EN
DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO**

**TRANSPARENCIA Y RESERVA DE LA INFORMACIÓN PARA
MEJORAR LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA EN LA
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ZARUMILLA, 2015.**

AUTOR, FREDDY JOSEFINA ANTÓN GARCÍA

TUMBES, PERU

2018



UNIVERSIDAD NACIONAL DE TUMBES
ESCUELA DE POSGRADO

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN DERECHO
CON MENCIÓN EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y
ADMINISTRATIVO**

**TRANSPARENCIA Y RESERVA DE LA INFORMACIÓN PARA
MEJORAR LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA EN LA
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ZARUMILLA, 2015.**

AUTOR, FREDDY JOSEFINA ANTÓN GARCIA

TUMBES - PERÚ
2018

Informe turnitin

DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD

Yo, **FREDDY JOSEFINA ANTÓN GARCÍA**, declaro que los resultados reportados en esta tesis titulada “Transparencia y reserva de la información para mejorar la Gestión Administrativa en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, 2015”; son producto de mi trabajo con el apoyo permitido por terceros en cuanto a su concepción y análisis. Asimismo declaro hasta donde yo sé no contiene material previamente publicado y escrito por otra persona excepto donde se reconoce como tal a través de citas y con propósitos exclusivos de ilustración o comparación. En este sentido, afirmo que cualquier información presentada sin citar a un tercero es de mi propia autoría. Declaro finalmente, que la redacción de esta tesis es producto de mi propio trabajo con la dirección y apoyo de mi asesor de tesis y mi jurado calificador, en cuanto a la concepción y al estilo de la presentación o a la expresión escrita.

FREDDY JOSEFINA ANTÓN GARCÍA

ACTA DE REVISIÓN Y DEFENSA DE TESIS

RESPONSABLES

Br. FREDDY JOSEFINA ANTÓN GARCÍA

EJECUTOR

Dr. JESUS MERINO VELASQUEZ

ASESOR

JURADO DICTAMINADOR

Dr. HIPOLITO ALFREDO VIVAS CAMPUSANO

**_____
PRESIDENTE**

Dr. VICTOR WILLIAM ROJAS LUJAN

**_____
SECRETARIO**

Dra. DIANA MILAGRO MIRANDA YNGA

**_____
MIEMBRO**

INDICE

	Página
RESUMEN	x
ABSTRACT.....	xi
1. INTRODUCCION	12
2. MARCO DE REFERENCIA DEL PROBLEMA.....	13
2.1. Antecedentes	14
2.2. Bases teórico –científicas	25
2.3. Definición de términos básicos.-	78
3. MATERIAL Y MÉTODOS	83
3.1. Tipo y diseño de investigación	83
3.2. Población, muestra y muestreo	84
3.3. Métodos, técnicas e instrumentos de recolección de datos	85
3.4. Variables y Operacionalización.....	86
3.4.5. Plan de Procesamiento y análisis de información	88
4. RESULTADOS.....	90
5. DISCUSIÓN	102
6. CONCLUSIONES	114
7. RECOMENDACIONES	115
8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	116
9. ANEXOS	121

RESUMEN

Esta investigación tiene como objetivo demostrar cómo la Transparencia y reserva de la información permite mejorar la Gestión Administrativa en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, 2015. La investigación es de tipo descriptivo – correlacional, porque puso de manifiesto las características actuales de las variables en estudio, empleándose un diseño de investigación no experimental y de tipo transversal. Se aplicó la técnica de la encuesta a una muestra de 100 colaboradores de la municipalidad y a 381 pobladores; encontrándose información de los expedientes de ejecución de obras, estudios, asesorías relacionadas con proyectos de inversión el 24% de los encuestados, los cuales manifestaron que su nivel de cumplimiento es alto, mientras un 65% indicaron su nivel medio y el 11% afirmaron que es nulo; información que debe ser de conocimiento público por tratarse de obras y acciones financiadas con el presupuesto público. Se ha concluido que la información que se ha generado mediante la ejecución de las funciones de la gestión administrativa, de planear, organizar, dirigir y controlar, fue transparente, su protección y acceso al público, ha permitido tomar decisiones efectivas, con resultado positivo de una gestión municipal eficaz que se orientó a la estabilidad y fortalecimiento institucional de la Municipalidad Provincial de Zarumilla.

Palabras clave: Transparencia de la información, reserva de la información, gestión administrativa

ABSTRACT

The objective of this research is to demonstrate how the Transparency and Reservation of the information allows to improve the Administrative Management in the Provincial Municipality of Zarumilla, 2015. The investigation is descriptive - correlational because it showed the current characteristics of the variables under study, being used a non-experimental and cross-sectional research design. The survey technique was applied to a sample of 100 collaborators of the municipality and to 381 settlers finding information on the execution of works, studies, advisory related to investment projects 24% of respondents, which stated that their level of compliance is high, while 65% indicated their average level and 11% said that It is null; information that should be public knowledge because they are works and actions financed with the public budget. It has been concluded that the information that has been generated through the execution of the functions of the administrative management, of planning, organizing, directing and controlling, was transparent, its protection and access to the public, has allowed to take effective decisions, with positive results of an effective municipal management that was oriented to the stability and institutional strengthening of the Provincial Municipality of Zarumilla.

Keywords: Transparency of information, reservation of information, administrative management.

1. INTRODUCCION

En el presente siglo, ha aparecido un nuevo frente de modernización del Sector Público, promovido por tecnologías de información y comunicaciones (TIC's), las cuales buscan reformar algunos procesos de la Gestión Pública y vincular al ciudadano con el ente administrativo. Este servicio de gobierno electrónico a través del internet tiene como fin mejorar el servicio de gobierno para los administrados. En esta búsqueda de mejoramiento del servicio de gobierno electrónico a través del internet, es necesario viabilizar la transparencia para así mejorar la rendición de cuentas de los entes públicos ante la ciudadanía y otros grupos de interés. La transparencia, la rendición de cuentas y el gobierno electrónico se han incorporado en expectativas y exigencias sociales de los ciudadanos con respecto a los gestores públicos, incluso, la divulgación de información financiera y presupuestaria a través de los portales de internet han constituido un importante campo para la investigación.

La gestión administrativa de la Municipalidad Provincial de Zarumilla, se orienta a prestar servicios públicos de calidad, para lograr este propósito, debe tener un soporte administrativo fundamental como brindar información de manera oportuna y pertinente a los entes institucionales y a sus pobladores. Observándose que en la institución edil, omiten responder los pedidos de información que les formulan los vecinos. En otros casos, se niegan a entregar la información solicitada y si la entregan la suministre en forma incompleta sin aducir ninguna justificación constitucional o legalmente válida; contraviniendo en los alcances del inciso 4 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual señala que toda persona tiene derecho: "A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley".

La presente tesis, formula este problema de la siguiente manera: ¿En qué medida la Transparencia y reserva de la información permite mejorar la gestión administrativa en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, 2015?

Esta investigación se justifica en la medida que se realiza por la necesidad de conocer cómo identificar qué información es la que debe ser transparente, y qué información debe ser reservada en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, también para explicar porque esa misma información debe ser, de acuerdo a determinado momento, transparente o reservada, y cómo esto mejorará la gestión administrativa de la municipalidad.

Su importancia radica en dar con esta investigación, un importante aporte, tanto para la ciudadanía, como para la entidad pública en la que se realiza esta investigación, y así poder identificar los tipos de información (transparente o reservada) que tiene la municipalidad en determinado momento, y cómo este conocimiento permite dar una mejor gestión administrativa a los ciudadanos.

Como hipótesis tenemos que: “La Transparencia y reserva de la información; permite una mejora significativa en la Gestión administrativa en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, 2015”. Siendo el objetivo principal de esta investigación, demostrar cómo la Transparencia y reserva de la información permite mejorar la gestión administrativa en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, 2015 y como específicos: Identificar en qué medida la transparencia de la información mejora la gestión administrativa, identificar en qué medida la reserva de la información mejora la gestión administrativa e Identificar qué información podría considerarse como reservada en Municipalidad Provincial de Zarumilla.

Por último, la administración pública, garantiza el acceso a la información, esto significa, que los administrados puedan ejercer este derecho de solicitarla en conformidad a lo que señala la Constitución Política del Perú y demás normativa, así mismo, la gestión administrativa en la Municipalidad, también contempla estos principios constitucionales.

2. MARCO DE REFERENCIA DEL PROBLEMA.

2.1. Antecedentes.

Chambi Condori (2015), en su tesis Doctoral “Ausencia de transparencia en la Información Pública de los Gobiernos locales y la Insuficiente Fiscalización del Estado en La Región Puno”, analiza el problema desde el punto de vista jurídico. Como se sabe, en el Estado Constitucional, una de las características esenciales es la publicidad de sus actos y la transparencia de la administración estatal sobre la gestión de los asuntos públicos. Ello implica que los funcionarios y funcionarias del Estado rindan cuentas sobre las decisiones que adoptan y que las personas puedan solicitar y acceder a la información que obra en poder de las entidades estatales. En este sentido, los funcionarios y servidores públicos deben ser considerados como gestores de una organización creada al servicio de la ciudadanía, encontrándose expuestos permanentemente a la fiscalización de la sociedad. De acuerdo con el artículo 2º inciso 5) de la Constitución 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 afecten la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Por ende, las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control. Para los efectos de la Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una de decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

En ese sentido, se entiende que no es absoluto. De acuerdo con el artículo 2º inciso 5) de la Constitución, las excepciones a su ejercicio pueden estar referidos a informaciones que afectan la intimidad personal, la seguridad nacional y las que expresamente se excluyen por ley. En consecuencia, sólo a través de una ley pueden establecerse las excepciones legítimas a este derecho fundamental. La ley sobre todo en lo que se refiere al uso de las nuevas tecnologías de la información señala lo siguiente: **a)** Reconoce la figura de los Portales de Transparencia y no de “páginas Web”. Los especialistas en la materia establecen que “un portal supone un avance mayor respecto a una página Web. Es decir, la ley obligaría a convertir las páginas webs en verdaderos portales de información y eso sería un gran beneficio para todos. **b)** Establece un contenido mínimo para esos portales (datos generales de la entidad, adquisiciones de bienes y servicios, información sobre proveedores, cantidad de bienes y servicios adquiridos, presupuestos de ingresos y gastos así como su ejecución, proyectos de inversión pública que lleva a cabo, información sobre su personal, rango salarial por categorías y remuneraciones, planes estratégicos institucionales, entre otros datos. **c)** Obliga a las entidades a designar al funcionario responsable de dar la información. En este punto, si bien la nueva ley señala esta obligación, no contempla la obligación de poner información de manera sencilla, clara y de calidad, que sea de fácil comprensión por los ciudadanos. **d)** Fija los plazos de implementación progresiva para que todas las entidades tengan un portal.

Cañas Alvarez, Menjivar Alfaro, & Rojas Rivas(2012), en su tesis, “La Eficacia del Derecho al Acceso a la Información en el Ordenamiento Jurídico Salvadoreño”. Sostuvo que el fin principal que ha orientado la investigación realizada ha consistido en explorar la doctrina existente, la jurisprudencia que ha quedado como base para la explicación e interpretación, y la normativa jurídica nacional e internacional existentes, para su aplicación a la información pública, también; conocer la percepción ciudadana e

institucional del fenómeno este derecho, de manera que después de efectuar el análisis pertinente a los resultados obtenidos mediante los instrumentos técnicos seleccionados, pudo concluir que la Constitución de la República no contiene una disposición que garantice de manera expresa el derecho al acceso de la información; sin embargo, podemos argumentar que existe una base constitucional que nos permite reclamar este derecho en los artículos 6 y 18 de la carta magna.

Su acceso a la información ha sido reconocido como derecho humano en sí mismo, presupuesto de un ejercicio pleno del derecho de libertad de expresión como un elemento indispensable en una democracia, siendo el fundamento de esto los instrumentos internacionales, como Pactos y Convenciones. Para ser efectivas, las leyes de acceso a la información deben ser reforzadas por instituciones que garanticen el cumplimiento obligatorio del derecho, coordinen las acciones de transparencia informativa en todas las entidades públicas, pero también que socialicen los derechos y procedimientos entre los ciudadanos. Al respecto, otra conclusión relevante es que los países de la región tienen en general un órgano referente dentro de la administración central que se ocupa del tema en estudio, aunque su grado de eficacia y eficiencia varía sensiblemente en los países de acuerdo a su posición institucional, los recursos que se le otorgan y el alcance de sus competencias. Los países que muestran mejores resultados son aquellos que cuentan con un organismo especializado en implementar el Acceso a la Información; en cambio, cuando estas funciones están asumidas por unidades dependientes, sin jerarquía ni presupuesto propio o cuando existen muchas instituciones que ejecutan las mismas funciones, entonces los resultados son menos importantes.

Aguilera de Hombre (2011), en su trabajo de investigación “Rendición de cuentas transversal transparencia y acceso a la información), su

efectiva tutela jurisdiccional, dice que la rendición de cuentas es entendida desde la perspectiva de los sistemas de control del poder público, a partir de cuatro aspectos, el primero denominado *horizontal*, que se refiere a los mecanismos de control internos al sistema estatal, como son las contralorías y las entidades de fiscalización superior; el segundo, llamado *vertical*, que son los mecanismos de evaluación *post-factum* de los ciudadanos respecto de sus gobernantes electos, esto es, donde los votantes juzgan y vigilan a los representantes; el tercero conocido como *social*, es la influencia que tienen los ciudadanos, organizados o no, mediante hechos y actos no reglados normalmente, para obligar a los servidores públicos a cumplir sus obligaciones (manifestaciones, movilizaciones, etc.), por último, y cuarta particularidad, la *transversal o diagonal*, que implica la existencia de instituciones dedicadas a la defensa de los derechos de ciudadanía, tales como el Instituto Federal Electoral y el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

Es precisamente esta última faceta de la rendición de cuentas, de la que nos ocuparemos en este trabajo, ya que, a juicio personal, la denominada rendición de cuentas transversal o diagonal, es la que permite al ciudadano una mejor participación en el quehacer gubernamental. Lo anterior se logra mediante la transparencia y el acceso a la información, siendo el primer concepto, considerado como el deber legal de las instituciones de gobierno, llamados en la mayoría de las leyes en esta materia como sujetos obligados, de poner a disposición del público la información generada o en su posesión, con las limitantes establecidas por las leyes, esto es, la información de acceso restringido, por considerarse clasificada como reservada o confidencial; y el segundo de los términos citados, el acceso a la información, como una herramienta que mediante solicitudes siendo su propósito de informarse

específicamente enfocadas sobre temas relevantes o de interés particular para el solicitante.

Concluyendo que el derecho a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo de toda persona, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, sin importar su naturaleza, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso o procedimiento, según sea el caso, en el que se respeten formalidades esenciales, se resuelva sobre la pretensión o la defensa y se ejecute esa decisión. Los órganos garantes de la transparencia y el acceso a la información, al conocer en los recursos de revisión, de una controversia entre los sujetos obligados y los particulares, están desempeñando una función jurisdiccional desde el punto de vista material, debiéndose atender en consecuencia a la naturaleza de la resolución o sentencia que se dicte. Las resoluciones de los órganos garantes de la transparencia, son meramente declarativas ya que carecen legalmente de medios coercitivos para proveer al cumplimiento de sus fallos. Por lo que resulta indispensable y procedente, que ante los Tribunales del Poder Judicial de la Federación se tramite mediante el juicio de amparo, proceso cuya culminación es convertir una sentencia meramente declarativa, en un mandamiento idóneo, por sí mismo, para motivar de modo directo su ejecución; para lo cual se deberá primero agotar los medios que la legislación de transparencia de que se trate contemple, como son, en el caso del IFAI, el comunicarlo al órgano interno de control que corresponda para su inmediata intervención; recurrir al superior jerárquico del titular de la unidad administrativa de que se trate, para su inmediata intervención, o hacer del conocimiento público dicha circunstancia, y si a pesar de ello, el sujeto obligado persiste en el incumplimiento, entonces acudir al juicio de amparo por violación a la garantía de la efectiva tutela jurisdiccional

prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cisneros Luján (2011), en su trabajo “La contraloría social y el acceso a la información pública en el ámbito municipal”, señala que:

La contraloría social, la rendición de cuentas, la transparencia en la información a cargo de los entes públicos y el acceso ciudadano a esa información, constituyen actualmente componentes de todo régimen democrático suficientemente consensuados al menos en su conceptualización general. México en consecuencia, ha venido incorporando paulatinamente esta visión a sus políticas públicas y, como en muchos otros países, se han logrado establecer los acuerdos entre grupos de la sociedad civil, gobierno y partidos, para crear el marco regulatorio que garantice que esta visión se convierta en acciones de gobierno y se establezcan las atribuciones, responsabilidades y en su caso sanciones para aquellos servidores públicos que, en el ejercicio de sus funciones no se apeguen a los lineamientos emanados de esta perspectiva de la democrática moderna. Concluyó que es posible avanzar hacia una democracia participativa sustentada en una ciudadanía activa, siempre y cuando se desarrollen e impulsen esfuerzos de organización ciudadana basados en información y conocimiento sobre los procesos en los que se pretende incidir.

En tal sentido, la contraloría social como forma de participación social organizada, puede ser una de las estrategias para este propósito y un mecanismo para impulsar la corresponsabilidad entre gobierno y gobernados en el ejercicio del poder. Esta forma de participación de la sociedad en el control de las acciones gubernamentales, puede tener una mayor concreción en el ámbito municipal toda vez que es el nivel de gobierno más cercano al ciudadano, pero su éxito, es decir, la posibilidad de que dicha acción colectiva y organizada, se traduzca en la mejora de la administración y coadyuve a garantizar los principios

constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez en el manejo de recursos públicos, y ayude a la prevención y eliminación de los actos de corrupción en el ejercicio del poder, depende en gran medida de la existencia, disponibilidad y calidad de la información pública. Sin esta herramienta, la acción ciudadana en esta materia corre el riesgo de convertirse en simples acciones tendientes a legitimar las actuaciones de los gobiernos, o en el otro extremo, a generar formas de confrontación permanente entre gobernados y gobernantes, ya que, en cualquiera de los casos, lo observado, lo evaluado y lo reportado a los titulares y/o representantes de los entes públicos y a la ciudadanía en general, carecería del suficiente sustento y objetividad.

En el estado de Veracruz, el camino hacia el afianzamiento de la contraloría social, la rendición de cuentas y el acceso a la información pública en el ámbito municipal aún es largo, no obstante, lo relevante es que existen miles de ciudadanos interesados y dispuestos a ejercer esta forma de participación social lo que se visualiza al analizar la cantidad de veracruzanos que de manera voluntaria se han incorporado a los comités de contraloría en el ámbito de las dependencias de la administración pública estatal, además de que se cuenta con las herramientas de política pública y normativas iniciales y básicas para seguir profundizando en dicho camino, pero es necesario saber más acerca de sus resultados, por lo que pudiera ser relevante coadyuvar desde otras instancias de gobierno en el desarrollo de las capacidades institucionales de los actores municipales involucrados en garantizar las condiciones para que se generalice esta forma de participación social y de corresponsabilidad ciudadana en el ejercicio del poder, teniendo presente que la relación entre contraloría social, rendición de cuentas y acceso a la información pública deben de abordarse desde una visión integral y

en su propósito superior, es decir, el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.

Ponce Villarroel (2011), en la tesis “La experiencia de CONAMA sobre acceso a la información pública: análisis desde un enfoque de derechos”, concluye:

La implementación del derecho de acceso a la información pública adolece de un enfoque adecuado, como es el enfoque de derechos, toda vez que se aprecia un cumplimiento más apegado a la forma que al fondo del concepto. Junto con lo anterior es importante señalar que, de continuar la gestión de esta ley de la forma descrita en el presente estudio, es factible que dicho cumplimiento no se sostenga, lo que podría poner en riesgo el cumplimiento de los tratados internacionales suscritos por Chile en materia de DD. HH, por ejemplo. En este contexto, el enfoque de derechos aparece como una herramienta que permite asegurar este debido respeto, protección y promoción del acceso a la información como derecho fundamental, y otorga asimismo una estructura a dicha gestión, lo que permitiría cautelar este derecho tan importante y clave para el ejercicio de otros derechos fundamentales. Esta carencia de un enfoque de derechos se manifiesta en la falta de objetivos claros respecto a las acciones desarrolladas en esta materia. Hasta hoy, el objetivo en materia de acceso a la información pública es cumplir con la Ley, sin embargo, no existe claridad si ello implica sólo no caer en faltas, para no ser sancionado o en dar efectivo acceso a la información pública.

Riquelme Arriagada (2010), en su tesis “*Evaluación del acceso de los ciudadanos a la información pública municipal*”. Caso: Implementación de la Ley 20.285 “*Ley de transparencia de la función pública y de acceso a la información de la administración del estado*” transparencia activa, en los municipios de la Región

Metropolitana. Su objetivo fue evaluar el proceso de implementación de la norma citada norma "*Ley de transparencia de la función pública y de acceso a la información de la administración del Estado*", en los municipios de la Región Metropolitana, específicamente en su ámbito de la transparencia activa, es decir, evaluar la información que los municipios exponen a la ciudadanía a través sus páginas web de acuerdo a lo exigido en el Artículo 7º de la citada ley. El abordar el tema enfocado en la administración municipal, intenta problematizar el proceso de adopción de nuevas prácticas y obligaciones exigidas por la ley en la gestión municipal, su acceso no solo se consagra un derecho ciudadano establecido normativamente, sino además, implica un desafío, tanto para los ciudadanos, como para las organizaciones a ver desde otra perspectiva la transparencia en los actos de la administración pública, incluida la local. En este contexto, la Ley 20285, transforma de manera importante la forma de relacionarse y exponer información pública de los gobiernos locales con la ciudadanía y es un elemento para profundizar la democracia y garantizar el ejercicio transparente de la administración.

