

**UNIVERSIDAD NACIONAL DANIEL ALCIDES CARRIÓN**

**FACULTAD DE CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN**

**ESCUELA DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN**



**TESIS**

**Actos lesivos que afectan la aplicación de la ley de  
transparencia y acceso a la información pública en la  
cobertura periodística en Cerro de Pasco - 2019**

**Para optar el título profesional de:**

**Licenciado en Ciencias de la Comunicación**

**Autores: Bach. Dailyn Fiorela COTRINA JUSTINIANO  
Bach. Yoissy Cristina Fiorella URQUIZO PAITAN**

**Asesor: Mg. Juan Arturo PAREDES COLQUI**

**Cerro de Pasco – Perú - 2020**

**UNIVERSIDAD NACIONAL DANIEL ALCIDES CARRIÓN**

**FACULTAD DE CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN**

**ESCUELA DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN**



**TESIS**

**Actos lesivos que afectan la aplicación de la Ley de  
Transparencia y Acceso a la Información Pública en la  
cobertura periodística en Cerro de Pasco - 2019**

**Sustentada y aprobada ante los miembros del jurado:**

**Dr. Andrés Alfredo PALACIOS CASTRO**  
**PRESIDENTE**

**Mg. Raúl Máximo RAMOS GUTARRA**  
**MIEMBRO**

**Mg. Abel ROMUALDO ROSARIO**  
**MIEMBRO**

## **DEDICATORIA**

### **YOISSY:**

Esta Tesis la dedico a mis papitos Juan Paitan Suarez y Calixta Cabello, quienes son mis soportes en lo moral, social y guías de mi carácter y personalidad. Así también a todas las personas que creyeron en mí. Mi logro es también el logro de ellos.

### **DAILYN:**

Dedico el presente estudio a mis padres por el apoyo incondicional que me ha permitido concluir esta primera etapa de mi vida profesional. A mis hermanos, fortalezas para seguir encaminado en este largo quehacer académico.

## **RECONOCIMIENTO**

Reconocemos a nuestra primera casa superior de estudios la Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión Por ser nuestra alma mater en estos cinco años de estudio y dedicación.

## RESUMEN

Tener un conocimiento pleno del derecho a la información y del derecho de acceso a la información pública son dos necesidades fundamentales de los periodistas profesionales. Por ello, el objetivo del estudio fue identificar los actos lesivos que afectan la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública N° 27806 en la cobertura periodística en Cerro de Pasco en 2019. Mediante un cuestionario y una escala de actitudes, la investigación identificó que los funcionarios y personal administrativo de las entidades públicas cometen actos lesivos en el acceso a la información como: la negativa reiterada, argumentos falsos, silencio a las solicitudes, entre otros, lo cual afecta la cobertura informativa de la prensa. Se confirma también que la mayoría de los periodistas aún no utilizan de manera eficaz la Ley 27806 como instrumento fundamental del trabajo campo.

**Palabras claves:** Actos lesivos, información pública, acceso a la información y cobertura periodística.

## ABSTRACT

Having a complete knowledge from the right to the information and they are the professional journalists's two fundamental needs of the right from access to judicial knowledge. For it, the case-study objective was identifying the harmful acts that affect the law enforcement of Transparencia and Access to Judicial Knowledge N 27806 in the journalistic coverage in Cerro of Pasco in 2019. By means of a questionnaire and a scale of attitudes, he identifies the investigation that government employees and administrative staff of the public entities commit harmful acts in the access to the information like: The repeated refusal, false arguments, silence to the requests, between other ones, which affects the informative coverage of the press. It is confirmed also that the majority of journalists not yet use of efficacious way the Law 27806 like fundamental instrument of work field.

**Key words:** Harmful acts, public information, access to the information and journalistic coverage.

## INTRODUCCIÓN

Los estudios realizados en torno a la libertad de expresión y el derecho a la información, han planteado diversos enfoques. Algunos lo han estudiado desde el punto de vista de los derechos fundamentales, otros en su relación con los estados democráticos (Estado de Derecho) y, recientemente, como elementos básicos del ejercicio periodístico. Esta última corriente de estudio, ha cobrado mayor fuerza a partir de la Constitución Política del Perú de 1993 donde el numeral 5 del artículo 2, estableció el derecho de toda persona de solicitar, sin expresión de causa, la información pública que requiera y a recibirla de cualquier entidad administrativa del Estado.

Dentro de este orden de ideas, la presente investigación estudió la relación tácita de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública N° 27806 con el trabajo periodístico. Más especializado todavía, sin idealizarlo por ello, se relacionó los procedimientos establecidos en la mencionada Ley con la cobertura informativa realizada por la prensa. Se incidió en la identificación de actos lesivos que afectan su aplicación por los profesionales de la comunicación.

Asimismo, el estudio aplicó un enfoque interdisciplinario al unir los fundamentos del Derecho (doctrina y jurisprudencia) con las teorías de las Ciencias de la Comunicación.

Por otra parte, respetando en lo posible el esquema propuesto por nuestra Universidad para la presentación de tesis, el trabajo ha sido desarrollado en cuatro capítulos. A saber:

**Problema de Investigación**, para centrar el tema de estudio y contextualizarlo entorno a la carrera profesional, así como, para conocer el *Estado de la Cuestión*.

Aquí se plantea los problemas generales y específicos como materia de preocupación y merecedoras de nuestra atención. Como sabemos, no todo problema es, necesariamente, materia de investigación científica.

Luego está el **Marco Teórico** que siguió las recomendaciones propuestas por especialistas en investigación científica. Este es un capítulo ineludible, es la guía que permitió al grupo investigador profundizar su criterio a la hora de proponer nuevas ideas. Aquí se encuentran *Los antecedentes de estudio*, *Las bases científicas*, los *Términos* utilizados y las *Hipótesis*, siendo estas últimas una parte fundamental de la Tesis.

Posteriormente está la **Metodología y técnicas de Investigación** donde se describe de cómo se planificó el tipo estudio, el diseño de investigación y de las técnicas de estudio empleadas. En el capítulo cuatro se encuentra los **Resultados y Discusión**; aquí están los cuadros estadísticos y sus respectivas interpretaciones lo que constituyen la columna vertebral del estudio. Las conclusiones sintetizan tanto el nivel de comprobación y validación de nuestras hipótesis, la respuestas a nuestras interrogantes surgidas en la formulación del problema y si hemos logrado o no los objetivos que nos propusimos alcanzar.

Terminamos con las *Sugerencias*, que se desprenden de la experiencia extraída, las que esperamos se puedan tener en cuenta para la labor periodística profesional, entendidas esta como una labor responsable y de calidad.

Señores del Jurado, dejamos a vuestra consideración este aporte.

**Las autoras**

## INDICE

DEDICATORIA

RECONOCIMIENTO

RESUMEN

ABSTRACT

INTRODUCCIÓN

INDICE

### CAPÍTULO I

#### PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1	Identificación y determinación del problema.....	1
1.2	Delimitación de la investigación .....	2
1.3	Formulación del problema.....	3
	1.3.1 Problema General.....	3
	1.3.2 Problemas específicos. ....	3
1.4	Formulación de objetivos .....	3
	1.4.1. Objetivo General:.....	3
	1.4.2. Objetivos específicos: .....	3
1.5	Justificación de la investigación.....	4
1.6	Limitaciones de la investigación .....	5

### CAPÍTULO II

#### MARCO TEÓRICO

2.1	Antecedentes de estudio.....	6
2.2	Bases teóricas científicas .....	10
2.3	Definición de términos básicos.....	44
2.4	Formulación de hipótesis .....	46
	2.4.1. Hipótesis General.....	46
	2.4.2. Hipótesis Específicas: .....	46

2.5	Identificación de variables .....	47
2.6	Definición operacional de variables e indicadores .....	47

### CAPÍTULO III

#### METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

3.1.	Tipo de investigación.....	49
3.2.	Métodos de investigación .....	49
3.3.	Diseño de investigación .....	47
3.4.	Población y muestra.....	47
3.5.	Técnicas e instrumentos de recolección de datos .....	48
3.6.	Técnicas de procesamiento y análisis de datos .....	49
3.7.	Tratamiento estadístico .....	49
3.8.	Selección, validación y confiabilidad de los instrumentos de investigación...	49
3.9.	Orientación ética .....	50

### CAPÍTULO IV

#### RESULTADOS Y CONCLUSIÓN

4.1	Descripción del trabajo de campo.....	51
4.2	Presentación, análisis e interpretación de resultados .....	51
4.3	Prueba de hipótesis .....	69
4.4	Discusión de resultados .....	71

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

## CAPÍTULO I

### PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

#### 1.1 Identificación y determinación del problema

El acceso a la información pública es consustancial al orden democrático. En consecuencia, conocer las acciones de la administración pública por parte de la ciudadanía es fundamental para la existencia de un Estado de Derecho establecido en la Constitución Política del Perú.

Más aún, el derecho de acceso a la información pública no es solo un referente para combatir la corrupción, lograr la rendición de cuentas, la transparencia de los sujetos obligados y *reducir los rumores en la prensa*, sino mucho más que eso: una herramienta para mejorar la calidad de vida de las personas. En efecto, la toma colectiva o cotidiana de decisiones se basa primariamente sobre la información con que se cuenta. Si la información es reducida o de mala calidad, las decisiones correrán la misma suerte; por el contrario, un ciudadano informado puede tomar una decisión mejor formada en las múltiples acciones que tengan relación en la vida pública o personal (Villanueva, 2003)

De ahí que la Defensoría del Pueblo (2005) ha dicho:

*Una de las características esenciales de un Estado democrático y constitucional es la transparencia en la administración y gestión de los asuntos públicos. Tal característica genera la obligación en los funcionarios públicos de rendir cuentas sobre las decisiones que toman y también tiene como consecuencia que las personas puedan acceder a la información que obra en poder de las entidades estatales. De esta forma, los funcionarios públicos son gestores de una organización creada al servicio de la ciudadanía y, por ello, se encuentran expuestos a la fiscalización que la sociedad ejerce. (p. 9).*

## **1.2 Delimitación de la investigación**

Desde el 2002 nuestro país cuenta con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sin embargo, es una pena que muchos periodistas no lo utilizan como debe ser. Si el objeto de la investigación periodística es algo relacionado con el funcionamiento del Estado, la herramienta de petición de información pública debe convertirse en un instrumento relevante para el trabajo de los comunicadores. (Periodismo por el Acceso a la Información Pública, 2008). De ahí que nuestro estudio busca comprender cómo se relaciona la prensa con las instituciones públicas y, dentro de ella, cómo se comunica la información pública de interés general. Aquí cobrará relevancia el cumplimiento -o no- de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

### **1.3 Formulación del problema**

#### **1.3.1 Problema General**

- ¿Existen actos lesivos que afectan la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la cobertura periodística en Cerro de Pasco en 2019?

#### **1.3.2 Problemas específicos.**

- ¿Qué factores afectan el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en las instituciones de Cerro de Pasco?
- ¿Qué estrategias utilizan los periodistas para acceder a la información pública en la cobertura de informaciones institucionales?
- ¿Cómo aplican los periodistas la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la cobertura de informaciones?

### **1.4 Formulación de objetivos**

#### **1.4.1. Objetivo General:**

- Identificar los actos lesivos que afectan la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la cobertura periodística en Cerro de Pasco en 2019.

#### **1.4.2. Objetivos específicos:**

- Describir los factores que afectan el cumplimiento de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en las instituciones de Cerro de Pasco.

- Determinar las estrategias que utilizan los periodistas para acceder a la información pública durante la cobertura informativa.
- Establecer los criterios de aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la cobertura de informaciones.

## **1.5 Justificación de la investigación**

El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental e instrumental consagrado en la Constitución Política del Perú y demás instrumentos de orden internacional; sin embargo, su incumplimiento ha sido continuo por parte de la Administración Pública propiciando una “cultura del secreto”.

Desde el inicio de sus funciones la Defensoría del Pueblo ha venido tramitando casos de vulneración al derecho de acceso a la información pública, pudiendo constatar que subsiste una “cultura del secreto” que es necesario revertir. A manera de ejemplo podemos señalar que en diversas ocasiones las administraciones han indicado que ciertos documentos públicos solicitados son de “gestión institucional”, de uso interno y exclusivo de la entidad y que solo interesan para el cumplimiento de sus fines. Esto ocurrió con las evaluaciones de personal pues algunas entidades públicas consideraban que solo estaban obligadas a comunicar los resultados de la evaluación, pero no a entregar copia de los instrumentos utilizados para la evaluación.

Ante esta situación, la presente investigación buscará identificar qué actos administrativos se constituyen en *actos lesivos* que obstaculizan el cumplimiento de la Ley, más específicamente, cuáles son los obstáculos que tienen que enfrentar los periodistas en su tarea diaria de cobertura de informaciones.

El derecho a recibir información veraz es fundamental para el trabajo periodístico porque ayuda formar convicciones, ponderando opiniones divergentes e incluso contradictorias y participar así de la discusión relativa a los asuntos públicos; es decir, se trata de un derecho que nada tiene que ver con los controles políticos, sino de un derecho ciudadano..., un derecho fundamental.

