



ESCUELA DE POSGRADO

UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

El fortalecimiento del Portal de Transparencia Estándar (PTE) y su incidencia en el acceso a la información de la gestión pública de la Municipalidad Provincial de Trujillo

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE:
MAESTRO EN GESTIÓN PÚBLICA**

AUTOR:

Br. CASTAÑEDA MONTOYA, Jesús

ASESOR:

Mg. ALDAVE HERRERA, Rafael Fernando

SECCIÓN:

Ciencias Empresariales

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Dirección

PERÚ – 2017

DEDICATORIA

En primer lugar agradecer a Dios por Permitir culminar con éxito y salud la Presente mención.

Lo dedico con mucho afecto y gratitud A mi familia por su valioso apoyo en la Obtención de este logro académico.

LOS AMO CON TODA MI VIDA.

Mi esposa:
Hilsa N León Nureña

Mis Hijos:
Yessica Marisol Castañeda León.
Carmen Elizabeth Castañeda León
Yovana Araceli Castañeda León
Jesús Alberto Castañeda León.

El Autor

AGRADECIMIENTO

Especialmente a mi hermano Q.D.G.
Y E.P.D. ROMULO CASTAÑEDA,
MONTROYA, por ser la persona que
Que me ayudo con el inicio en mis
Estudios secundarios, sin ese apoyo
Económico, no fuese lo que soy.

.

El Autor

DECLARATORIA DE AUTENTICIDAD

Yo, Jesús Castañeda Montoya, estudiante del Programa de Maestro en Gestión Pública de la Escuela de Posgrado de la Universidad Cesar Vallejo, identificado con DNI 17977519, con la tesis titulada: “El fortalecimiento del portal de transparencia estándar (PTE) y su incidencia en el acceso a la información de la gestión pública de la Municipalidad provincial de Trujillo”

Declaro bajo juramento que:

- 1) La presente tesis es de mi propia autoría.
- 2) He respetado las normas internacionales de citas y referencias para la información fuente consultada; por lo tanto afirmo que mi tesis no ha sido copiada ni parcial ni totalmente.
- 3) Mi tesis no ha sido auto plagiada; es decir que, no he publicado ni presentado anteriormente el presente trabajo para obtener algún grado académico previo o título profesional.
- 4) Los datos mostrados como resultados SON VERDADEROS, no han sido adulterados, ni son replicas o calcados; y por lo tanto los resultados que se presentan en mi tesis se instituirían como aportes al escenario investigado.
- 5) La presente tesis no constituye ni personifica apócrifamente ideas de otros.

De identificarse infracción, como fraude (presentación de datos falsos), plagio (información sin citar a autores), auto plagio (presentar como nuevo algún trabajo de investigación propio que ya ha sido publicado), piratería (uso ilegal de información ajena) o falsificación (representar falsamente las ideas de otros), asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a la normatividad de la Universidad Cesar Vallejo que para el caso esté estipulado.

Trujillo, Mayo del 2017



Jesús Castañeda Montoya
DNI N°17977519

PRESENTACIÓN

Señores miembros del Jurado, presento ante ustedes la Tesis titulada “El fortalecimiento del portal de transparencia estándar (PTE) y su incidencia en el acceso a la información de la gestión pública de la Municipalidad provincial de Trujillo”, con la finalidad de determinar si el fortalecimiento del Portal de Transparencia Estándar favorece en el acceso a la información de los ciudadanos en la Gestión Pública de la Municipalidad de Trujillo, en cumplimiento del Reglamento de Grados y Títulos de la Universidad Cesar Vallejo para obtener el Grado Académico de Maestro en Gestión Pública.

Esperando cumplir con los requisitos de aprobación.

El Autor

INDICE

PÁGINA DE JURADO	ii
DEDICATORIA	iii
AGRADECIMIENTO	iv
DECLARATORIA DE AUTENTICIDAD	v
PRESENTACIÓN.....	vi
INDICE.....	vii
RESUMEN.....	ix
ABSTRACT.....	x
I. INTRODUCCIÓN.....	12
1.1 Realidad Problemática.....	12
1.2 Trabajos previos	13
1.3 Teorías relacionadas al tema	16
1.3.1 Portal de transparencia Estándar.....	16
1.3.1.1 Definición.....	17
1.3.1.2 ¿Qué información encontramos?	17
1.3.1.3 ¿Qué obligaciones tienen los responsables del Portal de Transparencia Estándar de una entidad?.....	18
1.3.1.4 El valor de la transparencia.....	19
1.3.1.5 La transparencia y la rendición de cuentas	22
1.3.1.6 El papel de la transparencia en la gestión pública	23
1.3.2 El Acceso a la Información Pública.....	24
1.3.2.1 Alcances	30
1.3.2.2 Dimensiones.....	31
1.3.2.2.1 Dimensión subjetiva	31
1.3.2.2.2 Dimensión objetiva	32
1.3.2.3 Desarrollo normativo	33

1.3.2.3.1 Regulación en normas internacionales	33
1.3.2.3.2 Regulación en normas nacionales.....	35
1.3.3 Teorías	40
1.4 Formulación del problema	40
1.5 Justificación del estudio	40
1.6 Hipótesis.....	41
1.7 Objetivos.....	41
1.7.1 General.....	41
1.7.2 Específicos.....	41
II. MÉTODO.....	42
2.1 Diseño de investigación	42
2.2 Variables, operacionalización	43
2.3 Población y muestra	45
2.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos, validez y confiabilidad.....	45
2.5.1 Técnicas	45
2.5.2 Instrumentos	45
2.5 Métodos de análisis de datos.....	46
2.6 Aspectos éticos.....	46
III. RESULTADOS.....	47
V. CONCLUSIÓN	58
VI. RECOMENDACIONES	59
VII. REFERENCIAS.....	60
ANEXOS.....	¡Error! Marcador no definido.

RESUMEN

En el presente trabajo de investigación, los nuevos modelos de gestión pública están agendando y desarrollando mejores vínculos que visibilizan la participación ciudadana y control ciudadano no solo como reconocimiento de derechos políticos, sino buscando una clara y sostenible incidencia en la calidad de vida de las personas y el principio de mejora, y optimización de los servicios que ofrecen las Instituciones Públicas, es por ello que se analizó el acceso a la información como un Derecho fundamental y un factor imprescindible de todo Estado de Derecho, conjuntamente con las buenas prácticas en los modelos de Gestión de Colombia y Chile, con el objetivo de determinar si el fortalecimiento del Portal de Transparencia Estándar incidirá favorablemente en el acceso a la información de los ciudadanos en la Gestión Pública de la Municipalidad de Trujillo, utilizando para tal fin el diseño cualitativo, y el tipo de investigación correlacional, donde se analizó el portal de transparencia y los documentos legales así como doctrinarios para arribar a la siguiente conclusión, que el fortalecimiento progresivo del Portal de Transparencia Estándar entendidos y construidos a partir de una dación de presupuesto real, capacitación a los actores políticos, la elaboración de procedimientos con indicadores de logro semestral sí mejoraría el acceso a la información de la Gestión Pública de la Municipalidad de Trujillo.

Palabras clave: acceso a la información, transparencia, publicidad.

ABSTRACT

In this research, the new models of public management are planning and developing better links that make citizen participation and citizen control not only a recognition of political rights but also a clear and sustainable impact on the quality of life of people And the principle of improvement and optimization of the services offered by the Public Institutions, that is why it was analyzed the access to information as a fundamental right and an essential factor of any rule of law, together with good practices in the models Of Management of Colombia and Chile, with the objective of determining if the strengthening of the Transparency Standard Portals will favorably favor the access to the information of the citizens in the Public Management of the Municipality of Trujillo, using for that purpose the qualitative design, And the type of correlational research, where the Portal of transparency and legal documents as well as doctrinal documents to arrive at the following conclusion, that the progressive strengthening of the Standard Transparency Portals understood and constructed from a real budget formation, training to political actors, the elaboration of procedures with Indicators of achievement every six months would improve the access to information of the Public Management of the Municipality of Trujillo.

Key words: access to information, transparency, publicity.

I. INTRODUCCIÓN

1.1 Realidad Problemática

Los nuevos modelos de gestión pública están agendando y desarrollando mejores vínculos que visibilizan la participación ciudadana y control ciudadano no solo como reconocimiento de derechos políticos, sino buscando una clara y sostenible incidencia en la calidad de vida de las personas y el principio de mejora, y optimización de los servicios que ofrecen las Instituciones Públicas. En este contexto descriptivo y conforme a sus atribuciones funcionales de la Defensoría del Pueblo ha publicado un diagnóstico a 14 años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información titulado: Segundo reporte y Balance Anual 2015 Supervisión al Portal de Transparencia Estándar – Ley N° 27806 que determina que todas las actividades y disposición de las entidades comprendidas en la acotada normativa están sometidos al principio de publicidad y deben contener entre otras informaciones: Proyectos de inversión, acceso a la información, participación ciudadana, presupuestos, e información de cada uno de los procesos de contratación.