Concluyó que, en Chile, el éxito en la implementación de la ley de transparencia a nivel Municipal está determinado por un conjunto de factores, tales como:

1. Debido a la configuración organizacional de tipo burocrática funcional municipal, es necesario la presencia de una figura que lidere el proceso y cuente con el reconocimiento de los funcionarios, generando confianza y facilitando la introducción de un nuevo esquema de trabajo que se enfoque a transparentar.
2. Se requiere una disminución en los niveles de resistencia al cambio de los equipos de trabajo que deberán cambiar las prácticas y la modalidad de trabajo en su rutina diaria. En este aspecto también se debe considerar que la resistencia está

vinculada a la falta de competencias para abordar procesos de modernización que ponen de manifiesta configuración (debilidades) de los equipos de trabajo al interior de los Municipios.

3. Un tercer elemento determinante para el éxito de la transparencia, en cuanto a que todo proceso de cambio lleva implícito una readaptación cultural, que se caracterizan por ser procesos lentos y de largo plazo. Para llevarlo a cabo con eficacia se debe considerar las particularidades del medio ambiente interno y externo, y requiere del apoyo tales como: capacitación e inducción en la ley aplicada a los municipios, instrucciones homogéneas y específicas en el ámbito municipal, monitoreo y fiscalización permanente del cumplimiento de las exigencias de la ley, y en determinados casos la asignación de recursos económicos para las mejoras en tecnologías y asignación de personal municipal. En estos elementos el Consejo para la Transparencia, la Subsecretaría de Desarrollo Regional, la Asociación Chilena de Municipalidades juegan un rol protagónico.

En definitiva, Chile ha dado un gran paso con la implementación de la ley, pero conlleva a nuevos desafíos y el éxito de la ley de transparencia en su componente activo a nivel municipal, depende de una serie de factores, que la administración municipal, Organismos del Estado, y como sociedad civil debemos afrontar, no tan sólo para el cumplimiento de las exigencias de una nueva normativa, sino más bien para mantener a la ciudadanía informada, fortalecer la participación ciudadana y aportar a la Democracia de nuestro país.

Luque Razurí (2000), en su tesis “El Derecho de acceso a la información pública documental. Una propuesta de transparencia para la democratización”, explica, a la información, como tema de análisis para el Derecho constitucional resulta sin duda, un campo

fructífero; si este estudia las instituciones políticas desde una perspectiva jurídica y propone su racionalización; y, por otra parte, admitimos que uno de los factores (cada vez más importantes por cierto) en la configuración del poder (no solo político) es la información entonces resulta imposible obviarlo, en la medida en que se puede establecer entre ambos un número importante de relaciones

De esas múltiples relaciones algunas han sido más estudiadas; las más conocidas han dado lugar a extensos trabajos sobre derecho a la información en general, libertad de expresión y de información, democracia y medios de comunicación, derecho a la información y vida privada, etc.; todos temas trascendentales sin duda, pero distintos al que intentamos desarrollar. Nuestro tema concreto de análisis y nuestra hipótesis central es, en principio, bastante simple: un derecho de cualquier persona a conocer los documentos que contienen información de carácter público (DAIPD) resulta absolutamente necesario como mecanismo de control y participación en cualquier régimen democrático.

Es un tema cuya importancia, lamentablemente, ha comenzado a entenderse tardíamente aun en los países con gran tradición democrática, en los cuales se ha tomado conciencia de la necesidad de un público bien informado como requisito indispensable para el funcionamiento de un sistema que se basa en la adopción de decisiones por consenso. Un público bien informado conlleva y contiene dentro de sí la posibilidad de un elector, un usuario de un servicio público, un consumidor, un juez, o un político (por citar algunos ejemplos); capaces de tomar decisiones realmente libres porque toda decisión supone optar y ello no es posible si no se conoce todas las opciones y el contenido de cada una de ellas. Por otro lado, un sistema que afirma como fuente de legitimidad al pueblo debería tener la obligación mínima

de informar y de permitir que se informen permanentemente sus mandantes sobre el resultado de su gestión.

2.2. Bases teórico–científicas.

2.2.1. Derecho administrativo

Es la rama del derecho que se encarga de la regulación de la administración pública. Se trata, por lo tanto, del ordenamiento jurídico respecto a su organización, sus servicios y sus relaciones con los ciudadanos.

De esta manera, cualquier persona que, por ejemplo, en España opte a ocupar una plaza como administrativo o auxiliar administrativo dentro de una institución o entidad de carácter público se ve en la necesidad de adquirir todos los conocimientos sobre los pilares, fuentes, funciones y legislaciones fundamentales dentro del citado derecho administrativo.

En concreto, aquello le llevará a formarse en materia de actos administrativos y sus diferentes tipos, la jerarquía normativa, los reglamentos y sus clases, los principios de organización administrativa, el principio de competencia normativa, el principio de inderogabilidad de los reglamentos o los órganos periféricos de la administración. Asimismo, es fundamental que aprenda todo lo relacionado con el derecho administrativo y su faceta de ordenamiento jurídico. En este sentido, es vital que descubra que en un procedimiento dentro de aquel ámbito los órganos administrativos nunca pueden tomar parte en el mismo si confluyen determinadas circunstancias.

Más exactamente entre dichas circunstancias se encuentran el tener algún tipo de interés personal en el asunto que se trate, el tener alguna clase de relación profesional con la persona interesada directamente en el tema, el contar con relaciones de

parentesco con aquella o incluso el haber intervenido en el procedimiento como testigo.

El derecho administrativo puede enmarcarse dentro del derecho público interno y se caracteriza por ser común (es aplicable a todas las actividades municipales, tributarias, etc.), autónomo (tiene sus propios principios generales), local (está vinculado a la organización política de una región) y exorbitante (excede el ámbito del derecho privado y no considera un plano de igualdad entre las partes, ya que el Estado tiene más poder que la sociedad civil). Además de todo lo expuesto no podemos pasar por alto el hecho de que el derecho administrativo cuenta con unas fuentes determinadas. Estas pueden ser de muy diversa tipología. Tanto es así que nos encontramos con fuentes escritas o no escritas, primarias o secundarias e incluso directas o indirectas.

Los orígenes del derecho administrativo se remontan al siglo XVIII, con las revoluciones liberales que terminaron por derrocar al denominado Antiguo Régimen. Los nuevos sistemas políticos contemplaron la existencia de normas jurídicas abstractas, generales y permanentes para regular las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. Por otra parte, el nuevo orden supuso el desarrollo de instituciones para el control del Estado, que ya no estaba en manos de un monarca absolutista.

En la actualidad, el derecho administrativo se aplica a todos los órganos e instituciones a través de los cuales actúa la administración pública. Estos órganos cuentan con poderes superiores a los que disponen los particulares (el imperium). El derecho administrativo se encarga de actuar sobre los órganos administrativo cuando estos actúan haciendo uso de sus

potestades públicas (es decir, haciendo uso de la facultad del imperium que rompe la igualdad entre las partes), (Merino, 2009).

1.2.1. Principios del procedimiento administrativo.

Establecidos en el Artículo IV de la Ley General del Procedimiento administrativo, Ley N° 27444. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

- 1. Principio de legalidad.-** Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 2. Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
- 3. Principio de impulso de oficio.-** Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

- 4. Principio de razonabilidad.-** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
- 5. Principio de imparcialidad.-** Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.
- 6. Principio de informalismo.-** Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.
- 7. Principio de presunción de veracidad.-** En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.
- 8. Principio de conducta procedimental.-** La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del

procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procesal.

9. Principio de celeridad.- Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

10. Principio de eficacia.- Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.

11. En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio.

12. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando

no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

13. Principio de participación.- Las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afectan la intimidad personal, las vinculadas a la seguridad nacional o las que expresamente sean excluidas por ley; y extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes, en aquellas decisiones públicas que les puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y la presentación de opinión.

14. Principio de simplicidad.- Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.

15. Principio de uniformidad.- La autoridad administrativa deberá establecer requisitos similares para trámites similares, garantizando que las excepciones a los principios generales no serán convertidas en la regla

general. Toda diferenciación deberá basarse en criterios objetivos debidamente sustentados.

16. Principio de predictibilidad.- La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que, a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá.

17. Principio de privilegio de controles posteriores.- La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz fiscalización posterior aleatoria de los procedimientos administrativos por parte del Estado (Perú, 2001).

1.2.2. Gestión administrativa

La gestión se entiende como el proceso emprendido por una o más personas para coordinar las actividades laborales de otras personas con la finalidad de lograr resultados de alta calidad que cualquier otra persona, trabajando sola, no podría alcanzar. Es un proceso que comprende determinadas funciones y actividades laborales que los gestores deben llevar a cabo a fin de lograr los objetivos de la empresa. En la gestión, los directivos utilizan ciertos principios que les sirven de guía en este proceso. La perspectiva de la gestión desde el punto de vista de las personas tiene otro significado adicional. Se refiere a la importancia de los empleados con los que el gestor trabaja y a los que dirige en el cumplimiento de los objetivos de la organización. Las personas

son la sangre que da la vida a la organización (Ivancevich, Lorenzi, & Skinner, 1996). Se relaciona directamente con la administración, aquí se precisa que es el proceso de diseñar y mantener un ambiente donde individuos, que trabajan juntos en grupos, cumplen metas específicas de manera eficiente.

Tanto como la gestión como la administración se definen como un proceso y aplican funciones administrativas, se emplean como sinónimos en ciertos contextos; la gestión se centra en negocios y proyectos específicos y la administración se fundamenta en el orden de la empresa (Koontz, Weihrich, & Cannice, 2008).

En tanto (Vargas Vásquez, 2010), precisa el término administración como el estudio de la organización, su definición, metas, componentes, estructura y procesos, en el contexto y a través del tiempo para el desarrollo institucional. El proceso administrativo comprende las siguientes fases: planeamiento, organización, dirección, y control. A continuación, detallaremos cada una de ellas:

- a. El **planeamiento** del diseño, el diagnóstico, los objetivos, las metas, estrategias, el presupuesto, los programas, y proyectos.
- b. La **organización** de las labores educativas, el establecimiento de las funciones, la estructura, los cargos, métodos, procedimientos, sistemas.
- c. La **dirección** implica liderazgo, dirigir, influir y motivar al personal de la institución educativa; las comunicaciones internas y externas; la toma de decisiones; delegación de funciones; desconcentración y descentralización de las tareas.
- d. El **control**, implica la anticipación y prevención, a través del monitoreo, la evaluación, verificación, orientación y retroalimentación del sistema.

El análisis de las fases del proceso administrativo aporta la organización necesaria para la mejora de procesos, sin embargo, su aplicación depende del administrador y de su capacidad de gestión, en el caso de las instituciones educativas de gestión privadas; y del director y subdirector, como responsables de la administración de las instituciones educativas públicas. La gestión administrativa comprende el conjunto de acciones para movilizar los recursos que contribuyan al logro de los objetivos institucionales en el plazo previsto.

La gestión administrativa es el apoyo que brinda los recursos humanos y materiales para el logro de los objetivos de la institución educativa en los plazos establecidos. Para movilizar los recursos, la dirección desempeña funciones técnico-administrativas como: jurídico legal, presupuesto, personal, estadística, información y comunicación, contable y financiera, y abastecimiento. A continuación, describiremos cada una de ellas:

- a. Jurídico Legal:** contempla las normas legales que rigen al sistema educativo Constitución Política, Acuerdos Internacionales, Decretos Ley, Ley General de Educación y sus Reglamentos, Resoluciones Ministeriales, etc.
- b. Presupuesto:** requiere de la formulación y evaluación del presupuesto, a partir del estudio de mercado, programa operativo (ventas, producción y gastos operativos), programa de inversiones (presupuesto de adquisiciones), programa financiero (estado de ganancias y pérdidas proyectado, balance general y flujo de caja proyectado).

- c. Personal:** demanda la gestión de recursos humanos orientada al desarrollo de los mismos para optimizar el nivel de productividad, la satisfacción y creatividad del personal que labora en la institución educativa.
- d. Estadística:** comprende la aplicación de estadísticos, el procesamiento y análisis de la información del sistema, y la presentación de resultados, para la solución de problemas y la toma de decisiones.
- e. Información y comunicación:** implica el uso del sistema de información y comunicación en las distintas fases del proceso administrativo: planeamiento, organización, dirección, y control. Administra la base de datos institucional.
- f. Contable y financiera:** asume la formulación, análisis e interpretación de los estados financieros, orientándolos hacia el manejo eficiente de la situación económica y financiera para la toma de decisiones gerenciales.
- g. Infraestructura y equipamiento:** demanda la gestión de proyectos de mantenimiento de la infraestructura y del equipamiento, así como del abastecimiento: a través de los procesos logísticos (planeamiento logístico, organización logística, dirección y control de las actividades logísticas), de modo que contribuyan al logro de los objetivos de la institución.

En la institución educativa, las funciones técnico-administrativas son competencia de la dirección. En las instituciones educativas públicas, la dirección delega en el subdirector administrativo, o en el personal docente el apoyo administrativo. Las instituciones educativas privadas cuentan con una administración.

La dirección y el consejo directivo de acuerdo a las necesidades del servicio, definen la estructura organizativa de la institución educativa, la cual está formada por órganos, cuyos miembros cumplen funciones generales y específicas para el logro de objetivos comunes. Al regular las rutinas, la gestión administrativa contribuye a ordenar el sistema de trabajo, lo cual es positivo, siempre y cuando respete los tiempos y ritmos del proceso formativo de los estudiantes, por parte de los docentes; así como los tiempos y ritmos de trabajo docente, por parte de los directivos o coordinadores. Esta regulación tiene que ver con la comunicación y el respeto a los acuerdos de convivencia, sustentados en las normas vigentes.

La autoridad y el control a través de indicadores formales permiten gestionar el mejoramiento, la innovación y el cambio. En el cumplimiento de tareas, según los indicadores establecidos, cada quien asume su deber, desarrollando la comunicación, la creatividad y promoviendo las posibilidades del trabajo grupal. Las limitaciones de tiempo y espacio traen como consecuencias las tareas aisladas, la escasez de grupos de trabajo, las restricciones a la innovación y al intercambio.

1.2.3. El Proceso de gestión más calidad.

El proceso de gestión se considera integrado por regla general, por las funciones básicas de planeación, organización, dirección y control; como se describe a continuación: Dentro de las funciones de la gestión, los gerentes se ocupan de la: PLANEACIÓN, en la definen las metas, fijan las estrategias para alcanzarlas y trazan planes para integrar y coordinar las actividades. Los gerentes

también son responsables de disponer el trabajo para conseguir las metas de la empresa; a esta función llamamos la ORGANIZACIÓN. Cuando los gerentes organizan, determinan qué tareas hay que hacer, quién las hace, cómo se agrupan, quién rinde cuentas a quién y dónde se toman las decisiones. En todas las organizaciones hay personas y el gerente debe trabajar con ellas y a través de ellas para alcanzar las metas de la organización. DIRECCIÓN. Al motivar a sus subordinados, influyen en los individuos y los equipos mientras hacen su trabajo, eligen el mejor canal de comunicación o de cualquiera otra manera se ocupan del comportamiento de los empleados. La última función de la administración es la de CONTROL. Después de fijar las metas (planeación), formular los planes (planeación), decidir el esquema estructural (organización) y contratar, capacitar y motivar al personal (dirección), es preciso evaluar si las cosas van como estaba previsto. Hay que comparar el desempeño real con las metas fijadas con antelación. Si hay desviaciones significativas, es deber de la administración retomar las riendas del desempeño. Este proceso de vigilar, comparar y corregir es lo que entendemos por la función de control. La gestión implica garantizar que la gente responsable que ha realizar actividades laborales las realice de forma eficiente y eficaz. (Robbins & Coulter, 2010).

1.2.4. Transparencia

(De La Fuente Alonso, 2011), dice que transparencia es entendida como un método de control, es decir, gracias a ella podemos identificar los temas concretos que resultan de interés público en un momento dado para que su información se encuentre a disposición de los particulares que tengan interés en conocerla, por tanto, la transparencia es algo más que tan sólo el derecho que tienen los ciudadanos a la información. En realidad, podemos válidamente entender a la transparencia como uno de los factores que promueven el desarrollo y el bienestar nacional,

toda vez que gracias a ella se incrementa el nivel de confianza de los ciudadanos en sus autoridades, sin embargo, el exceso de información paradójicamente puede causar un mayor nivel de desconfianza. El tema de la transparencia y del exceso de información ha sido producto principalmente del avance en el proceso de democratización en nuestro país, además de la suscripción de diversos tratados internacionales, los que al constituirse en parte fundamental del orden jurídico nacional, se han integrado exitosamente como parte de la estrategia política para alcanzar el poder, además de constituir una forma de comunicación y enlace con la sociedad. Normalmente el debate en el espacio público será en forma sustentada, gracias a la transparencia y este tipo de discusión viene a mejorar la toma de decisiones, además provoca una corresponsabilidad de los actores sociales respecto de las decisiones gubernamentales, por ello es importante que se fomente.

La Transparencia como herramienta de los Procesos administrativos.- Es importante tener claro que el acceso a la información no es sólo un derecho que todos tenemos sino también una herramienta de transparencia de la gestión estatal. En muchas entidades públicas pueden verse aún algunos rezagos de épocas anteriores en las que reinó la cultura del secreto. En ese sentido, todavía existen muchos funcionarios que prefieren no brindar información por temor a ser sancionados por sus superiores y optan por consultarlo todo, entorpeciendo así el acceso a la información. Esto conlleva también una falta de transparencia en la gestión gubernamental que no hace sino incrementar la distancia existente entre representantes y representados.

Principios de la Transparencia:

La información correspondería, de acuerdo con López (1984):

A todos los documentos que dan cuenta de las acciones gubernamentales, sin embargo, surge la duda respecto a aquello que no ha sido documentado, más allá de la razón o causa. Similar duda se genera cuando en algunas legislaciones, se habla del acceso respecto a la información en poder del Estado, versus lo que es de su competencia. A la luz de estos antecedentes, a nivel internacional se han establecido ciertos estándares respecto a lo que debería incluir una legislación del acceso a la información pública. En 2000, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, elaboró una Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, la cual fue aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Esta declaración integró distintos estándares que a nivel internacional existían y que entregan un marco para que los Estados aseguren este derecho.

Posteriormente en 2008, el Comité Jurídico Interamericano, órgano asesor de la OEA resolvió adoptar los Principios sobre el derecho de acceso a la información, los cuales especifican de qué manera debe entenderse este derecho, con el fin de contribuir en la elaboración de las legislaciones o regulaciones que los Estados pudieran desarrollar, a fin de cautelar este derecho. Como consecuencia de esta serie de estándares internacionales y de manera más específica, actualmente existen ciertos principios básicos que inspiran y contienen las leyes de acceso a la información pública, cuyo fin es orientar la interpretación de éstas se haga:

- **Transparencia o máxima publicidad.-** Este principio supone que el acceso y el derecho a la información deben ser amplios, tanto en términos del contenido, como de los sujetos de este derecho. De este modo, el punto de partida es que toda información es pública, por lo cual

debe ser accesible de manera completa y oportuna para cualquier persona que lo requiera, salvo excepciones clara y fundadamente establecidas. Va más allá de lo que Robert Vaughn conceptualizó como gobierno abierto, en tanto, con este principio se apunta a la disponibilidad que debe tener toda la información que administra el Estado, no sólo el quehacer del Gobierno. Pese a que aparezcan como temas contradictorios, tan importante como el acceso a la información, lo es la protección de datos personales. Efectivamente, la protección de datos personales permite el ejercicio de otros derechos civiles y políticos fundamentales como son la libertad de expresión y asociación. La transparencia puede contribuir a una eficaz protección de la intimidad de las personas, en la medida que se conozca cuáles organismos tienen datos, qué datos poseen y de qué manera se resguardan. Dada la relevancia del tema es que, en algunos países, las legislaciones referidas al acceso a la información pública incluyen la protección de la vida privada de las personas como una de las excepciones al ejercicio de este derecho y en algunas, adicionalmente, se establecen mecanismos y/o procedimientos para la adecuada protección de este tipo de información, ejemplo de ello es la Ley Federal de Acceso a la Información de México.

- **Publicidad de Oficio.-** Se refiere a la acción proactiva de las instituciones respecto a publicitar, sin requerimiento previo, información relevante de su quehacer o gestión, tales como presupuestos, actividades, subsidios y contratos (OEA 2008). En términos generales se busca entregar un panorama de cómo funciona y se organiza la institucionalidad pública. Dicha información debe estar permanentemente a disposición del público. Excepciones al ejercicio del derecho Existen estándares

internacionales en materia de excepciones al derecho de acceso a la información y dicen relación con seguridad nacional, defensa, privacidad de las personas, intereses comerciales o económicos, protección de la naturaleza, salud pública, etc. Si bien debe fundamentarse bien la denegación de este derecho, en muchas legislaciones no queda absolutamente claro cómo o de qué manera se prueba que la argumentación es adecuada o satisfactoria. Precisamente por ello, uno de los mecanismos propuestos es la prueba de daño, es decir, demostrar de qué manera la entrega de información afectaría uno de los elementos antes señalados, analizando y evaluando al mismo tiempo el beneficio que generaría. (UNAM, 2007) Facilitación del Ejercicio del Derecho.

