

Programa de fortalecimiento de capacidades en  
materia de Gobierno Abierto dirigido a  
**gobiernos regionales y locales**

Fascículo **I**

# Transparencia



**Gobierno Abierto**



---

Programa de fortalecimiento de capacidades en materia de Gobierno Abierto dirigido a  
**gobiernos regionales y locales**

---

# Transparencia

---





© Presidencia del Consejo de Ministros  
Secretaría de Gestión Pública  
Jr. Cusco 121, Centro de Lima, Lima-Perú  
<http://sgp.pcm.gob.pe/>

© Programa ProDescentralización de USAID  
Av. Camino Real N° 348 (Torre el Pilar) oficina 1701, San Isidro, Lima-Perú  
[postmaster@peru-prodes.org](mailto:postmaster@peru-prodes.org)

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N°: 2014-13295 por: AGL Gráfica Color S.R.L. • R.U.C. 20385898909 • Psje. Monte Eucalipto 140 - Surco • Telf. 2753475 - 999709514

La información contenida en este documento puede ser reproducida total y parcialmente, siempre y cuando se mencione la fuente de origen y se envíe un ejemplar a la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros y al Programa ProDescentralización de USAID. Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID, bajo los términos de contrato N° AID-527-C-12-00002. Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de USAID.

# Contenidos

## Fascículo 1: Transparencia

Presentación	5
Abreviaturas empleadas	6
1. El reconocimiento constitucional de la transparencia como principio del Estado democrático y social de derecho	7
2. El acceso a la información pública como manifestación del principio de transparencia y derecho fundamental	12
3. La transparencia como principio que orienta la gestión pública	17
4. La transparencia y el acceso a la información como ejes transversales de la Política de Modernización de la Gestión Pública	25
5. Mecanismos de transparencia en la gestión de los gobiernos regionales y los gobiernos locales	31
5.1 Gestión de las solicitudes de acceso a la información	32
5.2 Publicación proactiva de información. Portales web: portales de Transparencia, portales institucionales, Portal de Transparencia Económica y otros medios de difusión	33
5.3 Rendición de cuentas	50
6. Preguntas para reflexionar y construir	51



# Portal de Transparencia Económica

## Información Económica

na informativa de acceso libre que permite a cualquier usuario disponer, en  
a que haya podido centralizar el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF),

### **CONSULTA DE TRANSFERENCIAS A LOS GOBIERNOS NACIONAL, LOCALES Y REGIONAL**

En este módulo se muestra información sobre la normatividad, composición y criterios de asignación y montos de los principales los por los cuales el

### **DEUDA INTERNA Y EXTERNA**

Información de la Deuda Pública Interna y Externa de Mediano y Largo Plazo. Permite la consulta del Stock de la Deuda (Saldos Adeudados), Desembolsos y el Servicio de Deuda Proyectado para los próximos 40 años.

La información presentada

## Presentación

Actualmente, cada vez más, los ciudadanos y las ciudadanas demandan gobiernos que respondan a sus preocupaciones y necesidades, de una manera abierta y participativa, lo cual es fundamental para el diseño de iniciativas que tengan un impacto en la calidad de vida de las personas y en el proceso de mejora de los servicios que brindan las instituciones públicas.

En los últimos años, el Gobierno Abierto se ha venido posicionando como un nuevo paradigma de mejora de la gestión pública y de ampliación de las capacidades de acción de la ciudadanía a través del desarrollo de espacios colaborativos entre el Estado, las organizaciones sociales y la empresa para el diseño, implementación y evaluación de políticas y servicios públicos.

Desde el lanzamiento de la “Alianza para el Gobierno Abierto” en setiembre de 2011, ya son sesenta y cuatro (64) países los que forman parte de esta iniciativa multilateral que tiene como objetivos: i) mejorar los niveles de transparencia y rendición de cuentas de la Administración Pública mediante la apertura de datos; ii) promover y expandir los mecanismos de participación ciudadana en los asuntos públicos que les conciernen; y iii) generar la colaboración entre entidades públicas y sociedad civil para la búsqueda e implementación de soluciones a los problemas públicos.

A fin de formalizar su incorporación a la “Alianza para el Gobierno Abierto”, el país tuvo que elaborar un Plan de Acción, el cual fue el resultado de un trabajo coordinado entre las entidades públicas, importantes organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. La sostenibilidad de este trabajo coordinado, se asienta en la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente para el seguimiento de la implementación del citado Plan<sup>1</sup>.

En ese marco, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia el Consejo de Ministros, con el apoyo del Programa ProDescentralización de USAID, ha elaborado el “Programa de fortalecimiento de capacidades en materia de Gobierno Abierto dirigido a gobiernos regionales y locales”, que forma parte de las acciones destinadas al cumplimiento del **Plan de Acción de Gobierno Abierto del Perú**, instrumento que contiene compromisos concretos para mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información pública, promover la participación ciudadana, y mejorar la integridad pública y el Gobierno Electrónico.

Confiamos en que la implementación de este Programa contribuya significativamente a fortalecer las capacidades de los funcionarios, las funcionarias y servidores públicos en materia de Gobierno Abierto; logrando así que las decisiones que adopten cuenten con la legitimidad ciudadana necesaria.

### Presidencia del Consejo de Ministros

1. Creada por Decreto Supremo N° 003-2013-PCM, publicado el 6 de enero de 2013.

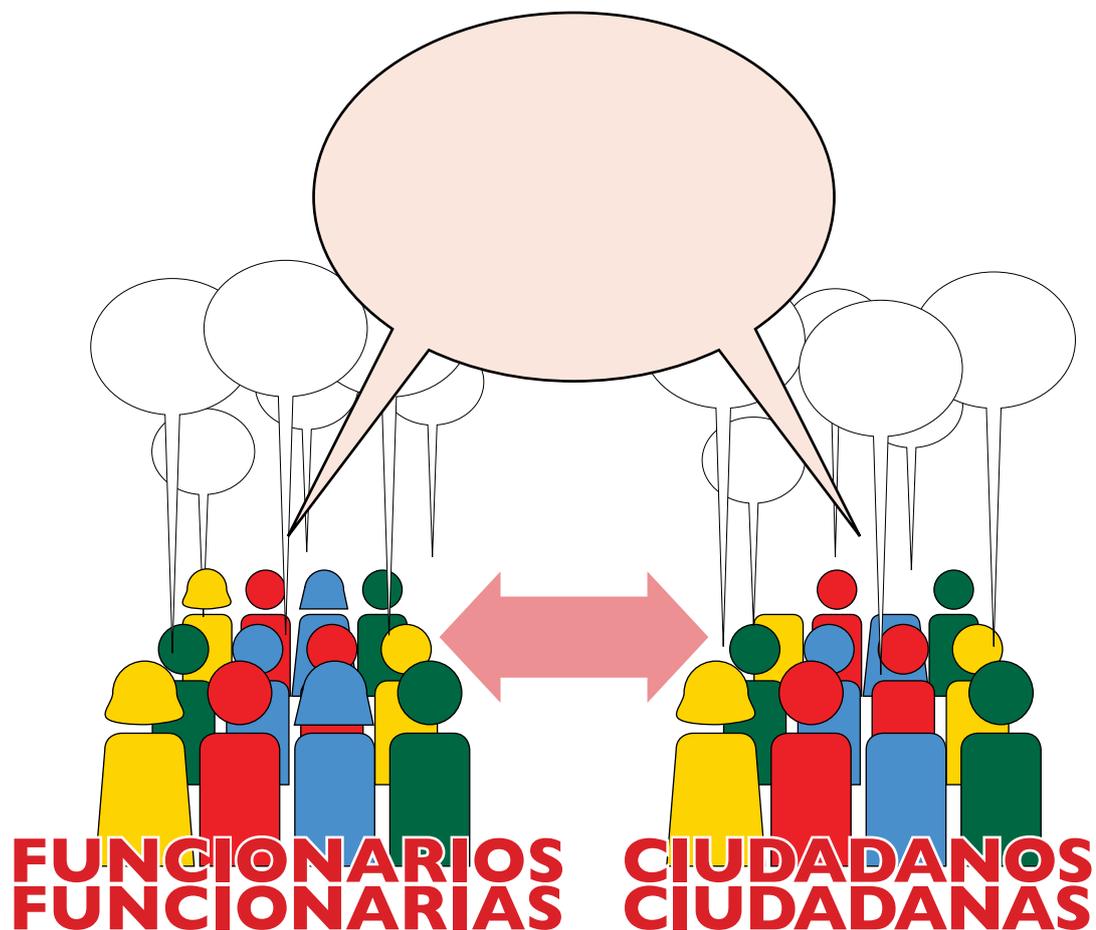
## Abreviaturas empleadas

- DLSDN** Decreto Legislativo que regula el Sistema de Defensa Nacional (Decreto Legislativo N.° 1129)
- DMCLCP** Decreto Supremo que crea la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (Decreto Supremo N.° 001-2001-PROMUDEH; modificado por el Decreto Supremo N.° 014-2001-PROMUDEH)
- DPTE** Directiva 001-2010-PCM/SGP “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública”, modificada por la Resolución Ministerial N.° 252-2013-PCM
- GR** Gobiernos Regionales
- GL** Gobiernos Locales Provinciales o Gobiernos Locales Distritales
- LBD** Ley de Bases de la Descentralización (Ley N.° 27783)
- LCE** Ley de Contrataciones del Estado (Decreto Legislativo N.° 1017)
- LDPC** Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (Ley N.° 26300)
- LGE** Ley General de Educación (Ley N.° 28044)
- LMGE** Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (Ley N.° 27658)
- LMINAM** Ley de creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente (Decreto Legislativo N.° 1013)
- LMPP** Ley Marco del Presupuesto Participativo (Ley N.° 28056)
- LOGR** Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N.° 27867)
- LOM** Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N.° 27972)
- LPDJ** Ley que regula la presentación de Declaración Jurada de Ingresos, Bienes y Rentas de los funcionarios y servidores públicos del Estado (Ley N.° 30161)
- LPDP** Ley de Protección de Datos Personales (Ley N.° 29733)
- LSNGA** Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (Ley N.° 28245)
- LTAIP** Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N.° 27806 (Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo N.° 043-2003-PCM)
- PNMGP** Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (Decreto Supremo N.° 004-2013-PCM)
- PTE** Implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública (Decreto Supremo N.° 063-2010-PCM)
- RLCE** Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (Decreto Supremo N° 184-2008-EF)
- RLMGE** Reglamento de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (Decreto Supremo N.° 030-2002-PCM)
- RLMPP** Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo (Decreto Supremo N.° 142-2009-EF)
- RLSNGA** Reglamento de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (Decreto Supremo N° 008-2005-PCM)
- RLTAIP** Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Decreto Supremo N.° 072-2003-PCM), modificado por el D.S. 070-2013-PCM
- RTAPA** Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (Decreto Supremo N.° 002-2009-MINAM)



# 1

## El reconocimiento constitucional de la transparencia como principio del Estado democrático y social de derecho



La democracia se fundamenta en la confianza que los ciudadanos y ciudadanas depositan en sus instituciones y autoridades y esa confianza exige transparencia en el funcionamiento de las instituciones públicas y en las personas que las representan. En esa medida, el principio de transparencia es un requisito necesario en los procedimientos de toma de decisiones políticas y administrativas en todo Estado Democrático y Social de Derecho. La ciudadanía necesita información para que su participación en la toma de decisiones sea efectiva. Su impulso depende de que la idea de democracia no se entienda sólo en un sentido formal y jerárquico, sino que sea entendida en una concepción abierta que garantice dicha participación<sup>1</sup>.