## **1.6 Limitaciones de la investigación**

El trabajo de investigación solo cubrió el ámbito de Cerro de Pasco, empero, servirá como muestra representativa de la realidad regional. Así también, el estudio fue descriptivo basado en cuestionarios y escala de actitudes, por lo tanto limitado en observación participante, es decir, de forma cualitativa.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

#### **2.1 Antecedentes de estudio**

En 2018 Antonia Salvador Benítez y Juan Marcos Recio realizaron un estudio que denominaron *El acceso ciudadano a la información pública desde los Archivos Nacionales de Centroamérica*, la investigación constituyó una visión regional al acceso desde la óptica de la archivística en el contexto de las Ciencias de la Documentación e Información. Entre las conclusiones más importantes tenemos:

Ante la sociedad, la transparencia y la corrupción tienen su contrapunto en la evidencia que sustentan los documentos. Estos últimos son bienes públicos y constituyen el rastro del accionar de todo funcionario gubernamental quien debe rendir cuentas frente a los ciudadanos. Así, los documentos cumplen una función social insoslayable donde los archivos que los contienen son parte de un sistema

del acceso para el control y la transparencia; en consecuencia, su protección para el desempeño debe ser una política de Estado.

La transparencia en la función pública como valor no solo es un deseo de la ciudadanía, sino una necesidad y sobre todo un deber de la administración del Estado. La corrupción está asociada precisamente en la opacidad de la operación funcional de los aparatos gubernamentales.

Se ha determinado que el acceso a la información es un derecho universal, una consecuencia jurídica producto de la relación del Estado con los ciudadanos. Los principios del acceso a la información internacionalmente reconocidos y sobre los que se sustenta toda norma, señalan principalmente que el acceso debe ser garantizado ampliamente, promovido incluso por el Estado mismo (Gobierno Abierto). Las razones de las limitaciones deben ser escritas, ampliamente justificadas; en todo caso los límites al acceso deben ser siempre la excepción. Siendo que, por otra parte, el derecho ciudadano al mantenimiento de su información privada bajo resguardo, constituye una regla igualmente tutelada por el Estado.

Es conclusivo entonces, que el acceso a la información pública y la protección de datos personales de los habitantes, son derechos complementarios y equilibrados en el tanto se desarrollen en el marco de los límites establecidos de pleno derecho. El acceso a la información del Estado es la norma para los documentos públicos, como lo es el sigilo para el tratamiento de los datos personales. (2019, pp. 294-295).

Un estudio nacional que trató el tema de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía fue la tesis intitulada *Evaluación del acceso de los ciudadanos a la información pública municipal 2012 – 2015* (Morales, 2017) cuyas conclusiones fueron:

1. La finalidad primordial de la ley 27806 “Ley de transparencia y acceso a la información pública” es fortalecer la transparencia y frenar los actos de corrupción, para ello las municipalidades distritales de Lima Metropolitana a través de sus portales de transparencia activa, cumplen en brindar información; en términos de verificabilidad, actualización y completitud.
2. La presente investigación demuestra que del análisis comparativo de los portales de transparencia activa de los municipios distritales de Lima Metropolitana, periodo 2012-2015, que hay municipios que tienen un constante nivel de cumplimiento de la norma, desde la promulgación de la ley 27806, que son en la mayoría municipios urbanos destacando los municipios de Surco, Miraflores, Santiago de Surco, San Borja, Magdalena del Mar, Lince, Breña, La Victoria, Puente Piedra, Villa el Salvador, Los Olivos, Ate, San Juan de Lurigancho, Ancón y Magdalena del Mar. Lo opuesto son las municipalidades al sur de Lima (balnearios) San Bartolo, Punta Negra, Punta Hermosa y Santa María del Mar que no tiene portales de transparencia activa.
3. La presente investigación demuestra que un amplio sector de la población no tiene conocimiento sobre la existencia de una ley que regula la forma de obtener información sobre las actividades de sus municipios, el desconocimiento de los medios electrónicos comúnmente denominados páginas web. (portales de transparencia activa) por el alto porcentaje de ausencia de visitas en los mismos. (pp. 138-139).

Respecto a la correlación entre actos lesivos y cobertura periodística (materia de nuestra tesis) no se encontraron antecedentes de estudio a nivel internacional ni

nacional, empero se pudo acceder al documento de trabajo de Eduardo Andrés Bertoni (2011) que relaciona el acceso a la información pública con el rol del periodista. Así, según su propio resumen ejecutivo, el documento identifica las diferentes maneras a través de las cuales los actores del campo periodístico—ya sean periodistas, editores o propietarios de medios de comunicación—se han comprometido en la promoción, implementación y monitoreo de la legislación de acceso a la información pública. La metodología de la investigación ha sido cualitativa; el relevamiento bibliográfico se complementó con opiniones de actores clave consultados para el estudio.

Esta investigación permitió constatar que acceso a la información y prensa se relacionan, realimentan y confluyen de diversas maneras. Esas distintas formas de relacionarse han podido verificarse como fuertes o muy fuertes al comienzo (al definir la agenda, por ejemplo) pero esa relación es más débil en la fase de monitoreo de la legislación.

Para analizar la incidencia de la prensa en la promoción de leyes, el estudio prestó particular atención a los casos de México y Argentina, de donde se pudo concluir que la cobertura informativa de los proyectos de ley es fundamental para incrementar el conocimiento e involucramiento de la ciudadanía y así incidir sobre las autoridades públicas. Empero, la participación de los medios como un actor más de las coaliciones promotoras puede generar resultados no solo diferentes sino opuestos. Surge del estudio que en la promoción de la legislación y del derecho—ya sea entre colegas o entre la opinión pública—por lo general son las organizaciones periodísticas más que las empresas de medios de comunicación quienes emprenden campañas de difusión tanto entre los periodistas como entre la ciudadanía.

Además, se constató que, sin perjuicio del uso limitado de la legislación por parte de periodistas, estos utilizan las leyes de acceso cuando no pueden conseguir la información por otros medios, cuando necesitan verificar cierta información, cuando les interesa conseguir información “cruda” o sin procesar, o cuando apuntan a develar casos de corrupción o escándalos en el ámbito político. (Bertoni, 2011 pág. 1).

## **2.2 Bases teóricas científicas**

### **2.2.1 Derecho de la comunicación e información**

No cabe duda de que en la década de los noventa las comunicaciones han despertado una atención sin precedentes a nivel jurídico nacional y supranacional. Creemos, además, que este impulso continuará por mucho tiempo y que incluso el tratamiento legislativo, doctrinario y jurisprudencial de las comunicaciones exigirá cada vez mayores esfuerzos debido a su alta complejidad, su constante variabilidad y a la diversidad y magnitud de los intereses de poder que pugnan en su entorno.

Hace ya veinte años el profesor Desantes (1977) señalaba que desde su origen la regulación internacional y constitucional de las comunicaciones se distingue por su dinamismo y expansión.

*"El problema de la comunicación social es necesariamente un problema jurídico. La evolución histórica lo presenta como un proceso institucional que se acelera y perfecciona a partir de las Declaraciones de Derechos del Hombre y del Ciudadano. Los elementos que la constituyen son dinámicos, en forma de derechos (facultades de hacer); y estáticos, en forma de inviolabilidades con el nombre de seguridad personal". (p. 23)*

Así se explica que de la proclamación del derecho individual a la libertad de impresión y de expresión en el siglo XVII, se pase en la segunda mitad de este siglo al reconocimiento del derecho social y a la libertad de información, ahora nos encontremos pugnando por asentar dentro de la tercera generación de derechos humanos fundamentales el relativo a la libertad cultural y de comunicación.

La Declaración Universal de Derechos Humanos suscrita en París el 10 de diciembre de 1948 resume bien las dos primeras fases de este desarrollo jurídico conceptual, pero deja pendiente la construcción de la tercera:

*Artículo 19,- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.*

El 16 de diciembre de 1966 la ONU aprueba el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (hasta ahora lamentablemente más relegado de nuestra materia como anotamos después) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el cual se estatuye lo siguiente:

*Artículo 19, numeral 1.- Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.*

*El numeral 2 dice:*

*Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e*

*ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento elección.*

*El numeral 3 señala que:*

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

- a. Asegurar el respeto a los derechos o a las reputaciones de los demás;*
- b. La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública".*

Desde la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, también los menores de edad disfrutan del reconocimiento de estos derechos.

Dentro de la normativa del sistema regional, están redactados en la misma vena los artículos 13 y 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada el 22 de noviembre de 1969, también denominada Pacto de San José de Costa Rica.

En cuanto al examen del tema en los textos constitucionales nacionales, Ernesto Villanueva concluye luego de una exhaustiva investigación que solo siete países (Australia, Bhután, Gran Bretaña, Israel, Lesotho, Omán y San Marino) de los 189 existentes en el mundo de hoy, es decir apenas el

4% del total, no recogen previsiones constitucionales sobre las libertades de expresión e información. El mismo autor aclara que en algunos de estos estados, tal omisión se debe exclusivamente a que carecen de constitución política formal, o a que en ella sólo se incluyen cuestiones relativas a la organización del estado y no al desarrollo de derecho específicos.

La carta constitucional peruana de 1993, reproduciendo el enunciado de la precedente de 1979 afirma en su artículo 4, inciso 2:

*Toda persona tiene derecho a:*

*Las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento, mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento alguno, bajo las responsabilidades de ley por medio de la palabra escrita o la imagen.*

*Los delitos cometidos por medio del libro, la prensa y demás medios de comunicación social se tipifican en el Código Penal y se juzgan en el fuero común.*

*Es delito toda acción que suspende o clausura algún órgano de expresión o le impide circular libremente. Los derechos de informar y opinar comprenden los de fundar medios de comunicación.*

A continuación presentamos un sucinto comentario esquematizado respecto a cada uno de los puntos claves del enunciado constitucional peruano, no obstante, de que hemos observado que tanto en el ámbito jurídico local como en el supranacional persiste una preocupante falta de uniformidad

hermenéutica en los análisis de las diferentes libertades constitucionales que integran el Derecho de las Comunicaciones.

1. La libertad de información comprende dos aspectos. Por un lado el del derecho a recibir libremente toda clase de información (acceso a datos) y por el otro el de brindarlos a otros. Ambos atributos se hallan especialmente relacionados con el desarrollo de la vida política, pues actúan como instrumentos fundamentales de control gubernamental y este constituye la matriz única de todo sistema democrático. Sin embargo, en vista de que la libertad de información no es absoluta, cabe que el ciudadano pueda ejercer contra los hechos erróneamente citados por los medios, el mecanismo no judicial del derecho de rectificación, o de respuesta según lo denomina al parecer en forma sinónima el artículo 14 del Pacto de San José. Para atender estos reclamos algunas empresas periodísticas han instituido la función del defensor del lector.

Finalmente, hay que anotar que el habeas data es la acción judicial de garantía constitucional disponible para los casos de violación del derecho de y a la información.

2. La libertad de opinión es un derecho absoluto, es decir que no admite restricción alguna, pues nadie puede ser condenado por la posición que ha asumido respecto a un asunto. Implica la facultad de emitir juicios sobre los datos recogidos o hechos conocidos y de exponer sobre ellos los puntos de vista, análisis o críticas que se juzguen pertinentes. Este derecho se sustenta en la convicción de que todas las opiniones concurren a la formación de corrientes de

pensamiento y de que es legítima la expresión de adhesión o rechazo a determinados hechos y personas, lo que en la vida democrática puede madurar en la emisión de un voto con determinado sentido u orientación, acto que constituye la máxima expresión formalizada de la voluntad política de una comunidad. La libertad de opinión ampara tanto al ciudadano individual que no necesariamente busca propagar el sentido de su pensamiento, como al medio de comunicación que puede legítima y deliberadamente encauzar su tarea periodística hacia la orientación y formación de la opinión pública en determinada dirección. En algunos lugares esta libertad deriva en la denominada cláusula de conciencia del contrato de trabajo periodístico, destinada a proteger al comunicador cuyas convicciones se vean violentadas por un cambio de orientación de la empresa donde labora.

El derecho de réplica se define como la facultad de exponer la propia opinión en relación a otras opiniones vertidas a través de un medio de comunicación. Representa una modalidad jurídica más polémica de intervención en el medio, por lo que su arraigo legislativo es menor, siendo más frecuente su inclusión dentro de códigos deontológicos.

3. La libertad de expresión radica en la posibilidad de utilizar cualquier forma de exteriorización de las ideas y de la creatividad. Enunciada, en otros términos, es la libertad de estilo de la persona o del medio, a la que cabe contraponer en resguardo de otra persona y de la sociedad algunas restricciones, siempre que éstas se encuentren

taxativamente previstas en el ordenamiento jurídico común vigente. Sin embargo, las reclamaciones sólo pueden plantearse luego de que el acto comunicativo se ha realizado sin censura previa. Para el juzgamiento y eventual sanción de casos que, por ejemplo, se presumen al honor de las personas, la salud y moral públicas y la seguridad nacional, sólo es competente el fuero ordinario civil o penal. Recientemente, se viene propugnando que la actual posibilidad dual de orden procesal que se concede al afectado, sea limitada sólo al juicio indemnizatorio civil, teniendo en cuenta el innegable efecto intimidatorio que ocasiona a la libertad de expresión, el que se mantenga la amenaza de penas de prisión para los periodistas que actúan ilícitamente.

Por su parte, la persona, institución o medio de comunicación que vean afectado el ejercicio de su libertad de expresión, pueden interponer los recursos de demanda civil y denuncia previstos para esta situación, así como la acción de garantía constitucional de amparo.

4. La libertad de difusión se dirige a asegurar tanto la irrestricta constitución como el normal desenvolvimiento mercantil o institucional de las empresas y entidades de comunicación, de tal modo que puedan organizarse y realizar las actividades que contribuyan al cumplimiento de sus objetivos legales de información, opinión y expresión, sin verse sometidas a presiones y perturbaciones gubernamentales de carácter intimidatorio, como por ejemplo de orden fiscal, comercial, policial y otras semejantes. Las

acciones de defensa contra los funcionarios causantes de tales hechos, son igualmente las de demanda civil, denuncia penal y de garantía constitucional de amparo.