- **Promoción del Derecho.-** Se refiere a la obligación por parte del Estado y sus órganos, respecto a difundir y promover este derecho entre las personas, por ejemplo, a través de los programas de enseñanza. Órgano garante Otro de los estándares internacionales tiene que ver con la necesidad de que exista un organismo independiente que pueda velar por el adecuado respeto de este derecho, al cual puedan acudir quienes consideren vulnerado su derecho de acceso a la información. Se trata de un órgano que no depende del Gobierno y que tiene potestades tanto para instruir como también para sancionar. (OEA, 2010 p.13) 3. Ley Modelo sobre Acceso a la Información Además de estos principios y estándares de las leyes de acceso a la información, en abril de 2010, la Organización de Estados Americanos, (OEA) publicó la llamada Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información y su respectivo Reglamento, documento desarrollado como parte de los objetivos de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos. Dicha Ley fue realizada en colaboración con un grupo de expertos de los países miembros de este organismo internacional, así como de organizaciones de la sociedad civil.

Elementos Mínimos que deben estar Presentes en las Legislaciones de los Estados sobre el Acceso a la Información Pública.- La ley Modelo mencionada anteriormente, señala cuáles son las condiciones para el acceso, los plazos asociados, notificaciones, costos de reproducción, causales para denegar la entrega de información y las sanciones para quienes no cumplan la ley. Además de ello, esta Ley incorpora temas y resguardos que no siempre se encuentran presentes en las legislaciones sobre acceso a la información. Entre los aspectos relevantes destacan:

1. En términos de alcance y finalidad, la Ley establece que la normativa se aplica todos los poderes del Estado y que este derecho incluye el acceso a la información en poder de cualquier institución pública o autoridad. Cabe destacar que también se incluye a aquellas organizaciones independientes, privadas o autónomas que reciben ayuda financiera de parte del Estado o que actúan de acuerdo con la Constitución, delimitando su deber “respecto a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados”. La autoridad pública tiene como obligación asistir al solicitante y responderle de manera precisa y completa. Asimismo, dicha autoridad debe designar a un oficial de informaciones, funcionario a cargo de implementarlas acciones necesarias para el cumplimiento de la Ley. La publicación proactiva e información de realizarse mediante formatos claros y accesibles para las personas e incluyen temas como auditorías internas, sistemas de control y supervisión, calificaciones de las autoridades, indicadores

de desempeño, descripción de las facultades y funciones de las autoridades, así como de los mecanismos para la toma de decisiones.

La publicación de una guía con la información que mantiene la institución, un registro de las solicitudes recibidas y de las respuestas entregadas. Distingue entre Documento, referido a “cualquier información escrita, independientemente de su forma, origen, fecha de creación o carácter oficial, de si fue o no fue creada por la autoridad pública que la mantiene, y de si fue clasificada como confidencial o no” (letra c cap.I) e Información, como “cualquier tipo de dato en custodia o control de una autoridad pública” (letra d, cap.I). Define principios de interpretación de las excepciones, entre los cuales indica la necesidad de fundamento legal y que satisfagan condiciones de proporcionalidad, legitimidad y establece como criterio para la prueba de daño. Establece tres instancias de apelación para el solicitante, una interna, esto es una apelación ante la misma autoridad y dos externas, primero ante la Comisión de Información, organismo autónomo, que vela por el cumplimiento de la Ley y ante los Tribunales, en el caso de no estar conforme con la resolución de la Comisión de Información.

Incluye medidas destinadas a asegurar y promover el cumplimiento de esta Ley, como es el monitoreo de parte del Poder Legislativo, a fin de evaluar la necesidad de realizar modificaciones a la Ley. Asimismo, le otorga un rol fundamental al gobierno respecto a la capacitación de los funcionarios público en materias de información. Asimismo, la Guía de implementación de la Ley Modelo, incorpora aspectos operativos y administrativos necesarios de tener en cuenta antes de la implementación de una normativa de este tipo. Uno de los temas que señala como relevantes tiene que

ver con los recursos financieros asignados a la implementación. De acuerdo con la OEA, el acceso a la información requiere un presupuesto y para que éste sea realista deben considerarse:

- a) Quienes son los sujetos obligados, a fin de determinar el alcance de la norma.
- b) Una estimación de las solicitudes que podrían ingresar.
- c) Funcionarios adicionales o reasignación de algunos para realizar labores asociadas al acceso a la información.

2. Necesidades para crear y/o, mantener un sistema eficaz de gestión de la información.

3. Diagnosticar capacidades y necesidades de generación de capacidades para un adecuado trabajo en la gestión y el acceso a la información. Necesidades asociadas a la publicación proactiva de información institucional. Junto a la previsión presupuestaria, uno de los temas que la OEA considera importante para asegurar el acceso a la información, es la existencia de una política de gestión de la información. Dicha política dependerá de cada organismo, tanto de las funciones específicas que éste tenga, como de la información que genere. Esta política es previa a la determinación de la tecnología adecuada materializarla. Consideraciones para elaboración de una Política de Gestión de la Información De acuerdo con las directrices entregadas por la OEA, una política de gestión de la información requiere avanzar en la definición de temas estructurales, respecto a las necesidades, prioridades, así como a los mecanismos y prácticas existentes en la institución.

Como resultado de la identificación de la información que se genera en la institución, así como de la demanda interna y externa, de conocer quién la produce, cómo y dónde se almacena y de las definiciones respecto a la información relevante para la institución, es posible comenzar con la definición de formatos y tecnologías adecuadas para una política de gestión de la información. La gestión de la información, desde esta perspectiva, se concibe como un proceso integral desde el origen o creación de la información, hasta su divulgación. Por lo tanto, una política de información entiende que todos los procesos son relevantes y, de esta manera, la divulgación, difusión o el acceso efectivo a ésta, dependen de las acciones y definiciones previas, así como de las funciones particulares del organismo. Consideraciones para elaborar una Política de Gestión de la Información

Dimensión	Etapa	Objetivo	Acciones	Gestión de la Información
Diagnóstico	Evaluar la situación actual de la institución en materia de información.	Realizar un catastro de información	Identificar prácticas existentes en materia de información.	Evaluación de archivos y su mantención. Conocer qué información se produce quién la genera y en qué formatos.
		Realizar mapa de datos o índice de información.	Desarrollar un plan de trabajo	Priorizar las necesidades de la institución en materia de información. Identificar información que se solicita con frecuencia, cómo se genera, dónde y cómo se almacena. Identificar categorías de información y estado de ésta.

Desarrollar una política de archivo Definir qué información se archiva y establecer procedimientos asociados Formatos de Clasificación de información. Análisis de la normativa local sobre archivo de información Determinar una política de destrucción de información Identificar información que puede ser destruida para no sobrecargar el sistema de archivo

Analizar la normativa local Desarrollar un plan de capacitación
Capacitar a los funcionarios en las prácticas definidas por la
institución en materia de información. Desarrollar charlas y
manuales de capacitación Fuente de datos Desarrollo de
Soportes Establecer los soportes necesarios para la
generación de información, de acuerdo a exigencias
normativas o de gestión. Identificar los soportes existentes y
clasificarlos para su fácil recuperación. Elaborar un índice
sobre la información existente. Evaluar pertinencia de
digitalizar información impresa. Producción de Implementar
un sistema Facilitar la recuperación de Evaluar sistemas de
bus - formación de búsqueda de documentos información
queda, de acuerdo a la información existente (y/o necesaria) y
los soportes y formatos en que se encuentra. Formatos de
Producción Asegurar la usabilidad de la información
Identificar los requerimientos de información. Implementar un
sistema de registro de solicitudes de información.

Desarrollar un sistema para documentar y hacer seguimiento
a la gestión de las solicitudes Publicar las solicitudes y sus
resultados y documentar aquellos casos en que no se pueda
producir determinada información Divulgación proactiva
Análisis de la información Definir cuál información se
publicará permanentemente (requerimientos legales) Publicar
información acorde a definiciones o exigencias institucionales.
Elaboración propia en base a la Ley Modelo de la OEA:
Desarrollo conceptual del derecho de acceso a la información
III. Antecedentes Nacionales sobre Acceso a la Información
En este capítulo se abordará el contexto nacional en materia
de acceso a la información desde el retorno del sistema
democrático, su desarrollo conceptual y cómo ello se ha
plasmado normativamente, hasta finalmente concretarse en la
Ley de transparencia y Acceso a la Información Pública, en el
año 2008. Junto con lo anterior, se explican los principales

aspectos que regula la mencionada ley, a fin de tener los elementos necesarios para comprender y analizar el proceso de implementación que esta ley ha tenido, particularmente en la CONAMA.

La transparencia como fortalecimiento de la participación ciudadana. - Otro aspecto que trae aparejada la implementación de mecanismos de transparencia, lo que sería como una externalidad positiva, se vincula con el fortalecimiento de la ciudadanía, específicamente en lo que respecta a la participación de ésta en los asuntos públicos, puesto que permitiría a los ciudadanos y a la sociedad civil en general “obtener información y movilizar coaliciones en relación con cuestiones políticas. Aunque una buena ley no es suficiente para lograr el derecho a la información, es una precondition necesaria la plataforma sobre la cual la realización de este derecho se debe construir” (Mendel, 2009: 8).

Liberalismo y transparencia.- El surgimiento del Estado, según John Locke tiene su origen en un hipotético “acuerdo inicial” establecido entre los ciudadanos, quienes en la búsqueda de su seguridad ceden colectivamente parte de los derechos que poseen en estado natural, pues intrínsecamente (en estado natural, no social), los hombres poseen una serie de derechos fundamentales, a saber: La libertad, la igualdad, la propiedad privada, y el derecho a castigar.

La cesión del derecho a castigar, y la concentración de éste se constituye en la figura del Estado, permitiéndole encargarse de la administración de la justicia, evitando el ejercicio privado de la fuerza y otorgar protección a los ciudadanos en el resto de sus derechos, los que se mantienen en la esfera individual. Lo anterior, se explicaría porque el disfrute de la propiedad que el hombre tiene en estado natural es bastante incierto e inseguro,

motivándolo a abandonar su condición inicial con lo que busca unirse en sociedad con otros, en vistas a la preservación mutua de sus vidas, libertades y posesiones. Es preciso indicar que Locke entiende el concepto de propiedad en un sentido bastante amplio, dado que va más allá de la protección de las posesiones materiales, remitiendo “no sólo a posesiones inmobiliarias (*Estates*, en inglés), sino a la propiedad del yo del individuo como una esfera personal, irreductible a una dimensión colectiva, que va desde la corporalidad de la persona hasta su libertad y decisiones. Si la propiedad en este sentido amplio es también posesión de uno mismo y no sólo de bienes materiales, se hacen entendibles frases de clara estirpe liberal como el “ser dueño de uno mismo”, o “ser dueño de la propia vida”, cercanas a la expresión inglesa “*Master of himself*”. Esta visión liberal del poder político supone que el Estado es estrictamente representativo de intereses que no le son propios, en particular de la *propiedad* de los ciudadanos.

El Estado es, en sentido estricto, un instrumento de justicia que permite el ejercicio de derechos que no son creados por él y que, sobre todo, le preceden en existencia, es decir, en legitimidad (Rodríguez, 1994: 26). A partir de esta visión liberal del Estado, como se expuso anteriormente, es posible entenderlo como el curador de los derechos de los individuos, y que su advenimiento y existencia se explican y cobran sentido cuando éste vela por la protección de los derechos individuales. Una vez aceptada esta tesis, cabe preguntarse cómo se entenderá a figura del político dentro de este concepto de Estado, al tener en cuenta que esta institución será la encargada de resguardar el ejercicio de los intereses individuales de los ciudadanos incluidos en dicho pacto inicial, no puede sino existir una visión del mandatario en el sentido opuesto a lo que el sentido común nos indica, pues en esta concepción de Estado el poder político se justifica únicamente como representante de la voluntad de la ciudadanía.

En este sentido, la figura del mandatario, será aquella del que es “mandado” por la ciudadanía y a quien se le encarga que resguarde los derechos fundamentales de quienes representa. “Así, el Estado de raíz liberal carece de autoridad para restringir las libertades fundamentales y legítimas del individuo como la libertad de expresión, la libertad de conciencia o la libertad religiosa. En estos terrenos, toca sólo al ciudadano decidir qué expresar y en qué creer. En todo caso, la función del Estado consiste en garantizar que estas libertades se ejerzan sin presiones de ninguna especie y que su ejercicio por un particular no se convierta en daño para las libertades de otro particular” (Rodríguez, 1994: 27).

En este contexto, al estar frente a un concepto de mandatario a quien se le encarga la protección de los derechos individuales, la ciudadanía en cualquier momento podría solicitarle rendición de cuentas de su gestión, y de no resultar propicio para el resguardo de sus intereses, en el peor de los casos removerlo. Lo anterior refiere al concepto de accountability, el cual remite a la acción de “rendir cuentas” a la sociedad, pues al entender que el poder emana del pueblo, y se obtiene a partir de los procesos electorarios (control vertical de la población sobre los gobernantes) es a éste al pueblo a quien el gobernante debe dar explicaciones de su gestión (Cunill, 2000: 2), pues el poder no es un atributo intrínseco del gobernante, sino más bien una “cesión” por parte de la ciudadanía. A continuación, analizaremos algunas discusiones respecto de los ámbitos de información a los cuales “debiera” tener acceso la ciudadanía.

La Transparencia y acceso a la información pública.- Una característica esencial de todo Estado Democrático y Constitucional es la publicidad de sus actos y la transparencia de la administración estatal en la gestión de los asuntos públicos. Ello implica que los funcionarios públicos rindan cuentas sobre las

decisiones que adoptan y que las personas puedan solicitar y acceder a la información completa y veraz que debe obrar en las entidades públicas. De esta manera, la transparencia en la gestión pública contribuye a prevenir la corrupción, fortalecer el vínculo entre el Estado y la población, y promover la vigilancia ciudadana. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha desarrollado actividades orientadas a promover el cumplimiento de las normas Constitucionales y legales que regulan los mecanismos de transparencia en la gestión pública: implementando estrategias para la prevención de la vulneración del derecho de acceso a la información, supervisando trimestralmente los portales de transparencia de los gobiernos regionales y locales, y promoviendo la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas.

1.2.5. Información Pública, como fundamento de Derechos

Humanos.- Se explica que por nuestra simple condición de seres humanos, todos nosotros lo poseemos. Por ello, recibe especial protección por parte del Estado. Basta con hojear la Constitución y fijarse en el artículo 2°, donde se señala 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 afecten la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional. Pero este derecho no sólo está garantizado en este artículo, sino que nuestra Constitución Política del Perú de 1993, también contempla la Acción de Habeas Data. Ésta es una acción de garantía, es decir, un proceso constitucional que tiene por objeto la tutela jurisdiccional de derechos constitucionales tales como el acceso a la información. El Habeas Data es entonces el mecanismo a través del cual podemos solicitar judicialmente que se garantice nuestro derecho de acceso a la información cuando

consideramos que éste está siendo vulnerado. El derecho al acceso a la información pública está regulado por la Ley N° 27806, ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el Reglamento de la ley aprobado por Decreto Supremo 072-2003-PCM. (Fernández L., 2011).

Por ello, recibe especial protección por parte del Estado. Basta con hojear la Constitución y fijarse en el artículo 2°, donde se señala 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 afecten la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional. Pero este derecho no sólo está garantizado en este artículo, sino que nuestra Constitución Política del Perú de 1993, también contempla la Acción de Habeas Data. Ésta es una acción de garantía, es decir, un proceso constitucional que tiene por objeto la tutela jurisdiccional de derechos constitucionales tales como el acceso a la información. El Habeas Data es entonces el mecanismo a través del cual podemos solicitar judicialmente que se garantice nuestro derecho de acceso a la información cuando consideramos que éste está siendo vulnerado. El derecho al acceso a la información pública está regulado por la Ley N° 27806, ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el Reglamento de la ley aprobado por Decreto Supremo 072-2003-PCM.

Una característica esencial de todo Estado Democrático y Constitucional es la publicidad de sus actos y la transparencia de la administración estatal en la gestión de los asuntos públicos. Ello implica que los funcionarios públicos rindan cuentas sobre las decisiones que adoptan y que las personas puedan solicitar y acceder a la información completa y veraz que debe obrar en las

entidades públicas. De esta manera, la transparencia en la gestión pública contribuye a prevenir la corrupción, fortalecer el vínculo entre el Estado y la población, y promover la vigilancia ciudadana. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha desarrollado actividades orientadas a promover el cumplimiento de las normas constitucionales y legales que regulan los mecanismos de transparencia en la gestión pública: implementando estrategias para la prevención de la vulneración de este derecho humano, supervisando trimestralmente los portales de transparencia de los gobiernos regionales y locales, y promoviendo la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas.

1.2.6. Derecho de Acceso a la Información Pública.- Para desarrollar el tema en mención, es necesario precisar el concepto de información e información pública. En el concepto global de información se refiere a los datos organizados y procesados de determinada manera, de manera que puedan satisfacer necesidades de los gestores. La información sirve para mejorar el conocimiento y para ayudar a los gestores a tomar decisiones inteligentes. Para que sea útil, debe accederse a la información pensando en el usuario. No son las mismas necesidades de un gestor de recursos humanos que la de un gestor del área de producción. Puesto que el fin último de la información es mejorar el rendimiento, deberá transmitirse a la persona apropiada con la oportunidad debida. Para que la información sea verdaderamente útil, ha de ser:

- Accesible, la información puede obtenerse con facilidad y rapidez.
- Oportuna, la información está disponible cuando se la necesite
- Pertinente, los gestores necesitan información para adoptar una decisión específica

- Exacta, la información está libre de errores
- Verificable, la información puede confirmarse
- Completa, Han de estar disponibles todos los detalles requeridos
- Clara, la información se presenta de tal modo que no se mal interprete ningún hecho.

Las organizaciones deben distribuir y compartir la información de manera eficaz. Habiendo datos tan abundantes, es mucha la información valiosa que no llega a la persona que podría sacar de la misma un mayor provecho. En la economía actual, más que Las fábricas y los productos, es la información clave para el crecimiento y la competitividad, Por temor algunos gestores ocultan información a sus empleados. Temen que pueden utilizar la información contra la dirección o que la trasmitan a los competidores. Las organizaciones que capacitan al personal en todo lo relativo al valor de la información y en la manera de utilizarla, obtienen una ventaja competitiva sobre lo que no comparten la información. La clave para compartir la información es ponerla a disposición de las personas que puedan utilizarla y en una forma que esas personas puedan entenderla en su dimensión exacta.

Ahora, la información pública es aquella que ha sido creada u obtenida por las entidades de la administración pública o que posee o que se encuentre bajo su control. La LTAIP) (art. 10º) ha establecido que también se considera como información pública: Así, la documentación producida por un particular, pero que fue financiada por el presupuesto del gobierno regional o del gobierno local, sobre cuya base se deba adoptar una decisión administrativa, incluyéndose las actas de reuniones oficiales, constituye también información pública. Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha comprendido de modo más amplio lo que debe considerarse información pública, extendiéndolo incluso a

cualquier documento que esté en posesión y que sea utilizado por la entidad pública en sus decisiones. El citado Tribunal¹ nos dice que: “Lo realmente trascendental, a efectos de que pueda considerarse como información pública no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva” (Caso Arellano Serquen /TC, 2003).

También, es considerada información pública aquella producida o que poseen las empresas públicas o las empresas privadas que prestan servicios públicos, referida a las características de los servicios públicos, las tarifas y las funciones administrativas que le han sido encargadas. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha afirmado lo siguiente: *“La publicidad de la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción”*.

En ese sentido, hay que tomar en cuenta la presunción de que toda la información que se encuentra en poder de un gobierno regional o un gobierno local es pública, a menos que alguna información específica pueda encontrarse dentro de los supuestos de excepción. (Caso Informe del Perú, 2009).

a) Marco normativo.- El marco normativo que desarrolla el derecho de acceso a la información pública comprende las siguientes normas:

1. La LTAIP) cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM.
2. El Reglamento de esta Ley, el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, parcialmente modificado por el Decreto Supremo N° 070-2013-PCM.

Este derecho implica la facultad de toda persona de acceder a cualquier información pública, cuando ella la solicita, sin que sea necesario justificar su pedido. Este derecho garantiza:

- Solicitar, sin expresión de causa, la entrega de información pública.
- Recibir la información verdadera, actual, clara y completa, dentro del plazo legal y con el pago del costo correspondiente.

También, tenemos la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, afirmando al respecto que:

“El contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no solo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. (...) A criterio del Tribunal, no solo 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.” (Caso Rodríguez Gutiérrez, 2002).