La transparencia también es clave para la vigencia efectiva de los derechos fundamentales, ya que al poner a disposición de la ciudadanía la información relevante para la formulación y aprobación de políticas públicas o información para el mejor acceso y disposición de los servicios y bienes públicos, la ciudadanía puede ejercerlos de mejor manera o demandar su garantía y promoción.

Una manera concreta en que la transparencia auspicia la vigencia efectiva de los derechos fundamentales se produce, por ejemplo, cuando se exhibe información presupuestal que permite a la ciudadanía debatir en torno a los recursos que se asignan a determinados servicios públicos que permiten el ejercicio de derechos fundamentales como la educación, la salud o la protección social, entre otros.

En ese sentido, la actuación del Estado debe encontrarse regida por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública<sup>2</sup>, lo cual facilita la formación de una opinión pública informada que podrá participar en la toma de decisiones en los temas que le conciernen.

1. GARCIA MACHO, Ricardo, La transparencia en el Sector Público. En: AA.VV., El Derecho Público de la Crisis Económica. Transparencia y Sector Público, hacia un nuevo Derecho Administrativo, Madrid, INAP, 2011, pp. 247-248.

2. CIDH, Caso Claude Reyes vs. Chile párrafo 86.

El principio de transparencia rige toda la administración pública y, en consecuencia, todos los órganos que la integran. Esta, en el contexto del Estado Democrático y Social de Derecho, se convierte en una “casa de cristal”<sup>3</sup> expuesta al escrutinio ciudadano, con la obligación de generar mecanismos y formas de acceso ciudadano al mejor conocimiento de su funcionamiento y desempeño.

Ello hace posible que las personas ejerzan el control democrático de las acciones estatales, de forma tal que puedan informarse, cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas.

## 1.1 ¿Es la transparencia un principio constitucional?

La transparencia es la apertura y exposición a la ciudadanía del ejercicio de las funciones del Estado en su conjunto (autoridades políticas, funcionarios, funcionarias y servidores públicos) y así, se constituye en un principio constitucional. Esto significa que se trata de un elemento fundamental y básico que rige la totalidad del Estado y obliga a todos los funcionarios, funcionarias y servidores públicos a cumplir sus exigencias.

La transparencia, al tratarse de un principio “constitucional”, tiene rango o jerarquía de la Constitución, lo que significa que se encuentra por encima de las leyes y del resto de normas de nuestro ordenamiento jurídico.

Por lo tanto, las leyes y normas jurídicas no pueden contradecir este principio (Constitución Art. 51).

Más bien son ellas las que deben interpretarse de conformidad con el principio.



3. Voto 2004-9234. Sala Constitucional de Costa Rica. En: Córdoba Ortega, Jorge. “El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ordenamiento Jurídico Costarricense”. Instituto de Prensa y Libertad de Expresión IPLEX, 2008.

Siendo un principio constitucional, la transparencia tiene otras características que detallamos a continuación.

### 1.1.1 La transparencia, un principio implícito

Aun cuando la Constitución no menciona expresamente la transparencia, se trata de un principio *implícito*; es decir, de un elemento que se encuentra ya comprendido de manera subyacente o implícita en otras normas de la Constitución. Así:

- **La Constitución reconoce el derecho fundamental de acceso a la información pública** en el art. 2, inc. 5. El supuesto sobre el que reconoce este derecho es el carácter o naturaleza abierta, pública, transparente de la actuación del Estado; en tal sentido podemos hablar del principio de transparencia.
- **La Constitución reconoce el principio de Estado de derecho** en el art. 2, inc. 2. Este principio obliga a autoridades y servidores públicos a conducirse conforme a las normas establecidas.

En el Estado de derecho, la función esencial de la Constitución es la de constituir un dispositivo de control del poder<sup>4</sup>, pero esta finalidad resulta imposible de alcanzar si el ejercicio del poder permanece cerrado u oculto. La transparencia del ejercicio del poder aparece, así, como una condición para controlarlo.

El Tribunal Constitucional<sup>5</sup>, que es el intérprete de la Constitución, ha afirmado que la transparencia:

---

*“Se trata de un **principio de relevancia constitucional** implícita en el modelo de Estado democrático y social de derecho y la fórmula republicana de gobierno a que aluden los artículos 3, 43 y 45 de la Constitución.*

---

Añade, además, que:

---

*“(…) La puesta en práctica del principio de transparencia coadyuva a combatir los índices de corrupción en el Estado y, al mismo tiempo, constituye una herramienta efectiva contra la impunidad del poder permitiendo que el pueblo tenga acceso a la forma cómo se ejerce la delegación del poder. (...)”*

---

## 1.2 ¿Es la transparencia un principio de control del poder?

El principio de transparencia y el derecho de acceso a la información pública constituyen dos elementos estrechamente vinculados que posibilitan el control de la actuación del Estado. A través de ellos se controla, por ejemplo, las actividades públicas de las autoridades, funcionarios, funcionarias y servidores del gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales.

De ahí que cuanto más transparente sea la gestión pública estaremos frente a administraciones más responsables y más comprometidas con los fines públicos<sup>6</sup>.

4. Vid. Löwenstein, Karl Teoría de la Constitución, Trad. Esp., Ariel, 1980, pp. 139 y ss.

5. Caso Elías Lucana, Exp. 06070-2009-PHD/TC, f. 5.

6. STC N° 00565-2010-PHD/TC, f. j. 6.

### 1.3 ¿Es la transparencia un principio que rige la política y la gestión de los gobiernos regionales y los gobiernos locales?

Los gobiernos regionales y los gobiernos locales están regidos en su actuación por el principio constitucional de transparencia, derivándose de él diversos deberes para autoridades, funcionarios, funcionarias y servidores de estas entidades.

La transparencia está también establecida formalmente en las normas referidas a los gobiernos regionales y locales, como vemos a continuación:

- La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (art. 8.2) ha establecido el principio de transparencia como principio rector de la política y la gestión regional.
- La Ley Orgánica de Municipalidades acoge este principio como elemento básico en varios aspectos de la gestión municipal (arts. 26, 34, 97, 148, 149).



Así, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N.º 27806), norma que desarrolla los deberes concernientes a este principio, precisa que las entidades de la administración pública están obligadas a cumplirla (art. 4º), concepto que, en atención a lo establecido por la Ley N.º 27444 del Procedimiento Administrativo General (art. I), comprende también a los gobiernos regionales y a los gobiernos locales.

---

Como se ha mencionado, en el contexto del Estado democrático y social de Derecho, todas las entidades del Estado, incluyendo sus autoridades y funcionarias y funcionarios públicos, son destinatarios de los deberes derivados del principio de transparencia y están regidos, en especial, por dicha Ley (Texto Único Ordenado de la Ley 27806 aprobado por Decreto Supremo N.º 043-2003-PCM) y su Reglamento aprobado por D.S. 072-2003-PCM, modificado por el D.S. 070-2013-PCM. Estos deberes serán desarrollados por este fascículo.

---

# TRANSPARENCIA

---



# 2

## **El acceso a la información pública como manifestación del principio de transparencia y derecho fundamental**

# ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

## 2.1 ¿Es el derecho de acceso a la información pública una manifestación del principio de transparencia?

Una de las manifestaciones del principio de transparencia es, sin duda, el derecho de acceso a la información pública<sup>7</sup>, el mismo que al tener una fase individual y otra colectiva, permite concretar el principio de transparencia.

Es en la fase colectiva del derecho de acceso a la información pública que todas las personas tienen el derecho de recibir información por parte de los poderes públicos<sup>8</sup>, lo que implica que estos, además de gestionar las solicitudes de acceso que presentan las personas interesadas, tienen la responsabilidad de poner a disposición, todo el tiempo y haciendo uso de todos los mecanismos posibles, la información sobre las características de su gestión que, siendo pública, debe rendir cuentas no solo de sus acciones, sino, principalmente, de sus resultados y logros en la prestación de servicios a la ciudadanía.

El derecho de acceso a la información tiene que ver, a su vez, con el principio de responsabilidad que orienta al Estado Constitucional y Social de Derecho. Y, es que la responsabilidad estatal no se limita a las reparaciones o indemnizaciones a los que se obliga el Estado frente al incumplimiento de determinadas obligaciones.

En materia de transparencia, existe un principio de responsabilidad que se concreta cuando la administración pública realiza una gestión responsable frente a sus ciudadanos, a quienes rinde cuentas y auspicia su participación.

El derecho de acceso a la información pública, siendo una manifestación del principio de transparencia, es un derecho fundamental. Para comprender mejor su contenido, explicamos algunas características y los criterios de interpretación de los derechos fundamentales y, en consecuencia, del derecho de acceso a la información pública.

7. Exp. 00565-2010-PHD/TC. Caso Julio Óscar Elías Lucana que cita la STC 1797-2002-HD/TC sobre el caso Wilo Rodríguez Gutiérrez.

8. Exp. 00565-2010-PHD/TC. Caso Julio Óscar Elías Lucana.

## 2.2 ¿Qué entendemos por derechos fundamentales y qué obligaciones generan?

El derecho es una facultad que la Constitución garantiza a toda persona para que se realice una acción a su favor. Al estar garantizado en la Constitución, se establece que toda persona es sujeto de dicha acción a su favor; en otras palabras, **es sujeto de derecho**.



En tal sentido, lo propio de un “derecho” es que:

- hay un **sujeto titular** del mismo: la persona, y
- hay un **sujeto obligado**, que es a quien corresponde garantizar su cumplimiento.

Respecto del derecho de acceso a la información pública, el sujeto titular del derecho es toda persona solicitante; mientras que el sujeto obligado es la entidad pública que tiene la información requerida.

En este contexto, la “garantía” que ofrece el ordenamiento jurídico es que si el sujeto obligado no cumple con su deber de informar, él puede ser obligado coactivamente a cumplir con el deber omitido y, además, sufrir una sanción penal o una medida disciplinaria.

Los “derechos fundamentales” están reconocidos en la Constitución del Perú; es decir, que son garantizados por la norma de mayor jerarquía de nuestro ordenamiento jurídico.



Los derechos fundamentales al ser garantizados constitucionalmente, no pueden ser derogados o dejados de lado por una ley.

### 2.2.1 ¿Qué obligaciones generan los derechos fundamentales?

Los derechos fundamentales generan obligaciones que deben ser cumplidas por el Estado. Estas son: obligación de respeto, obligación de garantía y obligación de protección.

Veamos cada una de ellas:

#### • **Obligación de respeto**

Impone al Estado, en general, y dentro de ello a los gobiernos regionales y locales, el deber de no afectar los derechos fundamentales.