Las Municipalidades evaluadas registradas en promedio 58% solo del nivel general de cumplimiento en la información mediante Portal de Transparencia Estándar. En el segundo semestre del 2015 los rubros de información más difundidos fueron correspondiente a la Información presupuestal y proyectos de inversión Pública, y los rubros menos difundidos fue el Registro de visitas a funcionarios con un 12%, rubros de Participación Ciudadana 24%, Información de contrataciones 38% respecto al plan de desarrollo local concentrado y el POI solo fueron publicadas por 03 Municipalidades Provinciales. El rubro de Participación Ciudadana fue uno de los menos difundidos por las Municipalidades Provinciales 24%. Estas evidencias en indicadores nos permiten hacer una propuesta de fortalecimiento y desarrollo de capacidades en el marco de la alianza para el Gobierno Abierto Setiembre 2011 suscrito por 64 países incluido el nuestro que tiene como objetivos: mejorar los niveles de Transparencia y rendición de cuentas, promover y expandir los mecanismos de participación ciudadana y

generar la colaboración entre entidades Públicas más Sociedad civil para la implementación de soluciones a problemas públicos. El acceso a la información constituye un Derecho fundamental y un factor imprescindible de todo Estado de Derecho: La transparencia como principio de Gestión Pública significa el uso adecuado de los recursos del Estado y acceso a la información para todos los ciudadanos. Las buenas prácticas en los modelos de Gestión de Colombia y Chile, la base teórica que fundamenta nuestro proyecto de tesis, el análisis de documentos que constituyen diagnósticos serios y objetivos, una proyección de entrevistas con expertos y el tratamiento constitucional del derecho al acceso a la información son elementos y estructuras que permitirán consolidar la propuesta orgánica de fortalecer el Portal de Transparencia Estándar a través de nuevos procesos y procedimientos, y capacitación a personal especializado para comprobar cómo ha incidido en mejorar el derecho a la información logrando una mejor convivencia entre gobernantes y gobernados, y aspirando a construir una gestión más transparente en su servicio y muy legítima en sus derechos, y legal en su reconocimiento y aplicabilidad normativa.

1.2 Trabajos previos

A nivel internacional

Hernández Godínez (2010), en su tesis para optar el grado de Doctor en la Universidad Carlos III de Madrid, titulada: “El acceso a la información pública: Evolución y consolidación de un derecho fundamental de nueva generación”, concluyo lo siguiente:

La libertad de expresión que había sido dotada de un contenido a favor de las personas para estar informados de hechos noticiosos y de expresar sus ideas, ha ido fortaleciéndose respecto de un derecho más general, es decir, ahora también estamos en presencia de un derecho a la información que contiene los elementos a comunicar, recibir y divulgar información, que por la vía interpretativa de la Corte Interamericana de

Derechos Humanos y recientemente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el núcleo del derecho a la información también se encuentra el derecho de acceso a la información pública.

Los Estados que se consideren democráticos, deben, entre otros aspectos, tener garantizado a favor de cualquier persona el derecho de acceso a la información pública. Lo anterior, permitirá una participación más activa en los asuntos públicos y coadyuva para que el Poder Público lleve a cabo una política de Estado a favor de la transparencia y la rendición de cuentas, de esta manera se evalúa de manera constante el ejercicio del Poder.

Rivero Ortega (2011) en su tesis para optar el Grado de Doctor en la Universidad de Salamanca, titulada: “Vigilando al Estado: El derecho de acceso a la información pública frente a la corrupción gubernamental”, concluyó lo siguiente:

La Administración en el Estado liberal democrático no puede desentenderse de su condición de poder público, sujeta a los valores yacentes en su Ley Fundamental. Entre los más cruciales cabe destacar, la promoción de la libertad y la igualdad, en absoluto sometimiento al Imperio de la Ley. La derivación más trascendental de este marco de acción es que sus actos han de ser objetivos y transparentes. Una de las formas de constatar el apego a estos postulados en distintos sistemas políticos es través del estudio de las normas de acceso a información pública. Particularmente las que regulan el valor potencial de los documentos que la contienen como instrumentos de control gubernamental. En los capítulos anteriores se estudió este fenómeno mediante un recorrido, desde el origen de las normas que lo regulan, hasta la realidad de su aplicación.

Se analizó en varios escenarios la interacción de fuerzas políticas decisivas sobre el diseño del acceso ciudadano a los documentos públicos. Se intentó establecer la relación entre su contenido y los eventos políticos y sociales circundantes.

Ciertamente, la cerrazón de los expedientes administrativos puede obedecer a la degeneración natural causada por la entropía de los procesos informativos. Pero en otros casos, circunstancias análogas pueden ser reproducidas artificialmente, para prevenir la fiscalización gubernamental. Los documentos se extravían o se vuelven deleznable a propósito usando de coartada la negligencia. En otras ocasiones intereses corruptos logran ir más lejos y sembrar los obstáculos en el texto de las propias normas. De mayor envergadura aún resultan aquellos esquemas que se dirigen a embotar la sensibilidad moral y el entendimiento ciudadano, para que incluso disfrutando de facto de este derecho, la tentativa de uso para esos fines se torne inútil. En esta situación la falta de apertura en el sistema informativo gubernamental se traduce en que los datos se pierdan en un laberinto semiótico que mutila la voluntad cívica más activa.

Montenegro de Peraza (2012) en su tesis para optar el grado de Magíster en Derechos Humanos, en la Universidad Rafael Landívar de Guatemala, titulada: "Transparencia en Guatemala. Cuentas pendientes", concluyo lo siguiente:

La corrupción puede llegar a ser tolerada y aceptada como algo normal, especialmente cuando la población puede eventualmente recibir una parte mínima de esa corrupción.

Tomando en cuenta que la ley de acceso a la información pública ha cumplido tres años vigencia, se considera que la efectividad de ésta debería de superar el 68.37% que ha indicado el Grupo de Apoyo Mutuo en su informe sobre efectividad realizado en el año 2011 en cinco departamentos del país.

A nivel nacional

Prieto Barragán (2013), en su tesis para optar el grado de Magister en Ciencia Política y Gobierno en la Pontificia Universidad Católica del Perú, titulada: "Elementos a tomar en cuenta para implementar la política de mejor atención al ciudadano a nivel nacional"

La política de Mejor Atención al Ciudadano se vincula estrechamente con la Nueva Gestión Pública pues, al igual que esta, busca crear una administración eficiente y eficaz que satisfaga las necesidades de los ciudadanos. Se orienta al ciudadano prestando interés a sus necesidades y derechos, haciendo óptimo uso de las tecnologías de la información. Implica el desarrollo de capacidades en el personal y gestiona la calidad del servicio otorgado, que son algunos de los instrumentos de la NGP.

La política de Mejor Atención al Ciudadano responde a los principios expresados en la Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión Pública pues prioriza que las administraciones públicas están al servicio de los ciudadanos, exige la coordinación y cooperación de las entidades de la administración pública, apunta a universalizar el acceso de los servicios a todos los ciudadanos, busca ser eficaz en el trabajo para alcanzar sus objetivos y ejecuta una evaluación permanente de sus servicios brindados.

1.3 Teorías relacionadas al tema

1.3.1 Portal de transparencia Estándar

De acuerdo a la normatividad vigente (Decreto Supremo N° 063-2010-PCM y la Resolución Ministerial N° 252-2013-PCM) cada entidad debe implementar el “Portal de Transparencia Estándar” dentro de su sitio web, con el apoyo técnico del área de informática o quien haga sus veces.

En tal sentido, debe entenderse que el Portal de Transparencia Estándar es un recurso de información que brinda información completa, veraz y actualizada sobre los temas principales de la gestión pública.

Asimismo, se encarga de facilitar la búsqueda y el acceso a la información de cada entidad pública, considera como una fuente de

información única, integral y estandarizada, para mejorar y dar mayor transparencia a la gestión pública.

1.3.1.1 Definición

El Portales de Transparencia Estándar es un medio uniforme y estandarizado de difusión de información pública que promueve acciones de transparencia activa en las organizaciones del sector público desde el año 2010. La naturaleza de estas plataformas de información produce un esfuerzo por hacer de los datos de gestión un elemento comunicable a los ciudadanos en un lenguaje claro y preciso, informando de las acciones de la administración pública. Estos portales están concebidos como nodos de promoción de información de las organizaciones del sector público de modo que haga posible niveles mayores de comunicación con los ciudadanos (Pasco Herrera, 2014).

Según la normatividad vigente, el Portal de Transparencia Estándar, es un portal web en el cual la ciudadanía hallará información actualizada sobre la gestión de la entidad. En nuestro caso, será información de la Municipalidad Provincial de Trujillo.

1.3.1.2 ¿Qué información encontramos?

Que información podemos encontrar El Portal de Transparencia Estándar (PTE) de acuerdo a la normativa que regula la información a ser difundida, (Directiva N.º 001-2010-PCM/ SGP “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública”, aprobada por Resolución Ministerial N.º 200-2010-PCM/SGP, modificada por la Resolución Ministerial N.º 252- 2013-PCM) establece cuál es la información mínima que las entidades están obligadas a cumplir; sin perjuicio de ello, las entidades pueden publicar más allá de lo

que la norma prevé, lo que es considerado una buena práctica en la gestión pública.

De conformidad con lo establecido en la Resolución Ministerial N.º 252-2013-PCM que modifica la Directiva N.º 001-2010-PCM/SGP “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública”, las entidades deberán publicar información actualizada en los siguientes rubros temáticos:

- Datos generales.
- Planeamiento y organización.
- Información presupuestal.
- Información de proyectos de inversión.
- Participación ciudadana (solo para gobiernos regionales y locales).
- Información de personal.
- Información de contrataciones.
- Actividades oficiales.
- Información adicional.
- Infobras.
- Registro de visitas a funcionarios públicos.

1.3.1.3 ¿Qué obligaciones tienen los responsables del Portal de Transparencia Estándar de una entidad?

En el Artículo 9º del Decreto Supremo N.º 070-2013- PCM, que modifica el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N.º 072-2003-PCM, establece las obligaciones del funcionario responsable del Portal de Transparencia Estándar de una entidad. Estas obligaciones son:

- Elaborar el Portal de Transparencia, en el caso que la entidad no cuente con él, en coordinación con las unidades orgánicas u órganos correspondientes.
- Recabar la información a ser difundida en el Portal de Transparencia de acuerdo a lo establecido en los artículos 5. ° y 25. ° de la Ley.
- Mantener actualizada la información contenida en el Portal de Transparencia conforme a las reglas sobre la materia, señalando en él, la fecha de la última actualización.

1.3.1.4 El valor de la transparencia

La *transparencia* es uno de los valores éticos que todo servidor público debe aplicar en el ejercicio de su función, de ahí la necesidad de detenernos en su análisis y en su confrontación con otros conceptos tales como el *derecho a la información*, el *acceso a la información* y la *rendición de cuentas* con los que la transparencia convive y se interrelaciona diariamente en la labor pública.