Límites el acceso a la información pública.- Ningún derecho es absoluto, todos tienen sus límites en otros derechos o en otros principios constitucionales. El acceso a la información no es una excepción. La Constitución concluye que este derecho tiene límites en:

- El derecho a la intimidad.
- La seguridad nacional.
- El derecho al secreto bancario.
- La reserva tributaria (Const., art. 2, inc. 5).

- El derecho a la autodeterminación informativa, denominado también como derecho “a la protección de datos personales” (Const., art. 2, inc. 6).

Titulares del derecho de acceso a la información.- La titularidad de un derecho nos da cuenta acerca de quién puede ejercer el derecho, por tanto:

- **La titularidad individual** del derecho de acceso a la información pública se refiere a que puede ser ejercido por cualquier persona, esto es, por una “persona natural”, dado que la Constitución reconoce el derecho a “toda persona”.
- **La titularidad colectiva** quiere decir que este derecho también es extensible a las personas jurídicas.

El Tribunal Constitucional, con respecto a la titularidad colectiva, ha afirmado que si bien el derecho de acceso a la información pública suele ser invocado por las personas naturales como un derecho fundamental, no existe razón alguna para que este derecho no pueda ser ejercido también por las personas jurídicas que, estando conformadas por personas naturales, requieren información para cumplir con determinados objetivos y finalidades.

En consecuencia: Si una persona jurídica debidamente representada solicita una información al gobierno regional o al gobierno local, estos deben proporcionarla, sin que pueda constituir argumento de denegación la condición de persona jurídica de la persona solicitante.

Los sujetos obligados a brindar información.- De acuerdo a lo señalado por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, son las entidades de la administración pública las

obligadas a brindar información. Estas entidades son las siguientes (Ley N° 27444,2001):

- El Poder Ejecutivo: todos sus organismos.
- El Poder Legislativo, es decir, el Congreso de la República.
- El Poder Judicial.
- Los Gobiernos Regionales.
- Los Gobiernos Locales.
- Los organismos constitucionalmente autónomos como, por ejemplo, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público, entre otros.
- Las demás entidades, organismos, proyectos y programas del Estado que ejercen las denominadas potestades administrativas o poderes específicos otorgados por la ley y, por ello, están sujetas a las normas de derecho público.
- Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos, por ejemplo, empresas que siendo privadas prestan servicios de luz, agua, telefonía, entre otras.
- Las personas jurídicas bajo el régimen privado que ejercen funciones administrativas del sector público, bajo cualquier modalidad, por ejemplo, instituciones educativas privadas que prestan un servicio educativo en virtud de una autorización del Estado.

Como podemos apreciar, la administración pública es el sujeto, por excelencia, obligado a brindar información, ya sea atendiendo las solicitudes que presentan las personas o a través de la denominada transparencia proactiva referida a la publicidad de información relevante para la ciudadanía sobre la gestión pública y la prestación de servicios destinados a garantizar sus derechos. También se puede advertir que las empresas privadas que prestan servicios públicos son sujetos obligados a brindar información sobre las características de los

servicios públicos que prestan, las tarifas y las funciones administrativas que realicen.

Excepciones al derecho de acceso a la información pública.-

Las excepciones están reguladas por la propia Constitución (Art. 2, inc. 5). Esta garantiza el acceso a la información pública, sin embargo, precisa que:

“Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional. El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del juez, del Fiscal de la Nación o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado.”

Información secreta y la información reservada en los gobiernos regionales y locales. - La LTAIP establece la información secreta (art. 15) como una excepción de acceso a la información, como la información reservada, que se fundamenta en la protección de la seguridad nacional, aunque sobre materias distintas.

- 1. La información secreta.-** es aquella que concierne al “ámbito militar” y al “ámbito de inteligencia”, tanto en el frente interno como externo, que se encuentra en poder del gobierno nacional: el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, la Dirección Nacional de Inteligencia, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional es considerada secreta. Sobre estos temas, los gobiernos regionales y los gobiernos locales carecen de competencias y funciones, por lo tanto, no pueden denegar información alguna amparándose en que se trate de información secreta.
- 2. Información reservada.-** La LTAIP establece la información reservada (art. 16) como una excepción de acceso a la información. Es aquella concerniente a la prevención y

represión de la criminalidad y aquella relativa a las relaciones exteriores.

3. Esta información, por la naturaleza de sus funciones, se encuentra en manos del Ministerio del Interior, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Policía Nacional. Considerando que los gobiernos regionales y locales tienen funciones en materia de seguridad ciudadana y, por ello, podrían tener información referida a la prevención y represión de la criminalidad, esta podría tratarse de información reservada.
4. **Información confidencial.**- El tercer supuesto de excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información lo constituye la información confidencial, prevista por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP, art. 17).

La LTAIP establece que es información confidencial:

- En el primer caso, se trata de información cuyo contenido sea “*consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno*”. La excepción no opera si la información es pública y también cuando el Gobierno Regional o el Gobierno Local en sus decisiones hacen expresa referencia a dicha información (LTAIP, art. 17.1).
- En el segundo caso, el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil (LTAIP, art. 17.2 y art. 2.5 de la Constitución).
- En el tercer caso, la información relacionada a “investigaciones en trámite” con motivo del ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la administración pública (LTAIP, art. 17.3).

- En el cuarto caso, la información que asesores jurídicos o abogados del gobierno regional o del gobierno local han preparado u obtenido para defender el interés de la gestión local o regional. Eso quiere decir que se trata de información:

“Cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial”, o cualquier “información protegida por el secreto profesional que debe guardar el abogado respecto de su asesorado”. La excepción cesa a la conclusión del proceso o procedimiento (LTAIP, art. 17.4).

- En el quinto caso, la información referida a los datos personales que, de ser públicos, puedan revelar la intimidad personal o familiar. También, la información referida a la salud personal. (LTAIP, art. 17,5 y art. 2, inc. 7 de la Constitución).

Además, las materias exceptuadas por la Constitución o por una ley, aprobada por el Congreso de la República (LTAIP, art. 17,6).

Acceso a la información como derecho y fortalecedor de la democracia.- Diversos organismos Internacionales, de reconocido prestigio, tales como la ONU, OEA, Transparencia Internacional, entre otros, entregan una nueva visión respecto al acceso de la información pública, ya que la consideran un derecho para los individuos. Esto queda de manifiesto y evidente mediante sus declaraciones, reconocimientos o veredictos que manifiestan por ejemplo las siguientes aseveraciones: *“El derecho de solicitar, recibir y difundir información impone a los Estados la obligación positiva de garantizar el acceso a la información, especialmente aquella que los gobiernos mantienen en*

sistemas de archivo y búsqueda de todo tipo.” 5 *“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideraciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección”.* Tanto el acceso a la información como la libre expresión constituyen derechos en nuestra sociedad, y prácticamente no hay dudas de que existe una tendencia mundial creciente a reconocerlos, así como también de adoptar medidas legislativas para que éstos sean efectivos y concretos: *“Conocer no solo los hechos y las cifras, sino también los mecanismos y los procesos”* Muchos autores efectúan una relación entre *transparencia y democracia*, desde el principio base de la democracia, que *“el poder estatal tiene como fundamento último el consentimiento libremente expresado de todos los ciudadanos”*.

En tal razonamiento, podemos referirnos a la democracia política moderna, como *“un régimen o sistema de gobierno, en el cual los gobernantes tienen que rendir cuentas de sus acciones en el ámbito de lo público, a un conjunto de ciudadanos que actúan indirectamente a través de la competencia y cooperación de sus representantes”*. Es decir, se hace la relación fundada que mediante la aplicación de instrumentos que ayuden a transparentar existe un fortalecimiento del concepto de la democracia: *“Una sociedad que se precie de democrática requiere que los actos del Estado sean transparentemente expuestos a la ciudadanía. Un ciudadano tiene derecho a conocer las políticas que lo afectan y la información que las respalda, ya sea a nivel comunal, regional o nacional”* (Michelle Bachellet Campaña presidencial año 2005).

“Las acciones que se emprendan en este campo no son consideradas solo como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía escogida para hacer efectivas las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados de derechos humanos. Los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos para hacerlas exigibles y darles cumplimiento” (Abramovich, 2006). El enfoque de derechos en las políticas, considera el derecho internacional sobre derechos humanos como un marco conceptual. “Desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo. (Naciones Unidas, 2006). De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “los derechos humanos son garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades y los derechos fundamentales y con la dignidad humana”. En este sentido, agrega, “La legislación en materia de derechos humanos obliga a los gobiernos (principalmente) y otros titulares de deberes a hacer ciertas cosas y les impide hacer otras” (Naciones Unidas, 38 2006).

El reconocimiento de los derechos humanos constituye de cierta manera un mecanismo para mejorar el balance entre quienes detentan el poder y aquellos que se encuentran más excluidos o vulnerables e implican una obligación positiva respecto a respetar, proteger y hacer cumplir los

derechos humanos. Este enfoque, nace fundamentalmente para asegurar el respeto de los derechos de las personas excluidas, marginadas o cuyos derechos están en riesgo de ser vulnerados, por lo que constituye un mecanismo para contribuir a la equidad. Por ello, el enfoque de derechos es planteado como una necesidad para potenciar el desarrollo humano, tanto porque se lo concibe como moral y jurídicamente correcto, como porque permite alcanzar resultados mejores y más sostenibles (Naciones Unidas, 2006). Así, desde la perspectiva de un enfoque de derechos, la discriminación es necesaria para disminuir o eliminar las diferencias o deficiencias que imposibilitan a las personas a acceder o hacer uso de sus derechos. Aunque parezca paradójal, mediante un trato desigual se busca no discriminar. La importancia de los derechos humanos como marco de acción para el desarrollo humano, fue planteada en el Informe de Naciones Unidas del año 2000. En este documento, se planteó la importancia de la perspectiva de los derechos humanos en la superación de la pobreza, en evitar discriminación, así como en el desarrollo de una democracia más participativa. En este contexto, desde la perspectiva del enfoque de derechos, es necesario regirse por los principios de derechos humanos:

- **Universalidad e inalienabilidad:** Los derechos humanos son universales e inalienables, para cualquier ser humano en el mundo.
- **Indivisibilidad:** Los derechos humanos son indivisibles e inherentes a la dignidad de todo ser humano. Tienen el mismo valor.
- **Interdependencia e interrelación:** Los derechos humanos pueden depender entre sí para su realización.

- Igualdad y no-discriminación: Los derechos humanos no admiten discriminaciones de ningún tipo, todos los seres humanos son iguales y tienen los mismos derechos fundamentales. Participación e inclusión: es un derecho de toda persona la posibilidad de participar y contribuir al desarrollo de la sociedad.

- Responsabilidad e imperio de la ley: Los Estados y quienes tienen responsabilidades y deberes en esta materia, son los llamados a resguardar y hacer cumplir los derechos humanos. La incorporación de este enfoque en el desarrollo e implementación de políticas públicas, tiene como consecuencia concebir a las personas como sujetos de derechos, lo que implica que éstas pueden exigir el cumplimiento de éstos, mientras que el Estado tiene el deber de resguardarlos y promoverlos. Así, el desarrollo de las políticas públicas, requiere mecanismos de control que aseguren o resguarden su adecuado cumplimiento y especialmente su promoción. Desde esta perspectiva, los derechos no pueden depender de discrecionalidades de los estados, al mismo tiempo, no admiten violaciones o vulneraciones, por el contrario, el enfoque de derechos asegura la promoción y la generación de condiciones adecuadas para resguardar el disfrute de estos derechos. Por lo tanto, el respeto de los derechos, no puede estar supeditado a temas como el presupuestario o a objetivos institucionales, por ejemplo. Por ello, cuando no son los estándares de derechos los que guían la elaboración e implementación de políticas, es factible, como dice Abramovich, encontrar políticas públicas exitosas, pero que vulneran derechos. En el caso del derecho de acceso a la información, que como veremos más adelante constituye un insumo básico para la activa participación en la sociedad, el enfoque de derechos mejora las condiciones para la

inclusión de poblaciones marginadas o excluidas, en los asuntos de interés común. Asimismo, mejora sus posibilidades de integración y de acceder a una mejor calidad de vida o, simplemente a conocer sus derechos.

- “No es difícil tender puentes y establecer relaciones entre el campo de los derechos humanos y los principios que suelen orientar o guiar las políticas y estrategias de desarrollo. El potencial encuentro entre estos ámbitos dependerá en gran medida de la decisión de cambiar la lógica de formulación de ciertas políticas públicas y sus niveles de universalidad, transparencia y fiscalización. Derecho de acceso a la Información pública, un derecho fundamental. En 1946, durante la Primera Sesión de Naciones Unidas, se reconoció que la libertad de expresión es un derecho fundamental, el cual quedó plasmado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), en su artículo 19: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

Si bien existen antecedentes previos respecto al reconocimiento del derecho a la libertad de expresión, como es la Declaración de Independencia de Estados Unidos y la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre y el Ciudadano, en 1776 y 1789, respectivamente, por su alcance, la Declaración Universal marca un hito en el reconocimiento de los derechos fundamentales y constituye el comienzo formal del sistema de protección de los mismos. De manera casi simultánea, en 1948, la Organización de Estados Americanos, en su Declaración de Derechos y Deberes del Hombre, también consigna la libertad de

expresión y opinión como un derecho de las personas. Asimismo, lo hacen otros acuerdos y tratados internacionales, como la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 13 (1969), la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (en vigencia desde 1953) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976 (Abramovich, 2006).

Pese a que este derecho fue explicitado como la libertad de investigar, recibir información y difundirla, la interpretación respecto a su alcance y la relevancia de su ejercicio, formó parte de un proceso que caminó a la par de la profundización de la democracia y también de la valoración respecto al rol de los sujetos en las decisiones de interés común, todo lo cual demoró su efectivo resguardo y promoción. En este desarrollo, también fue muy importante la evolución que registraron las nuevas tecnologías de información y con ello el acceso a otros modos de comunicación. Ahora bien, parte importante del proceso de evolución y desarrollo del derecho a la información, desde la perspectiva de derechos humanos, dice relación con el trabajo realizado por el Relator Especial para la Promoción y Protección de este derecho, que el año 1993 designó Naciones Unidas.

Precisamente, como consecuencia de la experiencia recogida y la realidad del ejercicio de este derecho en la comunidad internacional, en el primer informe que este relator, Abid Hussain, presentó durante el 51º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos en el año 1994, encontramos una de las primeras interpretaciones respecto al alcance del derecho a la libertad de expresión y opinión, así como su relación con el acceso a la información

pública. Hussain planteó que la información cumple un papel social y político y que constituye una libertad que debe gozar de protección. Posteriormente, en 1998, en el informe presentado durante el 54° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el Relator Especial, amplió y clarificó su posición respecto al significado de este derecho, afirmando que (Hussain, 1998): “(...) el derecho a buscar, recibir y difundir información impone una obligación positiva a los Estados de garantizar el acceso a la información en particular la información que el gobierno conserva en todo tipo de sistemas de almacenamiento o de recuperación...” Por su parte, en 1997, la Organización de Estados Americanos (OEA), crea la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, cuya labor también implicó la definición del alcance de este derecho, particularmente a través de la Declaración de los Principios sobre la Libertad de Expresión (2000), específicamente del principio 4.2 “El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”.

De esta manera, el sistema internacional de los derechos humanos formaliza el alcance de la libertad de expresión y opinión, explicitando que el derecho a la información forma parte de este derecho fundamental, el cual posibilita a las personas conocer información que posee el Estado, como un aspecto fundamental para el desarrollo del sistema democrático. Si bien el acceso a la información pública comenzó a ser normado en algunos países, de manera

previa a este reconocimiento internacional, la mayor expansión de este proceso se produjo en los últimos treinta años, de manera coincidente con la declaración formal y explícita que diversos instrumentos e instancias internacionales de protección de los Derechos Humanos, han realizado respecto a la relevancia del derecho a la información, particularmente del acceso a la información pública. 2 En el año 1999, en una declaración conjunta entre el Relator Especial de Naciones Unidas para la libertad de expresión y opinión, el Relator Especial de la OEA para la libertad de expresión y el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación señalan que “Implícito en la libertad de expresión está el derecho de toda persona a tener libre acceso a la información y a saber qué están haciendo los gobiernos por sus pueblos, sin lo cual la verdad languidecería y la participación en el gobierno permanecería fragmentada” Ya desde 1776, Suecia contaba con la Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas”. Mucho tiempo después encontramos legislaciones en Colombia (1888), Finlandia (1951) y Estados Unidos (1966).

En este contexto, el fallo *Claude Reyes vs. Chile*, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, constituye uno de los antecedentes más relevantes de la jurisprudencia internacional en materia de acceso a la información pública, en tanto es la primera vez que una Corte Internacional reconoce este derecho de manera explícita. En la sentencia, la Corte detalla en el alcance del artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, señala las condiciones que deben acompañar el adecuado cumplimiento de este derecho, establece los límites o excepciones, y además define que el Estado es responsable

de asegurar el cumplimiento de este derecho. “la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla.

De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea.”. En este punto la Relatoría Especial de la OEA para la Libertad de Expresión considera que, con este fallo, “se deja de lado en el Sistema Interamericano un régimen de acceso limitado a documentos oficiales o a registros” y agrega “Si bien no se define en la sentencia qué debe entenderse por información, la Relatoría entiende que

tal concepto tiene un sentido amplio” (Derecho de Acceso a la Información, OEA, 2007, pag.38).

Asimismo, en el fallo *Claude Reyes*, la Corte señala:

Claramente que el principio rector del acceso a la información debe ser el de máxima divulgación y ello implica no sólo dar respuesta a las solicitudes de información pública, sino también cumplir una obligación activa de los estados, respecto a disponer, sin mediar una petición al respecto, aquella información de interés público. Por su parte, las excepciones a la entrega de la información, deben estar claramente definidas y publicitadas. El reconocimiento y valoración que dicha Corte hizo del derecho de acceso a la información pública, constituye un hito en el desarrollo que hasta entonces había tenido este tema, situándolo como un derecho universal. También se le reconoce su relevancia en tanto permite el ejercicio de otros derechos humanos, no sólo políticos o civiles, sino también los llamados de segunda y tercera generación y que están asociados más a la calidad de vida de las personas y al resguardo de la cooperación e identidad de los pueblos. De acuerdo con algunas clasificaciones existen tres generaciones de derechos humanos, la primera que comprende los civiles y políticos, los económicos, sociales y culturales y la tercera los derechos de los pueblos y de la solidaridad. Más recientemente, en 2009, la Corte Europea de Derechos Humanos también reconoció el derecho de acceso a la información pública como parte del derecho de libertad de expresión y opinión, fallo que viene a complementar y continuar el desarrollo conceptual y judicial de este derecho a nivel internacional. De la misma forma, este fallo también permite potenciar la promoción de este derecho, tal como ha sido el caso de *Claude Reyes*.

Este desarrollo conceptual y jurídico del derecho de acceso a la información, también se ha traducido en el desarrollo de regulaciones legales en diversos países. De acuerdo con la publicación de Roger Vleugels “Overview of all 90 FOIA countries & territories”, (septiembre de 2009), en ese momento había 90 países que contaban con Leyes de Acceso a la Información Pública, distribuidas en todos los continentes, pero mayoritariamente en países considerados desarrollados. En América Latina, los pioneros en esta materia fueron los colombianos, cuya ley data del siglo XIX, luego México, en 2002, le siguió Perú, Argentina 2003, luego en 2004 Ecuador y República Dominicana, posteriormente Uruguay, Guatemala y Chile en 2008. Alcances y límites del derecho de acceso a la información pública Producto del desarrollo que la información ha tenido como concepto y la valoración que progresivamente ha tenido en la vida de las personas, hoy es posible entender el derecho a la libertad de expresión y opinión, como parte del derecho a la información. Asimismo, una parte de este derecho, incluye el derecho de acceso a la información pública.

Esta diferencia conceptual es necesaria de realizar, según han planteado algunos autores, en tanto, los objetos del derecho, en uno u otro caso, son distintos. Por ejemplo, Marcela Basterra 2006, plantea:

Que el derecho a la información sería connatural al hombre, antes de la aparición del Estado, por lo que se diferencia del derecho específico de acceso a la información pública, cuyo objeto principal es la información en poder del Estado.

El derecho a la información, como señala Villanueva, incluye tres aspectos fundamentales: el derecho a atraerse información, que implica acceder a archivos públicos o poder decidir el medio de comunicación mediante el cual la

persona quiere informarse; en segundo término, el derecho a informar, que a su vez incluye la libertad de expresión y de imprenta, así como la posibilidad de crear medios informativos y por último el derecho a ser informado, que implica el derecho de recibir información completa, objetiva, en forma oportuna (Chile, 2016).

Osorio (1998) dice que el derecho a ser informado, pertenece a la categoría de derechos humanos sociales, es decir, los que permiten exigir alguna cosa y por tanto son derechos positivos, según el autor con libertad capacidad e irrenunciables y para que ello sea efectivo, afirma, siempre debe existir la disponibilidad de información, de manera que se asegure el acceso de cualquier individuo. Ahora bien, no sólo se trata de dar acceso a la información, sólo en términos de disponibilidad, sino de que ésta sea comprensible para quienes la solicitan, lo cual implica una inevitable responsabilidad de parte de Estado, particularmente de los técnicos o expertos, en hacer real y efectivamente comprensible la información que generan, para cualquier persona, o por lo menos no sólo para los expertos.