**Respecto del derecho de acceso a la información pública**, los gobiernos regionales y los gobiernos locales están prohibidos de:

- » Denegar la información pública que se les ha solicitado (respecto al derecho de acceso a la información).
- » Entregar información parcial o desactualizada.

#### • **Obligación de garantía**

Impone al Estado la obligación de proteger los derechos de las personas ante afectaciones procedentes de otras personas o de otros particulares (no del Estado). Este deber se fundamenta, a su vez, en la obligación de respeto, ya que es el Estado el llamado a garantizar que los derechos fundamentales sean respetados también de una persona a otra.

**Respecto del derecho de acceso a la información pública**, los gobiernos regionales y los gobiernos locales tienen la obligación de:

- » Brindar las facilidades a los ciudadanos para el acceso directo a la información en las instalaciones de la entidad.
- » Establecer procedimientos idóneos que permitan a la entidad, atender las solicitudes de acceso a la información en el tiempo y la forma establecidos por la ley.

#### • **Obligación de protección**

Impone al Estado y, dentro de ello, a los gobiernos regionales y locales en el ámbito de sus competencias, la adopción de diversas medidas destinadas a hacer efectivos los derechos fundamentales. Estas medidas pueden ser normativas o de cualquier otro carácter orientadas a tal fin.



En tal sentido, puede ejercerse la protección mediante:

- Normas o disposiciones generales.
  - Medidas administrativas.
  - Medidas políticas, como la adopción de políticas públicas orientadas a la protección de derechos fundamentales.
  - Asignación de recursos presupuestales.
-

Normas o disposiciones generales.  
Medidas administrativas.  
Asignación de recursos como la adopción de políticas públicas orientadas a la protección de derechos fundamentales.  
Medidas políticas presupuestales.

Tengamos presente que las vulneraciones a los derechos se dan como consecuencia de la omisión de alguna de estas medidas por parte del Estado.



Los derechos fundamentales y, entre ellos, el derecho de acceso a la información pública, **están regulados por diversas leyes y reglamentos**. En el ámbito de sus competencias, estos pueden ser regulados por normas emitidas por los gobiernos regionales o los gobiernos locales.

Si una Ley asigna al gobierno regional o al gobierno local la obligación de aprobar alguna norma relacionada a algún derecho fundamental, estos gobiernos deben hacerlo. No aprobarla, constituiría una vulneración a tales derechos.



# 3

## La transparencia como principio que orienta la gestión pública

Como hemos visto, la transparencia tiene un sólido respaldo legal; por ello, llama la atención que su implementación sea aún muy limitada. Nosotros/as, autoridades y funcionarios/as del Estado, debemos tener siempre presente la importancia y necesidad de su realización.



La transparencia, principio constitucional del Estado Democrático y Social de Derecho, se instituye también como un principio de la gestión pública que impone cambios importantes para hacerla más democrática y mejorar su desempeño.

Así, la Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión Pública<sup>9</sup> prevé como principio inspirador de una gestión pública de calidad que *“las administraciones públicas tienen que ser transparentes en su gestión, abiertas al escrutinio público, tolerantes a la crítica y permeables a las propuestas de mejora y de cambio provenientes de la ciudadanía”*.

También, la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública<sup>10</sup> resalta la transparencia como requisito indispensable para el ejercicio de la participación ciudadana en la actuación del Estado y la *“responsabilización”* en el ejercicio del gobierno.

Esta Carta ratifica la transparencia como un principio de la gestión pública, en tanto, debe *“orientar la relación entre la Administración con los ciudadanos y las ciudadanas con la administración pública”*<sup>11</sup>.

9. Aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado y adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. San Salvador, El Salvador, octubre de 2008.

10. Aprobada por la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado y adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Estoril, Portugal. 2009.

11. Idem. pág. 42.

En el ámbito nacional, la 24° Política de Estado del Acuerdo Nacional<sup>12</sup> referida a la afirmación de un Estado eficiente y transparente, establece el compromiso de *“construir un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y los servicios públicos (...)”*.

Asimismo, la 26° Política de Estado del Acuerdo Nacional referida a la promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción reafirma el compromiso, en la sociedad y el Estado, de afirmar los principios éticos y valores sociales que promuevan la vigilancia ciudadana y mejoren los niveles de transparencia de la gestión pública.

La 29° Política de Estado del Acuerdo Nacional sobre acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa, establece el compromiso de *“garantizar el derecho de los ciudadanos a solicitar y recibir la información, la obligación de brindarla por parte del Estado, y la transparencia y difusión de los actos de gobierno (...)”*<sup>13</sup>.

En ese marco, la aprobación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP) se entiende como un instrumento que desarrolla y garantiza el derecho de acceso a la información pública y afirma las obligaciones para una gestión transparente de la administración pública. Esta Ley en su art.1 precisa que:



**“Tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado”,  
incluyendo a los gobiernos regionales y los gobiernos locales.**

---

De modo destacado, establece que el Estado “adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación” de los gobiernos regionales y locales (LTAIP, art. 3.2).

Sin embargo, siendo importante el marco normativo para un acceso efectivo y oportuno de la información por parte de la ciudadanía, se requiere de acciones de los poderes públicos que hagan posible una información útil, manejable, confiable y oportuna. Ello se logra con la transformación de las administraciones hacia un modelo transparente de actuación y gestión pública<sup>14</sup>.

Por ello, la transparencia:



**Se debe entender como el ejercicio del poder estatal que permite profundizar  
la democracia, mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión de las políticas  
públicas y prevenir la corrupción.**

---

La transparencia, como principio orientador de la gestión pública, impone a las entidades públicas una serie de obligaciones que no se limitan a la entrega de información que produce el gobierno, sino que implican incorporar criterios que permitan modificar sus patrones tradicionales de decisión y acción pública.

12. Políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Julio de 2002. En: <http://www.acuerdonacional.pe/politicas-estado>. Rev. 12/12/2013

13. Ob. Cit. Política de Estado 29°.

14. STC N° 06070-2009-PHD/TC. Caso Julio Óscar Elías Lucana.

En ese sentido, la transparencia es clave para fortalecer y multiplicar las respuestas a los problemas públicos, ello debido a que:

- Agrega valor a las decisiones tomadas.
- Abre posibilidades legítimas de participación.
- Ofrece mayores garantías de acertar en la selección y en la solución de los problemas planteados en la agenda 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, fomentando una sana competencia por la aprobación social.

Qué bueno que las autoridades publiquen su sueldo...  
Cuándo pasará esto en mi distrito?



La transparencia tiene que ver con la práctica de la gestión pública en general, la que tiene el deber básico de recolección, registro y difusión de oficio de información sobre sus funciones y competencias, de quiénes integran las entidades, de las actividades que realizan para cumplir sus mandatos y los resultados que obtienen en su gestión, de forma tal que permita a las personas obtener esta información.

Pero, no es cualquier información la que crea transparencia en el ejercicio del poder público. La transparencia exige que la información sea accesible, relevante, de calidad y confiable para la ciudadanía. En tal sentido, el Tribunal Constitucional ha desarrollado estos cuatro componentes que configuran una información transparente<sup>16</sup>.

<b>Accesibilidad</b>	Accesible es la información que está amigablemente puesta al alcance de las personas. Esto supone la necesidad de trabajar la información al interior de las administraciones, por ejemplo, creando índices de búsquedas, o estableciendo archivos de fácil manejo para las personas con educación básica. Hacer accesible la información supone, pues, organizar archivos y establecer estándares mínimos de atención eficiente al pedido de información.
<b>Relevancia</b>	La relevancia de la información va a depender de quienes sean los usuarios potenciales de la misma, es decir, estará condicionada a si sirve o no a sus fines. De esta manera, la relevancia se asocia en forma directa a su utilidad para las personas, por lo tanto dependerá de cada caso en concreto <sup>17</sup> . Por ello, las funcionarias y los funcionarios públicos deben tomar en cuenta qué información interesa a la ciudadanía y las personas en general. No debemos olvidar que el acceso a la información debería mejorar la calidad de vida de las personas, por lo que habrá cierto tipo de información que adquiere relevancia sobre otro <sup>18</sup> . Por ejemplo, relevante puede ser la información que una Municipalidad brinda a las personas sobre sus proveedores y las adjudicaciones otorgadas en un periodo determinado, como la referida a las escuelas que tienen mejor rendimiento dentro de la localidad, favoreciendo la capacidad de la ciudadanía de elegir dónde estudiarán sus hijos e hijas. De este modo, la ciudadanía puede conocer cómo se prestan determinados servicios públicos.
<b>Calidad</b>	La información presentada por las entidades públicas no debe tener errores u omisiones, pues, aunque involuntarias, estas afectan directamente su calidad e indirectamente su confiabilidad. La calidad de la información tiene que ver también con la relevancia, pero en este caso se incide en la consistencia de la información. En la posibilidad de que dicha información pueda ser contrastada o confirmada. También incide la forma en que la información es presentada a la ciudadanía.
<b>Confiabilidad</b>	Se trata aquí, más bien, de una reacción de las personas frente a la información disponible en la administración. Confiable es la información que es accesible, relevante y contrastable. Una información confiable es la que brinda una administración transparente y bien organizada.

15. CIDH, Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2003, Vol. III, Capítulo IV, párrafo 32.

16. STC N° 00565-2010-PHD/TC, f.j. 5.

17. CUNILL GRAU, Nuria, La transparencia en la Gestión Pública ¿Cómo construirles viabilidad? En: MEZONES, Francisco, Transparencia en la 18, Gestión Pública, Ideas y Experiencias para su viabilidad, Guatemala, INDES, 2006, p. 34.

18. Ibidem.

En efecto, la transparencia permite una gestión pública más democrática, debido a que equilibra las relaciones de poder entre la administración pública y la ciudadanía reduciendo el monopolio de información de aquélla, poniéndola a disposición de las personas. Ello aumenta la capacidad de la ciudadanía de influenciar, vigilar y controlar a la administración, tanto en sus actuaciones como en sus resultados.

En otras palabras, la transparencia promueve la participación política de la ciudadanía y permite el ejercicio informado de participar en la formación de las decisiones públicas, como por ejemplo en los presupuestos participativos, la formulación y evaluación de las políticas públicas; así como en el control del desempeño de sus funcionarios, funcionarias y servidores públicos.

Para ello, la administración pública debe adaptar sus estructuras y procedimientos y preparar la actitud de sus propios funcionarios, funcionarias y servidores, pues solo así puede hacerse cargo de la dinámica participativa que ella misma debe impulsar.

El nuevo modelo de gestión pública, basado en el principio de transparencia, requiere implementar técnicas administrativas que le permitan generar procedimientos inclusivos, participativos y deliberativos<sup>19</sup>, tanto en la etapa de la formación de las decisiones públicas, como en la evaluación de las mismas.

La transparencia también contribuye a mejorar las condiciones en que desempeña sus labores la administración pública, es decir, aporta a mejorar los niveles de eficiencia de la gestión pública. Veamos a continuación cómo la transparencia contribuye a ello:

- **Transparencia y eficiencia**

La transparencia es un elemento imprescindible para la efectiva focalización de las políticas públicas en los problemas sociales, y a su vez es una condición necesaria para la prestación eficaz de los servicios públicos.