La transparencia en el gobierno, además de un valor, es un mecanismo fundamental de exigibilidad pública y de responsabilidad para con la sociedad. Según Aguilar Rivera (2008) señala muy acertadamente que el concepto de transparencia está en formación y que genera más dudas que certezas. Hoy se encuentra en debate no sólo el concepto mismo sino también sus alcances y límites dentro del marco legislativo, siendo muy importante elucidar el papel que desempeña dentro de un gobierno democrático. Se trata de una exigencia relativamente nueva, cuyo origen no es precisamente político.

Según Guerrero Gutiérrez (2008), la palabra «transparencia» se utiliza de tres formas: «como cualidad de un objeto, como atributo de un sujeto y como atributo de un grupo o colección de sujetos (por ejemplo, un partido político, un sindicato, una agrupación gremial o un gobierno)».

En relación a la segunda acepción, señala que una persona es transparente cuando actúa de manera franca o abierta, mostrándose tal cual es y sin ocultar nada. Con ello, se está refiriendo a la cualidad moral de un individuo o de un gobierno que busca actuar con claridad, o sea que el adjetivo señala que el comportamiento de un individuo o de una colectividad se adapta a cierto conjunto de reglas y estándares de conducta. La tercera manera de comprender la transparencia nos sitúa en el entorno de las instituciones políticas públicas:

[...] un ente colectivo, como un gobierno, una empresa privada o una asociación civil es transparente cuando hace pública, o entrega a cualquier persona interesada, información sobre su funcionamiento y procedimientos internos, sobre la administración de sus recursos humanos, materiales y financieros, sobre los criterios con que toma decisiones para gastar o ahorrar, sobre la calidad de los bienes o servicios que ofrece, sobre las actividades y el desempeño de sus directivos y empleados, etc.

Por consiguiente, se puede afirmar que la transparencia es un atributo o cualidad que permite tener más información clara y precisa sobre una persona o algo, lo que redundaría en el aumento de nuestras capacidades de comprensión, vigilancia y comunicación. Esta definición de transparencia parece muy acertada dado que en ella se incluyen tres aspectos:

- 1- es un atributo o cualidad, es decir, es algo que una persona tiene por el hecho de ser persona;
- 2- información clara y precisa, lo cual nos indica que la información debe ser comprensible, sin ambigüedades ni claroscuros, para ser debidamente procesada; y
- 3- capacidad de comprensión, vigilancia y comunicación, que resultan necesarias para la plena realización de la persona.

Con ello se quiere decir, que la transparencia facilita el acto comunicativo y una relación más comprensiva entre los seres humanos, al tiempo que permite ejercer vigilancia. Si se concibe la transparencia como una política pública, se extiende su zona de

influencia hacia los organismos gubernamentales en los que se manifestaría como un conjunto de decisiones y acciones del gobierno que tendrían por objeto dar a los ciudadanos (y a los propios funcionarios) información clara, precisa, accesible y abundante sobre diferentes dimensiones del desempeño gubernamental. Aunque no se menciona expresamente nada relativo a la rendición de cuentas, pensamos que de este modo, público y gobierno salen beneficiados porque al hacer pública la información se promueve un mecanismo de rendición de cuentas con lo que es posible determinar los errores, prevenirlos o corregirlos.

Si bien es cierto que la transparencia es un derecho ciudadano, democrático por excelencia, no es una «condición natural» de las organizaciones gubernamentales. Es algo que se tiene que elaborar, construir, implementar a largo plazo y que debe atender a diversos objetivos en relación a las instituciones estatales: legales, reglamentarios, políticos, organizacionales, educativos y culturales. La transparencia se ha vuelto necesaria para el ejercicio de un buen gobierno – en el cual exista disposición y clasificación adecuada, actualización, calidad, claridad y utilidad de la información – que se encuentra sujeto a la vigilancia y al escrutinio de la sociedad en su conjunto.

Para Aguilar Rivera (2008), la transparencia: « [...] es una práctica o un instrumento que utilizan las organizaciones para publicar o volver público cierto tipo de información o bien para abrir al público algunos procesos de toma de decisiones» (pg. 11), haciendo énfasis en las acciones del gobierno tendientes a brindar la información que el ciudadano necesita.

Es interesante confrontar estas definiciones de transparencia con la que brinda el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (Infoem), el cual señala: «En el ámbito del derecho a la información, la transparencia es la obligación que tienen los servidores públicos para proporcionar a toda persona interesada en los actos del gobierno, de manera clara

y expedita, la información que se deriva de las funciones que desempeñan». Advertimos que, mientras que las definiciones anteriores sugieren, por un lado, la relación entre la transparencia y la rendición de cuentas, y por otro, se refieren a las acciones a las que deben atenerse las organizaciones, en esta última definición, surge el carácter de obligatoriedad por parte de los servidores públicos quienes deben actuar con transparencia, es decir, dando a conocer claramente la gestión pública. De ahí que la transparencia sea el eje fundamental de la democracia. Su exigencia en el mundo contemporáneo tiene raíces profundas en el espíritu humano dado que desde tiempos inmemoriales la búsqueda de la verdad aparece como una urgencia del ser humano, sólo que en este caso se aplica a los asuntos de interés público. En lo que hace a la transparencia, las acciones del gobierno deben orientarse a maximizar el uso social de la información y dar sentido a los principios democráticos de rendición de cuentas y publicidad.

1.3.1.5 La transparencia y la rendición de cuentas

El término *rendición de cuentas*, está muy vinculado con la idea de controlar al poder, de prevenir y evitar sus abusos, de limitarlo a ciertas normas y reglas de conducta. Este concepto pone de manifiesto la preocupación por supervisar, controlar y restringir al poder, con lo que adquiere una gran relevancia democrática. Deriva de la palabra inglesa *accountability*, la cual a veces se traduce como control, otras veces como fiscalización y otras como responsabilidad, pero la traducción más frecuente es como «rendición de cuentas», incluyendo tanto a los que rinden cuentas como a los que exigen cuentas.

El gobierno democrático rinde cuentas cuando explica o justifica sus acciones a los ciudadanos. En contraste, un gobierno es transparente cuando exhibe u ofrece información sobre su funcionamiento y es sujeto de escrutinio público. Con la rendición

de cuentas nos aseguramos que las autoridades se responsabilicen ante alguien de sus actos. Con la transparencia exigimos a los funcionarios que actúen de acuerdo con la ley y de modo ético. Con la rendición de cuentas el agente (es decir, el empleado) se justifica ante su principal (es decir, el jefe), y con la transparencia el principal puede averiguar si su agente le está mintiendo.

En un gobierno democrático, la información es el elemento fundamental que posibilita el debate público entre los que exigen y los que rinden cuentas. Para el servidor público no es posible hoy hablar de un gobierno transparente sin requerir la rendición de cuentas clara y precisa por parte de quienes laboran en la gestión pública. Así, la rendición de cuentas se presenta como un verdadero principio de «eficiencia administrativa».

1.3.1.6 El papel de la transparencia en la gestión pública

La transparencia es el resultado de una forma de gobernar, de administrar y de gestionar al Estado, de lo cual se deduce que este concepto es un valor de la democracia. La transparencia tiene que ver con el desempeño de la comunidad política, de sus representantes así como también de sus autoridades quienes tienen que aclarar sus acciones para fortalecer al gobierno. Lamentablemente, la politización del servicio público a lo largo de varios años ha provocado una gran corrupción, tanto entre servidores públicos como entre políticos, lo cual ha contribuido a desmoralizar y a desacreditar al sector público, trayendo además el empobrecimiento del Estado, la privación de muchos servicios necesarios y el debilitamiento del liderazgo político, socavando la confianza de los ciudadanos en su gobierno y destruyendo el apoyo y la respetabilidad del sector público.

Las administraciones públicas deben procurar el acrecentamiento de los valores éticos del servidor público, fomentando conductas o comportamientos en los funcionarios que se encaminen a realizar

su trabajo con la mejor voluntad de servicio, a usar racional y económicamente los recursos del Estado, a buscar la mayor eficiencia y calidad en su trabajo, a mejorar su propia competencia profesional, a practicar la buena fe en su relación con los ciudadanos y a ayudar a crear un buen clima laboral.

Es necesario fomentar una educación de la ética pública que promueva los valores del servicio público, la legislación pertinente, normas, códigos y mecanismos de exigibilidad, programas continuos que creen sensibilidad hacia las cuestiones éticas y técnicas para aplicar juicios éticos, porque un servidor público satisfecho, competente y debidamente formado es más seguro a la hora de resistir la corrupción, la conducta indebida y los arreglos.

Ya no es suficiente que las personas que trabajan en el servicio público se limiten al cumplimiento formal de sus obligaciones y deberes, sino que es necesario que por parte de las administraciones públicas se fomente positivamente aquellos valores, modelos o pautas de conducta que ayuden a aquellos que trabajan al servicio de los intereses generales como referentes éticos para su superación personal y profesional. Hay que expandir la ética pública a todos los niveles y ámbitos del gobierno, provocando la participación del sector social o sea de la ciudadanía, para lograr un mejor control de la conducta de los servidores públicos, combatir los contravalores y reinstalar a la ética pública en el lugar que le corresponde dentro del ámbito de la administración pública.

1.3.2 El Acceso a la Información Pública

La información es un fenómeno propio de cualquier organización humana. Si bien el estudio y la importancia que ha adquirido el término se ha intensificado en las últimas décadas, nos encontramos ante uno de los elementos que se encuentra más ligado a la vida en sociedad. Como señala Francisco Velasco, cuando hablamos de información nos

referimos a un fenómeno consustancial a las organizaciones humanas, pues sin público –sin vida en sociedad- no existe información (Velasco, 1998).

En este sentido, es natural que las definiciones que encontremos de este término sean sumamente amplias. Podemos encontrar a aquellos que la definen como un conjunto de datos llamados con frecuencia “datos primarios”; que son transmitidos desde una fuente emisora a una estación receptora (Luque, 2002).