La información por sí sola no genera transparencia. Este derecho, sin embargo, tiene limitaciones, las que precisamente dicen relación con los efectos o daños que el acceso a la información pública pudiera causar al interés común o, por ejemplo, a otros derechos de las personas. Dichas limitaciones deben estar claramente definidas en términos legales, con el fin de no dar lugar a discrecionalidades por parte de las autoridades. El reconocimiento internacional de este derecho como fundamental, implica que el sujeto activo del derecho o la titularidad de este derecho pertenecen a cualquier persona,

por lo que no pueden aplicarse discriminaciones de ningún tipo para su acceso. De esta manera, se eliminan fronteras, nacionalidades y cualquier separación que haga distinciones entre los requirentes. Asimismo, no existe obligación de argumentar motivaciones o intereses para requerir la información (Cunill, 2006). Si bien esta es la regla general, la OEA ha señalado que, en casos muy puntuales, es posible incorporar la obligación de señalar el interés que motiva la solicitud, con el fin, por ejemplo, de establecer costos de reproducción 46 diferenciados si se trata de fines comerciales, a diferencia de fines académicos o sociales (Guía de Implementación Ley Modelo OEA 2010).

Tal como ha reconocido en el sistema internacional de protección de los derechos humanos, el derecho de acceso a la información pública se ejerce respecto a la información que posee el Estado. Si bien se ha planteado la necesidad de ampliar la interpretación respecto a quién debe tener la obligación de entregar información, hasta ahora el estándar internacional señala que dicha obligación recae en el Estado. Derecho a la Información y Democracia La principal característica del sistema democrático moderno es que el gobierno es ejercido por representantes electos. De esta manera, las decisiones no forman parte del conjunto social, sino que dicha capacidad es delegada a las autoridades, mediante el proceso electoral. Es importante mencionar que la representatividad no tiene un carácter negativo, en tanto es legitimada por un procedimiento claro, conocido y aceptado, que forma parte de las reglas del sistema democrático. El sistema democrático, como garante de las libertades individuales y colectivas, permite y condiciona la mayor participación de las personas en los asuntos de interés común y dicha participación, a su vez, puede mejorar el resguardo o protección de los derechos y libertades.

El ejercicio del derecho a la libertad de expresión, que incluye el derecho de acceso a la información pública, constituye un pilar fundamental para el efectivo desarrollo de un sistema democrático, por cuanto es clave para la toma de decisiones del ciudadano, para el control democrático y para su participación en los asuntos de interés público. Aún más, sin el acceso a la información pública, se limita el propio derecho de libertad de expresión, tal como lo señala el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Reyes contra el estado chileno (p. 84): “(...) la divulgación de la información en poder del estado debe jugar un rol muy importante en una sociedad democrática, pues habilita a la sociedad civil para controlar las acciones del gobierno a quien ha confiado la protección de sus intereses”. Asimismo, agrega “La Asamblea General del OEA en diversas resoluciones.

La transparencia efectiva de la cosa pública y de su gestión es la garantía más concreta de la democracia participativa contra la violación de los derechos republicanos y la privatización de la res publica. Al respecto Bresser (1999) refiere que si bien la materialización de estos conceptos y el efectivo resguardo de este derecho, sigue siendo materia de debate, especialmente en países como Chile, donde el marco normativo es reciente, actualmente existe mayor consenso internacional y mayor experiencia acumulada al respecto, lo cual facilita ciertamente el debate y la reflexión. Aun cuando es interesante la perspectiva de Nuria Cunill, respecto a que estos conceptos responden a la necesidad de legitimar la discrecionalidad de las autoridades. Relación conceptual del Derecho de Acceso a la Información.

1.2.7. Procedimientos administrativos para acceder a la información pública.- Las personas solicitantes de información pública tienen acceso directo o presencial y de manera inmediata a ella, durante el horario de atención al público (LTAIP, art. 12). Los gobiernos regionales y los gobiernos locales deben habilitar la infraestructura y adoptar las medidas necesarias para hacer posible el acceso directo. Es necesario considerar que el acceso directo, necesariamente, estará referido a aquella información que de manera explícita es de naturaleza pública y que no requiere de un análisis previo para definir dicha naturaleza.

Procedimiento regulado.- Este proceso se inicia con una **solicitud**. Una persona solicita al gobierno regional o gobierno local acceder a información pública, para lo cual debe seguir un procedimiento que está regulado por la LTAIP (art. 11) y cuenta con un reglamento (arts. 10 y ss.). El procedimiento se inicia con la solicitud de información.

La solicitud puede presentarse de dos formas:

- **De manera personal**, debe dirigirse a la “unidad de recepción documentaria” del gobierno regional o gobierno local (RLTAIP, art. 10), la cual, usualmente recibe la denominación de “trámite documentario”.
- **De forma virtual**, a través del Portal de Transparencia del gobierno regional o el gobierno local. Cuando la solicitud se presenta de manera personal se empleará el formato contenido en el anexo del Reglamento de la LTAIP, también puede presentarse por escrito, elaborado por la persona solicitante.

i. Requisitos de la solicitud de información.- La solicitud debe contener la siguiente información:

Requisitos: (D.S. N° 070-2013-PCM)

- **Obligatorios:** Nombre, número del DNI, firma o huella, domicilio, expresión concreta del pedido.
- **Opcionales:** Número de teléfono o e-mail (de ser el caso), proporcionar datos que faciliten la búsqueda o localización de la información; por ejemplo, la dependencia que tiene la información, la forma y la modalidad en que requiere la información. También, el uso del formato.
- **Inmotivado:** En la solicitud de información no se requiere la exposición de las razones que justifican la petición. La Constitución reconoce el derecho a solicitar información “sin expresión de causa” (art. 2, inc.5).

ii. Subsanación de la solicitud de información.- Cuando en la solicitud se omita la información de los literales **a.**, **c.** y **d.** del art. 10 del Reglamento de la LATIP, señalados en el recuadro anterior. Dentro de un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud, deberá requerir a la persona solicitante la subsanación respectiva; transcurrido dicho plazo, se entenderá que la solicitud fue admitida.

Una vez requerida la subsanación a la persona solicitante, esta dispone de dos días hábiles para tal efecto. De no cumplirlo, la solicitud se dará por no presentada y será archivada (RLTAIP, art. 11).

iii. Archivamiento de la solicitud.- Una solicitud se archivará en los siguientes casos:

- Cuando la persona solicitante haya cancelado el monto y no requiera la entrega de la información dentro del plazo de treinta días calendario, contados a partir de la puesta a disposición de la liquidación del costo de reproducción o de la información (RLTAIP, art. 13).

- Cuando la persona solicitante no cumpla con la cancelación del monto establecido en la liquidación del costo de reproducción.

iv. Cómo se entrega la información.- La entrega de la información puede ser de dos formas: virtual y física.

- **La entrega virtual** (RLTAIP, art. 12); se produce cuando la información solicitada se proporciona a través de correo electrónico. Su empleo no genera costo alguno a la persona solicitante y se realiza si la “naturaleza de la información solicitada” y la “capacidad” del gobierno regional o del gobierno local así lo permiten.

En la entrega virtual la información es remitida, dentro de los plazos de Ley, a la dirección de correo electrónico consignada por la persona solicitante. Para tal efecto, si la solicitud fue presentada en la unidad de recepción documentaria, aquél deberá dar su conformidad para la utilización de este medio; si la solicitud fue presentada a través del portal de transparencia, él deberá manifestar su opción por utilizarlo.

- **La entrega física.-** La entrega física de la información solicitada se efectúa a través de una unidad de recepción documentaria o el módulo creado para tal propósito. Si existe costo de reproducción de la información, la persona solicitante debe presentar la respectiva constancia de pago (RLTAIP, art. 15).

v. El costo de reproducción.- Este pago se refiere únicamente a los costos de reproducción de la información requerida (LTAIP, art. 20); es decir, solo aquellos gastos directa y exclusivamente relacionados con tal reproducción (RLTAIP, art. 13). Nunca debe incluirse el pago por remuneraciones e infraestructura que pueda implicar la entrega de la

información, tampoco cualquier otro concepto distinto a la reproducción (RLTAIP, art. 13).

Cualquier costo adicional se entenderá como una restricción a este derecho. El monto de la tasa de costos de reproducción debe figurar en el Texto Procedimientos Administrativos (TUPA) del gobierno regional y del gobierno local (LTAIP, art. 20). La liquidación del costo de la reproducción deberá estar a disposición, de ser posible, antes del sexto día de presentada la solicitud. Si la persona solicitante no cumple con el pago de este concepto, la solicitud será archivada (RLTAIP, art. 13).

vi. Plazo para la entrega de la información.- El plazo es de 7 días útiles (LTAIP, art. 11) contados a partir del día siguiente de presentada la solicitud de acceso a la información ante la entidad. Puede prorrogarse por 5 días útiles adicionales, *“de mediar circunstancias que hagan inusualmente difícil reunir la información solicitada. En este caso, la entidad deberá comunicar por escrito, antes del vencimiento del primer plazo, las razones por las que hará uso de tal prórroga, de no hacerlo se considera denegado el pedido”* (LTAIP, art. 11).

vii. El deber de motivación en caso de negativa o en la entrega de la información.- Estas deben ser fundamentadas, es decir, debe señalar expresamente y por escrito las razones o los motivos de la denegación y el plazo por el que se ha de prolongar el impedimento. El gobierno regional y el gobierno local no pueden comunicar la denegatoria solo verbalmente o realizarla por escrito sin explicar el motivo de su decisión, pues se consideraría como una violación al derecho de acceso a la información. La denegación de información no puede basarse en la identidad de la persona solicitante (LTAIP, art. 13).

Esto significa que el gobierno regional y el gobierno local no podrán denegar la información por características propias de la persona solicitante como su opción política, su opción sexual, su condición social o racial, etc.

La decisión expresa o ficta de denegar la información puede ser impugnada a través de un **recurso de apelación** únicamente si el órgano que debe proporcionar la información es un “órgano sometido a superior jerarquía” (LTAIP, art. 11.e).

Si el recurso de apelación es resuelto en sentido negativo por el gobierno regional o el gobierno local, o no hay pronunciamiento dentro del plazo de diez días útiles de presentado el recurso, la persona solicitante podrá dar por agotada la vía administrativa (LTAIP, art. 11.f).

1.2. Definición de términos básicos.

Accesible.- La información puede obtenerse con facilidad y rapidez

Control.- Proceso de monitorear las actividades de la organización para comprobar si se ajustan a lo planeado y para corregir las fallas o desviaciones.

Dirección.- Proceso de dirigir e influir en las actividades de los miembros de la organización relacionadas con las tareas

Documento.- es solo una forma de registro de información que puede encontrarse en un soporte físico (como una fotocopia del Informe Anual del Órgano de Auditoría Interna al Concejo Municipal) o en un soporte virtual (como el mismo Informe subido en el Portal del gobierno local).

Exacta.- La información está libre de errores.

Gestión.- Es el proceso emprendido por uno o más individuos para coordinar actividades laborales de otras personas con la finalidad de lograr resultados de alta calidad que cualquiera trabajando solo, no podría alcanzar.

Gestión administrativa.- Es un proceso, en la que se identifican las funciones de planificar, organizar y controlar que se vinculan entre si mediante la función de liderar. La planificación determina qué resultados ha de lograr la organización. La organización especifica cómo se logrará los resultados planificados y el control comprueba si han logrado o no los resultados previstos.

Información.- Es el conjunto de datos de diversa naturaleza albergados en un determinado soporte. La información puede estar registrada a través de escritura, gráficos, imágenes o sonidos (una grabación, por ejemplo) o cualquier otra forma.

Información pública.- Es la información contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por la entidad pública, o que se encuentre en su posesión o bajo su control, aunque no la haya producido directamente.

Información reservada o reserva de información.- Se considera a la información que al ser divulgada podría poner en riesgo la seguridad de las personas, la integridad territorial y/o la subsistencia del régimen democrático, cuando ello corresponda. La información ha de estar disponible con todos los detalles requeridos.

Es la información, cuyo acceso se encuentra temporalmente suspendido al público, por disposición expresa de Ley. Esta suspensión del derecho a la información es limitada en el tiempo y sujeta a condición. Vencido el plazo o cumplida la condición que motivó la reserva, todas las

constancias y documentos reservados deberán ser objeto de libre acceso, protegiendo la información confidencial que pudieran contener.

Módulo de transparencia y Acceso a la Información Pública, quejas y denuncias.- Es el área encargada de la recepción y atención de las solicitudes de acceso a la información pública, quejas y denuncias que se presenten. El responsable de acceso a la Ley de Transparencia será la encargada de dar atención a los diferentes requerimientos de los usuarios.

Oportuna.- La información está disponible cuando se la necesita.

Organización.- Proceso de arreglar la estructura de una organización que muestra las funciones y de coordinar sus métodos gerenciales y empleo de los recursos para alcanzar sus metas.

Planeación.- Proceso de establecer objetivos y curso de acción adecuados antes de iniciar la acción

Pertinente.- Los gestores necesitan información para adoptar una decisión específica.

Planear.- Incluye seleccionar misiones y objetivos, así como las acciones para lograrlos; requiere toma de decisiones, es decir, elegir proyectos de acción futuros de entre alternativas. Antes de tomar una decisión, todo lo que existe es un estudio de planeación, un análisis o una propuesta; no hay un plan real.

Poder.- Capacidad de ejercer influencia; es decir la capacidad de cambiar las actitudes o comportamiento de individuos o grupos.

Principios.- Son verdades fundamentales aplicables o un conjunto de circunstancias dado y que tienen valor para predecir los resultados.

Registro.- Es definido como “lugar donde se puede registrar o ver algo” o “asiento que queda de lo que se registra”. Implica dejar constancia de una información cualquiera, ya sea de forma escrita (a través de libros, cuadernos de registros, etc.) o de forma mecánica, haciendo uso de bases de datos o tecnologías de la información. Puede estar contenido en los soportes físicos o virtuales, explicados anteriormente, e integrado por datos e informaciones sobre hechos producidos por la gestión pública (RAE, 2013).

Responsable de brindar información pública.- Persona(s) encargada(s) de atender los requerimientos de información presentados ante la Empresa en virtud de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dentro de los plazos previstos por dicha Ley.

Responsable del portal de transparencia.- Funcionario designado, para la atención de los requerimientos de información.

Solicitud de acceso a la información pública.- Es la petición o solicitud de acceso a la información pública que cualquier persona natural o jurídica podrá formular o presentar, por escrito a la entidad de la administración pública.

Soporte físico.- Típico de papel, en el cual se puede tener un documento, un plano, un gráfico o una foto. Otros tipos de soporte físico son casetes, cintas de video, CD, DVD, USB, etc.

Soporte virtual.- Es aquél que, a diferencia del anterior, permite transmitir la información a través de internet.

Transparencia.- Es el acto que consiste en abrir la información gubernamental al público, al escrutinio de la sociedad. La transparencia no implica un acto de rendir cuentas a una persona en específico, sino la práctica democrática de colocar la información gubernamental en la

vitrina pública, para que la gente pueda revisarla, analizarla y, en su caso, usarla como mecanismo de sanción.

3. MATERIAL Y MÉTODOS

3.1. Tipo y diseño de investigación

Tipo de investigación.- La investigación tuvo carácter de tipo descriptivo - correlacional porque puso de manifiesto las características actuales que presentó un fenómeno determinado, así como la relación directa que existe entre las variables. En este caso será la actual situación la transparencia y reserva de la información y de la gestión administrativa de la Municipalidad Provincial de Zarumilla. De la forma como se abordó la investigación, el tipo de investigación fue cualitativa porque que buscó estudiar las características de las variables y su relación entre ellas, se sometió a su análisis informacional, recogió e investigo datos sobre variables y estudió las propiedades y fenómenos cualitativos.

Diseño de investigación.- En este proyecto fue conveniente utilizar un diseño de investigación no experimental y de tipo transversal, toda vez que no existió manipulación deliberada de variables y se centró en analizar el estado de las variables en un momento dado, no generalizando ni aplicando los datos presentados a situaciones futuras (Munch y Ángeles, 2007.; Hernández et al.; 2008). Además, a través de los instrumentos se obtuvo información necesaria para el análisis de la medición de variables. La recolección de datos se concretó en un solo corte de tiempo.

Se utilizó el diseño descriptivo, cuyo esquema es el siguiente:

M  Ox, Oy

Dónde:

M = Muestra de Estudio

Ox = Transparencia y reserva de Información

Oy = Gestión administrativa

3.2. Población, muestra y muestreo

Población

Para la presente investigación se tomó dos poblaciones: la población de la Provincia de Zarumilla está constituida por 53385 habitantes (INEI, 2011), para estudiar el servicio de acceso a la información y del personal administrativo de la Municipalidad Provincial de Zarumilla (MPZ), quienes brindan el servicio de la información que asciende a 100 trabajadores administrativos: Nombrados 68, contratados 12, funcionarios 20.

Muestra

La muestra del personal administrativo de la Municipalidad Provincial de Zarumilla (MPZ), será igual a la población que asciende a 100 trabajadores administrativos: Nombrados 68, contratados 12, funcionarios 20.

Para estimar la muestra de la población de la Provincia de Zarumilla, se aplicó la fórmula para poblaciones finitas, considerando los siguientes criterios estadísticos

Siendo nuestra formula la siguiente (Wittkoski, 2000)

$$n = \frac{(p \cdot q) Z^2 \cdot N}{(E)^2 (N - 1) + (p \cdot q) Z^2}$$

Dónde:

Z = Nivel de Confianza

E = Margen de Error

P = Probabilidad de Éxito

Q = Probabilidad de Fracaso

N = Población

Reemplazando los datos, tenemos:

Z = 95% (1.96) Nivel de Confianza

E = 5% (0.05) Margen de Error

P = 0.5 Probabilidad de Éxito

Q = 0.5 Probabilidad de Fracaso

N = 53385

$$n = \frac{1,96^2 (0,50) (0,50) 53385}{0,05^2 (53385 - 1) + 1,96^2 (0,50)(0,50)}$$

$$n = 381$$

Muestreo

Para la muestra de la población de la Provincia de Zarumilla se aplicó el muestreo aleatorio y para la muestra de los trabajadores de la Municipalidad Provincial de Zarumilla, se aplicó el muestreo intencional.

3.3. Métodos, técnicas e instrumentos de recolección de datos**Métodos de Investigación**

Método deductivo.- Por qué; se siguió un proceso sintético - analítico ya que se presentan conceptos, principios, definiciones, leyes o normas generales de las cuales se extraen conclusiones o consecuencias en las que se aplican; o se examinan casos particulares sobre la base de las afirmaciones generales presentadas y así poder realizar potenciales recomendaciones

Método explicativo.- Se centró en determinar las causas de un determinado conjunto de fenómenos, donde el objetivo fue conocer por que suceden ciertos hechos a través de las delimitaciones de las relaciones causales existentes, en las condiciones en que ellas se producen, para conocer la transparencia y reserva de la información de

la MPZ y su relación con la gestión administrativa. La obtención de la información fue mediante la aplicación de una encuesta.

Técnicas de recolección de datos.- Para el desarrollo de esta investigación se emplearon la siguiente técnica:

- ✓ Análisis documental
- ✓ Encuestas

La aplicación de las encuestas fue en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, con la debida autorización del representante de la entidad y con el consentimiento del informante en este caso del trabajador administrativo de dicha entidad. (Ver Anexo N.º 01, 02 y 03).

Instrumentos.

- ✓ Cuestionarios. (Ver Anexo N.º 01)
- ✓ Fichas bibliográficas (Anexo N° 04)

3.4. Variables y Operacionalización.

3.4.1. Variable independiente:

Transparencia y reserva de la Información

Definición conceptual

Transparencia.- Es el acto que consiste en abrir la información gubernamental al público, al escrutinio de la sociedad. La transparencia no implica un acto de rendir cuentas a una persona en específico, sino la práctica democrática de colocar la información gubernamental en la vitrina pública, para que la gente pueda revisarla, analizarla y, en su caso, usarla como mecanismo de sanción.

Información reservada o reserva de información.- Se considera a la información que al ser divulgada podría poner en riesgo la seguridad de las personas, la integridad territorial y/o la subsistencia del régimen democrático, cuando ello corresponda. La información ha de estar disponible con todos los detalles requeridos

Indicadores de Transparencia y reserva de la Información

- ✓ Oportuna
- ✓ Pertinente
- ✓ Exacta
- ✓ Calidad

3.4.2. Variable dependiente:

Gestión administrativa

Definición conceptual

Es un proceso, en la que se identifican las funciones de planificar, organizar y controlar que se vinculan entre sí mediante la función de liderar. La planeación determina qué resultados ha de lograr la organización. La organización especifica cómo se logrará los resultados planificados y el control comprueba si han logrado o no los resultados previstos

• Indicadores

- ✓ Planeación
- ✓ Organización
- ✓ Dirección
- ✓ Control.