En efecto, una administración pública que tiene como eje de su gestión a las personas debe desarrollar una dimensión gerencial estratégica que permita conocer sus criterios de decisión, las razones o argumentos sobre los problemas que busca solucionar, por qué estos se consideran públicos, comunicando las alternativas (políticas) para enfrentarlos. En otros términos, la transparencia es un elemento imprescindible para la focalización efectiva de las políticas públicas en los problemas sociales, siendo condición necesaria para su legitimación democrática.

De esta manera, la transparencia impone un nuevo modelo de gestión pública -en estructuras y procedimientos- preparado para un proceso deliberativo en que se construyan o cuestionen varias de sus decisiones. Este modelo ofrece mayores garantías de atinar en la selección y solución de los problemas sociales planteados en la agenda pública<sup>20</sup>; al mismo tiempo, aumenta los niveles de eficiencia en su desempeño.

Cuando la administración pública actúa de manera transparente, dando razones que justifican y explican su actuación y sus decisiones, transmite información valiosa a la ciudadanía, generando su disposición a colaborar con la administración pública y otorgarle su confianza<sup>21</sup>.

19. LARRAÑAGA, Pablo, La Política Pública del Principio de Transparencia. Panorama para una agenda pendiente. Disponible en: [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx), p. 162.

20. MERINO, Mauricio. "Muchas políticas y un solo derecho", en LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio (coord.). Democracia, Transparencia y Constitución. México: IFAI, 2006, pp. 127-155, p. 153.

21. AGUILAR, José Antonio. Transparencia y Democracia: claves para un concierto. Cuadernos de Transparencia. IFAL, México. Octubre de 2008. p. 30.

Es decir, la calidad de las políticas públicas mejora cuando se definen con la participación informada de la ciudadanía que, además de brindar aportes para la adecuada identificación de sus problemas, también lo hace para identificar soluciones que sean costo – efectivas, repercutiendo así en la mejor protección de los derechos de las personas.

- **La transparencia aumenta la competencia entre entidades de la administración pública**

La transparencia también incentiva la competencia entre las diferentes entidades públicas por mostrar mejores resultados, más aún si el desempeño es objeto de algún reconocimiento especial.

Así, por ejemplo, la elaboración de índices de evaluación pública que pueden construirse gracias a la información disponible permite comparar cuál es la entidad que mejor brinda determinado servicio o que ejecuta la mayor parte de su presupuesto<sup>22</sup>. En estos casos, es de esperar que las mejores calificadas se empeñarán en mantener ese puesto o continuar superándose, mientras que las otras se esforzarán por aumentar su calificación para las siguientes evaluaciones.

Esta competencia democrática por lograr reconocimiento público, al ostentar mejores niveles de transparencia en la gestión, también redundará en un mayor compromiso por parte de los funcionarios, funcionarias y servidores quienes demostrarán mayores niveles de identificación y compromiso con una entidad legitimada que goza de la confianza ciudadana y el reconocimiento de sus pares en la administración pública.

Este compromiso de los funcionarios, funcionarias y servidores redundará, a su vez, en mayores niveles de competencia, creándose así un círculo virtuoso que influirá en la mejor prestación de los servicios a la ciudadanía.

- **La transparencia aumenta los niveles de coordinación interna de las entidades públicas**

La transparencia también repercute en la vida interna de las entidades públicas, pues propicia conductas cooperativas y mejora la coordinación entre sus diferentes dependencias, ya que facilita el flujo de la información entre ellas<sup>23</sup>.

Así, al verificar que la información que producen unas áreas de la entidad puede resultar relevante para las acciones que desarrollan otras, se genera un mayor interés por conocer y compartir, dentro de la propia entidad, aquello que favorecerá el logro de mejores niveles de rendimiento y eficiencia.

- **La transparencia permite una identificación temprana de errores**

La transparencia contribuye a detectar errores o fallas de hecho o derecho, cuellos de botella en el procedimiento, desviaciones o insuficiencias de las medidas adoptadas en cualquiera de las etapas formativas de la decisión pública. Así, de manera oportuna se pueden identificar formas de evitar la comisión de errores o disminuir sus efectos, aumentando la eficiencia de la gestión pública y de sus resultados<sup>24</sup>.

22, CUNILL, Nuria. La transparencia en la gestión pública..., ob. cit., pp. 27-28.

23, VERGARA, Rodolfo. ob. cit., pp. 32-33.

24, AGUILAR, José Antonio. ob. cit., p. 31.

- **La transparencia reduce los riesgos de corrupción**

Si tenemos en cuenta la fórmula de Klitgaard sobre la corrupción, la cual implica que esta es igual al monopolio del poder más la discrecionalidad en la decisión y ninguna responsabilidad por su ejercicio<sup>25</sup>, entonces la transparencia tiende a atacar cada uno de estos elementos, lo cual reduce la posibilidad de actos corruptos.

En efecto, la transparencia combate el monopolio del poder público porque, al reducir el monopolio informativo de este a favor de la ciudadanía, promueve su participación en la adopción de las decisiones públicas; incentiva el buen uso de la discrecionalidad y coloca a la ciudadanía en condiciones de realizar una evaluación o control social del desempeño y resultados de la administración pública.

El reconocimiento de la importancia de la transparencia para reducir los riesgos de corrupción se evidencia en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>26</sup> al disponer que *“cada Estado parte (...) adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones”* atendiendo a la necesidad de combatir la corrupción.

- **La transparencia aumenta los niveles de confianza en las instituciones públicas**

La transparencia como actitud permanente -y no aislada- de la administración pública aumenta los niveles de legitimidad y la confianza ciudadana.

Este hecho resulta especialmente importante si consideramos que el Perú se encuentra por debajo de la media de confianza ciudadana en las instituciones de la administración pública que registran los países de la región<sup>27</sup> y es el segundo en el que la mayoría de sus habitantes considera que la administración pública no tiene un buen desempeño<sup>28</sup>.

25. KLITGAARD, Roberto. Controlando la corrupción. La Paz, Quipus, 1990, pp. 83- 93.

26. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción adoptada en la ciudad de México en 2003 y ratificada por el Perú en 2004.

27. Según la encuesta realizada por el Latinobarómetro a 18 países de la región en el año 2001, en el que la media de la confianza ciudadana en la región era de 27,6%.

28. Según la encuesta realizada por el Latinobarómetro a 18 países de la región en el año 2005, en el que la media de los ciudadanos y ciudadanas de la región que consideraban que la administración tiene un buen desempeño era de 18,7%, mientras que, en el Perú, los ciudadanos que compartían esta opinión era menor al 10% de los entrevistados.



# 4

## **La transparencia y el acceso a la información como ejes transversales de la Política de Modernización de la Gestión Pública**

El Estado adopta diversas medidas para promover y garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas. Entre estas medidas se encuentran las políticas públicas.

Una de las políticas que promueve, entre otros, los derechos de acceso a la información pública y la transparencia, así como la participación ciudadana y la rendición de cuentas, es la *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública* (PNMGP), instrumento orientado a mejorar la gestión en todos sus niveles.

Esta política se basa, entre otras, en la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, Ley N° 27658, cuyo artículo 4° establece lo siguiente: :



**El proceso de modernización tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos, a fin de alcanzar, entre otros objetivos, un Estado transparente en su gestión.**

---

La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública fue aprobada por el Decreto Supremo N° 004-2013-PCM. Debe ser aplicada por los gobiernos regionales y locales del Estado peruano (PNMGP, arts. 2.2 y 2.3) atendiendo a los principios y objetivos que enuncia.

Esta política ha establecido como **uno de sus fundamentos** la conformación de un **Estado Moderno y “abierto”**, donde: *“El Estado es transparente y accesible a los ciudadanos, fomenta la participación ciudadana, la integridad pública y rinde cuentas de su desempeño<sup>29</sup>”*.



### **Alcances de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública**

- Esta política comprende la transparencia, el acceso a la información pública, la participación ciudadana y la rendición de cuentas, como aspectos esenciales. En esa medida, deben ser considerados por los gobiernos regionales y gobiernos locales como pilares básicos del proceso de modernización de la gestión pública que tienen a su cargo.
  - Esta política está orientada al proceso de modernización de la gestión pública, toma en cuenta los derechos fundamentales y principios constitucionales y puede ser considerada como una medida adoptada por el Estado peruano en cumplimiento del *deber de protección* de estos derechos.
  - Siendo el Estado unitario y descentralizado, el Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, tiene la rectoría de la política de modernización de la gestión pública. En este marco, detenta la función de articular las acciones que deben adoptar los gobiernos regionales y los gobiernos locales en el proceso de modernización de su gestión.
- 

29. PNMGP, apartado 2.1 “La visión: un Estado Moderno al servicio de las personas”

Esta política se implementa bajo la rectoría de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. De acuerdo con el artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), Ley N° 29158, los sistemas se crean por Ley y están a cargo de un ente rector; es decir, se encuentran a cargo de una entidad que es su autoridad técnico-normativa a nivel nacional.

El artículo 47 de la LOPE crea el Sistema de Modernización de la Gestión Pública en su numeral 11) como Sistema Administrativo, cuya rectoría está a cargo del Poder Ejecutivo. A través de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, Ley N° 27658 y su Reglamento se establece que el proceso de modernización del Estado está a cargo de la Secretaría de Gestión Pública (SGP) de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). De ello se desprende que la rectoría del citado sistema recae en la PCM, a través de la SGP.

Asimismo, la LOPE desarrolla las atribuciones de los entes rectores de los sistemas administrativos, siendo estas:

1. Programar, dirigir, coordinar, supervisar y evaluar la gestión del proceso.
2. Expedir las normas reglamentarias que regulan el Sistema.
3. Mantener actualizada y sistematizada la normatividad del Sistema.
4. Emitir opinión vinculante en la materia del Sistema.
5. Capacitar y difundir la normatividad del Sistema en la administración pública.
6. Llevar registros y producir información relevante de manera actualizada y oportuna.
7. Supervisar y dar seguimiento a la aplicación de la normatividad de los procesos técnicos de los Sistemas.
8. Promover el perfeccionamiento y simplificación permanente de los procesos técnicos del Sistema administrativo.
9. Las demás que señalen las leyes correspondientes.

De lo antes citado, se desprende que el Sistema de Modernización de la Gestión Pública, que involucra la transparencia, está a cargo de la PCM, a través de la Secretaría de Gestión Pública, que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional.

Por su parte, el Sistema debe orientar su funcionamiento a cumplir una finalidad especial de gestión y organización de las actividades de la administración pública que requieren ser realizadas por las demás entidades públicas de los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local).

Es así que la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP), principal orientadora de la modernización de la gestión pública en el Perú, dispone en su artículo 3 que:



La Secretaría de Gestión Pública, en su calidad de ente rector del proceso de modernización y en coordinación con otras entidades, cuando por la materia a desarrollar sea necesario, estará a cargo de la articulación, seguimiento y evaluación de la Política, la misma que es de aplicación del Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales, gobiernos locales, los organismos constitucionalmente autónomos y las mancomunidades municipales.