Por su parte, otros autores mencionan que, en estricto, no cualquier dato puede ser calificado como información. Se sostiene que únicamente tendrían la calidad de información aquellos datos “organizados por la percepción humana en estructuras de pensamiento, las cuales son, posiblemente en parte innatas y en parte adquiridas por la cultura dentro de la cual vivimos”.

Esta definición, como se puede apreciar, es semejante a la de un sistema de comunicación, en el cual encontramos un emisor, un receptor y un mensaje, siendo este último elemento (el mensaje) equiparado con el concepto de información (Luque, 2002). Esta última definición hace hincapié en la información como organización de datos, de tal modo que el conjunto de datos que se piensa transmitir deben ser organizados previamente por el emisor. En esta misma línea hay autores que señalan que un requisito indispensable para la información es que se trate de mensajes “dirigidos al público, estructurados y difundidos públicamente” (Velasco, 1998).

Si bien las definiciones antes detalladas pueden diferir en algunos de sus alcances, en general, consideramos que ellas coinciden en el hecho de que la información tiene un contenido social, esto es, que tiene como un fin marcado el que sea susceptible de ser difundida a otras personas. Tomando ello en cuenta, para efectos del presente trabajo definiremos como información a aquel conjunto de datos, organizados y estructurados por el emisor, que buscan ser transmitidos a otro sujeto denominado receptor.

De otra parte, es importante tomar en cuenta que existen diversos criterios para clasificar los tipos de información (Boza, 2004).

En el primer caso, la clasificación de los tipos de información en estatal y privada parte por reconocer en poder de quién se encuentra la información. En el caso de información estatal nos referimos a toda aquella que se encuentra en posesión del Estado, aun cuando en algunos casos su contenido sea privado. Evidentemente esto se debe a que el criterio de clasificación adoptado no parte de la naturaleza de la información sino por quién la posee. En este mismo sentido, en el caso de la información privada esta alude a información en poder de los privados, pudiendo mencionarse entre la más relevante y usual a información sobre: (i) la esfera personal o íntima de la persona; (ii) la creación intelectual de una persona o empresa; (iii) la relacionada a bases de datos personales, etc.

Podemos distinguir por quién es el poseedor de la información entre información estatal y privada. Si tomamos en cuenta el contenido de la información, la información puede ser pública o privada. Adicionalmente, si tomamos en cuenta el interés que existe sobre la información, esta podrá ser de interés público o privado.¹⁰⁹

Por el lado de la clasificación entre información de contenido público y privado, debe observarse que la información de contenido público es toda aquella que se encuentra en poder del Estado y resulta de propiedad de los ciudadanos en su conjunto. Nos encontramos ante información cuya titularidad corresponde de forma colectiva a todos los ciudadanos, pues proviene y ha sido financiada con los aportes de cada uno de los privados, a través de impuestos, contribuciones, tributos en general, etc.

En el caso de la información de contenido privado, se alude a todo tipo de información que es de propiedad de los individuos y cuya obtención ha supuesto un esfuerzo individual de cada uno de ellos para obtenerla. En el caso de este tipo de información, los particulares gozan de plena capacidad de disposición sobre esta información. Un ejemplo característico de este tipo de información se encuentra representado en la información sobre aspectos íntimos de la persona, como opciones religiosas, inclinaciones sexuales, el estado de salud de la persona, etc.

En el caso de la clasificación entre información de interés público e información de interés privado se tiene que la diferencia se encuentra en la relevancia que se le atribuye a cada tipo de información (Boza, 2004). En el caso de la información de interés público se tiene que dentro de los alcances de ella entrará información que se considera relevante para toda una colectividad. Esto ocurre, por ejemplo, en el caso de la información relacionada al medio ambiente. Por el lado de la información de interés privado, es aquella que resulta de relevancia únicamente para un privado o conjunto de privados, incluso a niveles subjetivos, supuesto que se da por ejemplo en el caso de información referida a un club de fútbol (Boza, 2004).

Debido a ello, es importante tomar en cuenta la estrecha relación entre la información y el Estado (Guichot, 2005). En este sentido, estas relaciones pueden presentarse de distintas formas, tales como (Velasco, 1998):

- El Estado solicita datos a los particulares: En este caso el Estado reclama datos de los particulares para ampliar la información que tiene de ellos. Estos requerimientos supondrían cargas administrativas para los particulares. Un ejemplo de este supuesto se tiene cuando SUNAT requiere a los ciudadanos que anualmente registren los predios de los cuales son propietarios, a efectos de determinar los impuestos que por estos bienes deben pagar.
- El Estado se constituye en un banco de datos: En este caso el Estado se constituye en el depositario de información de privados o del mismo Estado. De acuerdo al carácter de la información, el acceso a esta información podrá ser total (ejemplo: la información de Registros Públicos) o limitada (ejemplo: información de una institución militar).
- El Estado emite información dirigida a individuos concretos: En este supuesto, el Estado emite mensajes dirigidos a un privado o conjunto determinado de privados. Es el caso de mensajes que responden a solicitudes de información de un interesado o la atención a las consultas que algunos administrados realizan a la entidad. Ejemplo de ello se da cuando los privados consultan por vía

escrita a CONASEV sobre un determinado tema de regulación de mercado de valores y esta entidad absuelve esta consulta.

- El Estado emite información dirigida al público en general: En este caso, se trata de mensajes dirigidos al público y que pueden dividirse a su vez en: (i) advertencias: cuando el Estado especifica un comportamiento que se debe seguir o no. La advertencia no constituye un deber jurídico en sí sino que está sometida a la voluntad del receptor (ejemplo: la advertencia del Ministerio de Salud de que fumar tiene efectos perniciosos en la salud); (ii) recomendaciones: cuando el Estado identifica varios comportamientos posibles, aconsejando uno de ellos (ejemplo: el Ministerio de Energía recomienda el uso de focos ahorradores); (iii) avisos: cuando el Estado se limita a describir la ocurrencia de una situación y/o a brindar una valoración sobre un hecho, pero sin ofrecer una propuesta o recomendación concreta (ejemplo: los reportes del SANAMHI sobre el clima).

Como se aprecia, las relaciones entre la información y Estado son variadas. Debido a ello, el contenido del derecho de acceso a la información pública comprenderá la posibilidad de que el Estado brinde información a sus ciudadanos utilizando los distintos mecanismos descritos. En algunos casos la entrega de información pública se orientará a individuos concretos, como es el caso de la entrega de la copia de una partida registral o de un expediente judicial, mientras que en otros casos la información será dirigida a un público mayor, como es el caso de las advertencias, recomendaciones y avisos. Independientemente del mecanismo utilizado es importante destacar que estos no son excluyentes entre sí y, por el contrario, en nuestra vida diaria encontraremos que estos se van presentando simultáneamente.

Sobre la base de lo señalado, debe observarse que en buena cuenta la finalidad que persigue el derecho de acceso a la información pública es que el Estado suministre información a los particulares, de tal forma que contribuya a que estos adopten decisiones adecuadas para sus proyectos de vida individuales y colectivos.

Por el lado de los alcances que la información pública tendrá para los proyectos individuales de las personas, baste observar que esta permitirá a las personas conseguir información sobre aspectos tan básicos como datos para una investigación¹, conocer detalles sobre su pensión de jubilación².

En el caso de los alcances colectivos que la entrega de información pública tendrá, observaremos que esta permitirá que un grupo pueda saber las repercusiones de aspectos como la forma en la cual una entidad administra su presupuesto, y, en general, tomar decisiones que les conciernen de forma individual, los alcances que la emisión de un reglamento podría tener en un grupo de personas o las repercusiones que tendrían en el ambiente y la salud proyectos de inversión.

Precisamente, en relación a este último punto, debe recordarse que la existencia de secretos por parte de las autoridades públicas constituyó y todavía constituye una práctica que debilita seriamente la institucionalidad de un país en vías de desarrollo como el Perú. Esto por cuanto encubre los errores de la administración y hace que la burocracia estatal tenga menos mecanismos de control. Nótese, además, que el derecho de acceso a la información pública se sustenta en la existencia de un Estado democrático, el cual tiene como peculiaridad esencial promover la publicidad de todos sus actos y garantizar la transparencia de las actuaciones de la administración estatal (Malpartida, 2008).

En este contexto, el derecho de acceso a la información pública coadyuva claramente al fortalecimiento de la institucionalidad del sistema democrático. Ello debido a que este derecho permite combatir de forma directa a la denominada “cultura del secreto”, esto es, aquella cultura donde existen “poderes secretos y ocultos que han carecido de todo tipo de control, fomentado además la corrupción” (Pueblo, 2004).

¹ Ver, por ejemplo, el Expediente N° 1797-2002-HD/TC. En este caso el señor Wilo Rodríguez Gutiérrez interpuso un hábeas data para obtener información sobre los viajes realizados al exterior por el ex presidente Alberto Fujimori Fujimori. Si bien la Dirección General de Administración del Despacho Presidencial había entregado parte de la información solicitada, el Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda del recurrente y ordenando que se entregue al señor Rodríguez información completa, oportuna y veraz.

² Ver, por ejemplo, el Expediente N° 3619-2005-PHD/TC. En este caso el señor Héctor Chávez Álvarez solicitó información sobre la resolución administrativa que le concedía su pensión de jubilación y su respectiva hoja liquidadora. El Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda y ordenó que la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador entregue esta información.

En definitiva, es importante tener presente que un Estado democrático reconoce y respeta el derecho fundamental de las personas a solicitar y obtener la información que obra en su poder, poniendo a disposición de la ciudadanía, en forma accesible, todos los datos relacionados a la gestión de los asuntos públicos.

La transparencia en la actuación de la administración pública contribuye a combatir la corrupción y produce una mayor confianza de la ciudadanía en sus autoridades públicas. De igual modo, contribuye en una participación ciudadana informada y en la vigilancia permanente de lo que ocurre en el Estado.