3.4.3. Plan de Procesamiento y análisis de información

Recolección de datos

La información que se requirió para la presente investigación fue recogida en forma personal por el investigador y con el apoyo de dos colaboradores, estudiantes de los últimos ciclos de Derecho, estos últimos para efectos de aplicación de la encuesta relacionada con la variable transparencia y acceso a la información que será dirigida a los ciudadano de la Provincia de Zarumilla representada por una muestra de 381 personas y otra encuesta relacionada a la variable de gestión administrativa dirigida a los 100 trabajadores de la Municipalidad Provincial de Zarumilla y para la aplicación del software estadístico SPSS - 21 y del Programa Excel que culmina con la realización de los gráficos producto del resultado de las encuestas aplicadas. Respecto a la información documental y material bibliográfico fue recogida de los textos bibliográficos, artículos académicos y otros materiales de las bibliotecas de las universidades locales. Asimismo, se hizo uso de artículos académicos, publicaciones y otros documentos que se obtengan vía Internet. Así como de la información que se obtenga de los documentos y archivos de las instituciones relacionadas al tema de investigación. Para lo cual se determinó utilizar ficha: bibliográficas, donde se consignarán los datos respectivos.

Procesamiento y análisis de Información

Una vez recogida la información, se procedió a ordenar las preguntas obtenidas de las encuestas realizadas para luego clasificarlas, se empleó el software estadístico SPSS – 21 y programa Excel que permitió efectuar cálculos matemáticos y presentar figuras y tablas las mismas que nos mostraron las variaciones de acuerdo a los planteamientos que se aplicaron en

las relaciones que se efectuaron de los factores propuestos. A continuación, se realizó al análisis de la información recolectada, se hizo de manera coherente con la finalidad de obtener resultados de acorde con la investigación que se está realizando y de esta forma se pudo determinar como la Transparencia y reserva de La Información mejora la Gestión Administrativa en La Municipalidad Provincial de Zarumilla.

4. RESULTADOS

La información que se presenta a continuación fue producto de la aplicación de las encuestas a los 381 pobladores de la Provincia de Zarumilla, relacionada al nivel de cumplimiento de la transparencia y reserva de la información.

Tabla 1. Ubicación del organigrama Identificando Áreas de Estructura Orgánica De La Municipalidad Provincial de Zarumilla

Respuestas	N° de Encuestados	%
Alto	22	22%
Medio	62	62%
Nulo	16	16%
Total	100	100%

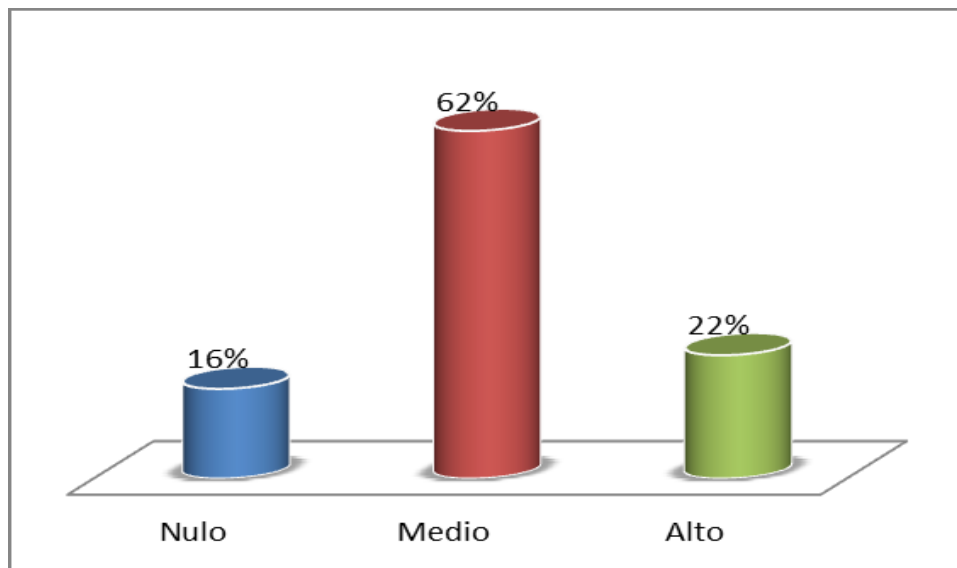


Fig. 1. Ubicación del organigrama identificando áreas de su estructura orgánica

Fuente: Encuesta
Elaboración: la autora

En cumplimiento de una correcta función administrativa regida por el principio de transparencia, vemos en esta tabla con respecto a la estructura e

información que se muestra a través del organigrama de la municipalidad en la que se muestra la ubicación de las unidades administrativas de la institución, el 22% de los ciudadanos encuestados manifestaron que, el nivel de cumplimiento es alto; el nivel de cumplimiento medio en 62%, mientras que el nulo está en un 16%, es decir, la municipalidad no cumple satisfactoriamente este punto. (Ver tabla 1 y Fig. 1)

Tabla 2. Difusión y publicidad de las facultades, atribuciones y funciones de los órganos administrativos de la municipalidad provincial de Zarumilla

Respuestas	N° de Encuestados	%
Alto	28	28%
Medio	48	48%
Nulo	24	24%
Total	100	100%

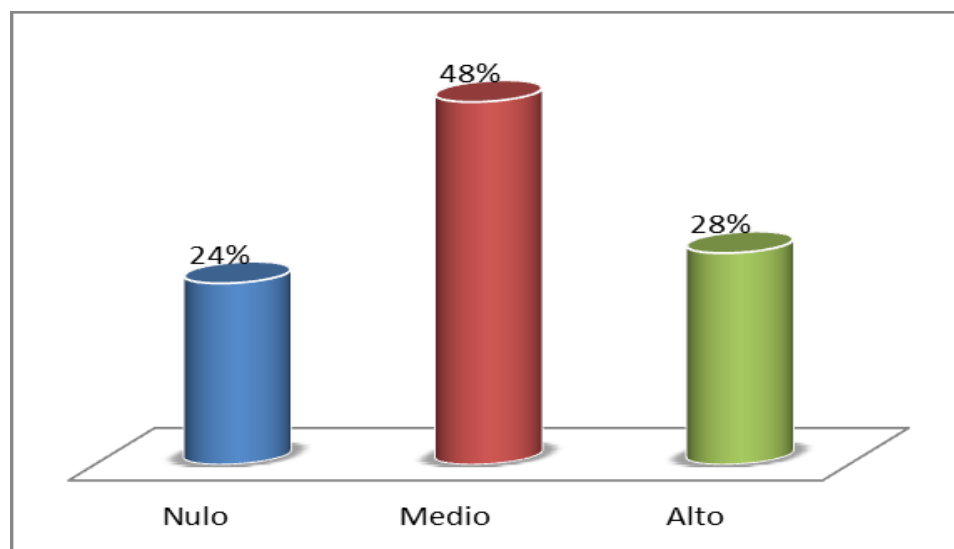


Fig. 2. Difusión y publicidad de las facultades, atribuciones y funciones de los órganos administrativos

Fuente: Encuesta
Elaboración: la autora

La Municipalidad Provincial de Zarumilla, con respecto al cumplimiento de la difusión y publicidad de las facultades, atribuciones y funciones de los

órganos administrativos, el 28% de los ciudadanos encuestados respondieron que tiene un nivel alto, nivel medio 48%; y el 24% de los trabajadores afirmaron que es nulo, aquí tenemos un claro déficit en el cumplimiento de este punto tan importante. (Ver tabla 2 y Fig. 2)

Tabla 3. Documento normativos y administrativo de gestión institucional y de funcionamiento operativo de la Municipalidad Provincial de Zarumilla

Respuestas	N° de Encuestados	%
Alto	12	12%
Medio	66	66%
Nulo	22	22%
Total	100	100%

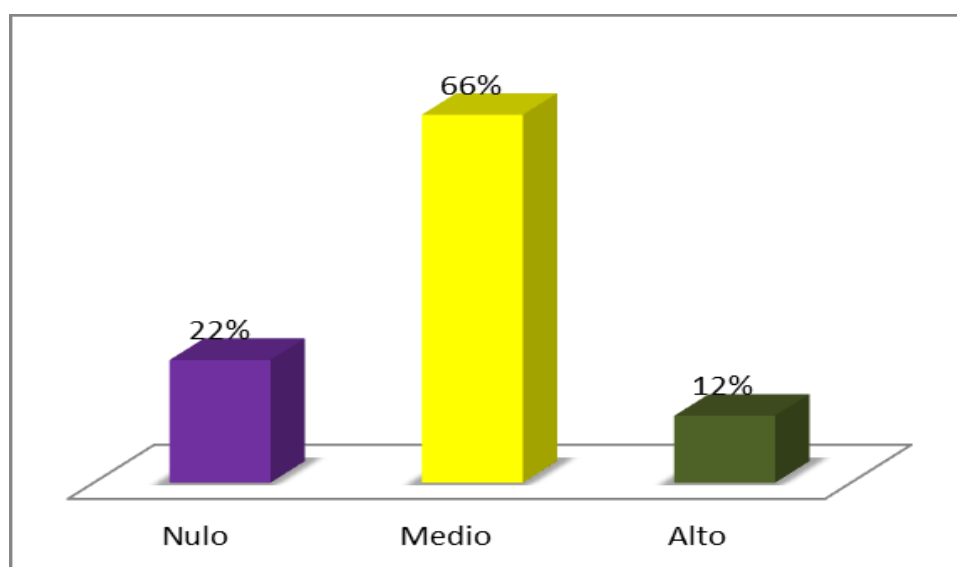


Fig. 3. Documento normativos y administrativo de gestión institucional y de funcionamiento operativo

Fuente: Encuesta

Elaboración: la autora

En cuanto a los documentos normativos y administrativos de gestión institucional y funcionamiento operativo información fundamental para la

mejora de la gestión administrativa.; se observa en la Fig. 3; y tabla 3; que el 12% de los colaboradores indicaron que su nivel de cumplimiento es alto, en tanto el 66% expresaron que es medio y finalmente el 22% la consideraron como nulo.

Tabla 4. Información de Contrataciones para El Suministro de bienes y prestación de Servicios de La Municipalidad Provincial de Zarumilla

Respuestas	N° de Encuestados	%
Alto	20	20%
Medio	56	56%
Nulo	24	24%
Total	100	100%

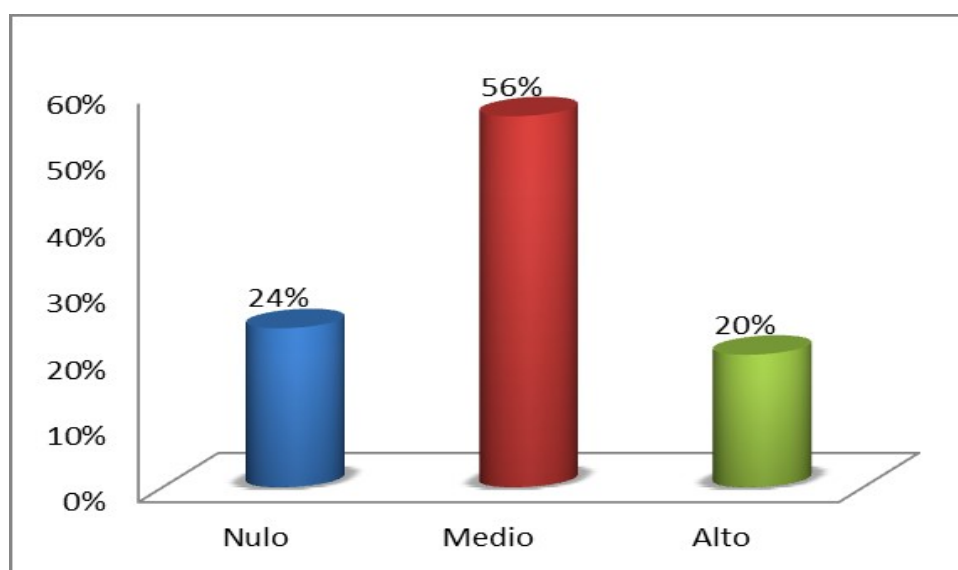


Fig. 4. Información de contrataciones para el suministro de bienes y prestación de servicios

Fuente: Encuesta
Elaboración: la autora

En esta figura, se refleja el nivel de cumplimiento de la información relacionada a las contrataciones para el suministro de bienes y prestación de servicios, siendo este un punto muy importante de cumplimiento con la

transparencia de la institución, como resultado hemos obtenido que como nivel alto de cumplimiento tenemos al 20%; 56%, de los ciudadanos encuestados indicaron que es medio; y el 24%; manifestaron que su cumplimiento es nulo. (Ver tabla 4 y Fig. 4).

Tabla 5. Información de expedientes de ejecución de obras, estudios, asesorías relacionadas con proyectos de inversión de la Municipalidad Provincial de Zarumilla

Respuestas	N° de Encuestados	%
Alto	28	28%
Medio	58	58%
Nulo	14	14%
Total	100	100%

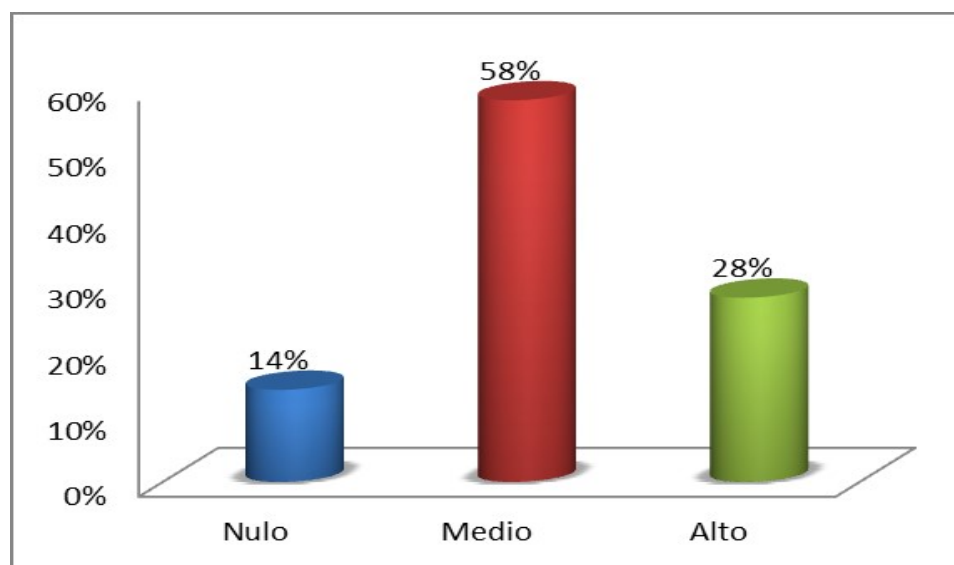


Fig. 5. Información de expedientes de ejecución de obras, estudios, asesorías relacionadas con proyectos de inversión

Fuente: Encuesta
Elaboración: la autora

Se muestra en la Fig. 5 y tabla 5; que la información solicitada de los expedientes de ejecución de obras, estudios, asesorías relacionadas con

proyectos de inversión el 28% de los encuestados manifestaron que su nivel de cumplimiento es alto, mientras un 58% indicaron su nivel medio y el 14% afirmaron que es nulo, información que debe ser de conocimiento público, por tratarse de obras y acciones financiadas con el presupuesto público.

Tabla 6. Actualización de la información en la web de la Municipalidad Provincial de Zarumilla

Respuestas	N° de Encuestados	%
Alto	14	14%
Medio	76	76%
Nulo	10	10%
Total	100	100%

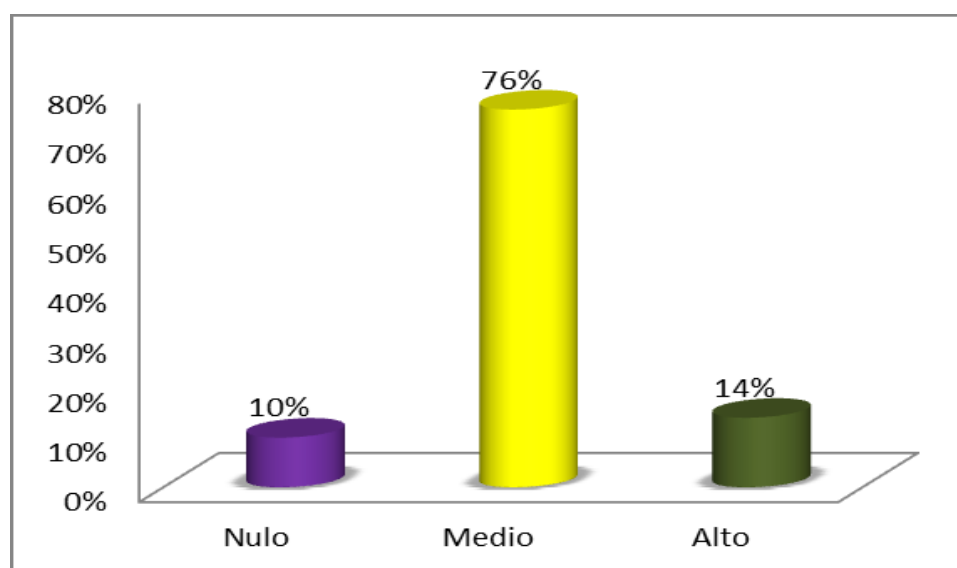


Fig. 6. Actualización de la información en la Web

Fuente: Encuesta
Elaboración: la autora

La difusión de información en páginas webs, en esta era, es de vital importancia. En la Municipalidad Provincial de Zarumilla, como vemos en la Fig. 6, y tabla 6; se distingue que el 14% de los encuestados expresaron que

su nivel de cumplimiento en la actualización de la información de la página web es alto; un 76% de los mismos manifestaron que es de nivel medio, mientras que los 10% restantes sostuvieron que su nivel de cumplimiento es nulo.

Tabla 7. Currículos de los trabajadores de la Municipalidad Provincial de Zarumilla

Respuestas	N° de Encuestados	%
Alto	28	28%
Medio	46	46%
Nulo	26	26%
Total	100	100%

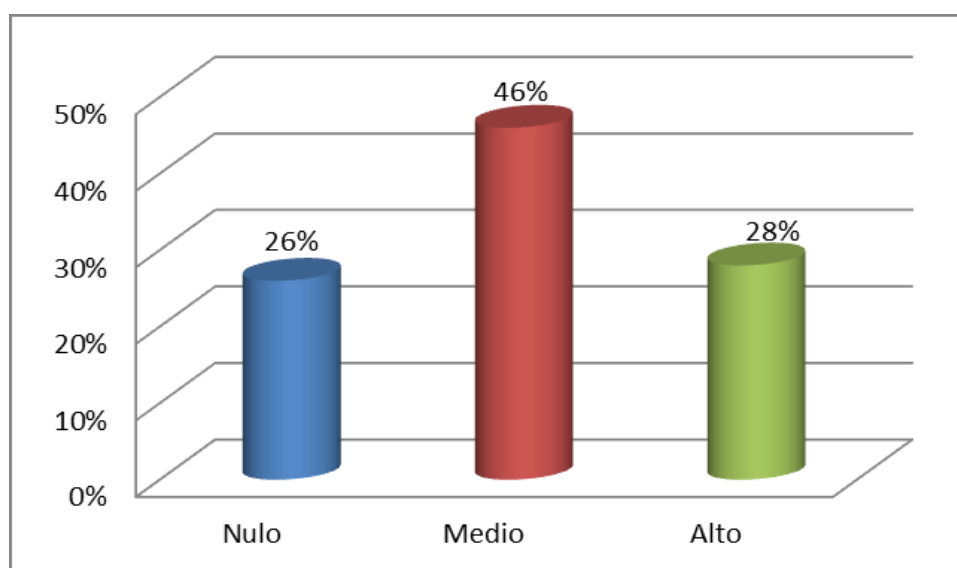


Fig. 7. Currículos de los trabajadores de la municipalidad

Fuente: Encuesta

Elaboración: la autora

En la Fig. 7 y tabla 7, se observa que la información de los currículos, que puede ser considerada como reservada por tratarse de información personal y que compromete a la confianza personal; el 28% de los

encuestados expresaron que el nivel de cumplimiento (respetando la información reservada de estos), es alto; el 46% de los ciudadanos encuestados señalaron su nivel medio, mientras que los 26% indicaron que es nulo su nivel de cumplimiento

Tabla 8. Calidad de la información solicitada de la Municipalidad Provincial de Zarumilla

Respuestas	N° de Encuestados	%
Alto	22	22%
Medio	56	56%
Nulo	22	22%
Total	100	100%

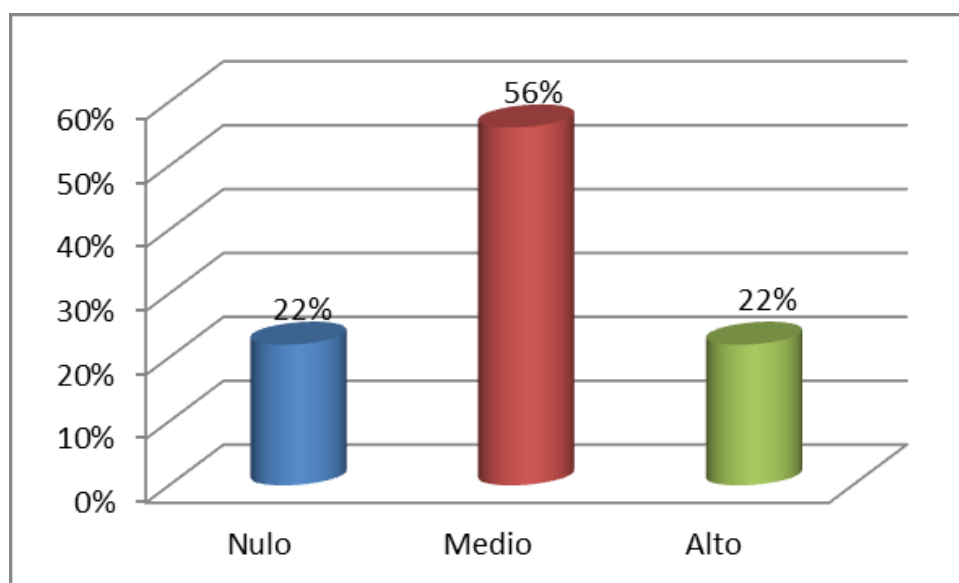


Fig.8. Calidad de la información solicitada

Fuente: Encuesta

Elaboración: la autora

Distinguiendo, que la información se divide en información pública, reservada y secreta, y tomando en cuenta que la información que se solicita debería ser solo pública, se puede apreciar en la tabla 8 y Fig. 8, que la calidad

de respuesta a la información solicitada según los encuestados es de nivel de cumplimiento alto, en un 22%, 56% señalaron que es de nivel medio y un 22% de los ciudadanos encuestados manifestaron que es de nivel nulo.