Al comentar la resolución del 15 de enero de 1959 de la Corte Constitucional Alemana en el conocido caso "Luth", Norbert Lossing reflexiona sobre el difícil equilibrio al que se ha de aspirar tanto al legislar como al juzgar los conflictos que se presentan en el campo de las comunicaciones

*"Es necesario, en cada caso individual, una ponderación de los bienes jurídicos en conflicto, es decir, una comparación de los intereses defendidos al ejercer el derecho a la libertad de expresión, y el otro interés individual afectado, en el caso concreto de la sentencia, el honor. Con esta obligación a ponderar en cada caso individual los intereses en conflicto, se añade a la ya realizada ponderación legislativa, plasmada en las leyes generales que limitan a la libertad de expresión, una ponderación judicial por parte de los jueces". (1996, p. 25)*

### **2.2.2 Sociedad de la información**

El origen de la expresión *sociedad de la información* se remonta a los años 1970, cuando empezó a percibirse que la sociedad evolucionaba hacia un modelo diferente, en el que el control y la optimización de los procesos industriales eran reemplazados por el procesamiento y manejo de la información como claves económicas.

En esa nueva etapa de la organización social, que surge como consecuencia del desarrollo de las TIC, la generación, el procesamiento y la transmisión de la información se convierten en las fuentes fundamentales de la productividad y el poder económico. De este modo, se puede suponer que la idea de la sociedad de la información engloba un conjunto de actividades industriales y económicas, comportamientos sociales y formas de organización política y administrativa que se basan en la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (Yezerska, 2008, p. 36).

La sociedad de la información puede definirse como un “estadio de desarrollo social caracterizado por la capacidad de sus miembros (ciudadanos, administración pública, etc.) para obtener y compartir cualquier información instantáneamente, desde cualquier lugar y en la forma que se prefiera” (Telefónica, 2002)



### 2.2.3 El objeto del derecho de acceso a la información pública

Cuando se habla de objeto se requiere aludir a los bienes jurídicos protegidos, en este caso por el derecho de acceso a la información pública; es decir, el objeto se identifica al responder a las siguientes interrogantes: ¿qué derechos protege el derecho de acceso a la información pública? O bien ¿para qué debe existir el derecho de acceso a la información pública? De cara a estas cuestiones, la primera respuesta que debe sostenerse es que el derecho de acceso a la información pública tiene como objeto primordial: el derecho de

las personas a mejorar su calidad de vida. ¿Qué significa mejorar la calidad de vida de las personas?, ¿qué relación puede haber entre la información, su acceso y mejorar la calidad de vida de las personas? Existen distintos derechos subsidiarios cuya interrelación permite que los flujos de la información puedan convertirse en herramientas para una toma informada de decisiones.

De igual forma, cabe decir primariamente se trata de información que le pertenece al público, la cual es administrada por el Estado. El derecho de acceso a la información pública viene a democratizar la el antiguo concepto, a veces inteligible para la persona promedio, de que información es poder. Poder en dos vertientes, en el sentido weberiano de la expresión como la posibilidad de imponer la voluntad propia sobre la voluntad ajena, y como el acto de llevar a cabo algo, en este caso una decisión informada en los más distintos aspectos de la vida cotidiana.

Así Neuman (2002) plantea el siguiente ejemplo: “Las leyes de acceso a la información permiten que los individuos y grupos tengan acceso a las políticas mediante las cuales el gobierno toma decisiones respecto a proyectos de salud, educación, vivienda e infraestructura y las razones que sustentan tales decisiones. Armados de tales conocimientos, los ciudadanos al rededor del mundo estarán efectuando los cambios que les permita mejorar sus niveles de vida y llevar una mejor existencia”.

De esta forma, el derecho de las personas a mejorar su calidad de vida tiene un conjunto de derechos subsidiarios. De una parte, se encuentran los derechos indirectos o difusos, que son aquellos que tienen como propósito optimizar la calidad de la convivencia democrática, pero sin que sus ventajas puedan ser inmediata y directamente asibles para la persona. El principal valor en este

caso es la calidad de flujo de relaciones que se establecen entre los actores sociales, políticos y económicos, del funcionamiento del principio de legalidad, del desarrollo y de la fortaleza de fórmulas jurídicas que mejoren la relación entre el Estado y la sociedad, lo que en suma genera un ambiente propicio para que todos puedan vivir mejor. De otra, los derechos directos, que son aquellos que impactan de manera singular y puntual en los distintos actos públicos de las personas observando al ser ejercidos un beneficio concreto en el titular del derecho.

#### **2.2.4 Información pública y democracia**

La naturaleza democrática de un Estado no sólo depende de la existencia de normas que reconozcan los derechos humanos y limiten el ejercicio del poder, sino fundamentalmente de que estas tengan una vigencia real y efectiva. Así, en un Estado democrático no basta con tener una Constitución, sino que es esencial vivir de acuerdo con ella (Albán, 2001).

Una de las características esenciales de un Estado democrático es la transparencia de la administración estatal sobre la gestión de los asuntos públicos. Ello implica que los funcionarios públicos rindan cuentas sobre las decisiones que toman y que las personas puedan acceder a la información que obra en poder de las entidades estatales. De esta manera, los funcionarios públicos son entendidos como gestores de una organización creada al servicio de una ciudadanía, encontrándose expuestos a la fiscalización que la sociedad ejerce.

### **2.2.5 Importancia de la publicidad de los asuntos públicos**

Uno de las características esenciales de un Estado democrático es la publicidad de sus actos. De esta manera, un Estado democrático debe poner a disposición de la ciudadanía en forma asequible todos los datos relacionados con la gestión de los asuntos públicos y reconocer el derecho de las personas de acceder a la información que obra en su poder.

La publicidad y transparencia en la actuación de la administración pública contribuyen a cambiar la corrupción, promueven la inversión privada al disminuir los costos de transacción en el mercado, produce una mayor confianza de los ciudadanos en sus autoridades públicas y fomenta una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos. Además, al facilitarse la fiscalización de la gestión pública, se logra una partición informada y los ciudadanos serán los primeros interesados en exigir que se respeten los procedimientos y la institucionalidad establecida (Defensoría del Pueblo, 2001).

El derecho de recibir información veraz es un derecho de libertad, que no consiente ser convertido en un derecho de prestaciones.

El derecho a recibir información veraz tiene como características esenciales estar dirigido a los ciudadanos en general al objeto de que puedan formar convicciones, ponderando opiniones divergentes e incluso contradictorias y participar así de la discusión relativa a los asuntos públicos; es decir, se trata de un derecho que nada tiene que ver con los controles políticos que las leyes atribuyen a los congresistas.

## **La información como derecho ciudadano**

Según la Constitución toda persona tiene derecho “A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional”. Así lo reconoce el artículo 2, inciso 5. En consecuencia puede ejercer este derecho cualquier persona, sea natural o jurídica.

Este derecho supone el deber de toda entidad que ejerce funciones públicas – queda comprendida la información que produzcan o posean las empresas privadas que prestan servicios públicos- de proporcionar la información solicitada. Además, la información que se pueda solicitar a la entidad pública puede haber sido producida por ella o encontrarse en su poder, aunque no la haya producida directamente. En ambos casos, la entidad se encuentra en la obligación de proporcionarla al solicitante.

El contenido y alcances de este derecho han sido desarrollados por la Constitución, los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y las leyes. Aquí debemos señalar que de acuerdo a la Cuarta Transitoria de la Constitución, el Perú reconoce la legislación internacional.

### **Disposiciones finales y transitorias (Constitución Política del Perú)**

*Cuarta. Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.*

Como es de entenderse, en concordancia la disposición anterior, el acceso a la información pública debe ser interpretado a la luz del artículos 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

#### **2.2.6 El derecho al acceso a la información pública como derecho instrumental**

El acceso a la información pública es un derecho fundamental por medio del cual toda persona puede tener conocimiento de la información que se encuentra en cualquier entidad estatal.

Pero el derecho de acceso a la información pública también es un derecho instrumental.

Así por ejemplo, el acceso a la información sobre el uso de los recursos del Estado permite la crítica sobre el destino que se les asigne así como fundamentar la petición respectiva para orientarlos a políticas destinadas a hacer efectivos aquellos derechos que requieran una urgente atención presupuestal (salud, educación, vivienda, alimentación, etc.) Asimismo, el conocimiento sobre el uso de los fondos públicos se convierte en un elemento imprescindible para luchar contra la corrupción, por lo que no resulta exagerado afirmar que una política estatal orientada a negar el acceso a información pública lleva implícita una voluntad de ocultar actos de corrupción (Huerta, 2002, pp. 169-170).

## **Lineamientos para garantizar el acceso a la información pública**

A efectos de garantizar el acceso a la información pública resulta imprescindible implementar las siguientes medidas (Huerta, ídem):

- Reconocer a nivel constitucional el derecho de acceso a la información pública.
- Regular a nivel legal el derecho de acceso a la información pública.
- Establecer un mecanismo judicial adecuado y efectivo para proteger el derecho de acceso a la información pública.
- Diseñar y ejecutar una política de transparencia y publicidad de la información pública.

### **2.2.7 Normas constitucionales de acceso a la información pública**

**Artículo 2.** Toda persona tiene derecho:

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

El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del juez, del Fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado.

En consecuencia, se puede solicitar a las entidades públicas información sin dar a conocer la causa por lo cual la requiera y recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal y con el costo que suponga el pedido, la excepción que no se puede solicitar información que afecte la intimidad personal o

privacidad familiar.

**Artículo 40.** (Tercer párrafo) Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos.

**Artículo 41.** Los funcionarios y servidores públicos que señala la ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por éste deben hacer declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos. La respectiva publicación se realiza en el diario oficial en la forma y condiciones que señala la ley.

Cuando se presume enriquecimiento ilícito, el Fiscal de la Nación, por denuncia de terceros o de oficio, formula cargos ante el Poder Judicial.

La ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo de su inhabilitación para la función pública.

El plazo de prescripción de la acción penal se duplica en caso de los delitos cometidos contra la Administración Pública o el patrimonio del Estado, tanto para los funcionarios o servidores públicos como para los particulares. La acción penal es imprescriptible en los supuestos más graves, conforme al principio de legalidad

**Artículo 200.-** Garantía constitucional:

(...) 3. La Acción de Hábeas Data, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos a que se refiere el artículo 2º, incisos 5 y 6 de la Constitución.

## 2.2.8 Legislación internacional sobre el acceso a la información pública

### **Declaración Universal de los Derechos Humanos**

(Aprobada por la Resolución Legislativa N° 13282 del 15 de diciembre de 1959)

**Artículo 19.** Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

### **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

(Aprobado por el Decreto Ley N° 22128. Entro en vigor en el Perú el 28 de julio de 1978)

#### **Artículo 19.**

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
  - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

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

### **Convención Americana Sobre Derechos Humanos**

(Aprobada por el decreto ley 22231. Entro en vigor en el Perú el 28 de julio de 1978)

#### **Artículo 13. Libertad de pensamiento y de expresión**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
  - a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
  - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión

de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

## **2.2.9 Normas penales referentes al acceso a la informa pública**

### **Uso indebido de archivos computarizados**

**Artículo 157.** El que, indebidamente, organiza, proporciona o emplea cualquier archivo que tenga datos referentes a las convicciones políticas o religiosas y otros aspectos de la vida íntima de una o más personas, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años.

Si el agente es funcionario o servidor público y comete el delito en ejercicio del cargo, la pena será no menor de tres ni mayor de seis años e inhabilitación conforme al artículo 36°, incisos 1, 2 y 4.

### **Violación del secreto profesional**

**Artículo 165.** El que, teniendo información por razón de su estado, oficio, empleo, profesión o ministerio, de secretos cuya publicación pueda causar daño, los revela sin consentimiento del interesado, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con sesenta a ciento veinte días-multa.

### **Revelación de secretos nacionales**

**Artículo 330.** El que revela o hace accesible a un Estado extranjero o a sus agentes o al público, secretos que el interés de la República exige guardarlos, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de quince años.

Si el agente obra por lucro o por cualquier otro móvil innoble, la pena será no menor de diez años.

Cuando el agente actúa por culpa, la pena será no mayor de cuatro años.

### **2.2.10 La ley acceso a la información pública en el Perú**

La norma legal se ha promulgado el día 2 de agosto de 2002 y se ha denominado LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA N° 27806.

La Ley señala que una de sus finalidades es promover la transparencia de los actos del Estado. Lo que busca la norma legal es contribuir a que se acabe una larga tradición de cultura del secreto respecto a las tareas que desempeñan los funcionarios públicos, los cuales siempre han permanecido fuera, o al menos alejado, de la mirada de los ciudadanos. La nueva norma legal se dirige a fomentar la participación de los ciudadanos en el gobierno de los asuntos públicos y en el control de los poderes del Estado, reconociéndoles su derecho a conocer y luego a difundir por los medios de comunicación, si fuera el caso, lo que vean por conveniente respecto al desempeño de las actividades y al manejo de recursos económicos de las entidades estatales.

La segunda finalidad de la Ley es regular el derecho fundamental del ciudadano, consagrado constitucionalmente, de acceder a la información pública.

#### **El principio de publicidad**

Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad.

Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una adecuada infraestructura,

así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley.

En consecuencia:

1. Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el Artículo 15° de la presente Ley.
2. El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública.
3. El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

La entidad pública designará al funcionario responsable de entregar la información solicitada.

### **Responsabilidades y Sanciones**

Todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma.

Los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el Artículo 376° del Código Penal.

El cumplimiento de esta disposición no podrá dar lugar a represalias contra los funcionarios responsables de entregar la información solicitada.