1.3.2.1 Alcances

El derecho de acceso a la información pública forma parte de un derecho de contenido más amplio como es el derecho a la información. Así, resulta importante tomar en cuenta que el derecho a la información es definido como el derecho de todo ciudadano de recibir, utilizar y transmitir libremente información a la que hubiera tenido acceso (Asenjo, 1984). Entonces, el derecho a la información se expresará centralmente en dos vertientes, una que permite que se pueda difundir información libremente y la otra que implica la posibilidad de recibir información de los demás.

En el caso de la segunda vertiente del derecho a la información, se tiene que el derecho a la información comprende la posibilidad de recibir información tanto de privados como del Estado. En este último caso la información que se puede recibir del Estado es aquella existente en sus bases de datos o que se encuentra en su posesión y en posibilidad de que sea entregada, así como información relacionada a los derechos de los ciudadanos (que es el caso vinculado a derechos como consumidores, trabajadores, etc.). En general, debe notarse que las sociedades democráticas parten de una presunción general de que toda la información existente en el Estado tiene carácter público.

Bajo esta perspectiva, el derecho de acceso a la información pública consiste en el derecho de los ciudadanos de acceder a la

información que se encuentra en posesión de la administración pública y/o que puede ser entregada por la administración pública. Como señalamos, la finalidad que persigue este derecho es garantizar la institucionalidad de un país, pues representa una herramienta fundamental para la fiscalización de los funcionarios públicos y para estimular una mayor participación ciudadana. En relación a las dimensiones en las cuales se expresa este derecho, se observa que es un derecho que presenta una dimensión subjetiva y una dimensión objetiva.

1.3.2.2 Dimensiones

1.3.2.2.1 Dimensión subjetiva

La dimensión subjetiva de este derecho establece que nos encontramos ante una garantía para que toda persona acceda a la información que contienen los distintos registros o bancos de datos creados o mantenidos por cualquier entidad pública.

Debe notarse que esta dimensión supone necesariamente una doble acción de libertad para el individuo: (i) solicitar la información de las entidades públicas y (ii) recibir la información requerida (Malpartida, 2008).

En términos prácticos, la dimensión subjetiva del derecho de acceso a la información pública se traduce en la posibilidad de que una persona solicite libremente información a una dependencia de la administración pública. Ello ocurrirá, por ejemplo, cuando una persona presenta una solicitud ante el Ministerio de Medio Ambiente pidiendo que se le entregue la relación de normas que regulan el tratamiento ambiental de residuos mineros. En este caso tendremos que la doble acción de libertad se manifiesta, en principio, a través de la solicitud presentada por el ciudadano y, después, a través de la entrega de información por parte del Ministerio.

Como se puede apreciar, este ámbito del derecho de acceso a la información pública hace énfasis en el carácter subjetivo de este

derecho, dejando sentado que su titularidad se extiende a cada individuo.

1.3.2.2.2 Dimensión objetiva

La dimensión objetiva de este derecho, se refiere a que se “obliga a la entidad estatal a actuar de manera tal que favorezca la plena vigencia del derecho de acceso a la información” (Castillo, 2006).

De igual modo, resultará fundamental que el Estado emprenda políticas para obtener la plena vigencia de este derecho y amplíe sus alcances a la población en su conjunto. En tal sentido, debe anotarse que la construcción de políticas sobre acceso a la información pública representa una obligación para las autoridades públicas, quienes deberán desarrollarlas con el fin de promover la cultura de transparencia en la gestión de asuntos del Estado.

Esta dimensión resulta fundamental para efectos del enfoque de este trabajo, pues a partir de ella se podrá exigir que el Estado no sea un mero agente pasivo sino un activo partícipe en el desarrollo de este derecho.

En cuanto a la forma en que se manifiesta la dimensión objetiva de este derecho tenemos como caso paradigmático a la publicación en los portales de transparencia de las entidades gubernamentales de los presupuestos, detalles de personal y demás información sobre el manejo de los recursos públicos en estas entidades. Es preciso recordar que este tipo de práctica no era exigida hasta antes de la promulgación de la Ley de Transparencia, lo cual dejaba abierta la posibilidad de que información sobre la forma en que se disponían los recursos estatales resultase de difícil acceso para los ciudadanos.

Debe tomarse en cuenta, entonces, que las entidades estatales deben favorecer la plena vigencia de este derecho. Por tanto, si bien se han implementado algunas medidas para hacer de la información pública más cercana a los ciudadanos, es cierto también que estas medidas en muchos casos no son las adecuadas y suficientes para alcanzar este fin. En particular, se

advierte que la jurisprudencia constitucional que se ha ido desarrollando sobre este derecho ha estado limitada a casos como entrega de información muy puntual y en su mayoría a personas o asociaciones que tenían intereses muy concretos respecto de ella.

1.3.2.3 Desarrollo normativo

En esta sección, nos referimos al tratamiento normativo del derecho de acceso a la información pública tanto a nivel de legislación internacional y nacional. En tal sentido, podemos englobar en dos grandes bloques a las normas que existen sobre esta materia: (i) por un lado tenemos a las normas internacionales, que directa o indirectamente, han abordado el tema de acceso a la información pública y a las cuales el Perú se ha adscrito y; (ii) por otra parte, tenemos a las normas legales, que ya sea en vía legal o infra legal han regulado el contenido y alcances del derecho de acceso a la información pública en el marco jurídico peruano.

1.3.2.3.1 Regulación en normas internacionales

En el caso de las normas internacionales existentes podemos identificar que el contenido de este derecho ha sido abordado (indirectamente) por normas como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, observamos que el artículo 19° de este dispositivo señala que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir información y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

Como se aprecia, la posibilidad de recibir información, en el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos ha sido concebida como parte de los derechos de libertad y opinión, incluyendo en su contenido la posibilidad de recibir informaciones y opiniones. Si bien no se encuentra una referencia expresa a la posibilidad de recibir información por parte del Estado, nótese que

se entiende que el derecho de recibir información puede provenir tanto de informaciones provenientes de particulares o de entidades públicas. Como mencionamos anteriormente, el derecho de acceso a la información pública guarda una conexión directa con derechos como la libertad de expresión y libertad de opinión, pues todos ellos forman parte de una categoría más amplia como es el derecho a la información.

En el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, igualmente, se tiene que el artículo 19° tutela el derecho de las personas a la libertad de expresión, incluyendo dentro de los alcances de este derecho a la posibilidad de recibir informaciones e ideas de toda índole. Literalmente el artículo 19° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala:

En este caso se sigue una regulación

“1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

En el caso de la regulación existente en la Convención Americana sobre Derechos Humanos se tiene que, al igual que en las dos normas internacionales anteriores, la posibilidad de recibir información forma parte del contenido del derecho a la libertad de

pensamiento y expresión. Si bien en este caso se utiliza el término pensamiento (y no opinión), el contenido que desarrolla el artículo 13° de este dispositivo es muy semejante al de las anteriores regulaciones. En buena cuenta, aquí también se señala que estos derechos –libertad de pensamiento y expresión- comprenden la posibilidad de recibir y difundir informaciones de toda índole.

Tomando en consideración los alcances de las normas internacionales anteriores, observamos que todas ellas coinciden en tutelar la posibilidad de que las personas reciban información de cualquier índole. En tal sentido, la información podrá provenir de otros particulares o del mismo Estado. Es necesario resaltar que el hecho de que no exista expresamente una referencia al derecho de acceso a la información pública no significa que este derecho no se encuentre reconocido en sede internacional.

1.3.2.3.2 Regulación en normas nacionales

La Constitución de 1993 reconoce por primera vez y expresamente en el numeral 5° del artículo 2°, el derecho al acceso a la información pública de los ciudadanos, señalando que toda persona tiene derecho:

“(…)

5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

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.”

Es importante apreciar que en el caso de la Constitución de 1993, esta ha reconocido el carácter de derecho fundamental del derecho

de acceso a la información pública. El hecho de que un derecho sea reconocido como fundamental supone reconocerlo como un derecho preexistente a cualquier configuración o delimitación legislativa (Jiménez, 1999). En buena cuenta es reconocerlo como uno de los “componentes básicos del orden jurídico” (Rubio & Eguiguren, 2011).

Desde nuestra perspectiva, además, los alcances del derecho de acceso a la información pública pueden comprenderse satisfactoriamente desde la teoría institucional de los derechos fundamentales.

Nos encontramos ante un derecho que sin perder el respeto por la libertad individual de cada persona, únicamente adquiere pleno correlato en la realidad cuando se constituya en una libertad social. Es decir, en una libertad que “reclama” acciones concretas del Estado para su plena vigencia y para formar parte de la estructura institucional del país. En este contexto, como se señaló al desarrollar la dimensión objetiva de este derecho, consideramos que un plano esencial para la plena realización del derecho de acceso a la información pública es que el Estado emprenda una serie de actuaciones para lograr su adecuada efectividad, siendo uno de los medios para ello el diseño de políticas públicas.

Adviértase, adicionalmente, que la obligación del Estado de emprender acciones concretas termina por delimitar el carácter de derecho fundamental del derecho de acceso a la información pública. Ello debido a que a partir de las actuaciones que emprenda el Estado para garantizar la materialización de este derecho, se observará los valores y principios que inspiran al orden institucional del país y cuál es el rol particular que cumple este derecho en el mismo.

Así, por ejemplo, aspectos como la promoción de una cultura de transparencia o el ideal de una sociedad más informada, se proyectan como principios que construyen la institucionalidad de un país y en los cuales el derecho de acceso a la información pública tiene un papel relevante. Precisamente esta circunstancia

evidencia que nos encontramos ante un derecho que trasciende el ámbito meramente subjetivo y que forma parte del orden y los valores sobre los cuales se construye el ordenamiento jurídico del país.

Retornando a la referencia del inciso 5° del artículo 2° de la Constitución, observamos que ésta no presenta antecedentes en nuestras constituciones precedentes. A decir de Marcial Rubio, la inquietud de incorporar un derecho de este tipo nace de buscar incentivar la participación ciudadana en el control de la gestión de asuntos públicos, inspirándose en este punto en lo preceptuado por la Constitución Brasileña de 1988 (Rubio, Estudio de la Constitución Política de 1993, 1999).