La PNMGP plantea como visión:

Un Estado moderno al servicio de las personas, lo cual implica, entre otros, un **Estado Abierto**, vale decir transparente y accesible a la ciudadanía, fomenta la participación ciudadana, la integridad pública y rinde cuentas de su desempeño.

Con esta visión de Estado Moderno se plantea emprender un proceso de cambio y reforma integral de la gestión pública, a nivel gerencial y operacional, que pueda afrontar la debilidad estructural del aparato estatal para cumplir sus objetivos y así, pasar de una administración pública que se mira a sí misma a una enfocada en la obtención de resultados en beneficio de la ciudadanía.

En este contexto, se ha definido como objetivo específico:



“Asegurar la transparencia, la participación, la vigilancia y la colaboración ciudadana en el debate de las políticas públicas y en la expresión de opinión sobre la calidad de los servicios públicos y el desempeño de las entidades<sup>30</sup>”.

Para ello, se han establecido las siguientes acciones estratégicas:

- Perfeccionar y difundir el marco institucional en materia de transparencia y acceso a la información pública.
- Diseñar la base normativa para contar con una política de datos abiertos del Estado.
- Reformular el marco normativo para promover la participación ciudadana en política y gestión pública.

30. PNMGP, apartado 2.3 “Objetivos de la política”.

Además de considerar la transparencia, el acceso a la información pública, la participación y la rendición de cuentas como elementos constitutivos de un Estado moderno, la PNMGP tiene en el Gobierno abierto, uno de sus ejes transversales.

Como eje transversal de la PNMGP, el Gobierno abierto contiene los conceptos de transparencia y acceso a la información e implica dotar al concepto de Estado moderno, uno que:

---

*“se abre al escrutinio público, es accesible a los ciudadanos que lo eligieron, es capaz de responder a sus demandas y necesidades, y rinde cuentas de sus acciones y resultados”<sup>31</sup>.*

---

Además de los derechos de acceso a la información pública, participación ciudadana y rendición de cuentas, el Gobierno abierto incorpora criterios de ética en la gestión pública, dotándola de un valor que no solo responde a la eficacia y eficiencia de las políticas públicas, sino a las cualidades intrínsecas de toda gestión democrática, una que se rige por los principios y los valores que orientan la integridad de las personas que conforman el servicio civil y, en consecuencia, de la administración pública.

Es la ética pública, a su vez, un principio de la gestión pública previsto en la Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión Pública<sup>32</sup>:

---

*“una gestión pública de calidad implica la observancia de valores éticos que la orientan, tales como la vocación de servicio público, la probidad, la honradez, la buena fe, la confianza mutua, la solidaridad y la corresponsabilidad social, la transparencia, la dedicación al trabajo, el respeto a las personas, la escrupulosidad en el uso de los recursos públicos y la preeminencia del interés público sobre el privado.*

---

Estos principios también están contemplados en el Código de Ética de la Función Pública, aprobado por Ley N° 27815.

La citada Carta Iberoamericana contempla la transparencia no solo como un principio de la gestión pública, en el contexto del Estado democrático y social de Derecho, sino también como una condición para una gestión pública de calidad.

Así, la transparencia atañe a las políticas, programas y proyectos que sumados a la participación ciudadana y la rendición de cuentas, otorgan mayor eficiencia y eficacia a la actuación del Estado.

En lo que corresponde a los criterios de integridad o ética pública, se suma también la noción de la maximización del uso de las tecnologías de la información y comunicación para favorecer y facilitar el acceso a mayores y mejores servicios públicos por parte de la ciudadanía.

De este modo, las tecnologías de la información y comunicación se convierten en una herramienta, a través de la cual la ciudadanía vence barreras sociales, económicas, geográficas y culturales para acceder a servicios que antes le eran ajenos y la postergaban en la exclusión.

31. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, apartado 3.2 Ejes transversales de la Política de Modernización.

32. Ob. Cit. Principio de ética pública.

Además, el Gobierno Abierto, al hacer un mejor aprovechamiento de la tecnología, garantiza:

- el derecho a la participación y la rendición de cuentas, y
- una política pública de fomento de la participación, al generar canales que permiten a la ciudadanía brindar opinión informada sobre las decisiones de política que afectan sus vidas.

En efecto, las personas pueden dar cuenta de sus necesidades y agregan valor público a las decisiones públicas. Es decir, son democráticamente eficientes, materializando dos conceptos que no siempre aparecen vinculados pese a que se implican mutuamente.

También, el Gobierno Abierto, en tanto eje transversal de la PNMGP implica la incorporación en la gestión pública de los enfoques de interculturalidad e inclusión en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. En un país como el nuestro, que se precia de su diversidad étnica y cultural, este enfoque contribuye a una mayor democratización de las decisiones al incorporar a poblaciones que, por razones de lengua y cultura, podrían verse excluidas de los espacios de toma de decisión.

Así, dando cumplimiento a la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 004-2013-PCM que aprueba la PNMGP, se aprobó el Plan de Implementación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, instrumento aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 125-2013-PCM.

Como se puede ver, el reconocimiento de la transparencia en nuestro ordenamiento jurídico supone la implementación de una política orientada a maximizar el uso público de la información.

... y a generar procesos que permitan incorporar a la transparencia como un valor organizacional que conlleve a prácticas transparentes.



Finalmente, el concepto de Gobierno Abierto ha sido propuesto en el marco de la Declaración sobre Gobierno Abierto que el Estado peruano suscribió en setiembre de 2011 y en el Plan de Acción de Gobierno abierto, cuyos aspectos esenciales son la transparencia, el acceso a la información pública, la participación y la rendición de cuentas. Como se indicó, en el fascículo 4 abordamos la temática de Gobierno Abierto en extenso.



# 5

## **Mecanismos de transparencia en la gestión de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales**

La transparencia, al ser un principio orientador de la gestión pública, es también un principio que rige la gestión de los gobiernos regionales y los gobiernos locales que puede realizarse a través de diversos medios. Los más difundidos son:

- Gestión de las solicitudes de acceso a la información.
- Publicación proactiva de información. Portales web: portales de transparencia, portales institucionales, Portal de Transparencia Económica y otros medios de difusión.
- Rendición de cuentas.

## 5.1 Gestión de las solicitudes de acceso a la información

Los gobiernos regionales y los gobiernos locales tienen la obligación de implementar la normatividad sobre transparencia y acceso a la información pública a través de diversos mecanismos que han de ser puestos en funcionamiento por la oficina responsable de cada entidad. EL objetivo es brindar de manera oportuna, pertinente y con canales de accesibilidad, la información que soliciten las personas en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública.

Así, la gestión de solicitudes implica un conjunto de acciones y herramientas que las entidades públicas deben poner a disposición de las personas para recibir, procesar y atender sus solicitudes de acceso a la información pública.

Para ello, las entidades públicas están obligadas a contar con funcionarios responsables de atender las solicitudes de acceso a la información pública, de establecer mecanismos internos de coordinación a fin de que la atención de las solicitudes se realice en la forma y los plazos establecidos por la ley y con las características que esta requiere.

Asimismo, las entidades deben establecer mecanismos presenciales y virtuales que faciliten la presentación y respuesta a dichas solicitudes.

De manera enunciativa y con base en lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento, se puede señalar que los mecanismos que tiene la ciudadanía para solicitar información son los siguientes<sup>33</sup>:

- El acceso a la información pública en las instalaciones de la entidad pública.
- La presentación de una solicitud de acceso con los requisitos que establece el Reglamento de la Ley.
- El uso del formato electrónico que aparece en el Portal de Transparencia Estándar o en el Portal Institucional de la entidad.
- Otros mecanismos que la entidad pueda implementar como dirigir la solicitud a una cuenta de correo electrónico institucional, u otros, siempre que se cumplan con los requisitos mínimos que exige el Reglamento de la Ley.

Recibida la solicitud de información, la entidad tiene dos opciones:

- desarrollar acciones para atenderla o, en su defecto,
- denegar la solicitud, siempre y cuando la información solicitada se encuentre dentro de las excepciones previstas por la ley.

33. En el Fascículo 2 se desarrolla en detalle cada uno de los mecanismos enunciados.

## 5.2 Publicación proactiva de información. Portales web: Portal de Transparencia Estándar, portales institucionales, Portal de Transparencia Económica y otros medios de difusión

La transparencia proactiva está referida a aquellas acciones desarrolladas por la entidad pública para publicitar información en diferentes medios, ya sea porque se trata de una obligación legal o, aun no siendo obligatoria, considera importante que la ciudadanía conozca determinada información que le podría ser útil para el ejercicio de sus derechos o el acceso a servicios públicos.

Precisamente, la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública menciona este deber de transparencia proactiva de los Estados al señalar que:

---

*“el Estado pondrá a disposición, sin que necesariamente medie solicitud de los ciudadanos y las ciudadanas, información actualizada referida a la ejecución y resultados de la gestión pública”<sup>34</sup>.*

---

En esa línea, la transparencia *proactiva*<sup>35</sup> ha sido definida como:

---

*“el conjunto de actividades e iniciativas ordenadas que tienen como propósito elevar en forma sostenida la publicación de información y bases de datos abiertas de información gubernamental que permita la rendición de cuentas a los ciudadanos y promueve la participación activa de la sociedad en la solución de problemas públicos de manera activa y permanente”.*

---

Asimismo, debemos señalar que la transparencia proactiva presenta beneficios visibles ya que:

- agrega valor a la información;
- eleva la calidad de la información pública;
- ante la mejora de información, se mejoran los procesos de planeación y de gestión pública;
- disminuye los reportes;
- mejora la rendición de cuentas, entre otros<sup>36</sup>.

Si bien, las entidades públicas pueden utilizar diferentes medios de difusión de la información, el uso de las tecnologías de la información permite una difusión de mayor alcance. Por ello, las entidades han implementado portales institucionales, dentro de los cuales se alojan los portales de Transparencia Estándar.