## **Solicitud de acceso a la información pública del Estado**

Cualquier persona puede solicitar información de una entidad pública, sin tener que expresar la causa o razón por lo que lo hace. La entidad debe tener identificada a la persona encargada de cumplir tal responsabilidad y si no la ha designado, tal obligación debe ser asumida por el secretario general en la entidad.

Para acceder a la información, el ciudadano o persona interesada tiene que hacer el pago de la tarifa establecida previamente, la cual no puede tener costos adicionales, bajo pena de considerarse tal imposición como una restricción al derecho de acceso.

### **Entidades obligadas a informar**

Las entidades obligadas a brindar información son las señaladas en el artículo 2° de la presente Ley.

Dichas entidades identificarán, bajo responsabilidad de su máximo representante, al funcionario responsable de brindar información solicitada en virtud de la presente Ley. En caso de que éste no hubiera sido designado las responsabilidades administrativas y penales recaerán en el secretario general de la institución o quien haga sus veces.

Las empresas del Estado están sujetas al procedimiento de acceso a la información establecido en la presente Ley.

### **Personas jurídicas sujetas al régimen privado que prestan servicios públicos**

Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier

modalidad están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce.

### **Información de acceso público**

Las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Asimismo, para los efectos de esta Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

### **Procedimiento**

El acceso a la información pública se sujeta al siguiente procedimiento:

- a. Toda solicitud de información debe ser dirigida al funcionario designado por la entidad de la Administración Pública para realizar esta labor. En caso de que éste no hubiera sido designado, la solicitud se dirige al funcionario que tiene en su poder la información requerida o al superior inmediato.
- b. La entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información deberá otorgarla en un plazo no mayor de siete (7) días útiles; plazo que se podrá prorrogar en forma excepcional por cinco (5) días útiles adicionales, de mediar

circunstancias que hagan inusualmente difícil reunir la información solicitada. En este caso, la entidad deberá comunicar por escrito, antes del vencimiento del primer plazo, las razones por las que hará uso de tal prórroga, de no hacerlo se considera denegado el pedido.

En el supuesto de que la entidad de la Administración Pública no posea la información solicitada y de conocer su ubicación y destino, esta circunstancia deberá ser puesta en conocimiento del solicitante.

- c. La denegatoria al acceso a la información se sujeta a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 13° de la presente Ley.
- d. De no mediar respuesta en los plazos previstos en el inciso b), el solicitante puede considerar denegado su pedido.
- e. En los casos señalados en los incisos c) y d) del presente artículo, el solicitante puede considerar denegado su pedido para los efectos de dar por agotada la vía administrativa, salvo que la solicitud haya sido cursada a un órgano sometido a superior jerarquía, en cuyo caso deberá interponer el recurso de apelación para agotarla.
- f. Si la apelación se resuelve en sentido negativo, o la entidad correspondiente no se pronuncia en un plazo de diez (10) días útiles de presentado el recurso, el solicitante podrá dar por agotada la vía administrativa.
- g. Agotada la vía administrativa, el solicitante que no obtuvo la información requerida podrá optar por iniciar el proceso contencioso administrativo, de conformidad con lo señalado en la Ley N° 27584 u optar por el proceso constitucional del Hábeas Data, de acuerdo a lo señalado por la Ley N° 26301.

## **Publicidad de las finanzas**

La ley también implanta mecanismos dirigidos a facilitar el acceso a la información de carácter fiscal que maneja el Estado. De este modo se busca que el ciudadano puede supervisar las Finanzas Públicas, es decir, que pueda examinar la información oficial sobre materia presupuestaria, financiera y contable. También se pretenden así lograr una adecuada rendición de cuentas de las entidades públicas a los contribuyentes que aportan los recursos.

La ley obliga a que las entidades públicas brinden de modo permanente y público la información relativa al manejo de las finanzas públicas, ya sea por los portales de Internet o por otros medios. Al informar se debe indicar la metodología y denominaciones empleadas en la elaboración de la información, a fin de permitir un apropiado análisis de la materia por parte de los interesados. Incluso para permitir la comparación, la Ley exige que las entidades publiquen la anterior información sobre la misma materia.

### **2.2.11 Excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública**

#### **Información secreta**

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la información expresamente clasificada como secreta, que se sustente en razones de seguridad nacional, en concordancia con el artículo 163 de la Constitución Política del Perú, que además tenga como base fundamental garantizar la seguridad de las personas y cuya revelación originaría riesgo para la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático, así como respecto a las actividades de inteligencia y contrainteligencia del CNI dentro del marco que establece el Estado de Derecho en función de las situaciones

expresamente contempladas en esta Ley. En consecuencia, la excepción comprende únicamente los siguientes supuestos:

1. Información clasificada en el ámbito militar, tanto en el frente interno como externo:
  - a. Planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados, logísticos, de reserva y movilización y de operaciones especiales, así como oficios y comunicaciones internas que hagan referencia expresa a los mismos.
  - b. Las operaciones y planes de inteligencia y contrainteligencia militar.
  - c. Desarrollos técnicos y/o científicos propios de la defensa nacional.
  - d. Órdenes de operaciones, logísticas y conexas, relacionadas con planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados o de fuerzas irregulares militarizadas internas y/o externas, así como de operaciones en apoyo a la Policía Nacional del Perú, planes de movilización y operaciones especiales relativas a ellas.
  - e. Planes de defensa de bases e instalaciones militares.
  - f. El material bélico, sus componentes, accesorios, operatividad y/o ubicación cuyas características pondrían en riesgo los planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados o de fuerzas irregulares militarizadas internas y/o externas, así como de operación en apoyo a la Policía Nacional del Perú, planes de movilización y operaciones especiales relativas a ellas.



finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla y comprende únicamente:

- a.** Los planes de operaciones policiales y de inteligencia, así como aquellos destinados a combatir el terrorismo, tráfico ilícito de drogas y organizaciones criminales, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos.
- b.** Las informaciones que impidan el curso de las investigaciones en su etapa policial dentro de los límites de la ley, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos, así como la interceptación de comunicaciones amparadas por la ley.
- c.** Los planes de seguridad y defensa de instalaciones policiales, establecimientos penitenciarios, locales públicos y los de protección de dignatarios, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos.
- d.** El movimiento del personal que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas o afectar la seguridad ciudadana.
- e.** El armamento y material logístico comprometido en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa del orden interno.
- f.** La información contenida en los reportes de actividades con las sustancias químicas tóxicas y sus precursores listados en la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su

Destrucción; la información contenida en los reportes sobre las instalaciones de producción de las sustancias químicas orgánicas definidas; la información relacionada con las inspecciones nacionales e inspecciones realizadas por la Secretaría Técnica de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas; la información concerniente a los procesos productivos en donde intervienen sustancias químicas tóxicas y sus precursores de las Listas 1, 2 y 3 de dicha Convención; y la información concerniente al empleo de las sustancias químicas tóxicas y sus precursores de las Listas 1 y 2 de dicha Convención”.

2. Por razones de seguridad nacional y de eficacia de la acción externa del Estado, se considerará información clasificada en el ámbito de las relaciones externas del Estado, toda aquella cuya revelación originaría un riesgo a la seguridad e integridad territorial del Estado y la defensa nacional en el ámbito externo, al curso de las negociaciones internacionales y/o la subsistencia del sistema democrático. Estas excepciones son las siguientes:
  - a. Elementos de las negociaciones internacionales que de revelarse perjudicarían los procesos negociadores o alterarían los acuerdos adoptados, no serán públicos por lo menos en el curso de las mismas.
  - b. Información que al ser divulgada oficialmente por el Ministerio de Relaciones Exteriores pudiera afectar negativamente las relaciones diplomáticas con otros países.

- c. La información oficial referida al tratamiento en el frente externo de la información clasificada en el ámbito militar, de acuerdo a lo señalado en el inciso a) del numeral 1 del artículo 15 de la presente Ley.
- d. Los contratos de asesoría financiera o legal para realizar operaciones de Endeudamiento o administración de deuda del Gobierno Nacional; que de revelarse, perjudicarían o alterarían los mercados financieros, se harán públicos una vez concretadas dichas operaciones.

### **Información confidencial**

Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

1. La información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones.
2. La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente.

3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.
4. La información preparada u obtenida por asesores jurídicos o abogados de las entidades de la Administración Pública cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial, o de cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional que debe guardar el abogado respecto de su asesorado. Esta excepción termina al concluir el proceso.
5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado.

Por otra parte, no opera la presente reserva cuando la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones requiera información respecto a los bienes e ingresos de los funcionarios públicos.

### **2.2.12 Acceso a la información pública y el Tribunal de Transparencia**

El 6 de enero del 2017 el Poder ejecutivo emitió el Decreto Legislativo N° 1353 con el fin de fortalecer el régimen de protección de datos personales y la regulación de la gestión de intereses, cuyo contenido normativo crea dos instituciones: la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y un nuevo ente colegiado, el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuya creación ha traído varias opiniones a favor o en contra.

#### **El Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ¿es realmente necesario?**

El DL 1353 trae consigo la modificación del artículo 11 de la LTAIP, artículo que regula el procedimiento administrativo pertinente para que el ciudadano tenga acceso a la información pública, el cual establece que el administrado debe presentar una solicitud de información, lo cual será dirigida al funcionario designado por la entidad de la Administración Pública para realizar dicha labor, o en su defecto, dicha solicitud debe ser dirigida al funcionario que tenga en su poder la información o al superior inmediato de este.

Para ello, la entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información, está obligada a entregarla en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, de conformidad con el literal b) del nuevo artículo 11, por lo que en caso que la entidad no llegara a entregar dicha información al solicitante, este puede considerar denegado su pedido.

Entonces, una vez que el administrado vea que su solicitud de información ha sido denegada por la entidad de la Administración Pública, la propia LTAIP legitima al administrado a interponer el recurso de apelación ante el Tribunal,

en un plazo no mayor a los 15 días calendario de la denegatoria de la solicitud de información. Ante ello, se ha previsto en el nuevo cambio normativo que este nuevo Tribunal tenga el plazo de 10 días hábiles para resolver el recurso de apelación presentado por el administrado, cuya falta de pronunciamiento constituye el agotamiento de la vía administrativa.

Ahora bien, ¿es realmente necesario establecer una segunda instancia administrativa para los temas relacionados al acceso a la información pública? Esta cuestión ha traído diversas opiniones, porque el resultado del trabajo realizado a fin de discutir el fortalecimiento de la transparencia al acceso a la información pública, así como la creación de una Autoridad Nacional de Transparencia, al parecer no fue lo esperado ante la publicación del DL 1353.

Muchos analistas consideran que la creación de este nuevo Tribunal (artículo 6 del DL 1353) implicaría que el administrado obligatoriamente recurra a una instancia administrativa adicional a la que anteriormente regulada, y decimos obligatoriamente porque, como la decisión del Tribunal constituye última instancia administrativa, necesariamente el administrado tendrá que interponer el recurso de apelación, si es que optara en el futuro demandar judicialmente a la entidad de la Administración Pública la entrega de la información ante el proceso contencioso administrativo, o mediante el proceso constitucional de hábeas data.

Otro dato que no pasa desapercibido es que este nuevo órgano colegiado es un órgano resolutorio del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjus), competente para resolver en última instancia las controversias que se susciten en cuento al acceso a la información pública. De lo mencionado, ¿que pasaría si solicitamos la información relativa al Ministro de Justicia? ¿El Tribunal (que

pertenece al sector justicia) podría resolver a nuestro favor? Dentro de un escenario probable, es que la actuación del Tribunal sea imparcial, pero cuando cualquier ciudadano pretenda solicitar alguna información sobre por ejemplo, los ingresos, bienes y rentas de los funcionarios públicos de más alto nivel (incluidos los ministros de Estado), ¿el Tribunal puede decidir si dicha solicitud es correcta? ¿Incluso resolviendo en contra de las autoridades del actual Gobierno?

Otra de las funciones importantes del Tribunal es sobre la facultad de establecer precedentes vinculantes (artículo 7, inciso 3, del DL 1353) sobre las normas de transparencia y acceso a la información pública. Esto, sin duda, habría que tomarlo cuidadosamente, porque será el propio Tribunal el que dicte las pautas relativas al contenido de la información pública a la cual se pretenda acceder, ya que si en un caso particular, dicta como precedente de observaría obligatoria que cierto documento es de carácter "confidencial, reservado o secreto", lamentablemente este caso repercutirá sobre los demás administrados que soliciten el mismo documento.

### **2.2.13 Nuevo ordenamiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

El 11 de diciembre de 2019 fue publicado en el diario oficial El Peruano el nuevo Texto Único Ordenado de la Ley 27806. En consecuencia se decretó:

#### **Artículo 1. Aprobación del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública**

Apruébese el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que consta de seis (6) títulos,

dos (2) capítulos, cuarenta (40) artículos; y, tres (3) Disposiciones Transitorias, Complementarias y Finales.

### **Artículo 2.- Derogación**

Derogase, a partir de la vigencia de la presente norma, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM.

### **Artículo 3. Publicación**

Disponer la publicación del presente Decreto Supremo en el diario oficial El Peruano, en el Portal Institucional del Estado Peruano ([www.peru.gob.pe](http://www.peru.gob.pe)) y en el Portal Institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ([www.gob.pe/minjus](http://www.gob.pe/minjus)), el mismo día de la publicación de la presente norma.

## **2.3 Definición de términos básicos**

**ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.** Es la posibilidad que tienen todas las personas de buscar, solicitar y recibir informaciones que se encuentran en manos de los diferentes órganos y entes que componen el Estado.