En efecto, la Constitución de 1993 precisó que las afectaciones a este derecho se tramitarán bajo el denominado proceso de hábeas data, tal como se encuentra estipulado en su artículo 200°, inciso 3°. Esto nos lleva a observar que el tratamiento constitucional de este derecho no ha quedado limitado a la enunciación de su contenido sino, incluso, se ha extendido hasta la misma configuración de un proceso constitucional autónomo para protegerlo de eventuales vulneraciones que lo afecten.

Asimismo, de la mano con esta incorporación, la Constitución introdujo un mecanismo de tutela particular para este derecho. Respecto a las particularidades que recoge el texto constitucional vigente al momento de desarrollar el derecho de acceso a la información pública debe tenerse presente que la obligatoriedad de suministrar información corresponde exclusivamente a las entidades públicas y no a las privadas, pues esta últimas guían su actuación por otros principios.

Marcial Rubio señala que se encontrarán obligadas a suministrar información todas aquellas entidades públicas que tienen como finalidad central el servicio a las personas, lo cual supone razón más que suficiente para que se les imponga la obligación de informar (Rubio, Estudio de la Constitución Política de 1993, 1999)

El mismo autor señala que “para los efectos de este artículo entidad pública será toda entidad del Estado, gobierno central, gobiernos regionales y locales y cualquier otra entidad con personería de derecho público del Estado peruano, empresas públicas, instituciones descentralizadas, superintendencias Consejos, comisiones diversas, etc.”

De forma complementaria a lo indicado, el artículo 1º del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General define como entidades públicas no sólo a las que tradicionalmente se concebían como tales, esto es, el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los Gobiernos Regionales o Locales y otros organismos públicos previstos en la constitución y las leyes. Este artículo incluye dentro de los alcances de la definición de entidad pública también a las personas jurídicas bajo el régimen privado que presten servicios públicos o ejerzan función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado.

Es decir, dentro de la definición de entidades públicas, la Ley del Procedimiento Administrativo General ha incluido a empresas privadas que en virtud de un título habilitante prestan servicios públicos o ejercen función administrativa. En este sentido, como señala Morón Urbina, si “tales entidades ejercen función administrativa, dictan actos administrativos, están sujetos a controles administrativos (...)” (Morón, 2008).

Lo anteriormente señalado quedó expresamente recogido por el artículo 2º de la Ley de Transparencia, que señala que a efectos de definir qué se entiende por entidad pública deberá recurrirse a las disposiciones previstas en la Ley del Procedimiento Administrativo General. En concreto, deberá tomarse la definición de entidad pública descrita en el artículo 1º del Título Preliminar de la Ley de Procedimiento Administrativo General, que como observamos incluye también la posibilidad de que determinadas empresas privadas puedan ser pasibles de entregar información que se entiende como pública a los ciudadanos.

Por el lado de las normas nacionales de rango legal y rango infra legal, básicamente se ha contado con un dispositivo legal de alcances generales y una serie de normas sectoriales para regular los alcances del derecho de acceso a la información pública. Así, la Ley de Transparencia constituye el dispositivo marco sobre acceso a la información pública. La norma introduce diversos mecanismos para incentivar la transparencia dentro y en relación con las entidades públicas, tales como el plazo para atención de solicitudes de acceso a la información, la implementación de portales de información en Internet, entre otras medidas. Es, pues, una norma que desarrolla con mayor detalle que el texto constitucional algunos de los alcances del derecho de acceso a la información pública, pero que evidentemente no agota su tratamiento.

Por el lado de las normas sectoriales vinculadas a la transparencia y acceso a la información pública podemos mencionar a normas como el Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM o la Directiva N° 001-2008-SIS-GM sobre Acceso de los Usuarios a la Información Pública del Seguro Integral de Salud. Debemos precisar que expondremos con mayor detalle los alcances de las normas sectoriales que regulan el derecho de acceso a la información pública.

Sin embargo, nos importa destacar en este punto que este tipo de normas se orientan a regular la entrega de información en sectores donde el carácter de la información puede resultar más sensible para la población. Piénsese en el caso de proyectos relacionados con actividades de minería, en los cuales la afectación a una comunidad y su medio ambiente podrían tener consecuencias irreversibles si es que no se ajustan a estándares adecuados. También es el caso de la información relacionada a la salud y requerir información vinculada a las entidades que prestan este tipo de servicios. Observamos claramente que ambos supuestos

implican situaciones donde la información resulta vital para las personas.

1.3.3 Teorías

- Teoría de la Reforma y Modernización del Estado: un nuevo contrato social el poder de los gobernantes y gobernados a partir de una participación ciudadana activa y protagónica, con mayores alcances de vigilancia y control social.
- Teoría de la transparencia en la Gestión Pública: los fundamentos reposan en las exigencias de la sociedad a los gobernantes en todos sus niveles (Gobiernos nacionales y subnacionales) para que ejerzan un uso adecuado de los recursos del Estado y mejorar el acceso a la información pública de los ciudadanos.

1.4 Formulación del problema

¿El fortalecimiento del Portal de Transparencia Estándar PTE incidirá en mejorar al acceso a la información de la Gestión Pública de la Municipalidad de Trujillo?

1.5 Justificación del estudio

El estudio se justifica a partir de su relevancia social porque permitirá ejercer un control más claro del monto de los recursos del Estado. Asimismo se promoverá una participación ciudadana más sólida que exija a los gestores públicos que rindan cuentas de sus actos en el marco de un modelo de transparencia y respeto al principio de publicidad.

Es decir porque genera una expectativa social que permitirá tener un mejor acceso a la información y coadyuva a una vigilancia de toda la sociabilidad constituyéndonos como beneficiarios directos.

La viabilidad es progresiva en el tiempo porque bajo el construye con la realidad la propuesta de nuevos procesos y procedimientos entre actos

no solo en las leyes sino en la permeabilidad social signos de largo alivio pero terminara en el contrato de una sociedad más participativa y con mayor nivel de ciudadanía.

1.6 Hipótesis

El fortalecimiento del Portal de Transparencia Estándar si incidirá favorablemente en el acceso a la información de la Gestión Pública de la Municipalidad de Trujillo, porque se implementaron nuevos mecanismos, procesos y procedimientos amparados en los principios de publicidad, transparencia y control.

1.7 Objetivos

1.7.1 General

Determinar si el fortalecimiento del Portal de Transparencia Estándar incidirá favorablemente en el acceso a la información de los ciudadanos en la Gestión Pública de la Municipalidad de Trujillo.

1.7.2 Específicos

- Analizar de documentos jurídicos, administrativos y doctrinarios vinculados a la transparencia y acceso a la información pública.
- Analizar las buenas prácticas de los modelos de Gestión de Colombia y Chile.
- Elaborar una técnica de entrevistas a expertos con una guía de preguntas abiertas

II. MÉTODO

2.1 Diseño de investigación

Que investigamos: Si el Portal de Transparencia Estándar está funcionando eficazmente para que el ciudadano tenga una información de calidad y pueda ejercer un control y vigilancia para que las Municipalidades transparenten su Gestión.

Como investigamos: Analizar el Informe de la Defensoría del Pueblo para tener un diagnóstico sobre los 14 años de la Ley de Transparencia y acceso a la Información.

Comprobar si el acceso a la información como derecho fundamental. Se ha mejorado a partir de nuevos procesos y procedimientos que forman parte de nuestra propuesta.

Analizar los modelos de Gestión de Colombia y Chile y recoger las experiencias.

Es correlacional: Porque busca la incidencia de una variable sobre la otra. Su casualidad en este caso como el fortalecimiento del (PTE) mejora el acceso de información.

2.2 Variables, operacionalización

Variable	Definición Conceptual	Definición operacional	Dimensiones	Indicadores	Escala de Medición
El fortalecimiento del Portal de Transparencia Estándar	Es aquel procedimiento mediante el cual se dota de procesos y procedimiento al portal de transparencia para lograr su eficacia y efectividad conforme a lo establecido en la normatividad	Se verificará desde la doctrina, bases jurídicas, buenas prácticas el fortalecimiento institucional y su efectividad del portal de transparencia	Procesos	Analizar los procesos que regula los PTE a través del análisis de documentos	Nominal
			Procedimientos	Verificar los procedimientos de ejecución de las políticas para la elaboración de los PTE	Nominal
			Efectividad	Analizar en las buenas prácticas comparadas la efectividad del	Nominal

				fortalecimiento en los PTE	
Acceso a la información de la Gestión Pública	Es aquel derecho mediante el cual los ciudadanos acceden a la información pública a través de las entidades competentes	Analizar las bases jurídicas, doctrinarias, de la información en la gestión pública a través de los instrumentos competentes	Publicidad	Revisar la publicidad de PTE, mediante la observación	Nominal
			Efectividad	Revisar el marco jurídico y determinar la efectividad	Nominal

2.3 Población y muestra

Como población se consideró a todos los portales estándar de transparencia del Departamento de La Libertad y como muestra, por conveniencia, se tendrá en cuenta el Portal de Transparencia de la Entidad a analizar, es decir, de la Municipalidad de Trujillo.

2.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos, validez y confiabilidad

2.5.1 Técnicas

- **Análisis de documentos**, consiste en realizar un examen cualitativo de los documentos obtenidos con la finalidad de evidenciar la naturaleza y finalidad de los PTE y el respeto por el derecho de acceso a la información pública, como el Informe de la Defensoría del Pueblo sobre los 14 años de la Ley de transparencia y acceso a la información
- **Entrevista con expertos**, es aquella técnica mediante la cual se conocerá la opinión y aporte de los expertos para validar la hipótesis de estudio.