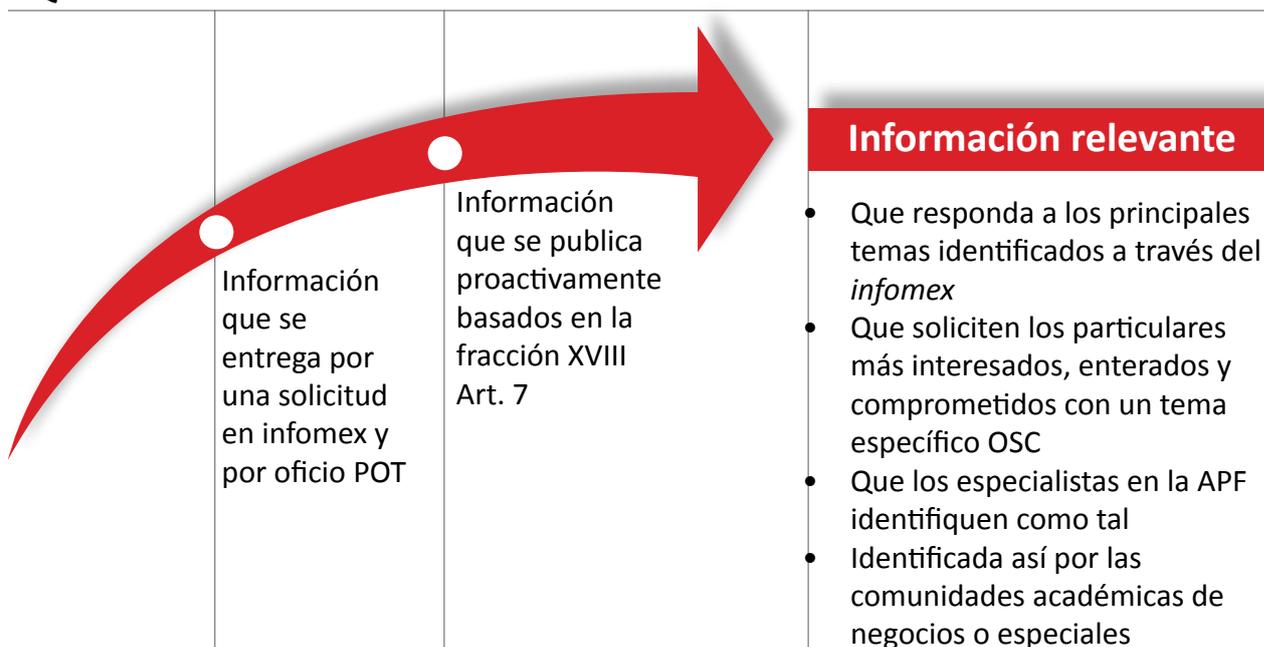
En otros casos, se han creado portales para difundir información específica sobre presupuesto público, como el Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas. A continuación, desarrollamos cada uno de ellos.

34. Idem. pár. 44 y ss.

35. Instituto Federal de Acceso a la Información – IFAI de México.

36. En: [http://inicio.ifai.org.mx/\\_catalogs/masterpage/Transparencia-Proactiva-acciones.aspx](http://inicio.ifai.org.mx/_catalogs/masterpage/Transparencia-Proactiva-acciones.aspx). Rev. 06/11/13

## Queremos ir mas allá



## Características de la información



Fuente: [http://inicio.ifai.org.mx/\\_catalogs/masterpage/Transparencia-Proactiva-acciones.aspx](http://inicio.ifai.org.mx/_catalogs/masterpage/Transparencia-Proactiva-acciones.aspx)

### 5.2.1 ¿Qué son los Portales Institucionales?

Denominamos así a los portales web de las entidades públicas que contiene información propia de las funciones y competencias de la entidad, así como de los servicios que brindan o cualquier otra información relevante para la ciudadanía.

### 5.2.2 ¿Qué es el Portal de Transparencia Estándar?

El Portal de Transparencia Estándar – PTE es una de las herramientas más utilizadas para materializar el principio de transparencia. Se trata de una página web que contiene once rubros temáticos en donde las entidades públicas publican su información en formatos previamente estandarizados.

El Portal de Transparencia Estándar - PTE está regulado por:

- a. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, arts. 5 y 6).
- b. El Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en sus artículos 8 y 9, modificado el año 2013 por el Decreto Supremo N° 070-2013-PCM.
- c. El Decreto Supremo N° 063-2010-PCM sobre la Implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública (PTE).
- d. De modo específico y detallado, por la Directiva “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública” (DPTE) modificada el año 2013 por la Resolución Ministerial N° 252-2013-PCM aprobada por la Presidencia de Consejo de Ministros.

#### • *¿Cuál es la información que debe publicarse en el Portal?*

La información que debe publicarse en el PTE es la señalada tanto en los artículos 5° y 25° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como en el artículo 8° del Reglamento de dicha Ley, modificado por el Decreto Supremo No. 070-2013-PCM.

Asimismo, la Directiva (DPTE) precisa en qué rubros temáticos se ubicará la información a la que se refieren las normas antes indicadas.



Ahora bien, debe tenerse en cuenta que el PTE contiene en cada rubro temático un ícono de información adicional que permite incorporar otros contenidos o información que hagan aún más transparente la gestión.

---

En efecto, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que el Portal puede difundir la “información adicional que la entidad considere pertinente” (art. 5).



Así, la información que debe contener este portal es la siguiente:

<b>Información que debe contener el Portal de Transparencia Estándar o PTE según la Directiva Portal de Transparencia Estándar (DPTE) aprobada por Resolución Ministerial N° 200-2010-PCM modificada por Resolución Ministerial N° 252-2013-PCM.</b>		
Rubro temático	Art. DPTE	Información
Datos generales	10.1.1	Directorio (nombre de los principales funcionarios, cargos, teléfonos y correo electrónico institucional). Los gobiernos regionales y locales deben publicar, al menos:
		Nombre, cargo, teléfono y correo electrónico institucional de la Alta Dirección: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presidentes regionales.</li> <li>• Vicepresidentes regionales.</li> <li>• Alcaldes.</li> <li>• Teniente alcaldes.</li> <li>• Jefes de organismos públicos.</li> <li>• Secretarios generales o gerentes generales.</li> </ul>
		Nombre, cargo, teléfono y correo electrónico institucional de los Jefes, Directores o Gerentes de los Órganos de Asesoría y de los Órganos de Línea.
		Nombre, cargo, teléfono y correo electrónico institucional del Jefe del Órgano de Control Institucional.
		Nombre, cargo, teléfono y correo electrónico institucional del Procurador Público.
	10.1.2	Marco legal regulatorio de la entidad, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y otras normas que la entidad crea conveniente: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.</li> <li>• Ley 27806.</li> <li>• Decreto Supremo N° 063-2010-PCM.</li> <li>• Resolución Ministerial N° 200-2010-PCM.</li> <li>• Decreto Supremo N° 070-2013-PCM.</li> <li>• Resolución Ministerial N° 252-2013-PCM.</li> </ul>
	10.1.3	Normas expedidas por la entidad, organizadas por fecha de expedición a partir del año 2009, señalando un enlace al archivo histórico registrado de la entidad. Los gobiernos regionales y locales deben publicar, al menos:
		Si es un gobierno regional, la normativa regional prevista en los artículos 38° al 41° de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, esto es, ordenanzas regionales, acuerdos, decretos y resoluciones del Consejo Regional.
		Si es un gobierno local provincial o distrital, la normativa municipal prevista en los artículos 40° al 43° de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, esto es: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordenanzas.</li> <li>• Acuerdos.</li> <li>• Decretos y</li> <li>• Resoluciones.</li> </ul>
		Los precedentes administrativos (artículo VI de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444): que son los actos administrativos que resolviendo casos particulares, brindan criterios para la interpretación de las normas de manera general.
10.1.4	El Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) aprobado, así como sus modificaciones. Cualquier otra norma que por disposición de una ley, deba publicarse en el Portal de Transparencia de la entidad.	
	La Declaración Jurada de Ingresos y Bienes y Rentas de los funcionarios obligados a presentarla. Esta información debe ser actualizada cuando el funcionario asume el cargo, cumple un año en el cargo y cesa en el mismo.	

**Información que debe contener el Portal de Transparencia Estándar o PTE según la Directiva Portal de Transparencia Estándar (DPTE) aprobada por Resolución Ministerial N° 200-2010-PCM modificada por Resolución Ministerial N° 252-2013-PCM.**

Rubro temático	Art. DPTE	Información			
Planeamiento y organización	10.2.1	Instrumentos de gestión y la norma que los aprueba:			
		a	El Reglamento de Organización y Funciones – ROF. Norma que aprueba el ROF.		
		b	Manual de Organización y Funciones – MOF. Norma que aprueba el MOF.		
		c	Manual de Clasificación de Cargos. Norma que aprueba este manual.		
			d	Cuadro de Asignación de Personal – CAP o el Cuadro de Puestos de la Entidad, una vez implementado. Norma que aprueba el CAP.	
		e	Manual de Procedimientos – MAPRO. Norma que aprueba el MAPRO.		
			f	Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA, registrado en el Módulo TUPA de servicios al ciudadano. Norma que aprueba el TUPA.	
		g		Indicadores de desempeño. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (art. 25.5), dispone que se deben exponer los “progresos realizados en los indicadores de desempeño establecidos en los planes estratégicos institucionales o en los indicadores que les serán aplicados, en el caso de entidades que hayan suscrito Convenios de Gestión”.	
			10.2.2	Estructura de la entidad: la entidad debe publicar la versión actualizada de su organigrama y sus dependencias.	
		10.2.3		Planes y políticas. Debe publicarse la versión actualizada de:	
	a		Políticas Nacionales, de ser aplicable a la entidad.		
	b		Plan Estratégico Sectorial Multianual – PESEM.		
	c		Plan Estratégico Institucional – PEI. Norma que aprueba el PEI.		
			d	Plan Operativo Institucional – POI. Norma que aprueba el POI.	
	e		Informe de gestión anual.		
	f		Informes de seguimiento y evaluación de los planes y políticas mencionados aprobados. Evaluación de indicadores del PEI. Evaluación de indicadores del POI. Evaluación de indicadores del PDC. Evaluación de indicadores del Plan Anual y Presupuesto Participativo Anual.		
			g	Los gobiernos locales deben publicar: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de Desarrollo Municipal Concertado.</li> <li>• Norma que aprueba el Plan de Desarrollo Municipal Concertado.</li> <li>• Presupuesto Participativo Anual</li> <li>• Norma que aprueba el Presupuesto Participativo Anual.</li> </ul>	
				10.2.4	Las recomendaciones de los informes de auditoría orientadas al mejoramiento de la gestión de las entidades públicas, cuyo seguimiento se encuentra a cargo de los Órganos de Control Institucional. También, el estado de implementación de estas recomendaciones. Esta información debe actualizarse semestralmente (Resolución de Contraloría 394-2013-CG).