**ACTO LESIVO.** Es un acto dañino para los intereses públicos. Acto que ocasiona un perjuicio. Si su contenido lesiona el interés general, el acto puede ser susceptible de revisión por la Administración autora del mismo dentro de un plazo tras el cual, si la Administración desea su anulación, deberá declarar su lesividad y recurrirlo ante la jurisdicción contencioso-administrativa (Diccionario del español jurídico, 2019)

**COBERTURA PERIODÍSTICA.** Proceso por el cual el periodista planifica y obtiene informaciones públicas de interés general. Este proceso se puede dividir en

las siguientes etapas: a) Selección del tipo de información, b) ubicación de la fuente y c) recolección de datos.

**DERECHO DE INFORMACIÓN.** Es el derecho que tiene toda persona a buscar, recibir, obtener o transmitir datos objetivos. Se divide en dos ámbitos: a) Derecho a recibir información y b) derecho a transmitir información.

**INFORMACIÓN PÚBLICA:**

- Según el artículo 10 de la Ley 27806

“Son los documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o cual quiera otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control de la Administración Pública. Asimismo, para efectos de esta Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales”.

- Según el artículo 61 del Código Procesal Constitucional

“Son informaciones que obre en poder de cualquier entidad pública, ya sea se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la administración pública tenga en su poder, cualquiera que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material”.

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN.** Es el derecho a manifestar y comunicar sin trabas el propio pensamiento. Es la exteriorización de la libertad de pensamiento.

**RESPONSABILIDAD CIVIL.** La responsabilidad civil puede definirse “como una técnica de tutela (civil) de los derechos (u otras situaciones jurídicas) que tiene por finalidad imponer al responsable (no necesariamente al autor) la obligación de reparar los daños que éste ha ocasionado.

**RESPONSABILIDAD PENAL.** Es la sanción que tiene la persona (o grupo de personas) que comete actos perjudiciales o peligrosos para la sociedad. Es la reacción social que la pena representa, pues mediante ella se defiende a la sociedad contra la repetición de tales actos. Dicha reacción varía adaptándose a la peligrosidad del delincuente.

La responsabilidad penal (criminal) se fundamenta en la culpabilidad, por lo tanto es aplicable actualmente el principio: “nulla poena sine culpa”.

## **2.4 Formulación de hipótesis**

### **2.4.1. Hipótesis General**

La concurrencia de prácticas administrativas ajenas a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (27806), originan *actos lesivos* que afectan su aplicación en la cobertura periodística en Cerro de Pasco en 2019.

### **2.4.2. Hipótesis Específicas:**

- La cultura tradicional administrativa y el desconocimiento de las normas de acceso a datos estatales, afectan el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en las instituciones de Cerro de Pasco.

- Los periodistas utilizan criterios y estrategias personales para acceder a la información pública.
- Los procedimientos legales establecidos en la Ley 27806 para acceder a la información pública son inaplicables por los periodistas en la cobertura de informaciones.

## 2.5 Identificación de variables

### **Variable independiente:**

Actos lesivos que afectan la aplicación de la ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública - 27806.

### **Variable dependiente:**

Cobertura periodística

## 2.6 Definición operacional de variables e indicadores

### **V<sub>i</sub> = V<sub>1</sub>**

**Actos lesivos que afectan la aplicación de la ley 27806.** Son acciones administrativas que afectan el cumplimiento y aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y que no se encuentran estipulados en la mencionada Ley.

### **Indicadores:**

- a. Limitaciones de acceso a la información pública establecidas en el artículo 18 de la Ley 27806.
- b. Limitaciones de acceso a la información ajenas a la Ley 27806.

### **V<sub>d</sub> = V<sub>2</sub>**

**Cobertura periodística.** Proceso por el cual el periodista planifica y obtiene informaciones públicas de interés general.

**Indicadores:**

- a. Tipo de institución pública
- b. Tipo de información
- c. Fuentes utilizadas (personales y documentales).

## CAPÍTULO III

### METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

#### 3.1. Tipo de investigación

La presente investigación es de carácter descriptivo – cuantitativo.

#### 3.2. Métodos de investigación

En el desarrollo de la presente investigación se utilizó los siguientes métodos:

**Método Dialéctico.** Es el método más general que nos permitió abordar de manera precisa el tema de investigación. Al respecto dice Konstantinov que este método “considera las cosas, los fenómenos y sus reflejos mentales, los conceptos, en sus mutuas relaciones y en movimiento, en su nacimiento, desarrollo contradictorio y desaparición”.

**Método Inductivo.** Procedimiento metódico que en base a hechos particulares nos permitió dar explicaciones o conocimientos generalizados.

**Método Exegético.** Nos ayudó a estudiar textos jurídicos a fin de comprender sus valores y fines. El método exegético utiliza procedimientos interpretativos como el gramatical, el lógico y el teleológico

### 3.3. Diseño de investigación

Se adopta un diseño de investigación no experimental de tipo transeccional descriptivo, porque nuestro propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado.

Este diseño puede esquematizarse de la siguiente manera:

$X_1$	—	$X_2$
$X_1$	—	$X_3$

O bien relación causal

$X_1$	→	$X_2$
$X_1$	→	$X_3$

Por lo tanto, el diseño transeccional descriptivo puede limitarse a establecer relaciones entre variables sin precisar el sentido de causalidad o puede pretender analizar relaciones de causalidad.

### 3.4. Población y muestra

**3.1.1 Población:** La población está conformada por los periodistas en actividad que cubren informaciones en las instituciones públicas de Cerro de Pasco. En esta población encontramos a los *periodistas asiduos* (cubren información todos los días de lunes a viernes) y los *periodistas ocasionales* que cubren información de manera esporádica.

**3.1.2 Muestra:** La muestra está conformado por 20 periodistas que cubren información de manera continua – e ininterrumpida- en las entidades públicas de Cerro de Pasco, es decir *periodistas asiduos*.

**Inclusión:** Periodistas asiduos en la cobertura informativa (cubren información de lunes a viernes en las entidades del Estado).

**Exclusión:** Periodistas ocasionales.

### 3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Las técnicas utilizadas fueron:

#### a. Análisis documental

Esta técnica se utilizó para la investigación bibliográfica.

#### b. Encuesta

Está técnica nos permitió formular un conjunto de preguntas a los periodistas para averiguar los procedimientos de cobertura periodísticas y también para determinar el grado de conocimiento de la Ley 27806.

#### c. Escala de Likert

Se utilizó la técnica de la ESCALA DE ACTITUDES DE LIKERT, que consistió en la elaboración de reactivos para medir las actitudes frente a la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, si como, para identificación de actos lesivos.

Cada reactivo tuvo cinco posibilidades de respuesta. Un reactivo ejemplo de esta clase de escala es la siguiente:

<u>PROPOSICIÓN</u>	Totalmente de Acuerdo	De Acuerdo	Indeciso	En Desacuerdo	Totalmente en Desacuerdo
<b>Los funcionarios y personal de las instituciones públicas:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Conocen y respetan la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</li></ul>					

### 3.6. Técnicas de procesamiento y análisis de datos

En este apartado y respecto al tratamiento de los datos obtenidos como resultado de los instrumentos aplicados, se aplicó la estadística descriptiva para obtener medidas de tendencia central y los elementos básicos para establecer las correlaciones: Frecuencia, Porcentaje y Promedios.

### 3.7. Tratamiento estadístico

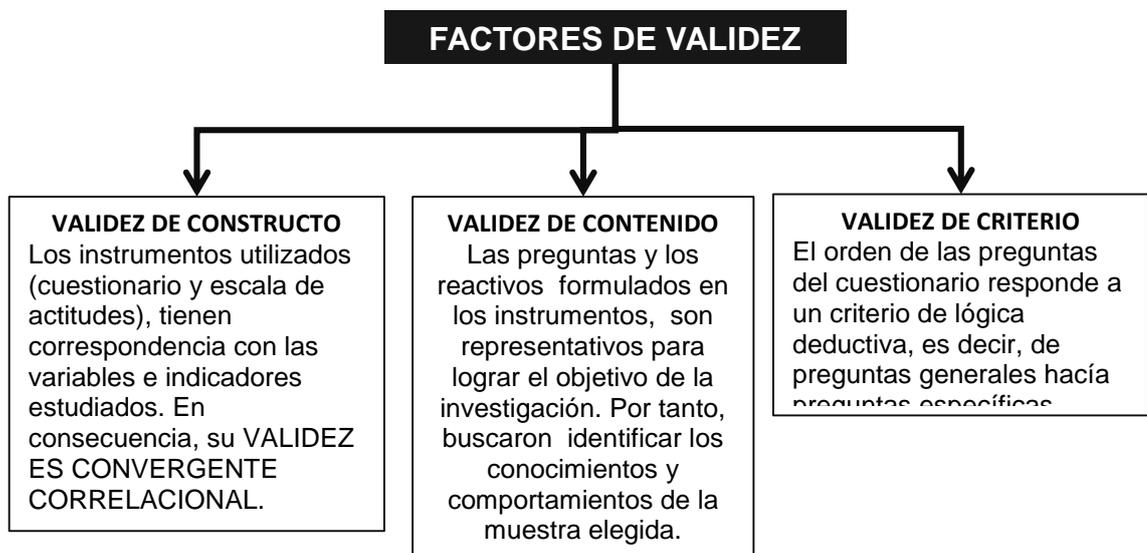
Para el procesamiento, organización y análisis estadístico se utilizó el promedio y técnicas estadísticas.

### 3.8. Selección, validación y confiabilidad de los instrumentos de investigación.

Los instrumentos de investigación seleccionados tienen relación directa con el diseño de investigación escogido (transeccional descriptivo) y con el área científica (ciencias sociales).

#### Factores de validez

La validez de los instrumentos se dividió en tres aspectos: validez de contenido, validez de criterio y validez de constructo.



**Confiabilidad.** Debido al diseño transeccional descriptivo, la recolección de datos se dio un solo momento, en consecuencia la confiabilidad en la aplicación de datos es única, no pudiendo variar las respuestas.

### **3.9. Orientación ética**

La investigación tuvo en cuenta el *Código de Ética del Investigador* publicado recientemente por el Vicerrectorado de Investigación de la Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión.

## CAPÍTULO IV

### RESULTADOS Y CONCLUSIÓN

#### 4.1 Descripción del trabajo de campo

El trabajo de campo estuvo dividido en tres etapas fundamentales: a) Observación e identificación de la muestra, b) Acercamiento personal y c) Entrevista y cuestionario.

**Observación e identificación de la muestra.** Al escoger una *muestra no probabilística*, fue necesario observar quienes son los periodistas que todos los días cubren información en las instituciones públicas. A ellos los denominados *periodistas asiduos*, mientras que a los demás *periodistas ocasionales*.

Diferenciado los dos tipos de periodistas, la segunda tarea fue identificarlos de acuerdo a nuestros intereses y *objetivos* de la investigación. Aquí tres características predominaron: Experiencia, conocimientos de normas y el medio donde labora.

**Acercamiento personal.** Para acercarnos a los periodistas era imprescindible causar una buena impresión. Asimismo, desde el inicio hasta la culminación de la

entrevista mostramos interés por la persona, por el tema, por el medio de comunicación donde labora y por las funciones que cumplía.

**Entrevista y cuestionario.** Durante esta etapa se orientó y absolvió todas las inquietudes de nuestros entrevistados, principalmente referente a la escala de actitudes.

## 4.2 Presentación, análisis e interpretación de resultados

### 4.2.1 COBERTURA PERIODÍSTICA EN INSTITUCIONES PÚBLICAS

<b>¿En qué medio de comunicación labora?</b>		
Radio Altura	5	25%
Radio Minería	2	10%
Diario El Minero	1	5%
Radio Corporación	2	10%
Super Studio	1	5%
Independiente	2	10%
Radio Cumbre	3	15%
Radio La Nube	1	5%
Estación Solar	1	5%
Cable Star	1	5%
La Mermelada	1	5%
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

<b>¿Cuántos años labora como periodista?</b>		
De 2 a 4 años	8	40%
De 5 a 7 años	4	20%
De 8 a 10 años	3	15%
De 11 a 13 años	1	5%
De 14 años a más	4	20%
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

### Interpretación

El 60% de los periodistas entrevistados tienen más de cinco años de experiencia, por lo tanto su práctica profesional es incuestionable. *José Villar Shöster* sostiene que todo profesional necesita cierto tiempo para conocer su ámbito laboral. “Tiempo para

conocer el puesto, después para manejarlo, luego identificarse con todo lo que hace, conocer todos los procesos y finalmente, empezar a producir”; según este autor este proceso de aprendizaje dura un año. En consecuencia, un periodista para conocer y dominar el proceso de la cobertura informativa (identificación, búsqueda y tratamiento de hechos noticiables) requiere un año de práctica.

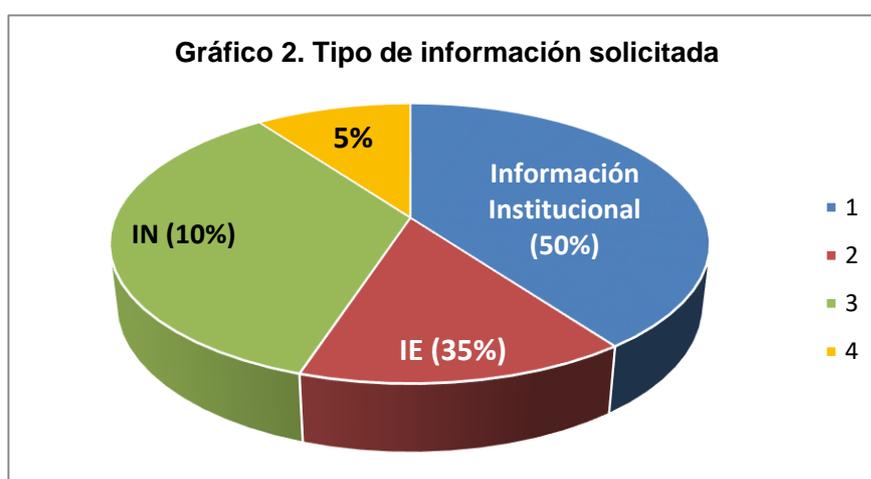
En el caso de nuestra investigación, el cien por ciento de nuestros entrevistados tienen más de dos años de experiencia, por lo tanto sus respuestas son confiables.