2.5.2 Instrumentos

- **Guía de análisis de documentos**, procesos para revisar cualitativamente a los documentos seleccionados para la presente investigación.
- **Guía de Entrevista**, conjunto de preguntas abiertas que se aplicará a los expertos del Portal de Transparencia Estándar y de derecho constitucional

2.5 Métodos de análisis de datos

Dentro del presente trabajo de investigación se utilizará los siguientes métodos:

- **Deductivo**, que es entendido como aquel proceso que se obtiene la información de lo general a lo específicos, en el presente trabajo de investigación se revisará desde el derecho de las personas hasta la estructura del Estado, verificando el derecho de los ciudadanos ante la gestión pública.
- **Analítico**, ya que se verificará cada dato obtenido mediante las técnicas específicas y se contrastará con los objetivos específicos.
- **Comparativo**, se obtendrá la información y posterior a ello se contrastará y comparará con las buenas prácticas en Latinoamérica para garantizar efectividad de los PTE en la gestión y en el acceso a la información pública.
- **Hermenéutico**, mediante el cual se interpretará adecuadamente a la normatividad para que conlleve un análisis, crítica y aporte al sistema jurídico vigente del acceso a la información, como derecho fundamental.

2.6 Aspectos éticos

La práctica en la Investigación tiene que ejercerse desde la condición ética es decir la expresión evidencia la confiabilidad de los resultados y la validez de los métodos y técnicas. Asimismo citar adecuadamente las fuentes y autores para una clara autenticidad de los aportes sustanciales a la tesis.

III. RESULTADOS

Desde el enfoque cualitativo buscamos comprender la dimensión real del problema, describirlo, teorizarlo, contrastarlo y explicar, en esa premisa y vinculando con los objetivos específicos con su tratamiento y logro que planteamos al primer objetivo específico:

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Analizar de documentos jurídicos, administrativos y doctrinarios vinculados a la transparencia y acceso a la información pública

Reporte y Balance anual 2015, Supervisión a los Portales de Transparencia Estándar de los Gobiernos Regional y Municipalidades Provinciales – Defensoría del Pueblo

La ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la información pública, y sus modificatorias determinas que todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la actividad participativa están sometidas al principio publicidad, también se precisa que la información podría ser realizada a través de los portales de internet.

La supervisión comprendió a 25 Regiones y 25 Municipalidades Provinciales, los principales hallazgos de la Defensoría del Pueblo son los siguientes: las municipalidades evaluadas en promedio 58 % de nivel general de cumplimiento en la difusión de información mediante el Portal de Transparencia hecho que constituye una mejora de 8 puntos porcentuales en comparación con los resultados obtenidos en el primer semestre del 2015 (50 %).

Los rubros de la información presupuestal y el proyecto de inversión fueron cumplidos al 100 % en todas las Municipalidades (2015), datos generales y normas emitidas en 80 %. Respecto al Plan de Desarrollo Concertado y el POI estos sólo fueron publicados por 03 Municipalidades Provinciales, no incluye Trujillo.

El rubro de participación ciudadana fue uno de los difundidos, el nivel de cumplimiento sólo alcanzó el 24 % en el segundo semestre de 2015.

El rubro menos difundido fue el registro de visitas a funcionarios público con el 12 %, actividades oficiales con el 28 % e Información de contrataciones con el 38 %.

Un aspecto observable es la misma difusión de los resúmenes específicos de las audiencias pública de Rendición de Cuenta en Trujillo, donde no se registró ningún porcentaje en el Balance Anual del 2015, las Municipalidades Provinciales ubicadas en capitales de Departamento alcanzaron el 54 % de nivel general de cumplimiento en la difusión de información pública mediante el Portal de Transparencia Estándar.

Existe impunidad ante la omisión de la información e infracción de la ley por las entidades involucradas en el Informe debe ser considerado por la Contraloría.

Documentos de la Presidencia de Consejo de Ministros: “Modernización de la Gestión Pública al 2021”, teniendo como base legal el Decreto Supremo N° 004-2013- PCM, Plan de Implantación 2013 – 2016 y Resolución Ministerial N° 125- 2013.

Contextualiza la Reforma y Modernización del Estado, y agenda la necesidad de mejorar las capacidades del Estado para prestar bienes y servicios de calidad que beneficien a los ciudadanos. Esto implica transparencia en la gestión, uso adecuado de los recursos del Estado y acceso a la información pública.

Lograr un Estado moderno al servicio de las personas, distingue un modelo de Estado Abierto y transparente, donde se fomente la participación ciudadana, promoviendo la ética pública y rendición de cuentas en su desempeño.

Considerar a la transparencia y Rendición de Cuentas como principio orientador de la política todo servidor público deber actuar con justicia, veracidad y respeto a las leyes debe ser transparente y rendir cuentas de sus actos, solo así se puede crear un clima de confianza con los ciudadanos.

Programa de fortalecimiento de capacidades en materia de Gobierno Abierto dirigida a Gobiernos Regionales y Locales

Desde el lanzamiento de la alianza para la Gestión para el Gobierno Abierto, ya soy 64 países los que forman parte de esta iniciativa multilateral que tiene como objetivo principal mejorar los niveles de transparencia y rendición de cuenta de la administración pública mediante la apertura de datos y acceso a la información

La Secretaria de Gestión Pública y su Programa pro Descentralización, ha elaborado el programa de fortalecimiento de capacidades en materia del Gobierno Abierto y forma parte de las acciones destinadas al cumplimiento del Plan de Acción de Gobierno Abierto desde el Perú, instrumento que contiene compromisos concretos para mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información y mejorar la integridad pública y la legitimidad social.

Una manera concreta en que la transparencia auspicia la vigencia efectiva de los derechos fundamentales, se produce cuando se exhibe información presupuestal que permite a la ciudadanía debatir en torno a los recursos que se asignan a determinados servicios públicos. El principio de transparencia rige toda a la administración pública está en el contexto del Estado democrático se convierte en una caja de cristal expuesta al escrutinio ciudadano, ello hace que se ejerza un control democrático de las acciones estatales.

Regulación jurídica,

- Ley de Gobierno Regionales (artículo 8.2) ha establecido el principio de transparencia como principio rector de la política y la gestión local en la Ley Orgánica de Municipalidades (26, 34, 97, y 148).
- Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión Pública establece que las administraciones públicas tienen que ser transparente en la gestión abierta de escrutinio público tolerantes a la crítica permeable de la propuesta de mejora.
- Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, resulta la transparencia como requisito indispensable para el ejercicio de la participación
- La política N° 24 del Acuerdo Nacional, referida a la información de un estado eficiente y transparencia.
- La política N° 26 del Acuerdo Nacional, referida a la promoción de la ética y transparencia.
- La política N° 24 del Acuerdo Nacional, sobre acceso a la información.

La transparencia es clave para fortalecer y multiplicar las respuestas a los problemas públicos, agrega valor a las decisiones tomadas, ofrece mayores garantías de acelerar en la selección y solución de problemas planteados en la administración pública.

Se puede convertir en un incentivo para promover una mayor eficiencia en los servicios públicos al exponer los resultados de la gestión a la ciudadanía.

El Tribunal Constitucional ha desarrollado 4 componentes que garantizan el acceso a la información y la transparencia:

- Accesibilidad
- Relevancia
- Calidad
- Confiabilidad

OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Analizar los aportes de las buenas prácticas en el modelo de Colombia y Chile

Esta técnica si bien no está considerada formalmente en las técnicas e instrumentos, es considerada para el investigador como un instrumento valioso de analogía y comparación. Se pretende utilizar con el propósito de saber cómo los portales de transparencia en práctica política de la gestión a través de presupuestos y procedimiento han transparentado su gestión y cómo el acceso a la información ha mejorado de manera sustancial. Las evidencias de la Reforma del Estado y su gestión hecha en el marco de un catálogo de priorizaciones demuestran que no solo son regulaciones jurídica sino la construcción de ciudadanía que mejora y permite progresivamente la eficacia en la gestión, la transparencia en el uso adecuado de los recursos del Estado y la legitimidad como proceso de aceptación social.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3

Elaborar una técnica de entrevistas a expertos con una guía de preguntas abiertas

Con respecto a este objetivo específico, se justifica la técnica de la entrevista con expertos, que en base a su conocimiento, experiencia y especialidad puedan absolver las interrogantes de nuestra área problemática y objetivos. Se eligió esta técnica por tener fines específicos ligados a la obtención de información que se considera relevante los discursos generados en la instancia de su aplicación, evidenciando un corpus particular de análisis.

El logro del tercer objetivo específico, se contrastará con la técnica del análisis de documentos que tiene una vinculación objetiva y valorativa con las variables de estudio. Respuesta el examen cualitativo que se realiza a aquellos documentos relevantes que servirán para analizar los aportes al estudio de la tesis. El análisis será de naturaleza externa

porque se realizan en un contexto determinado de acuerdo a las circunstancias que surgió: Informe de Defensoría del Pueblo a 15 años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública, Informe de la Presidencia de Consejo de Ministros sobre las medidas de los portales de transparencia.

IV. DISCUSIÓN

Para desarrollar adecuadamente la discusión de resultados, deberá tenerse en cuenta los resultados, los trabajos previos y las teorías relacionadas, siendo así teniendo en cuenta el resultado del objetivo 1, donde se analizó el **Reporte y Balance anual 2015, Supervisión a los Portales de Transparencia Estándar de los Gobiernos Regional y Municipalidades Provinciales – Defensoría del Pueblo**, donde se determinó donde en promedio 58 % de nivel general de cumplimiento en la difusión de información mediante los Portales de Transparencia hecho que constituye una mejora de 8 puntos porcentuales en comparación con los resultados obtenidos en el primer semestre del 2015 (50 %), mientras que los rubros de la información presupuestal y el proyecto de inversión fueron cumplidos al 100 % en todas las Municipalidades (2015), datos generales y normas emitidas en 80 %. Respecto al Plan de Desarrollo Concertado y el POI estos sólo fueron publicados por 03 Municipalidades Provinciales, no incluye Trujillo. Mientras que el rubro de participación y registro de visitas fueron menos difundidos. Asimismo, se encuentra que existe impunidad ante la omisión de la información e infracción de la ley por las entidades involucradas en el Informe debe ser considerado por la Contraloría.