<b>Información que debe contener el Portal de Transparencia Estándar o PTE según la Directiva Portal de Transparencia Estándar (DPTE) aprobada por Resolución Ministerial N° 200-2010-PCM modificada por Resolución Ministerial N° 252-2013-PCM.</b>			
<b>Rubro temático</b>	<b>Art. DPTE</b>	<b>Información</b>	
Información Presupuestal	10.3	Los datos sobre los presupuestos ejecutados: se debe especificar los ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos conforme a los clasificadores presupuestales vigentes (Inciso 2 del art. 5 e inc. 1 del art. 25 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública).	
		Los saldos de balance (Inciso k) del artículo 8 del D.S. 070-2013-PCM, Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública).	
Proyectos de inversión pública	10.4	Se debe publicar: (Inciso 2 del art. 5 e inc. 2 del art. 25 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública).	
		Relación de proyectos de inversión.	
		Presupuesto total de cada proyecto de inversión.	
		Presupuesto del periodo correspondiente de cada proyecto de inversión.	
		Nivel de ejecución de cada proyecto de inversión.	
Presupuesto acumulado de cada proyecto de inversión.			
Participación ciudadana	10.5	Información del proceso de Presupuesto Participativo:	
		a	Convocatoria.
		Agenda del proceso.	
		Agentes participantes.	
		Equipo técnico.	
		Comité de vigilancia.	
		Proyectos priorizados.	
		b	Información sobre Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas: convocatorias, agenda, registro de los participantes, actas, documentos e informes presentados.
c	Consejo de Coordinación Regional (CCR) o Local (CCL): composición, convocatorias, agenda, actas de elección de representantes de la sociedad civil en el CCR o CCL, actas de sesiones ordinarias y extraordinarias y toda información que el Consejo considere que es importante de la ciudadanía conozca.		
Información de Personal	10.6	Se debe publicar: (Inciso 2 del art. 5 e inc. 3 del art. 25 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública). Personal activo y pasivo. Es decir y según el caso:	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pensionistas.</li> <li>• Personal bajo el régimen previsto en el Decreto Legislativo 276.</li> <li>• Personal bajo el régimen previsto en el Decreto Legislativo 728.</li> <li>• Personal bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios o CAS.</li> <li>• Personal Altamente Calificado o PAC.</li> <li>• Personal bajo el régimen del Fondo de Apoyo Gerencial o FAG.</li> <li>• PNUD, si fuere el caso.</li> </ul>	
		Número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, ya sean nombrados o contratados por un tiempo mayor a tres meses en el plazo de un año, al margen del régimen laboral bajo el que se encuentren o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen.	
		Rango salarial por categoría.	
		El total del gasto de remuneraciones, bonificaciones y cualquier otro concepto de naturaleza remunerativa, sea pensionable o no.	
Porcentaje de personas con discapacidad del total del personal que labora en la entidad, precisando su situación laboral, cargos y nivel remunerativo.			

**Información que debe contener el Portal de Transparencia Estándar o PTE según la Directiva Portal de Transparencia Estándar (DPTE) aprobada por Resolución Ministerial N° 200-2010-PCM modificada por Resolución Ministerial N° 252-2013-PCM.**

Rubro temático	Art. DPTE	Información
Información de contrataciones	10.7	Se debe publicar: (Inciso 3 del art. 5 e inc. 4 del art. 25 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública).
		a Procesos de selección para contratación de bienes, servicios y obras.
		b Exoneraciones aprobadas.
		c Penalidades aplicadas.
		d Órdenes de compra y servicio.
		e Gastos de viáticos y pasajes (monto asignado).
		f Gastos de telefonía (telefonía fija y móvil, la unidad orgánica de la entidad a la que ha sido asignada la línea y el importe total del consumo).
		g Uso de vehículos operativos: clase de vehículo, número de placa, recorrido expresado en kilómetros, tipo de combustible que emplea el vehículo, gasto mensual en combustible, fecha de vencimiento del SOAT, nombre del conductor, unidad orgánica a la que fue asignado el vehículo.
		h Gastos por publicidad por parte del órgano o unidad orgánica que tiene esta información.
		i Plan Anual de Contrataciones o PAC. Su norma de aprobación. Sus modificatorias Su evaluación.
		j La unidad orgánica u órgano encargado de las contrataciones, los nombres de quienes integran los Comités de Contrataciones y de los funcionarios que realizan el requerimiento de los bienes y servicios, así como de quienes elaboran las bases para la contratación de bienes y servicios.
		k La información sobre contrataciones, referidos a: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Montos por concepto de adicionales de las obras.</li> <li>• Liquidación final de obra.</li> <li>• Informes de supervisión de contratos.</li> </ul>
		l Los laudos y procesos arbitrales, así como las actas de conciliación y procesos de conciliación.
Actividades oficiales	10.8	Agenda diaria de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presidente de la Región.</li> <li>• Vicepresidente de la Región.</li> <li>• Gerente General.</li> </ul>
	10.9	<b>Registro de información sobre obras públicas del Estado – INFObras.</b> Registro de Información de Obras Públicas del Estado publicada en la página web de la Contraloría General de la República.

# INFORMACIÓN DEL PORTAL

**Información que debe contener el Portal de Transparencia Estándar o PTE según  
la Directiva Portal de Transparencia Estándar (DPTE) aprobada por  
Resolución Ministerial N° 200-2010-PCM modificada por Resolución Ministerial N° 252-2013-PCM.**

Rubro temático	Art. DPTE	Información						
Registro de Visitas a Funcionarios Públicos	10.10	Debe contar con la siguiente información: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de visita.</li> <li>• Hora de ingreso.</li> <li>• Datos del visitante: nombre, tipo y número de documento de identificación, institución a la que pertenece.</li> <li>• Motivo de la visita.</li> <li>• Nombre del o los empleados públicos visitados, cargo y oficina en la que laboran.</li> <li>• Hora de salida.</li> </ul>						
Otra información relevante de la entidad o Información Adicional	10.11	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="450 577 507 703">a</td> <td data-bbox="507 577 1482 703">Comunicados: notas de prensa, comunicaciones a los ciudadanos o a las entidades públicas, actualizadas y organizadas en orden cronológico.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="450 703 507 828">b</td> <td data-bbox="507 703 1482 828">Formato de solicitud de acceso a la información pública: en formato descargable y en versión digital para ser enviada a través de la web, en caso la entidad haya previsto esta modalidad.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="450 828 507 954">c</td> <td data-bbox="507 828 1482 954">Otra información que la entidad considere que es relevante que conozca la ciudadanía.</td> </tr> </table>	a	Comunicados: notas de prensa, comunicaciones a los ciudadanos o a las entidades públicas, actualizadas y organizadas en orden cronológico.	b	Formato de solicitud de acceso a la información pública: en formato descargable y en versión digital para ser enviada a través de la web, en caso la entidad haya previsto esta modalidad.	c	Otra información que la entidad considere que es relevante que conozca la ciudadanía.
a	Comunicados: notas de prensa, comunicaciones a los ciudadanos o a las entidades públicas, actualizadas y organizadas en orden cronológico.							
b	Formato de solicitud de acceso a la información pública: en formato descargable y en versión digital para ser enviada a través de la web, en caso la entidad haya previsto esta modalidad.							
c	Otra información que la entidad considere que es relevante que conozca la ciudadanía.							

# INFORMACIÓN DEL PORTAL

Otra información que deben publicar los gobiernos regionales y locales son las observaciones, recomendaciones y conclusiones de los Informes Anuales de Auditoría Interna:



Según la Ley Orgánica de Municipalidades (art. 30), los gobiernos locales y, según la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (art. 77), los gobiernos regionales, deben publicar en el Portal las “observaciones, conclusiones y recomendaciones de cada acción de control” realizada por el órgano de auditoría interna.

Por su parte, el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, modificado por el Decreto Supremo 070-2013-PCM, también dispone la publicación de las recomendaciones de los informes de auditoría orientadas al mejoramiento de la gestión de las entidades públicas, efectuadas por los Órganos de Control Institucional.

• ***¿Cómo debe presentarse el Portal de Transparencia Estándar?***

El PTE debe ser ubicado en el lado derecho superior como ícono, con la denominación PORTAL DE TRANSPARENCIA y con la figura de una lupa. Las características que debe presentar el PTE, conforme al Decreto sobre PTE (art. 1º), son las siguientes:

1. Iconografía amigable, para facilitar el acceso a la información. Conforme a la Directiva PTE la iconografía de rubros temáticos debe ser de color plomo cuando carezca de contenido informativo, indicándose así la falta de registro.
2. Lenguaje claro, comprensible por la ciudadanía en general.
3. Formatos estandarizados, que permita uniformidad en los contenidos de la información.
4. Información actualizada.
5. Resumen de información en gráficos estadísticos, para posibilitar una mejor comprensión.

La información que se encuentre en archivos PDF debe ser legible y facilitar una lectura adecuada.





**PORTAL DE TRANSPARENCIA ESTÁNDAR**

*La información que se publica en el PTE constituye una obligación mínima y enunciativa. Las entidades pueden publicar mayor información.*

• **¿Cómo se debe realizar la actualización del Portal?**

La actualización del PTE es un deber que recae en un funcionario responsable de esta tarea (Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 9.c).

Hay información que exige una actualización frecuente, por ejemplo:

- » **De manera diaria**, en el caso de las visitas que se realizan a los funcionarios y servidores de la entidad y la agenda de los altos funcionarios.
- » **Cuando la información se produzca**, como ocurre con las actividades oficiales, el anuncio de la realización de sesión de Consejo o de un acto público de presentación de propuestas en los procesos de contratación.

Cada unidad orgánica responsable del procesamiento de información designa un coordinador o coordinadora, quien tiene relación directa con la persona responsable del PTE del gobierno regional o gobierno local<sup>37</sup>.

37. Decreto Supremo No. 063-2010-PCM, art. 3) y art. 7 de la Directiva de PTE.

La actualización se realizará a través del Portal del Estado Peruano. Este portal está administrado por la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI) de la PCM y la información ya actualizada se visualiza automáticamente en el enlace de transparencia de los portales institucionales de los gobiernos regionales y locales<sup>38</sup>.

- **¿Qué pasa si aún no se ha implementado el PTE?**

Los plazos para que los gobiernos regionales y locales implementen el Portal de Transparencia Estándar han expirado hace bastante tiempo.

---

En el supuesto de que algún gobierno local aún no contara con el Portal de Transparencia Estándar, teniendo las condiciones tecnológicas para hacerlo, se hallaría en un caso de claro incumplimiento del principio de transparencia, cuya subsanación debería ser urgente.

---

Cabe destacar que la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI) proporciona a título gratuito a los gobiernos locales la posibilidad de contar con un Portal Municipal<sup>39</sup>, que aloja al PTE.

Para que un gobierno local cuente con un portal puede realizar el procedimiento que se describe en:

[http://www.peru.gob.pe/secciones/pep\\_municipalidades.asp](http://www.peru.gob.pe/secciones/pep_municipalidades.asp)



38. Decreto Supremo No. 063-2010-PCM, art. 3).

39. Decreto Supremo No. 063-2010-PCM, art. 5).

De esta forma, los gobiernos locales que carecen de página web, en especial aquellos de escasos recursos, pueden contar con un Portal Municipal donde puedan exponer la información que, conforme a Ley, debe publicarse.

En tal sentido, la carencia de un Portal en un gobierno local, ya no podría justificarse por falta de tecnología y/o presupuesto.

• **¿Cómo difundir información del Portal en zonas bilingües y carentes de internet?**

Es un deber de cumplimiento del principio de transparencia que todas las entidades públicas, principalmente de los gobiernos locales, incluso aquellos de escasos recursos y ahí donde no hay internet, tengan también un mecanismo a través del cual se difunda la información exigida por Ley.