<b>¿Qué tipo de información solicita de manera continua en las instituciones públicas?</b>		
a. Información institucional, organizativa y de planificación	10	50%
b. Información económica, presupuestaria y estadística	7	35%
c. Información normativa (reglamentos, directivas, etc.)	2	10%
d. Otro (especifique): <i>Información catastral.</i>	1	5%
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

## Interpretación

El tipo de información predominante en la cobertura periodística es la *información institucional, organizativa y de planificación* con un 50%. Le sigue la *información económica, presupuestaria y estadística* con 35%, mientras que la información normativa solo tiene 10% de importancia. Si bien un periodista indicó su interés por la información catastral, debemos señalar que esta pertenece al tipo de información de planificación, por tanto se sumaría al primer ítem, sumando 55%.



¿Cuál es el procedimiento habitual que utiliza para la obtención de información pública?		
a. Visita personal	16	80%
b. Llamada telefónica	2	10%
c. Solicitud de acceso a la información pública	1	5%
d. Otro: (a y b)	1	5%
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

## Interpretación

El 80% de los periodistas entrevistados utiliza la *visita personal* como procedimiento de cobertura informativa. Solo un periodista (5%) manifiesta haber utilizado el procedimiento fijado por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública

que dice “la solicitud de acceso a la información pública puede ser presentada por cualquier persona natural o jurídica ante la unidad de recepción documentaria de la entidad, a través de su Portal de Transparencia, a través de una dirección electrónica establecida para tal fin o a través de cualquier otro medio idóneo que para tales efectos establezcan las Entidades”. Asimismo señala que “si el solicitante no hubiese incluido el nombre del funcionario responsable o lo hubiera hecho de forma incorrecta, las unidades de recepción documentaria de las entidades deberán canalizar la solicitud al funcionario responsable”.

Cabe indicar que el 10% de periodistas prefiere buscar información vía telefónica.



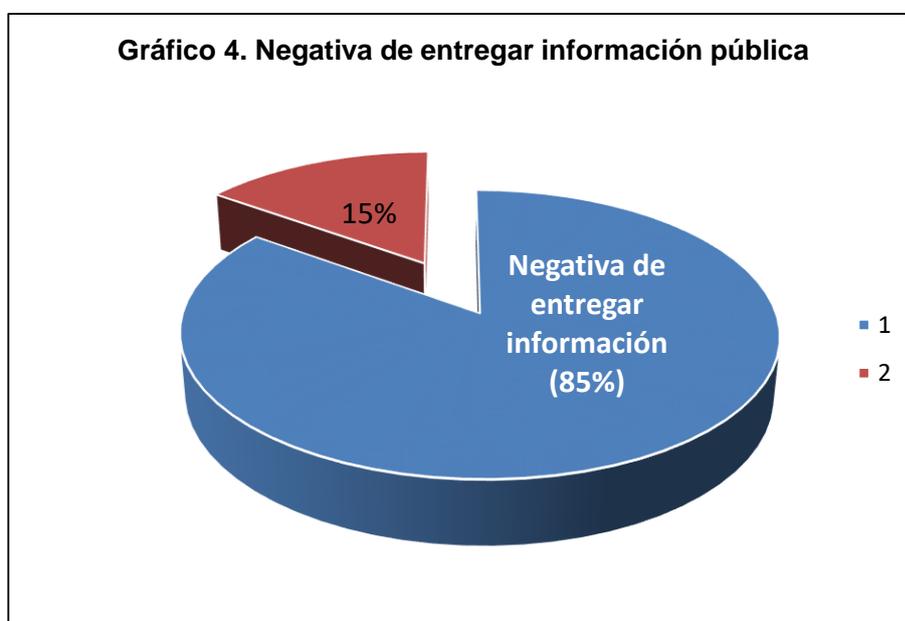
¿En alguna ocasión le han denegado algún tipo de información?		
a. Si	17	85%
b. A veces	3	15%
c. No	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

### Interpretación

La “cultura del secreto” en las instituciones públicas se hace evidente en este cuadro, expresada en la renuencia de las autoridades a proporcionar información sin

justificación razonable, así lo expresa el 85% de entrevistados. El 15% manifiesta que en algunas ocasiones se les negó algún tipo de información.

De estos resultados podemos colegir que en las instituciones públicas de Pasco se vulnera uno de los principios democráticos básicos como es el acceso a la información. Así en los Principios de Lima se afirma *“la información pertenece a los ciudadanos. La información no es de propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno; éste tiene la información sólo en cuanto representante de los ciudadanos”*.



Si su respuesta a la pregunta anterior es SÍ o A VECES, ¿cuáles han sido las objeciones que le dieron? Marque las que cree conveniente:		
a. La información es reservada	1	5%
b. La información es secreta o confidencial	1	5%
c. Argumentaron no tenemos la información solicitada	1	5%
d. Se negaron con justificaciones ambiguas	6	30%
e. Nunca le dieron explicaciones, ni le respondieron	0	0%
f. (a y b)	2	10%
g. (a, b y c)	2	10%

h. (a, b y d)	2	10%
i. (a, c y d)	1	5%
j. (a y d)	2	10%
k. (b y c)	1	5%
l. (b y d)	1	5%
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

### **Interpretación**

Antes de explicar los resultados de este cuadro, debemos indicar que la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública considera a los ítems *a* y *b* como los únicos motivos legales para impedir al acceso a la información; mientras los ítems *c*, *d* y *e* son actos lesivos porque son dañinos para los intereses públicos, es decir, son ilegales y ocasionan algún tipo de perjuicio.

Solo el 20% de los entrevistados afirma que se les denegó información pública de manera motivada (reservada, secreta o confidencial), mientras que el 80% responden que se les denegó el acceso a la información con respuestas injustificadas por Ley, es decir, de manera lesiva.

Para entender lo anterior, debemos advertir que la Ley 27806 distingue tres tipos de información: **a)** secreta –ámbito militar y de inteligencia (artículo 15)–, **b)** reservada – ámbito policial y de relaciones exteriores (artículo 16) – y **c)** confidencial – intimidad, secreto bancario, reserva tributaria, etc. (artículo 17) –Además, establece un plazo de clasificación y un procedimiento de desclasificación. Por su parte, el Reglamento establece un registro de la información de acceso restringido (artículo 20).

La Ley ha pretendido dejar atrás un esquema de clasificación ambiguo e impreciso como el que existía hasta antes de su vigencia. Así por ejemplo, el concepto de seguridad nacional fue utilizado de manera exageradamente amplia, tal como se

aprecia de los manuales de clasificación de información de la Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que acogieron criterios injustificados para mantener en reserva información que tenían en su poder. Dichos manuales utilizaron hasta cinco tipos de clasificación de información que no era de acceso público (secreta, estrictamente secreta, reservada, estrictamente reservada y confidencial). Tales clasificaciones han sido superadas por la actual Ley.

<b>Habitualmente, ¿quién es su fuente de información?</b>		
a. El relacionista público o a fin	8	40%
b. Persona designada de brindar información pública	3	15%
c. Las autoridades o funcionarios respectivos	7	35%
d. Otro: (a y c),	2	10%
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

### **Interpretación**

Las fuentes de información en las instituciones públicas son los relacionistas públicos (40%) y las autoridades o funcionarios (35%), lo que en su conjunto sumaría el 75%. Solo el 15% señalan que existe una persona designada de brindar información pública.

De lo anterior, se colige que las entidades públicas visitadas por los periodistas entrevistados incumplen con el artículo 4 del Reglamento de la Ley 27806 que dice:

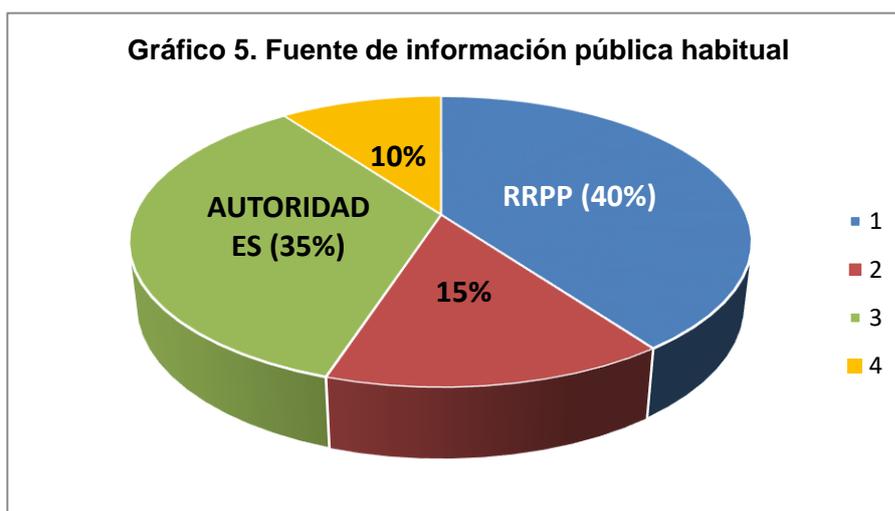
***Artículo 4. Designación de los funcionarios responsables de entregar la información y de elaborar el Portal de Transparencia.***

*Las Entidades que cuenten con oficinas desconcentradas o descentralizadas, designarán en cada una de ellas al funcionario responsable de entregar la información que se requiera al amparo de la Ley, con el objeto que la misma pueda tramitarse con mayor celeridad.*

*La designación del funcionario o funcionarios responsables de entregar la información y del funcionario responsable de la elaboración y actualización del Portal se efectuará mediante Resolución de la máxima autoridad de la Entidad, y será publicada en el Diario Oficial El Peruano. Adicionalmente, la Entidad colocará copia de la Resolución de designación en lugar visible en cada una de sus sedes administrativas.*

*Las Entidades cuyas sedes se encuentren ubicadas en centros poblados o en distritos en que el número de habitantes no justifique la publicación de la Resolución de designación en el Diario Oficial El Peruano, deben colocar copia de la misma en lugar visible.*

En consecuencia, este cuadro pone en evidencia otro acto lesivo que impide el trámite con celeridad de acceso a la información pública.



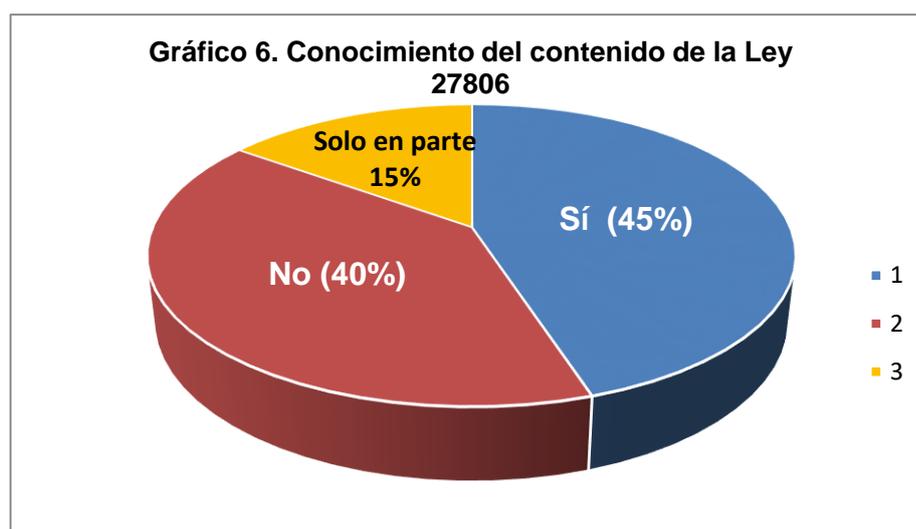
#### **4.2.2 APLICACIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

<b>¿Ha leído el contenido de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública?</b>		
a. Si	9	45%
b. No	8	40%
c. Sólo algunas normas	3	15%
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

## Interpretación

A pesar que el 100% de los periodistas entrevistados tiene más de dos años de experiencia en el trabajo de prensa, el 55% manifiesta desconocer a cabalidad el contenido de la Ley 27806 (el 40% nunca lo ha leído y el 15% ha leído solo algunos artículos). El 45% afirma haber leído de manera completa la mencionada Ley.

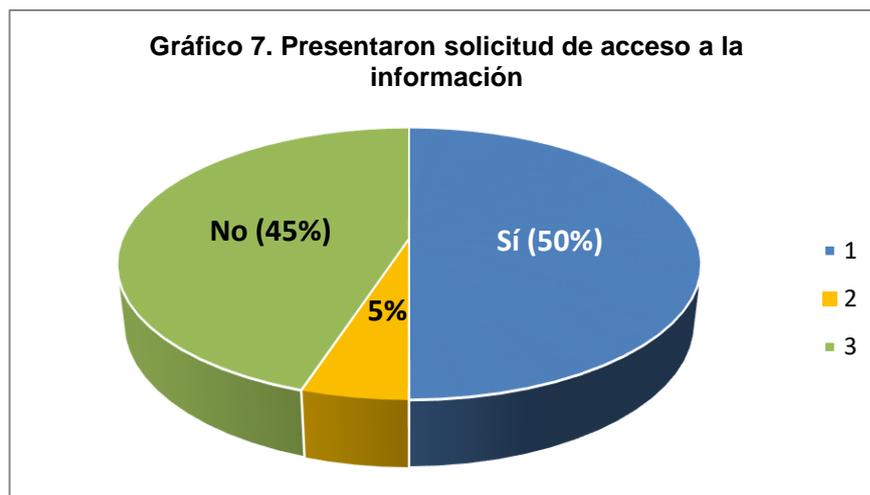
Esto significa que muchos periodistas no utilizan la Ley 27806 como debe ser. Si el objeto de la labor periodística está relacionado principalmente con el funcionamiento del Estado, la herramienta de petición de información pública debe convertirse en un instrumento relevante para el trabajo de los comunicadores.