Los resultados de la aplicación de la encuesta a los 100 trabajadores de la Municipalidad de la Provincia de Zarumilla, relacionada a la evaluación de las funciones de la gestión administrativa: planificar, organizar, dirigir y controlar, debe estar ceñida a un excelente resultado respecto a la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública N° 27806, al respecto; se puede distinguir en la Fig. 9 y tabla 9, que la función planificar cuyo contenido son: formulación de planes el 24% de los encuestados la consideraron como buena, el 62%, como regular y el 14% la indicaron como deficiente, en cuanto a aplicación de procesos, de los trabajadores encuestados el 24% de los encuestados la indicaron como en buena, el 52% como regular y el 24% respondieron como deficiente, con relación a elaboración de presupuesto para las actividades municipales, el 16% manifestaron que es buena, el 64% dijeron que es regular y el 20% respondieron como deficiente.

Tabla 9. Componentes de la función planificar

Respuesta	Formulación de planes	procesos	Presupuesto para actividades
Deficiente	14%	24%	20%
Regular	62%	52%	64%
Bueno	24%	24%	16%

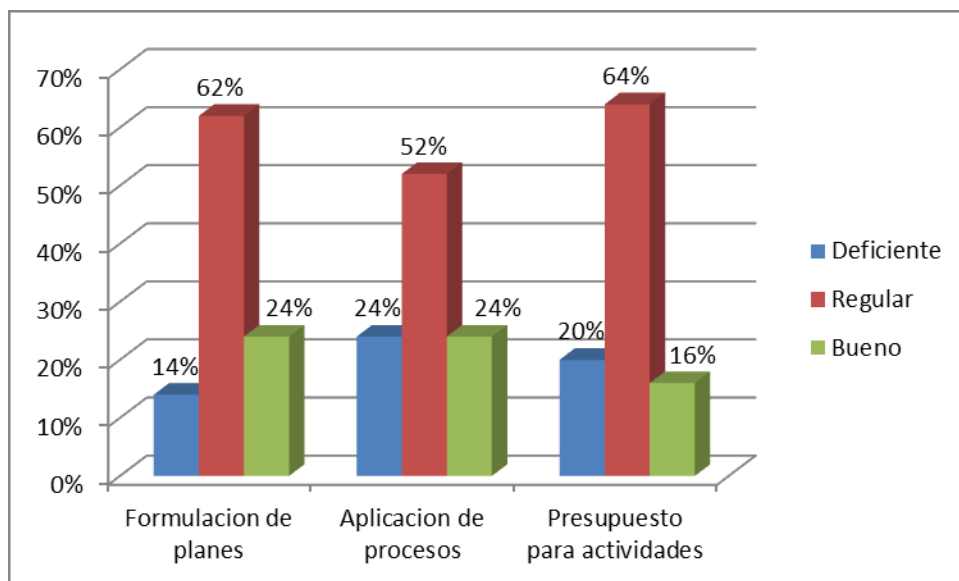


Fig. 9. Evaluación de la función de planificar

Fuente: Encuesta
Elaboración: la autora

En la tabla 10, se aprecia la función organizar, conformada por: aspectos de estructura orgánica, el 24% de los encuestados la indicaron como buena, el 62% de los encuestados dijeron que es regular y el 14% de los colaboradores manifestaron que es deficiente., respecto a los niveles organizacionales, el 24% de los trabajadores administrativos encuestados la indicaron como buena, el 52% como regular y el 24% dijeron que es deficiente. Al referirse a las condiciones físicas y ambientales en el puesto de trabajo el 16% de los encuestados la señalaron como buena, el 64% como regular y el 20% de los trabajadores manifestaron que es deficiente.

Tabla 10. Componentes de la función organizar

Respuesta	Estructura orgánica	Niveles organizacionales	Condiciones físicas y ambientales
Deficiente	14%	24%	20%
Regular	62%	52%	64%
Bueno	24%	24%	16%

En la tabla 11 y Fig. 10, se muestra la función dirigir, estructurada en comunicación efectiva, al respecto el 28% de los encuestados la indicaron como buena, el 56% de los colaboradores respondieron que es regular y el 16% indicaron manifestaron que es deficiente; en cuanto al funcionamiento como equipo de trabajo el 22% del personal administrativo, afirmaron que es buena, el 56% respondieron como regular y el 22% deficiente. tratarse de la participación activa de los trabajadores en la toma de decisiones de los trabajadores encuestados sostuvieron que es buena 24%, regular 54% y deficiente 22%

Tabla 11. Componentes de la función dirigir

Respuestas	Comunicación efectiva	Funcionamiento del equipo del trabajo	Participación activa en las decisiones
Deficiente	16%	22%	22%
Regular	56%	56%	54%
Bueno	28%	22%	24%

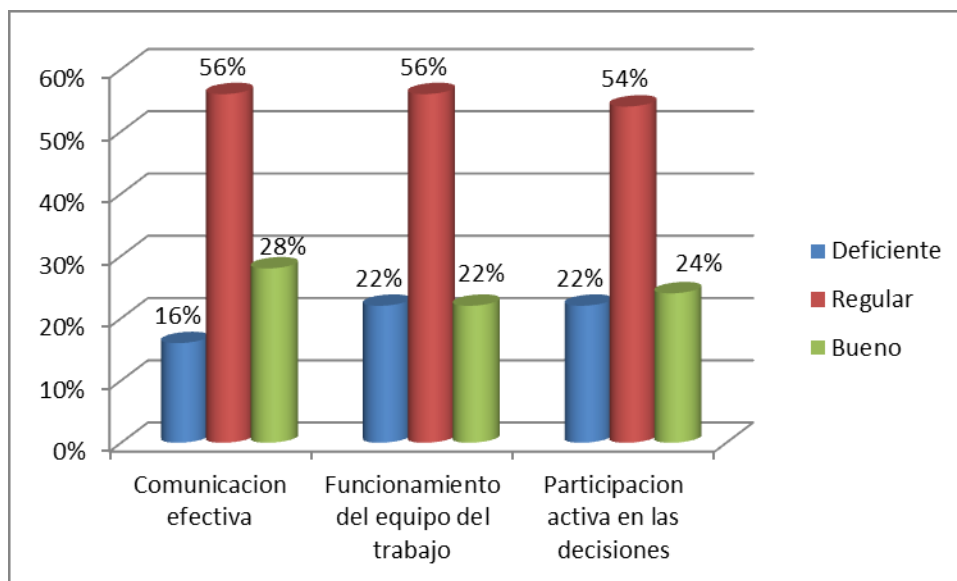


Fig. 10. Evaluación de la función de dirigir

Fuente: Encuesta
Elaboración: la autora

En la tabla 12, se muestra la función controlar, la que está definida por la evaluación de planes siendo sus resultados 42% buena, 46% regular y 12% deficiente. Las medidas de desempeño, el 30% de los encuestados dijeron que es buena, el 50% de los encuestados manifestaron que es regular y el 20% de los colaboradores encuestados respondieron que es deficiente, al tratarse del cumplimiento de las observaciones de acciones de control, el 26% de los trabajadores encuestados la indicaron como buena, el 48% como regular y el 26% de los trabajadores afirmaron que es deficiente.

Tabla 12. Componentes de la función controlar

	Evaluación de planes	Medidas de desempeño	Cumplimiento de observaciones de acciones de control
Respuestas			
Deficiente	12%	20%	26%
Regular	46%	50%	48%
Bueno	42%	30%	26%

Esta afirmación la confirmamos con los resultados del coeficiente de Spearman donde la relación entre la transparencia y reserva de la información y la gestión

administrativa tienen una correlación de 0,695 bastante cercano a 1, afirmando que existe correlación positiva bastante alta entre ambas variables en estudio.

Tabla 13. Correlación de las variables

Correlaciones			
Rho de Spearman		transparencia	Gestión administrativa
Transparencia	Coeficiente de correlación	1,000	,695**
	Sig. (bilateral)	.	,000
	N	50	50
Gestión Administrativa	Coeficiente de correlación	,695**	1,000
	Sig. (bilateral)	,000	.
	N	50	50

** . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

Tabla 14. Principios del Procedimiento administrativo

MATERIA: Derecho administrativo.	sumilla
Principio de legalidad	Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho.
Principio del debido procedimiento	Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo.
Principio de impulso de Oficio	Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes.
Principio de razonabilidad	Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida.
Principio de imparcialidad	Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados
Principio de informalismo	Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados.
Principio de presunción de veracidad	En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos.
	La autoridad administrativa, los administrados, sus

MATERIA: Derecho administrativo.	sumilla
Principio de conducta procedimental	representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo.
Principio de celeridad	Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos.
Principio de eficacia	Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental.
Principio de verdad material	En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones,
Principio de participación	Las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afectan la intimidad personal.
Principio de simplicidad	Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos.
Principio de uniformidad	La autoridad administrativa deberá establecer requisitos similares para trámites similares, garantizando que las excepciones a los principios generales no serán convertidas en la regla general.
Principio de predictibilidad.	La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite
Principio de privilegio de controles posteriores	La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada.

Fuente: Base de datos del autor.

EXPLICACIÓN

La administración pública, está regida por la Ley 27444; Ley General de Procedimiento Administrativo, en donde la entidad y el administrado, tienen obligaciones y derechos, que deben ser cumplidos. Cuando se presenta un conflicto entre ambos; el administrado tiene el derecho de ejercer su defensa que garantiza sus derechos, la viabilidad de una pluralidad de instancias que debe resolver la controversia y el respeto al debido proceso; en donde se tiene en cuenta los principios del Procedimiento Administrativo, siendo el principio de

legalidad importante, en razón de que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, el Principio de razonabilidad en razón de que las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados; deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida. Así mismo es importante el principio de veracidad en razón de que en la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos.

Es importante resaltar el principio de simplicidad que consiste que los trámites deben ser sencillos y que permitan el acceso a la información, concordando con el principio de uniformidad en donde la autoridad administrativa deberá establecer requisitos similares para trámites similares, garantizando que las excepciones a los principios generales no serán convertidas en la regla general, estos principios como los otros señalados garantizan una correcta administración de justicia en la vía administrativa, en donde todo Proceso Administrativo debe concluir con la expedición de la Resolución Administrativa.

Tabla 15. La Transparencia como Herramienta de los Procesos administrativos

MATERIA: Derecho Administrativo.	SUMILLA
Transparencia o máxima publicidad.	Supone que el acceso y el derecho a la información deben ser amplios, tanto en términos del contenido, como de los sujetos de este derecho.
Publicidad de Oficio	En términos generales se busca entregar un panorama de cómo funciona y se organiza la institucionalidad pública. Dicha información debe estar permanentemente a disposición del público.
Promoción del Derecho	Se refiere a la obligación por parte del Estado y sus órganos, respecto a difundir y promover este derecho entre las personas al acceso a la información.

Fuente: Base de datos del autor.

EXPLICACIÓN

En toda entidad Pública y Privada, la transparencia es considerada como una herramienta fundamental de los Procesos Administrativos, en donde la Transparencia o máxima publicidad, supone que el acceso y el derecho a la información deben ser amplios, tanto en términos del contenido, como de los sujetos de este derecho; teniendo en cuenta que el derecho a la información se encuentra consagrada en la Constitución Política del Perú de 1993. Asimismo, resalta la importancia de la publicidad de oficio en donde en términos generales se busca entregar un panorama de cómo funciona y se organiza la institucionalidad pública. Dicha información debe estar permanentemente a disposición del público en general. Respecto a la promoción de derecho, está referido a la obligación por parte del Estado y sus órganos rectores, que está obligado a difundir y promover este derecho entre las personas al acceso a la información.

5. DISCUSIÓN

La Municipalidad Provincial de Zarumilla, como gobierno local es considerada como entidad de la administración pública (Ley N° 27444), y está sometida al principio de la publicidad y sus funcionarios responsables de brindar información correspondiente al área de su competencia, deberán prever una infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación a los que se refiere al Art. 3° de la (Ley N° 27806, 2003). Asimismo, la (Constitución Política del Perú, 1993), establece que es derecho de la persona en su Art° 2, inciso 5, a solicitar sin expresión la causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública en el plazo legal que suponga el pedido. Se exceptúan la información que afecta la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional. El secreto bancario y la reserva tributaria, pueden levantarse a pedido del Juez, del Fiscal de la Nación o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley siempre que se refieran al caso investigado. En este marco legal con (Resolución de Alcaldía N° 0429-2010-MPZ), se designa funcionario responsable al Jefe de Recursos Humanos.

En el Art° 5° y 8° de la Ley N° 27972, promulgada en 2003, se establece que la estructura, organización y funciones específicas de los gobiernos locales se cimientan en una visión de Estado democrático, unitario, descentralizado y desconcentrado, con la finalidad de lograr el desarrollo sostenible del país. En el marco del proceso de descentralización y conforme al criterio de subsidiariedad, el gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función; por consiguiente, el gobierno nacional no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas más eficientemente por los gobiernos regionales, y éstos, a su vez, no deben hacer aquello que puede ser ejecutado por los gobiernos locales. Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio. Las competencias

y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.

En el cumplimiento de lo establecido en estos artículos, en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, los servidores administrativos, se proveen, procesan y generan información a través de la funciones de la gestión administrativa: de planeación, organización, dirección y control, se observa cada trabajador desde algún punto de la organización toman de decisiones y que concretizándose conllevan a acciones administrativas cuyo resultado es la gestión municipal; La gestión administrativa se inicia con la planeación local donde la información es muy importante para que los gobierno locales cumplan con su cometido, para logra este proceso la planeación debe ser integral, permanente y participativo, articulando a las municipalidades con sus vecinos.

En dicho proceso se establecen las políticas públicas de nivel local, teniendo en cuenta las competencias y funciones específicas exclusivas y compartidas establecidas para las municipalidades provinciales y distritales. El sistema de planificación tiene como principios la participación ciudadana a través de sus vecinos y organizaciones vecinales, transparencia, gestión moderna y rendición de cuentas, inclusión, eficiencia, eficacia, equidad, imparcialidad y neutralidad, subsidiariedad, consistencia con las políticas nacionales, especialización de las funciones, competitividad e integración.(Ley 27972, Art. 9), del mismo en proceso de organización municipal de acuerdo a sus competencia, debe proveerse y generar información para tomar decisiones con relación a su organización interior, estructura, orgánica y la participación de organizaciones vecinales, disposición y ordenamiento de la ciudad. En cuanto a la dirección la comunicación es muy relevante para promover una adecuada prestación de servicios públicos, el desarrollo integral y armónico de la ciudad, la información y los canales de comunicación debe ser muy efectivo para atender y satisfacer las necesidades de la población. La información está presente en el control por medio de las rendiciones de cuenta evaluaciones de la gestión municipal, a través de órganos de control

como la procuraduría y contraloría general y de los mismos pobladores de la jurisdicción.

Se puede observar que al iniciar la gestión administrativa, se genera información, relevante que permitirá tomar decisiones en cada una de las etapas del proceso de la gestión, es decir, la interrelación fundamental entre información y gestión, para alcanzar los objetivos estratégicos de la municipalidad deben estar presente las funciones de la gestión administrativa que aplicándose a los recursos materiales, financieros, técnicos, humanos se genera información. En este escenario administrativo de conceptos y prácticas administrativas, del trabajo realizado por los servidores administrativos, se evalúan la aplicación de regular a la planeación 59%, organización 59%, dirección 55% y control 48%; debiéndose protegerse para no obstaculizar la gestión por ello que existe información de acceso público como lo establece el Art. 10° de la Ley 27806. " Las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control"

Asimismo, para los efectos de esta Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales. al respecto Chambi Condori (2015), en su tesis Doctoral "Ausencia de transparencia en la Información Pública de los Gobiernos locales y la Insuficiente Fiscalización del Estado en La Región Puno", analiza el problema desde el punto de vista jurídico. Como se sabe, en el Estado Constitucional, una de las características esenciales es la publicidad de sus actos y la transparencia de la administración estatal sobre la gestión de los asuntos públicos. Ello implica que los funcionarios y funcionarias del Estado rindan cuentas sobre las decisiones que adoptan y que las personas puedan solicitar y acceder a la información que obra en poder de las entidades estatales. En este sentido, los funcionarios y

servidores públicos deben ser considerados como gestores de una organización creada al servicio de la ciudadanía, encontrándose expuestos permanentemente a la fiscalización de la sociedad.

Por otro lado, se distingue que el cumplimiento de acceso a la información como: La ubicación de los organigramas está representado en un nivel medio del 62% (Fi.1 y tabla 1), es decir no es de amplio conocimiento público; considerándose a esta carta de organización como la representación gráfica de la municipalidad que y proporciona información de conformación de los órganos de la estructura orgánica. La difusión y publicidad de las atribuciones, facultades y funciones, es de término medio del 48%; indicando que lo administrados conozcan de forma regular las funciones de los órganos administrativos que permiten dirigirse y/o gestionar sus solicitudes de demanda y servicio de orden personal o colectivo (Fig.2 y tabla 2). La municipalidad como entidad pública están sujeta a a normas y directivas emitidas por órganos del gobierno nacional y directivas internas que aseguren una formalidad y permitan un funcionamiento administrativo y operativo efectivo, el público debe tener acceso para su evaluación y fiscalización de la gestión municipal, observándose su nivel de cumplimiento de nivel medio 66%, lo cual significa el público tiene conocimiento y puede sugerir mejoras en la administración municipal (Fig.3 y tabla 3).

La información de contrataciones para el suministro de bienes y prestación servicios su cumplimiento es de nivel medio en 56% (Fig.4 y tabla 4); este resultado es muy complicado para la gestión, puesto que los proveedores y ciudadanos existen que estas acciones administrativas sean transparentes para actuar en las mismas condiciones y puedan fiscalizarse los servicios, puesto que existen disconformidad en su culminación y entrega. En la presentación de las solicitudes de información de expedientes de ejecución de obras, estudios y asesorías relacionadas con proyectos de inversión, el funcionario responsable designado mediante resolución de alcaldía, debe otorgar la información en los plazos establecidos en la referida norma, representándose su cumplimiento un nivel medio 58%

En el portal web, se observa que la información de la nómina del personal de planta, los servicios por honorarios, las remuneraciones mensuales y brutas y las declaraciones juradas su nivel de cumplimiento es medio en 76%. Esta representación porcentual se debe a limitaciones presupuestales y se están estableciendo progresivamente, asimismo considerándose estos rubros en un nivel medio de 54%, tratándose de un gobierno local provincial, sus plazos de implementación están dentro de la Ley N° 27806. Con relación a la calidad de la información se entiende a la información íntegra que se requiere en el formato, en caso de ser difícil su acopio se debe comunicar al solicitante ante del vencimiento en un plazo no mayor de siete días; para solicitar su prórroga en forma excepcional por cinco (5) días útiles, adicionales, de no hacerlo se considera denegado el pedido. Se aprecia en la Fig.8 y tabla 8.), que su nivel de cumplimiento medio es del 56%; lo que significa que la persona solicitante tiene acceso a la información que le permite realizar acciones administrativas respecto a intereses personales y/o institucionales

Dada la relevancia de la información como insumo en el proceso de toma de decisiones en toda gestión administrativa de cualquier organización, se observa excepciones a ejercicio del derecho a su acceso, como la información expresamente clasificada como secreta que se sustenta en razones de seguridad nacional, en concordancia con el Art. 163 de la Constitución Política del Perú (Art.15, Ley N° 27806).