Por ello, en territorios carentes de internet o con un acceso restringido a este medio, se sugiere que los gobiernos regionales y los gobiernos locales adopten medios complementarios para la difusión de la información. Estos pueden ser:

- Un cartel, a modo de **periódico mural**, expuesto en la zona de acceso a la sede institucional del gobierno local.
- **Medios de comunicación social** como la emisora local, donde se informe periódicamente de los aspectos más importantes del Portal.
  - » La Ley Orgánica de Municipalidades - LOM prevé lo siguiente: *“En los lugares en que no se cuente con presupuesto para implementar los portales de Transparencia, se cumplirá con publicar periódicamente la información respectiva a través de otro medio de comunicación social.”* (LOM, art. 148).
  - » Como se ha dicho, los gobiernos locales ya no pueden alegar carencia de presupuesto para implementar su Portal porque tienen a disposición de forma gratuita el Portal Municipal de la ONGEI; sin embargo, recurrir a los medios de comunicación es apropiado en las zonas de las que estamos hablando.
- Comunicación por altoparlantes desde la sede institucional, de manera periódica, por ejemplo, los domingos.
- Asambleas informativas convocadas por el gobierno local en su sede institucional o la plaza de armas, también de manera periódica, por ejemplo, los domingos.

Para el caso de territorios con población bilingüe o cuya lengua materna sea distinta al castellano, se sugiere que los medios empleados para publicar información contemplen su traducción a la lengua de la población del lugar.

## Condiciones para publicación en otros medios

Se sugiere tener en cuenta las siguientes características:

- **Accesibilidad idiomática:** la información debe ser difundida en el idioma o idiomas originarios de la circunscripción. Adicionalmente, puede difundirse en castellano cuando haya sectores de la población que desconozcan el idioma originario.
- **Relevancia:** Debe informarse de normas o decisiones importantes como contrataciones (convocatoria, propuestas presentadas, declaraciones de Buena Pro, anuncio del acto público de presentación de propuestas), ejecución de obras, actividades importantes del alcalde, regidores y de otros funcionarios.
- **Regularidad:** debe haber regularidad semanal o quincenal en su difusión.
- **Tiempo razonable de realización:** se sugiere lapsos razonables, de modo que no se fatigue a la población.

Los centros poblados o distritos en los que la publicación vía el portal web no sea posible, la información deberá ser colocada en un “lugar visible” de su sede institucional (RLTAIP, art. 17).



### 5.2.3 ¿Qué es el Portal de Transparencia Económica?

Se encuentra instalado en el portal institucional del Ministerio de Economía y Finanzas ([www.mef.gov.pe](http://www.mef.gov.pe)). Es una plataforma de acceso libre que permite a cualquier usuario, el acceso a información económica recibida por el Ministerio de Economía y Finanzas desde hace más de una década.

En este portal se podrá encontrar información referida a:

SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN	CONSULTA DE TRANSFERENCIAS A LOS GOBIERNOS NACIONAL, LOCALES Y REGIONAL	DEUDA INTERNA Y EXTERNA
Este Módulo contiene el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), la ejecución de ingreso en la fase de Recaudado, y la ejecución de gasto en las fases de Compromiso, Devengado y Girado correspondiente a las Unidades Ejecutoras (UEs) del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y las municipalidades de los Gobiernos Locales.	Un Proyecto de Inversión debe cumplir con las características de ser una intervención limitada en el tiempo que implique la aplicación de recursos públicos con el fin de ampliar, mejorar y modernizar la capacidad productora de bienes o prestadora de servicios, cuyos beneficios son independientes de los de otros proyectos.	En este módulo se muestra información sobre la normatividad, composición, criterios de asignación y montos de los principales conceptos por los cuales el Gobierno Nacional realiza transferencias a los organismos del Gobierno Nacional y a los Gobiernos Regionales y Locales.	Información de la Deuda Pública Interna y Externa de Mediano y Largo Plazo. Permite la consulta del Stock de la Deuda (Saldo Adeudados), Desembolsos y el Servicio de Deuda Proyectado para los próximos 40 años. La información presentada puede ser analizada por los Clasificadores como Grupo Financiero (Foro), Acreedor, País del Acreedor, Tipo de Tasa de Interés, entre otros.



## 5.2.4 Otros medios de publicidad

### • *Las sesiones del Consejo Regional y las sesiones del Concejo Municipal*

Ambas son de carácter público (Ley Orgánica de Gobiernos Regionales-LOGR, art. 14; Ley Orgánica de Municipalidades-LOM, art. 13). Por ello, las personas de los medios de comunicación y cualquier persona pueden asistir y presenciar las deliberaciones que se desarrollan en dichas sesiones.

Existen ciertas excepciones que veremos a continuación:



- En el caso de las sesiones del Consejo Regional, ellas pueden darse “por razones de seguridad nacional y/o regional debidamente establecidas en el Reglamento del Consejo Regional.” (LOGR, art. 14).
- En el caso de las sesiones del Concejo Municipal, la excepción al carácter público se dará cuando en ellas se aborden “asuntos que puedan afectar los derechos fundamentales al honor, la intimidad personal o familiar y la propia imagen” (LOM, art. 13).

### • *Los actos públicos en el proceso de contrataciones*

La Ley de Contrataciones del Estado – LCE regula estas actividades también en el ámbito de los gobiernos regionales y los gobiernos locales (LCE, art. 3.1.b y art. 3.1.c). Conforme a esta Ley, **el principio de transparencia** rige estas actividades, precisando que:

---

*“La convocatoria, el otorgamiento de la Buena Pro y los resultados deben ser de público conocimiento” (LCE, art. 4.h).*

---

Por otra parte, establece también el **principio de publicidad**, señalando que:

---

*“Las convocatorias de los procesos de selección y los actos que se dicten como consecuencia deberán ser objeto de publicidad y difusión adecuada y suficiente a fin de garantizar la libre concurrencia de los potenciales postores.” (LCE, art. 4.g).*

---

En el caso del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (RLCE), aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF establece la realización de los siguientes actos públicos:

- La presentación de propuestas y apertura de las mismas ante el Comité Especial (RLCE, art. 66).
- El otorgamiento de la Buena Pro por el Comité Especial (RLCE, art. 75)
- La selección por Subasta Inversa (RLCE, art. 90).



Estos actos públicos son importantes porque transparentan la actuación de las autoridades de los gobiernos regionales y gobiernos locales en un aspecto de suma importancia como la contratación de bienes y servicios públicos, que implica el uso de los recursos del Estado. También contribuye a legitimar socialmente este tipo de procesos.

---

Cabe destacar que el resultado óptimo de estas actividades públicas depende, en gran medida, de la difusión previa que el gobierno regional o el gobierno local realice sobre las mismas. Para tal efecto, se sugiere la mayor difusión posible y el empleo de los medios más adecuados.

**Por ejemplo**, las emisoras locales, las televisoras locales, en los espacios más apropiados como los noticieros. También puede acudir a medios más sencillos y pensados en circunscripciones pequeñas y de poca población, como el perifoneo a través de las calles o el anuncio en el panel de la propia Municipalidad o en paneles situados en ciertas partes de la localidad.

Cuanto mayor difusión se otorgue a estas actividades, mayor será el grado de cumplimiento o realización del principio de transparencia por parte de los gobiernos regionales y los gobiernos locales. Tal es la forma constitucionalmente correcta de respetar y cumplir este principio.

#### • **Las sesiones públicas**

Las sesiones públicas del Consejo de Coordinación Regional, el Consejo de Coordinación Local Provincial y el Consejo de Coordinación Local Distrital resultan también espacios donde se transparenta la gestión de los gobiernos regionales y los gobiernos locales. También puede realizarse en el caso de la Comisión Ambiental Regional (CAR) y la Comisión Ambiental Municipal (CAM).

• **La publicación de boletines informativos**

Referidos a la divulgación de información relevante sobre la gestión como licitaciones públicas o concursos públicos, contratación de personal, ejecución del presupuesto y cualquier otra que permita informar sobre aspectos importantes de la gestión.



Evento público de otorgamiento de Buena pro en Cañete.



### • **Publicidad de las declaraciones juradas**

**La Dirección General de Administración** o la dependencia que haga sus veces tiene el deber de remitir a la Contraloría General de la República las Declaraciones Juradas de Ingresos, Bienes y Rentas de los funcionarios y servidores públicos del Estado (LPDJ), art. 6º).

Esta dirección general es responsable de publicar en el diario oficial El Peruano las declaraciones juradas presentadas por los obligados, “de acuerdo con la sección pública del formato único que para dicho efecto se apruebe” (LPDJ, art. 9º)<sup>40</sup>.

## **5.3 Rendición de cuentas**

La rendición de cuentas es un mecanismo de transparencia debido a que permite informar a la ciudadanía respecto de los logros y los aspectos más importantes de la gestión pública.

En el caso de los gobiernos regionales y locales se han establecido algunos mecanismos de rendición de cuentas como las audiencias públicas cuyo objetivo es dar cuenta de la gestión en el nivel regional y local, no solamente de los aspectos presupuestales, sino, principalmente, de los logros de la gestión y de las dificultades que impidieron el cumplimiento de algunos compromisos.

El artículo 24º de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales dispone que los gobiernos regionales deben realizar, como mínimo, dos audiencias públicas al año, una en la capital de la región y otra, en una provincia, en la que se debe dar cuenta de los avances y logros de la gestión.

A fin de potenciar la disposición de la LOGR en materia de audiencias públicas, es recomendable que los gobiernos regionales emitan normas que establezcan los procedimientos que garanticen que este mecanismo cumpla su objetivo de optimizar la transparencia en la gestión regional y la ampliación de la participación ciudadana<sup>41</sup>.

Si bien, no existe una disposición similar para los gobiernos locales, el texto constitucional dispone que tanto los gobiernos regionales y locales formulan sus presupuestos con participación de la población y “rinden cuenta de su ejecución, anualmente, bajo responsabilidad, conforme a ley” (artículo 199º). En consecuencia, existe la obligación constitucional de rendir cuenta de su ejecución presupuestal, al menos una vez al año.

Sin embargo, es opinión generalizada que debieran realizar, al menos, dos audiencias de rendición de cuentas, siempre sobre el uso de los recursos públicos, pero además, sobre los logros y dificultades en la obtención de los objetivos propuestos por la gestión.

40. A la fecha de publicación de este fascículo no se había aprobado aún el Reglamento de la LPDJ.

41. Sobre las características de una rendición de cuentas democrática, se sugiere revisar el Manual de Consulta en Materia de Rendición de Cuentas y Portales de Transparencia de la Defensoría del Pueblo. Lima, marzo de 2012.



# 6

## Preguntas para reflexionar y construir

---

1. ¿Considera que transparentar la gestión trae beneficios a quienes ejercen la función pública? ¿Por qué?

---

2. ¿Tiene su localidad Portal de Transparencia Estándar? ¿Está actualizado? ¿Qué información relevante tiene su portal en estos momentos?

---

3. ¿Cómo beneficia la transparencia de la gestión pública a la ciudadanía y al país?

---



Programa de fortalecimiento de capacidades en materia de Gobierno Abierto dirigido a

# gobiernos regionales y locales



Jr Cusco 121, Centro de Lima  
E-mail: [gestionpublica@pcm.gob.pe](mailto:gestionpublica@pcm.gob.pe)  
Teléfono: (51-1) 219-7000 Anexo 7200



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMERICA

Programa ProDescentralización