¿Alguna vez presentó una solicitud de acceso a la información pública?		
a. Si	10	50%
b. Intente, pero no me recibieron	1	5%
d. No	9	45%
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

## Interpretación

El 50% de los entrevistados manifiesta haber presentado, alguna vez, una solicitud de acceso a la información pública. El 5% dijeron haber intentado, aunque no le recibieron, y el 45% nunca hicieron uso de esta prerrogativa.



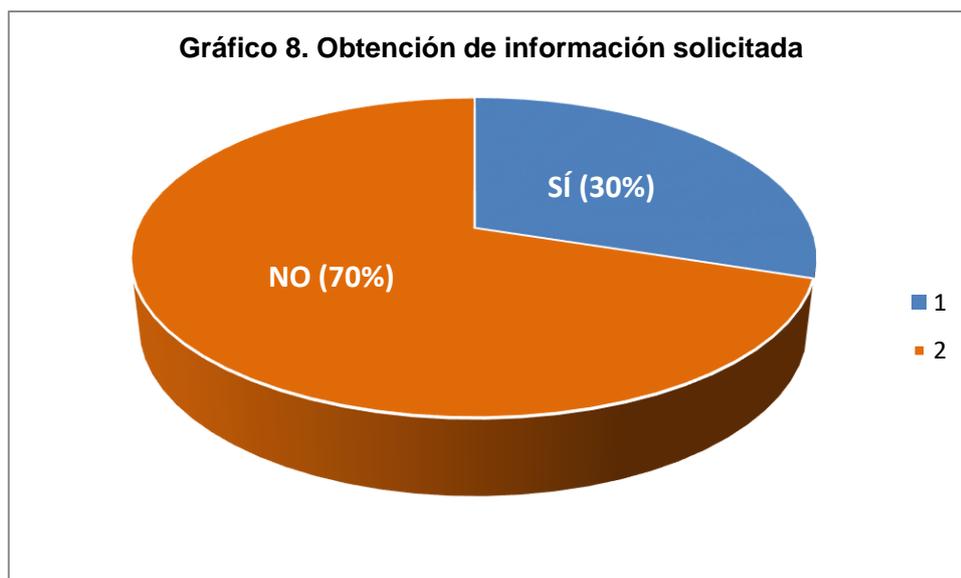
<b>Si su respuesta a la pregunta anterior es afirmativa (SÍ), ¿obtuvo la información solicitada?</b>		
a. Si	3	30%
b. No	7	70%
c. En alguna ocasión	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

### **Interpretación**

De los periodistas que presentaron una solicitud de acceso a la información pública, el 70% no obtuvieron los datos requeridos, mientras que el 30% contestaron que sí. Entonces la “cultura del secreto”, es predominante según este cuadro. Al respecto la Ley establece que los funcionarios o servidores públicos que se niegan a brindar la información solicitada serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 377 del Código Penal (artículo 4).

Asimismo, el artículo 13 señala que *“la entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante. La denegatoria al acceso a la información solicitada debe*

*ser debidamente fundamentada...”. Complementariamente el artículo 14 dice “el funcionario público responsable de dar información que de modo arbitrario obstruya el acceso del solicitante a la información requerida, o la suministre en forma incompleta u obstaculice de cualquier modo el cumplimiento de esta Ley, se encontrará incurso en los alcances del artículo 4 de la presente Ley”.*



<b>Si su respuesta a la pregunta anterior es negativa, ¿qué hizo al no obtener la información solicitada?</b>		
a. Busque otra forma de obtener la información	3	43%
b. Busque fuentes confidenciales	2	29%
c. Insistí en la entrega de la información hasta conseguirlo	1	14%
d. Denuncie la negativa a la Defensoría del Pueblo, Ministerio Público		
e. Procedí de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública		0%
f. Otro:	1	14%
<b>TOTAL</b>	<b>07</b>	<b>100%</b>

## **Interpretación**

La falta de conocimiento para proceder ante una negativa de información pública se comprueba en este cuadro. El 72% de los encuestados buscaron alternativas, al margen de la Ley, para conseguir la información solicitada (el 43% buscaron “otra forma” para obtener la información y el 29% buscaron fuentes confidenciales).

Para comprender el procedimiento legal a seguir ante una negativa, es necesario citar el artículo 11 del TUO de la Ley 27806:

- a. Toda solicitud de información debe ser dirigida al funcionario designado por la entidad de la Administración Pública para realizar esta labor. En caso de que éste no hubiera sido designado, la solicitud se dirige al funcionario que tiene en su poder la información requerida o al superior inmediato.
- b. La entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información deberá otorgarla en un plazo no mayor de siete (7) días útiles; plazo que se podrá prorrogar en forma excepcional por cinco (5) días útiles adicionales, de mediar circunstancias que hagan inusualmente difícil reunir la información solicitada. En este caso, la entidad deberá comunicar por escrito, antes del vencimiento del primer plazo, las razones por las que hará uso de tal prórroga, de no hacerlo se considera denegado el pedido.

En el supuesto de que la entidad de la Administración Pública no posea la información solicitada y de conocer su ubicación y destino, esta circunstancia deberá ser puesta en conocimiento del solicitante.

- c. La denegatoria al acceso a la información se sujeta a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 13 de la presente Ley.

- d. De no mediar respuesta en los plazos previstos en el inciso b), el solicitante puede considerar denegado su pedido.
- e. En los casos señalados en los incisos c) y d) del presente artículo, el solicitante puede considerar denegado su pedido para los efectos de dar por agotada la vía administrativa, salvo que la solicitud haya sido cursada a un órgano sometido a superior jerarquía, en cuyo caso deberá interponer el recurso de apelación para agotarla.
- f. Si la apelación se resuelve en sentido negativo, o la entidad correspondiente no se pronuncia en un plazo de diez (10) días útiles de presentado el recurso, el solicitante podrá dar por agotada la vía administrativa.
- g. Agotada la vía administrativa el solicitante que no obtuvo la información requerida podrá optar por iniciar el proceso contencioso administrativo, de conformidad con lo señalado en la Ley N° 27584 u optar por el proceso constitucional del Hábeas Data, de acuerdo a lo señalado por la Ley N° 26301.

#### **4.2.3 ESCALA DE ACTITUDES PARA IDENTIFICAR LA PERCEPCIÓN DE ACTOS LESIVOS**

Las actitudes son una expresión de los sentimientos internos que reflejan si una persona está favorable o desfavorablemente predispuesta hacia un “objeto” (un servicio, una política, etc.). Las actitudes no es posible observarse en forma directa, pero se infiere tomando como base lo que la gente dice o a partir de su conducta. Por consiguiente se evalúa las actitudes formulando preguntas o planteando proposiciones.

## RESULTADOS GLOBALES

<u>Proposición</u>  <b>Los funcionarios y personal de las instituciones públicas:</b>	Totalmente de Acuerdo	De Acuerdo	Indeciso	En Desacuerdo	Totalmente en Desacuerdo
a. Conocen y respetan la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	2	3	4	11	
b. Mantienen todavía una “cultura del secreto”.	7	10	3		
c. Exigen requisitos arbitrarios para proporcionar información.	1	6	7	6	
d. Actualizan sus portales con toda la información necesaria.	1	6	2	9	2
e. Tienen un personal asignado para brindar información a los periodistas.	1	5	3	9	2
f. Respetan los plazos para entregar la información solicitada.		6	8	4	2
g. Entregan información incompleta o parcial.	2	9	8	1	

### ESCALA DE ACTITUDES FRENTE AL CUMPLIMIENTO DE LA LEY

La Ley 27806 señala que una de sus finalidades es promover la transparencia de los actos del Estado. Lo que busca la norma legal es contribuir a que se acabe una larga tradición de cultura del secreto respecto a las tareas que desempeñan los funcionarios públicos, los cuales siempre han permanecido fuera, o al menos alejado, de la mirada de los ciudadanos. La norma legal se dirige a fomentar la participación de los ciudadanos en el gobierno de los asuntos públicos y en el control de los poderes del Estado, reconociéndoles su derecho a conocer y luego a difundir por los medios de comunicación, si fuera el caso, lo que vean por conveniente respecto al desempeño de las actividades y al manejo de recursos económicos de las entidades estatales.

La segunda finalidad de la Ley es regular el derecho fundamental del ciudadano, consagrado constitucionalmente, de acceder a la información pública.

<u>Proposición</u> <b>Los funcionarios y personal de las instituciones públicas:</b>	Totalmente de Acuerdo	De Acuerdo	Indeciso	En Desacuerdo	Totalmente en Desacuerdo
• Conocen y respetan la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	2	3	4	11	
• Actualizan sus portales con toda la información necesaria.	1	6	2	9	2
• Tienen un personal asignado para brindar información a los periodistas.	1	5	3	9	2
• Respetan los plazos para entregar la información solicitada.		6	8	4	2
<b>TOTAL</b>	04	20	17	33	06
ACTITUDES POSITIVAS Y NEGATIVAS	<b>AP: 24</b>		17	<b>AN: 39</b>	
PORCENTAJE	<b>AP: 30%</b>		<b>21.25%</b>	<b>AN: 48.75%</b>	

### Interpretación

#### **PREDOMINIO DE ACTITUDES NEGATIVAS (75%)**

Se evidencia que los periodistas tienen actitudes negativas frente al cumplimiento de la Ley 27806 por parte de las instituciones públicas de Cerro de Pasco. Perciben que la actividad estatal no se somete al principio de publicidad y no adoptan medidas básicas que garanticen y promueven el conocimiento de la actuación de la Administración Pública. Este predominio de la actitud negativa se refiere a hechos concretos como: a) Desconocimiento de la ley 27806, b) Falta de portales de transparencia, c) Carencia de personal exclusivo de brindar información y d) Respeto por los plazos para entregar la información solicitada.

**a) Desconocimiento de la Ley.** La realización efectiva del derecho de acceso a la información pública exige que los distintos funcionarios públicos conozcan los dispositivos de la Ley 27806. En esa medida, la difusión y promoción de los contenidos de la mencionada Ley entre los funcionarios públicos debe ser una de las primeras medidas a adoptarse por los titulares de las entidades públicas a fin

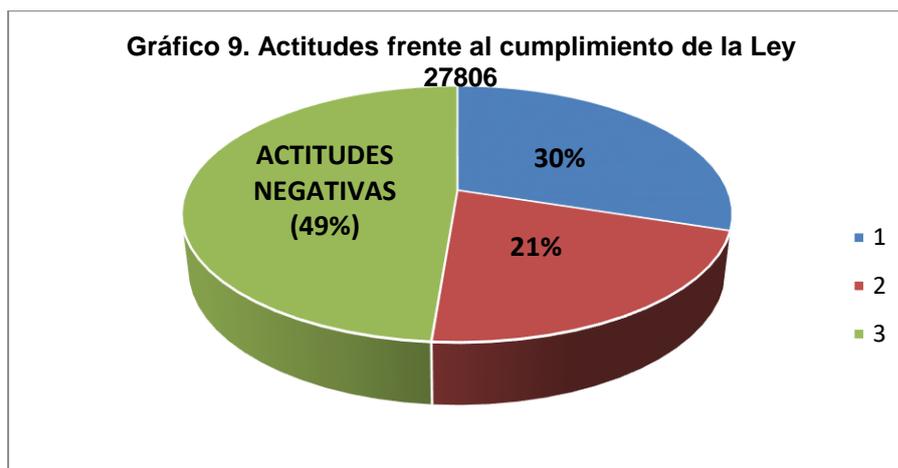
de garantizar el ejercicio del derecho fundamental reconocido en el artículo 2 inciso 5 de la Constitución.

**b) No hay portales de transparencia.** Todas las entidades públicas sujetas a la Ley deben progresivamente y de acuerdo a sus posibilidades presupuestarias, difundir a través de Internet la información relativa a:

- Datos generales de la entidad, principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama y procedimientos.
- Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen, incluyendo los montos comprometidos, proveedores, la cantidad, la cantidad y calidad de los bienes y servicios adquiridos.
- También para este efecto, la Ley obliga a que cada entidad pública identifique al funcionario responsable de los portales de Internet.

**c) Personal responsable de brindar información.** Sobre el punto, los legisladores accedieron a sugerencias de último momento y se incluyó en la Ley la disposición que señala que cada entidad pública debe asignar a un funcionario para asumir la responsabilidad de entregar la información que soliciten los ciudadanos. El incumplimiento en este mandato legal está considerado falta grave, pudiendo incluso denunciarse penalmente al funcionario público por la comisión del delito de Abuso de Autoridad.

**d) Incumplimiento de plazos.** La información debe ser proporcionada en 7 días útiles, con posibilidad de prórroga excepcionalmente por 5 días, pero en tal caso la entidad debe explicar por escrito cuál es la razón de prorrogar la entrega.