La información reservada es otra excepción, por tratarse de la seguridad nacional en el ámbito de orden interno cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o a la subsistencia del sistema democrático (Art.16, Ley N° 27806). Estas dos clasificaciones de información atañen a organizaciones militares y a instituciones de las altas esferas del gobierno. De acuerdo al Art. 17°, en sus seis incisos de la Ley N° 27806, toma en cuenta excepciones al ejercicio del derecho: información confidencial, que si atañen a la Municipalidad Provincial de Zarumilla, y debe protegerse debido a que tiene implicancia en la gestión administrativa como por citarse: “ (Inc.4) “La información preparada u obtenida por asesores jurídicos o abogados de las entidades de la Administración Pública cuya publicidad pudiera revelar la

estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial, o de cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional que debe guardar el abogado respecto de su asesorado. En este contexto, Aguilera de Hombre (2011), en su trabajo de investigación "Rendición de cuentas transversal transparencia y acceso a la información, su efectiva tutela jurisdiccional, define el derecho a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo de toda persona, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, sin importar su naturaleza, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso o procedimiento, según sea el caso, en el que se respeten formalidades esenciales, se resuelva sobre la pretensión o la defensa y se ejecute esa decisión

Esta excepción termina al concluir el proceso Existen información de esta naturaleza en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, cuando se trata de aplicación de pago de contribuciones en sus diversas formas: impuestos, tasas arbitrios etc. a personas jurídicas y/o naturales, quienes son renuentes a hacer efectivo el pago.; asimismo por litigios de terrenos de propiedad municipal, el litigante espera dilatar el tiempo para con su cometido y este proceso obtener información de forma inapropiada para ser favorecido, hasta que no se culmine con el proceso administrativo, que tiene como resultado un documento oficial, el público puede tener acceso" (Inc.5).

La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado". Referente a este literal se precisa a los currículos del personal que contienen información muy personal que su divulgación puede perjudicar la salud fisiológica, psicológica y emocional, cuya repercusión puede afectar a la organización familiar, reflejándose su nivel de cumplimiento en 46%, (Fig. 7), a lo interno de la municipalidad debe elaborarse una directiva que permita su total nivel de cumplimiento, con propósito de propiciar un buen clima laboral

entre los colaboradores y funcionarios. Cañas Alvarez, Menjivar Alfaro, & Rojas Rivas(2012), en su tesis, “La Eficacia del Derecho al Acceso a la Información en el Ordenamiento Jurídico Salvadoreño” afirma para ser efectivas, las leyes de acceso a la información deben ser reforzadas por instituciones que garanticen el cumplimiento obligatorio del derecho, coordinen las acciones de transparencia informativa en todas las entidades públicas, pero también que socialicen los derechos y procedimientos entre los ciudadanos. Los funcionarios públicos que tengan en su poder la información contenida en los artículos 15, 16 y 17 tienen la obligación de que ella no sea divulgada, siendo responsables si esto ocurre.

En la Municipalidad Provincial de Zarumilla, para para optimizar una buena gestión municipal debe desempeñar competencias y funciones específicas establecidas en la Ley de Municipalidades N° 27972, siendo las siguientes: Planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial, promover e impulsar el proceso de planeamiento para el desarrollo integral correspondiente al ámbito de su provincia, recogiendo las prioridades propuestas en los procesos de planeación de desarrollo local de carácter distrital, promover, permanentemente la coordinación estratégica de los planes integrales de desarrollo distrital. promover, apoyar y ejecutar proyectos de inversión y servicios públicos municipales que presenten, objetivamente, externalidades o economías de escala de ámbito provincial; para cuyo efecto, suscriben los convenios pertinentes con las respectivas municipalidades distritales. En el proceso de su ejecución se generará información que contribuirá a decisiones efectivas que comprometen a la estabilidad institucional.

En este escenario existe información clasificada como confidencial que debe ser protegida, para asegurar la efectividad organizacional. Toda información es considerada pública por que se genera de actos administrativo financiados con el presupuesto público; y todo ciudadano debe tener acceso a ella; sin embargo también existen leyes que restringen su acceso, con el propósito de cuidar y proteger las instituciones, porque estas representan no a un sola persona sino a un conjunto de ellas como son la Municipalidad Provincial de

Zarumilla que representa a los pobladores de la Provincia de Zarumilla; donde debe priorizarse los objetivos institucionales ante los objetivos personales.

6. CONCLUSIONES.

1. En la ejecución de las funciones de la gestión administrativa de planeación, organización, dirección y control, la información fue transparente con reserva temporal y acceso al público, que ha permitido tomar decisiones efectivas con resultado favorable en la gestión municipal, contribuyendo a la consolidación y al fortalecimiento institucional de la Municipalidad Provincial de Zarumilla.
2. En el cumplimiento de la gestión administrativa, existió información considerada de reserva temporal, siendo su propósito garantizar una gestión eficaz y transparente, su acceso perjudicaría el debido proceso y transparencia del acto administrativo.
3. La información que pudo considerarse como reserva temporal en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, fueron los procesos administrativos y jurídicos relacionados a terrenos de propiedad municipal, licitaciones de obras civiles, las deudas tributarias de personas naturales y/o jurídicas, información de procesos deliberativos como acciones estratégicas de desarrollo de la ciudad, de desarrollo municipal y de datos personales que invaden la vida personal e íntima contenida en los legajos personales de los trabajadores.

7. RECOMENDACIONES

- 1.** La Municipalidad Provincial de Zarumilla, debe cumplir con el derecho constitucional de acceso a la información a través de la aplicación, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para transparentar todos sus actos administrativos de la gestión municipal para generar confianza en su comunidad; la información debe ser con transparencia o máxima publicidad, con publicidad de oficio
- 2.** Es necesario clasificar información y definir las excepciones de ejercer el derecho de acceso a la información, mediante directivas internas para asegurar y garantizar una efectiva gestión municipal, orientada a prestar mejores servicios a la comunidad zarumillense. Las decisiones deber ser efectivas y oportuna con información de calidad para optimizar la gestión de la Municipalidad, teniendo como premisas las competencias y funciones de cada área.
- 3.** La reserva de la información es inconstitucional, debe primar el principio de transparencia, salvo excepciones por tratarse de la seguridad nacional en el ámbito de orden interno cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o a la subsistencia del sistema democrático

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ackerman & Sandoval, (2005). Leyes de Acceso a la Información en el Mundo. En Cuadernos de Transparencia, 7, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México (IFAI). Fuente en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1804>
- Aguilera de Hombre, F. (2011). Rendición de cuentas transversal (transparencia y acceso a la información), su efectiva tutela jurisdiccional. México: Instituto Veracruzano de Acceso a la Información.
- Bernal. (2006). Metodología de la investigación. México: Pearson - Prentice Hall
- Besterra, M. (2006). El Derecho Fundamental de Acceso a la Información Pública, Lexis Nexis. Argentina
- Bresser, L. (1999). Ciudadanía y res publica, La emergencia de los derechos republicanos, Nueva Sociedad,. (159), 42 -75.
- Cisneros Luján, A. I. (2011). La contraloría social y el acceso a la información pública en el ámbito municipal. México: Instituto Veracruzano de Acceso a la Información.
- Cañas Alvarez, S. V., Menjivar Alfaro, A. M., & Rojas Rivas, J. D. (2012). La Eficacia del Derecho al Acceso a la Información en el Orenamiento Jurídico Salvadoreño. Saan Salvador: Universidad de El Salvador
- Caso Arellano Serquen /TC, Exp. N.º 02579-2003-HD/TC, f. 12 (Tribunal Constitucional 2003).
- Caso Informe del Perú, Exp. 02838-2009-PHD/TC, f. 9 (Tribunal Constitucional - Perú 2009).
- Caso Rodríguez Gutiérrez, Exp. 1797-2002-HD/TC, f. 16. (Tribunal Constitucional - Perú 2002).
- Chambi Condori, A. W. (2015). Ausencia de transparencia en la Información Pública de los Gobiernos locales y la insuficiente Fiscalización del Estado en La Región Puno. Juliaca, Perú: Universidad Andina "Nestor Caceres Velásquez
- Comisión Económica Para Europa (1999). Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el

Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales. Comisión Económica Europea.

Comisión Nacional de Ética Pública. (1995). Informe sobre la Probidad Pública y la Prevención de la Corrupción. Fuente en: <http://www.proacceso.cl/files/Informe%20CNEP%201994.pdf>

Constitución Política del Perú. (1993). Lima - Perú: Congreso de la República del Perú

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Chile.

Convención Americana De Derechos Humanos (1969). San José - Costa Rica.

Cunill Grau, N. (2006). La transparencia en la gestión pública: ¿cómo construirle viabilidad?. Revista Chilena de Administración Pública, 8.

De La Fuente Alonso, A. (2011). Transparencia en las políticas del estado mexicano. México: Instituto Veracruzano de Acceso a la información.

D.S. N° 070-2013-PCM publicado el diario el Peruano, viernes 14 de junio 2013 disponible: http://www.peru.gob.pe/normas/docs/DS_070_2013_PCM.pdf

Decreto Supremo N° 043-2003-PCM Decreto supremo N° 043-2003-PCM Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso de la Información Pública. Decreto Supremo N° 072-2003-PCM Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública: http://www.conida.gob.pe/images/stories/docpdf/2015/transparencia/m_legal/ds043_2003.pdf

Fernández L. (2011) Transparencia y acceso a la información pública. Palestra portal de asuntos públicos de la PUCP. Fuente en <http://palestra.pucp.edu.pe> Transparencia y acceso a la información pública.

Ferrajoli L. (2005). Los fundamentos de los derechos fundamentales. Madrid - Trotta. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (2007 y 2010). Métrica de la Transparencia. México IFAI.

Ivancevich, J., Lorenzi, P., & Skinner, S. (1996). Gestión: Calidad y competitividad. Colombia: IRWIN.

Koontz, H., Weihrich, H., & Cannice, M. (2008). Administración: Una perspectiva global y empresarial. México: Mc Graw Hill.

- LEY N°20285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración de los Órganos del Estado. Diario Oficial. Santiago de Chile.
- Ley Federal de Transparencia Y Acceso a La Información Pública Gubernamental, Diario Oficial, primera sección (martes 11 de junio de 2002).
- LEY N° 19.880. Establece bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado. Diario Oficial. Santiago de Chile, 29 de mayo de 2003.
- Ley N° 27444,, Ley del Procedimiento Administrativo (Congreso de la República del Perú 2001).
- Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso de la Información Pública, (Congreso de la Republica del Perú 2003).
- Ley N° 27972, Ley Organica de Municipalidades (Congreso de la República del Perú 2003).
- López S. (1984). El Derecho a la Información. Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad de México. Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Luna I. (2007). Cultura Burocrática de Transparencia y Acceso a la Información en XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santo Domingo - República Dominicana.
- Luna, I. (2008). Estudio de caso: Legislación federal del derecho de acceso a la información en México, en Transparencia y Probidad Pública, Centro de Derechos Humanos. Universidad de Chile. Santiago.
- Merino, M. (2006). Muchas políticas y un solo derecho, en Democracia, Transparencia y Constitución: Propuestas para un Debate Necesario. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Federal de Acceso a la Información México.
- Ministerio Secretaría General de Gobierno (2008). Guía Metodológica, Sistema Integral de Atención al Cliente, Usuario y Beneficiario. SEGEGOB. Santiago.
- Muñoz, A. (2008). Transición a la democracia, políticas de probidad y mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, Transparencia y Probidad Pública. Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile.

- Naciones Unidas (2005). El Desarrollo Basado en un Enfoque de los Derechos Humanos: Hacia una Comprensión Colectiva entre las Agencias de las Naciones Unidas. Fuente en: http://www.undp.org/governance/docs/HR_Guides_CommonUnderstanding_Sp.pdf
- Naciones Unidas (2006). Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo.
- Obstáculos a La Información Pública: Una Revisión de Casos Ciudadanos (2011). Estudio de organizaciones no gubernamentales. Santiago.
- Organización de Los Estados Americanos (2001). Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Organización de Los Estados Americanos (2007). Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información. Washington D. C.
- Organización de Los Estados Americanos (2008). Principios sobre el Derecho de Acceso a La Información.
- Organización de Los Estados Americanos, de. (29 abril 2010). Consejo Permanente de La Organización de los Estados Americanos, Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos.
- Osorio, H. (1998). La información: un derecho individual de bien público. Contribuciones(Año 15 N°2).
- Ponce Villarroel, M. S. (2011). La experiencia de CONAMA sobre acceso a la información pública:.. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Pro Acceso (2008). Hacia una Nueva Institucionalidad de Acceso a la Información Pública en Chile. Chile. Editorial Lom
- Resolución de Alcaldía N° 0429-2010-MPZ (Municipalidad Provincial de Zarumilla).
- Riquelme Arriagada, F. (2010). Evaluación del acceso de los ciudadanos a la información pública municipal. Caso:implementación de la Ley 20.285 "Ley de transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del estado" Transparencia activa en los municipi. Chile: Universidad de Concepción.
- RLTAIP Ley Orgánica de transparencia y acceso a la información pública Ley 24 Registro Oficial Suplemento 337 de 18-may.-2004 Estado: Vigente

Robbins, S. P., & Coulter, M. (2010). *Administración* (10° ed.). México: Pearson Educación.

Robbins, S. P., & Coulter, D. (2010) *Gestión Pedagógica del Trabajo Docente a través de Grupos Cooperativos*

Wittkoski. (2000). *Manual para la Formulación y Evaluación de proyectos de Inversión*. Lima - Perú: Cooperación Técnica del BID- ATN/ME-7138-PE.

9. ANEXOS

ANEXO N° 01

CUESTIONARIO

Título: TRANSPARENCIA Y RESERVA DE LA INFORMACIÓN PARA MEJORAR LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ZARUMILLA, 2015.

I. Presentación:

El presente cuestionario tiene como objetivo principal obtener información que apoye la investigación sobre: **“Transparencia y reserva de la Información para mejorar la gestión administrativa en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, 2015”**. Se le solicita cordialmente dar su opinión sobre la veracidad de los siguientes enunciados según su experiencia en esta institución.

II. Test de transparencia y reserva de la información:

A continuación, se presenta una serie de opiniones vinculadas a la Transparencia y reserva de la información en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, 2015. Le agradecemos nos responda su opinión marcando con un aspa en la que considera que expresa mejor su punto de vista.

III. Nivel de cumplimiento:

ALTO	=A
MEDIO	=M
NULO	=N

N°	Item	Nivel de cumplimiento		
		Alto	Medio	Nulo
1	Organigrama que identifique las áreas que componen al municipio.			
2	Las facultades, funciones y atribuciones de cada una de sus unidades u órganos internos.			
3	El marco normativo. Refiere a las normas legales que actualmente rigen el funcionamiento del municipio.			
4	Nómina del personal de planta.			
5	Servicios por honorarios.			
6	Remuneraciones mensuales brutas y líquidas			
7	Las contrataciones para el suministro de bienes muebles y para la prestación de servicios,			
8	Ejecución de obras, y la contratación de estudios, asesorías y consultorías relacionadas con proyectos de inversión, con indicación			
9	Actualización de la información en la Web.			
10	Se atiende las solicitudes en los plazos establecidos.			
11	Se aplica los procedimientos correspondientes en los documentos recibidos			
12	Los currículos del personal			
13	Declaraciones juradas del personal			
14	Calidad de la información solicitada			
15	Aseguramiento de la recepción de la solicitud			

I. Test de Gestión administrativa

A continuación se presenta una serie de opiniones vinculadas a las funciones administrativas de una gestión municipal en la Provincia de Zarumilla. Le agradecemos que nos responda su opinión marcando con un aspa en la que considera que expresa mejor su punto de vista.

N°	Items	Bueno	Regular	Deficiente
1	Se formulan planes para la consecución de los objetivos			
2	Se aplican procesos y/o métodos para realizar el trabajo asignado			
3	Existen presupuestos para ejecutar las actividades y funcione			
4	La estructura orgánica de la institución responde a la estrategia formulada e implementada.			
5	Existe respeto en los niveles organizacionales de la institución			
6	Existen condiciones físicas y ambientales para realizar un trabajo efectivo			
7	En la institución la comunicación fluye de manera efectiva			
8	El grupo con el que trabajo, funciona como un equipo bien integrado			
9	Los colaboradores participan activamente en la decisiones en tareas de responsabilidad			
10	Los planes son evaluados de manera permanente			
11	Existe medidas de desempeño y/o estándar para evaluar su rendimiento			
12	Se cumplen con las observaciones de las acciones de control			

Muchas gracias

ANEXO N° 02**Autorización para ejecución de proyecto de tesis****“Año de Buen Servicio al Ciudadano”**

Tumbes, 7 de junio 2017

Carta N° 12 – 2016/ FJAA

SEÑOR: Dr. Felix Garrido Rivera.

Alcalde de la Municipalidad Provincial de Zarumilla

Ciudad.

Asunto: Autorización para Ejecución de Trabajo de Investigación

Tengo el agrado de saludarlo muy cordialmente y hacerle de conocimiento la suscrita, estudiante de la Escuela Posgrado de la Maestría de Derecho de la Universidad Nacional de Tumbes, debe cumplir un requisito académico de presentar un trabajo de investigación denominado: **“TRANSPARENCIA Y RESERVA DE LA INFORMACIÓN PARA MEJORAR LA GESTIÓN EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ZARUMILLA 2015”**; para optar el grado de Maestro en Derecho, para concretizar su ejecución es necesario aplicar instrumentos de recolección de datos como encuestas y otros conexos. En este propósito solicito a usted ordenar a quien corresponda la debida autorización para su aplicación efectiva en su representada y culminar con éxito el trabajo de investigación.

Conocedor de alto espíritu de colaboración, me despido, agradeciéndole por anticipado por su valioso apoyo.

Atentamente,

Br. Freddy Josefina Antón García**Tesista**

ANEXO N° 03**Consentimiento informado:****“Año de Buen Servicio al Ciudadano”**

En la Municipalidad Provincial de Zarumilla a las
de.....2016.

Yo.....con DNI N°.... Expreso mi voluntad de participar como informante/entrevistado en la ejecución de la tesis de posgrado de la estudiante de la Maestría en Derecho de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Tumbes; denominado:


“Transparencia y Reserva de la Información para Mejorar la Gestión Administrativa en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, 2015”

Declaro conocer el objeto del estudio y que se me ha informado acerca de la confiabilidad de la información que yo aporte en mi calidad de informante/entrevistado.

Br. Freddy Josefina Antón García
DNI N°

ANEXO N° 04

Fichas bibliográficas

	FECHA
1	
ROBBINS STEPHEN Y COUITER MARY (2010) - ADMINISTRACION PEARSON, MEXICO. P. 8	
<p>Los gerentes se ocupan de la planeación, en la que definen los metas, fijan estrategias y se encargan y trazan planes para integrar y coordinar las actividades. Los gerentes también son responsables de disponer el trabajo para conseguir las metas de la empresa o esta función la llamamos organización. Cuando los gerentes organizan, determinan qué tareas hay que hacer, quien las hace, como se ocupan, que se pide</p>	
SIOUE  Ficha N°2	

	FECHA
VIENE	2
ROBBINS STEPHEN Y COUITER MARY	
<p>Cuentas a quien y donde se toman decisiones. La función dirección, cuando los gerentes motivan a sus subordinados, emplean en los individuos y los equipos mentes hacen su trabajo, eligen el mejor canal de comunicación o de cualquier manera se ocupan del comportamiento de los empleados. El control, esta función se refiere al proceso de vigilar, comparar y corregir las actividades formuladas en la planeación, organización; dirección puesta en la propia función del control.</p>	

FECHA

1

IVANCEVICH JOHN M y LORENZI PETER (1994)
 CALIDAD Y COMPETITIVIDAD, TOMO I. Edit. IRWIN.
 MADRID, ESPAÑA. PP. 11-12

Gestión, es el proceso emprendido por una o más personas para coordinar las actividades laborales de otras personas con la finalidad de lograr resultados de alta calidad que cualquier otra persona, trabajando sola, no podría alcanzar. Es un proceso que comprende determinadas funciones y actividades laborales que los gestores deben llevar a cabo.

SIGUE 

FECHA

2

VIENE

IVANCEVICH JOHN y LORENZI PETER (1996)

de lograr los objetivos de la empresa. En la gestión, los directivos utilizan ciertos principios que les sirven de guía en este proceso. En perspectiva de la gestión desde el punto de vista de las personas tiene otro significado adicional. Se refiere a la importancia de los empleados con los que el gestor trabaja y a los que dirige el cumplimiento de los objetivos de la organización.

 Ficha N°2

FECHA

MORON URBINA JUAN CARLOS (2001), Ley del Procedimiento Administrativo General. Edit. GACETA JURIDICA. LIMA. PP. 24-47.

PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
 PRINCIPIO DE LEGALIDAD, DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO, DE IMPULSO DE OFICIO, DE RAZONABILIDAD, DE IMPARCIALIDAD, DE INFORMALISMO, PRESUNCIÓN DE VEREDICCIÓN, CONDUCTO PROCEDIMENTAL, DE Celeridad, DE EFICACIA, VERDAD MATERIAL, DE PARTICIPACIÓN, DE SIMPLICIDAD, DE UNIFORMIDAD, DE PREDICTIBILIDAD Y DE PRIVILEGIOS DE CONTAGIOS POSTERIORES

Ficha N°2

Dedicatoria

A Dios, por ser la luz que guía mi camino del éxito y hacerme una persona de bien en la sociedad. A la memoria de mi esposo José a mis hijos Pamela y Carlos, por su comprensión, su tiempo y entendimiento familiar que hicieron posible, cristalizar mi objetivo profesional.

Agradecimiento

A mi padre José y a la memoria madre Casilda, quienes me educaron, y me dieron una educación cimentada en valores expresándome que solo el conocimiento puede darle dignidad y seguridad a una persona. Toda acción en la vida es valiosa cuando le damos la importancia que corresponde. A mis profesores de la maestría por sus sabias enseñanzas. A mi asesor, Dr. Jesús Merino, por su calidad académica.