Por otro lado, el **Documento de la Presidencia de Consejo de Ministros: “Modernización de la Gestión Pública al 2021”**, teniendo como base legal el **Decreto Supremo N° 004-2013- PCM, Plan de Implantación 2013 – 2016 y Resolución Ministerial N° 125-2013**, se encarga de contextualizar la Reforma y Modernización del Estado, y agenda la necesidad de mejorar las capacidades del Estado para prestar bienes y servicios de calidad que beneficien a los ciudadanos. Esto implica transparencia en la gestión, uso adecuado de los recursos del Estado y acceso a la información pública.

Hernández Godínez (2010), menciona que la libertad de expresión que había sido dotada de un contenido a favor de las personas para estar

informados de hechos noticiosos y de expresar sus ideas, ha ido fortaleciéndose respecto de un derecho más general, es decir, ahora también estamos en presencia de un derecho a la información que contiene los elementos a comunicar, recibir y divulgar información, que por la vía interpretativa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y recientemente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el núcleo del derecho a la información también se encuentra el derecho de acceso a la información pública.

De acuerdo a la normatividad vigente (Decreto Supremo N° 063-2010-PCM y la Resolución Ministerial N° 252-2013-PCM) cada entidad debe implementar el “Portal de Transparencia Estándar” dentro de su sitio web, con el apoyo técnico del área de informática o quien haga sus veces.

En tal sentido, debe entenderse que el Portal de Transparencia Estándar es un recurso de información que brinda información completa, veraz y actualizada sobre los temas principales de la gestión pública.

Según Aguilar Rivera (2008) señala muy acertadamente que el concepto de transparencia está en formación y que genera más dudas que certezas. Hoy se encuentra en debate no sólo el concepto mismo sino también sus alcances y límites dentro del marco legislativo, siendo muy importante elucidar el papel que desempeña dentro de un gobierno democrático. Se trata de una exigencia relativamente nueva, cuyo origen no es precisamente político.

Según Guerrero Gutiérrez (2008), la palabra «transparencia» se utiliza de tres formas: «como cualidad de un objeto, como atributo de un sujeto y como atributo de un grupo o colección de sujetos (por ejemplo, un partido político, un sindicato, una agrupación gremial o un gobierno)».

Con respecto a los resultados del segundo objetivo específico, donde se observó que los portales de transparencia son una práctica política en la gestión a través de sus procesos y procedimientos de acceso a

los ciudadanos, considerando un catálogo de priorizaciones, donde se demuestra que no solo son regulaciones jurídica sino parte de la construcción de ciudadanía para aportar progresivamente la eficacia en la gestión, la transparencia en el uso adecuado de los recursos del Estado y la legitimidad como proceso de aceptación social.

Por su parte, Rivero Ortega (2011), en la Administración en el Estado liberal democrático no puede desentenderse de su condición de poder público, sujeta a los valores yacentes en su Ley Fundamental. Entre los más cruciales cabe destacar, la promoción de la libertad y la igualdad, en absoluto sometimiento al Imperio de la Ley. La derivación más trascendental de este marco de acción es que sus actos han de ser objetivos y transparentes. Una de las formas de constatar el apego a estos postulados en distintos sistemas políticos es través del estudio de las normas de acceso a información pública. Particularmente las que regulan el valor potencial de los documentos que la contienen como instrumentos de control gubernamental. En los capítulos anteriores se estudió este fenómeno mediante un recorrido, desde el origen de las normas que lo regulan, hasta la realidad de su aplicación. De igual forma, Montenegro de Peraza (2012), la corrupción puede llegar a ser tolerada y aceptada como algo normal, especialmente cuando la población puede eventualmente recibir una parte mínima de esa corrupción.

Tomando en cuenta que la ley de acceso a la información pública ha cumplido tres años vigencia, se considera que la efectividad de ésta debería de superar el 68.37% que ha indicado el Grupo de Apoyo Mutuo en su informe sobre efectividad realizado en el año 2011 en cinco departamentos del país.

Es interesante confrontar estas definiciones de transparencia con la que brinda el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (Infoem), el cual señala: «En el ámbito del derecho a la información, la transparencia es la obligación que tienen los servidores públicos para proporcionar a toda persona interesada en los actos del gobierno, de manera clara y expedita, la información que se deriva de las funciones que desempeñan».

Advertimos que, mientras que las definiciones anteriores sugieren, por un lado, la relación entre la transparencia y la rendición de cuentas, y por otro, se refieren a las acciones a las que deben atenerse las organizaciones, en esta última definición, surge el carácter de obligatoriedad por parte de los servidores públicos quienes deben actuar con transparencia, es decir, dando a conocer claramente la gestión pública. De ahí que la transparencia sea el eje fundamental de la democracia. Su exigencia en el mundo contemporáneo tiene raíces profundas en el espíritu humano dado que desde tiempos inmemoriales la búsqueda de la verdad aparece como una urgencia del ser humano, sólo que en este caso se aplica a los asuntos de interés público. En lo que hace a la transparencia, las acciones del gobierno deben orientarse a maximizar el uso social de la información y dar sentido a los principios democráticos de rendición de cuentas y publicidad.

En cuanto, al resultado del tercer objetivo específico, los expertos contrastaron con los documentos y con la realidad mediante una vinculación objetiva y valorativa con las variables de estudio, teniendo en cuenta el examen cualitativo que se realiza a aquellos documentos relevantes que servirán para analizar los aportes al estudio de la tesis. El análisis será de naturaleza externa porque se realizan en un contexto determinado de acuerdo a las circunstancias que surgió: Informe de Defensoría del Pueblo a 15 años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública, Informe de la Presidencia de Consejo de Ministros sobre las medidas de los portales de transparencia.

Según Prieto Barragán (2013), la política de Mejor Atención al Ciudadano se vincula estrechamente con la Nueva Gestión Pública pues, al igual que esta, busca crear una administración eficiente y eficaz que satisfaga las necesidades de los ciudadanos. Se orienta al ciudadano prestando interés a sus necesidades y derechos, haciendo óptimo uso de las tecnologías de la información. Implica el desarrollo de capacidades en el personal y gestiona la calidad del servicio otorgado, que son algunos de los instrumentos de la NGP.

La política de Mejor Atención al Ciudadano responde a los principios expresados en la Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión Pública pues prioriza que las administraciones públicas están al servicio de los ciudadanos, exige la coordinación y cooperación de las entidades de la administración pública, apunta a universalizar el acceso de los servicios a todos los ciudadanos, busca ser eficaz en el trabajo para alcanzar sus objetivos y ejecuta una evaluación permanente de sus servicios brindados.

V. CONCLUSIÓN

1. El fortalecimiento progresivo del Portal de Transparencia Estándar entendidos y construidos a partir de una dación de presupuesto real, capacitación a los actores políticos, la elaboración de procedimientos con indicadores de logro semestral sí mejoraría el acceso a la información de la Gestión Pública de la Municipalidad de Trujillo.
2. Al analizar los documentos jurídicos, administrativos y doctrinarios de la transparencia se ha encontrado que este principio de gestión pública, buscar establecer lazos en confianza entre los ciudadanos y los gobernantes a través de la publicidad y de la rendición de cuentas, donde se garantiza la efectividad de las medidas de control interno como externo.
3. Con respecto al Derecho Comparado, se puede advertir que la eficacia del derecho de acceso a la información a partido por la agenda de priorizaciones del Estado, y posterior a ello, ha buscado establecer mecanismos de alcance a todos los ciudadanos, desde los niveles de acceso a la información así como la publicidad como política consuetudinaria, siendo Colombia donde prevalece lo antes mencionado; y en Chile se garantiza la efectividad desde la atención a los ciudadanos.
4. Los expertos por su parte manifiestan la necesidad, y considerando el Decreto Legislativo N° 1353, de un órgano de control que fiscalice adecuadamente los Portales de Transparencia y los niveles de información de cada una de las Entidades del Estado, con la finalidad de garantizar desde el proceso de Reforma del Estado satisfacción con el ciudadano.

VI. RECOMENDACIONES

1. Recomendar a las gestiones públicas de las Municipalidades la práctica y cumplimiento de acceso a la información pública a través del portal de transparencia estándar para fortalecer sus vínculos con los ciudadanos mejorando la participación y control, y lograr la legitimidad social y la transparencia en la gestión
2. Se recomienda a los ciudadanos que participen adecuadamente en la interacción con los portales de transparencia, para acceder y hacer respetar sus derechos, desde la publicidad y transparencia.
3. Se recomienda a los Centros de Investigación, que elaboren indicadores e instrumentos para medir adecuadamente la información desde los Portales de Transparencia y el acceso de los ciudadanos.

VII. REFERENCIAS

- Asenjo, B. (1984). Límites constitucionales al derecho a la información. Barcelona: Mitre.
- Basterra, M. &. (2009). El derecho de acceso a la información pública. Arequipa: Adrus.
- Boza, B. (2004). Acceso a la información del Estado. Marco legal, y buenas prácticas. Lima: Konrad-Adenauer.
- Castro, K. (2008). Acceso a la información pública: apuntes sobre su desarrollo en el Perú a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Lima: PUCP.
- Delgado Godoy, L. (2009). Documentación sobre gerencia pública. Madrid: Castilla.
- Guichot, E. (2005). Datos personales y administración pública. Navarra: Thomson - Civitas.
- Huerta, L. (2002). Libertad de expresión y acceso a la información pública. Lima: Comisión Andina de Juristas.
- Jiménez, J. (1999). Derechos fundamentales. Conceptos y garantías. Madrid: Trotta.
- Luque, M. (2002). La información pública documental y regulación de la información secreta. Lima: ARA.
- Pueblo, D. d. (2004). El acceso a la información pública, no a la cultura del secreto. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Rubio, M., & Eguiguren, F. &. (2011). Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Velasco, F. (1998). La información administrativa al público. Madrid: Monte corvo.