### ESCALA DE ACTITUDES FRENTE A LA EXISTENCIA DE ACTOS LESIVOS

<u>Proposición</u>	Totalmente de Acuerdo	De Acuerdo	Indeciso	En Desacuerdo	Totalmente en Desacuerdo
<b>Los funcionarios y personal de las instituciones públicas:</b>					
• Mantienen todavía una “cultura del secreto”.	7	10	3		
• Exigen requisitos arbitrarios para proporcionar información.	1	6	7	6	
• Entregan información incompleta o parcial.	2	9	8	1	
TOTAL	10	25	18	07	
ACTITUDES POSITIVAS Y NEGATIVAS	<b>AP: 35</b>		18	<b>AN: 07</b>	
PORCENTAJE	<b>AP: 58%</b>		30%	<b>AN: 12%</b>	

#### Interpretación

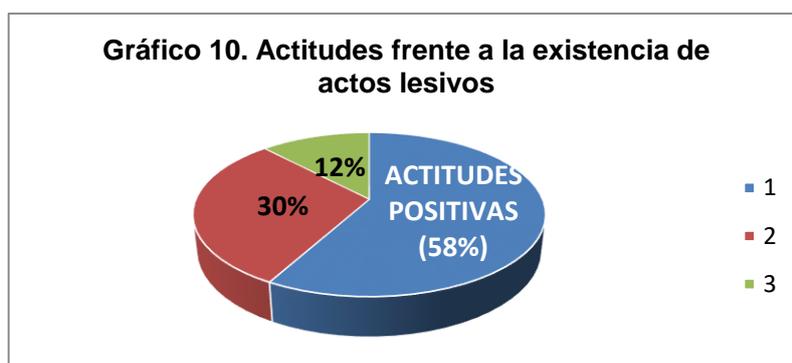
#### PREDOMINIO DE ACTITUDES POSITIVAS (58%)

Se evidencia que los periodistas tienen actitudes positivas frente a la existencia de actos lesivos en el acceso a la información pública en las instituciones de Cerro de Pasco. Esta percepción de actos lesivos se relacionan con: a) Persistencia de “una cultura del secreto”, b) Exigencia de requisitos arbitrarios y c) Entrega de información incompleta o parcial. Veamos cada uno de ellos.

- a) **Cultura del secreto.** En las instituciones existe un criterio bastante difundido, según el cual, la información en poder del Estado es de propiedad de las entidades públicas que la poseen. Es decir, se suele tener una concepción patrimonial de la información pública, en virtud de la cual se niega el acceso a la misma argumentando que pertenece a la entidad o que es de uso interno, con lo cual, la entidad o sus funcionarios deciden discrecionalmente cuando entregarla y a quien hacerlo. Ciertamente una concepción de esa naturaleza no se corresponde con los principios de publicidad y transparencia ni con el derecho de acceso a la información pública, propios de un Estado de derecho.
- b) **Exigencia de requisitos arbitrarios.** El artículo 2, inciso 5 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona, sin distinción alguna, tiene derecho a solicitar información de cualquier entidad pública. En línea de desarrollo constitucional, el artículo 7 de la Ley 27806 añade que en ningún caso las entidades podrán exigir “expresión de causa para el ejercicio de este derecho”. De esta forma, las normas que regulan el derecho de acceso a la información pública han previsto que toda persona, sea adulta, adolescente, periodista, vecino de la localidad, extranjero, etc. Puede solicitar información, brindando solo sus datos generales.

De las normas glosadas, también se desprende que la persona que solicita información no está obligada a expresar las razones que la llevan a hacer el pedido, ni tampoco a probar que tiene interés directo o legítimo para hacer la solicitud. En esa medida, si los funcionarios públicos condicionan la entrega de información a que la ciudadanía explique las razones que la llevan a hacer el pedido acredite su interés, estará cometiendo actos lesivos.

c) **Entrega de información incompleta o parcial.** El derecho de acceso a la información que obra en poder de las entidades públicas comprende la facultad de obtener información “cierta, actual, precisa y completa”, es decir, una entrega parcial y falsa no satisface las exigencias constitucionales del mismo. Al respecto el Tribunal Constitucional ha indicado que “en su faz positiva (...) impone a los órganos de la Administración Pública el deber de informar”, mientras que “en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa” (Exp. N° 1797-2002-HD/TC, FJ. N° 16).



#### 4.3 Prueba de hipótesis

##### De las hipótesis específicas

**H1. La cultura tradicional administrativa y el desconocimiento de las normas de acceso a datos estatales, afectan el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en las instituciones de Cerro de Pasco.**

Esta hipótesis ha sido confirmada en dos ámbitos: de parte de la administración pública y también de los propios periodistas.

De los periodistas que presentaron una solicitud de acceso a la información pública, el 70% no obtuvieron los datos requeridos, mientras que solo el 30% contestaron que

sí. Entonces en las instituciones públicas de Cerro de Pasco aún existe “la cultura del secreto” que afecta la aplicación efectiva de la ley.

Así también a pesar que el 100% de los periodistas entrevistados tiene más de dos años de experiencia en el trabajo de prensa, el 55% manifiesta desconocer a cabalidad el contenido de la Ley 27806 (el 40% nunca lo ha leído y el 15% ha leído solo algunos artículos).

## **H2. Los periodistas utilizan criterios y estrategias personales para acceder a la información pública.**

Una estrategia habitual utilizada por los periodistas para obtener información pública es ir de manera directa en la autoridad o funcionario público. Afirman que sus fuentes habituales de información en las instituciones públicas son los relacionistas públicos (40%) y las autoridades o funcionarios (35%), lo que en su conjunto sumaría el 75%.

## **H3. Los procedimientos legales establecidos en la Ley 27806 para acceder a la información pública son inaplicables por los periodistas en la cobertura de informaciones.**

La Ley 27806 establece el procedimiento y los plazos respectivos para obtener información pública; sin embargo se comprobó que ningún periodista lo aplica en la cobertura de informaciones. Por ejemplo ante la negativa de información, el 72% de los encuestados utilizan otras alternativas, al margen de los procedimiento establecidos en la Ley 27806, para conseguir la información solicitada (el 43% dicen que buscaron “otra forma” para obtener la información y el 29% señalan que tienen fuentes confidenciales).

## **De la hipótesis general**

**HG. La concurrencia de prácticas administrativas ajenas a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (27806), originan *actos lesivos* que afectan su aplicación en la cobertura periodística en Cerro de Pasco en 2019.**

La investigación identificó las siguientes prácticas administrativas que se constituyen actos lesivos que afectan la labor periodística:

- a. Negativa de brindar información con justificaciones ajenas a lo que establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- b. No contestar las solicitudes.
- c. Argumentar que algunas informaciones son reservadas.
- d. No tienen un funcionario desinado para atender pedidos de información pública.
- e. Carecen de portales con la información exigida por Ley.

En consecuencia, la hipótesis general quedó confirmada.

## **4.4 Discusión de resultados**

El derecho de información es un derecho fundamental de toda persona y no solo de los periodistas, aunque para este último las exigencias son mayores, principalmente cuando se trata de su tratamiento y difusión. Por lo tanto, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública debe ser conocida por todos, pero de sobremanera por los comunicadores profesionales. La razón es evidente: la materia prima y el objetivo final del trabajo periodístico es brindar una información veraz obtenida de fuentes confiables; la Ley 27806 propugna este fin superior.

Asimismo, la importancia del derecho a la información se debe, entre otros aspectos, al hecho de que constituye un elemento fundamental en la formación de la opinión pública. Así el Tribunal Constitucional español ha señalado que la protección constitucional de ese derecho *“alcanza un máximo nivel cuando la libertad es ejercida por los profesionales de la información a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública que es la prensa, en su más amplia acepción”* (STC 165/1987, citada por Marciano, 2004).

En el Perú la Defensoría del Pueblo ha citado también en sus informes la sentencia del Tribunal Constitucional peruano respecto al Exp. N° 1797-2002-HD/TC: *“El derecho de acceso a la información (...) tiene una dimensión colectiva, ya que garantiza el derecho de todas las personas de recibir la información necesaria y oportuna, a fin de que pueda formarse una opinión pública, libre e informada, presupuesto de una sociedad auténticamente democrática (...)”*. También la sentencia del 6 de abril de 2004 del Exp. N° 2579-2003-HD/TC-Lambayeque: *“El derecho de acceso a la información pública es consustancial a un régimen democrático»*. De ahí la indudable relación entre el acceso a la información y el principio democrático. Por ello, afirmó el Tribunal que cuando su ejercicio *«contribuye a la formación de una opinión pública, libre e informada, éste tiene la condición de libertad preferida»* (Exp. N° 1797-2002-HD/TC, F.J. N° 11).

Por todos lo anterior, consideramos que los resultados de la presente investigación tienen un mayor alcance del mero trabajo académico. Pretende instaurar en la práctica profesional del periodista un criterio responsable en el tratamiento de la información pública, donde el marco legal vigente se convierte en una herramienta fundamental en búsqueda de la veracidad de los hechos ocurridos en las entidades del Estado. Aquí la información es veraz cuando es comprobada e indagada con

diligencia, no significa que se trate de hechos totalmente exactos o incontrovertibles, sino haber hecho lo posible por dar la información más correcta.

## CONCLUSIONES

- 1.** Los funcionarios y personal administrativo de las entidades públicas de Cerro de Pasco cometen actos lesivos que impiden la ejecución efectiva de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública N° 27806. Esta renuencia a cumplir la Ley está afectando la obtención de datos fidedignos por parte de la prensa; en consecuencia la cobertura periodística realizada por los diversos medios de comunicación tiene limitaciones para el tratamiento correcto de los hechos que ocurren en las instituciones del Estado.
  
- 2.** Los actos lesivos identificados en la investigación y que perjudican el trabajo periodístico son:
  - a. La negativa de entregar información, expresada en la renuencia del personal administrativo a proporcionar información sin justificación razonable.
  - b. El silencio ante las solicitudes o pedidos de información pública.
  - c. Falsas argumentaciones respecto al tipo de información solicitada y a las excepciones de acceso.
  - d. Falta de un funcionario responsable de entregar la información solicitada.
  - e. Portales de transparencia desactualizadas o sin las informaciones exigidas por Ley.
  
- 3.** Los actos lesivos descritos anteriormente han afectado la cobertura informativa en los siguientes aspectos.
  - a. **Respecto a las fuentes.** Los periodistas recurren a fuentes confidenciales para obtener información de las entidades públicas. Como es de suponer estas fuentes, al no ser oficiales, pueden brindar información inexacta,

descontextualizada o en el peor de los casos falsa. En otros casos, las fuentes de información son los relacionistas públicos, quienes proporcionan información parcializada, es decir, información que favorece solo a la institución a la que sirven.

b. **Respecto a la calidad de información.** Al no tener acceso a la información pública oficial de manera completa, el tratamiento periodístico de las noticias institucionales son de baja calidad. Para entender esto debemos señalar que la calidad de datos que obtiene un periodista influye en la calidad de la orientación pública que realiza. Dicho de otro modo, ante la falta o mala información que se difunde, puede ocurrir confusión social o conflicto. De ahí que la información que difunde la prensa debe ser pertinente, contextualizada, integral y precisa.

c. **Respecto a rol fiscalizador de la prensa.** La negativa de brindar información oficial a la prensa ha mellado su rol fiscalizador. Al respecto la Defensoría del Pueblo afirmó que una “de las características esenciales de un Estado democrático y constitucional es la transparencia en la administración y gestión de los asuntos públicos. Tal característica genera la obligación en los funcionarios públicos de rendir cuentas sobre las decisiones que toman y también tiene como consecuencia que las personas puedan acceder a la información que obra en poder de las entidades estatales. De esta forma, los funcionarios públicos son gestores de una organización creada al servicio de la ciudadanía y, por ello, se encuentran expuestos a la fiscalización que la sociedad ejerce”.

## RECOMENDACIONES

1. El periodismo es una actividad profesional que procesa información de interés público. Este profesionalismo se refleja en la calidad y responsabilidad de las informaciones que difunde, por lo tanto, debería utilizar todas las herramientas técnicas y legales que dispone. Una de ellas es la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública N° 27806.
2. Se dice que para exigir un derecho primero hay que conocerla y comprenderla. Ahí está el primer reto: Se necesita que los periodistas no sólo lean la norma, sino que puedan interpretarla de manera completa: literal, axiológica y teleológicamente.
3. Teniendo un conocimiento pleno de la Ley, un segundo reto es empezar a aplicarla en todos sus extremos, desde la presentación de la solicitud hasta la obtención de la información requerida. La Ley provee todos los mecanismos para el logro de este objetivo.
4. Aplicado la Ley, un tercer reto es internalizar en la ciudadanía la importancia del ejercicio del derecho de acceder a la información pública. No en vano el Tribunal Constitucional (Exp. N° 1797-2002-HD/TC) ha incidido en la doble dimensión de este derecho al señalar que “(...), se trata de un derecho individual, en el sentido de que garantiza que nadie sea arbitrariamente impedido de acceder a la información que guarden, mantengan o elaboren las diversas instancias y organismos que pertenezcan al Estado, sin más limitaciones que aquellas que se han previsto como constitucionalmente legítimas. A través de este derecho se posibilita que los individuos, aisladamente considerados, puedan trazar, de manera libre, su proyecto de vida, pero también el pleno ejercicio y disfrute de

otros derechos fundamentales. Desde esta perspectiva, (...) el derecho de acceso a la información se presenta como un presupuesto o medio para el ejercicio de otras libertades fundamentales, como puede ser la libertad de investigación, de opinión o de expresión, por mencionar alguna (...)

5. De otra parte, respecto al rol de la Universidad, se necesita implementar asignaturas relacionadas al ámbito del derecho de las comunicaciones. Una primera propuesta sería que en el currículo de estudios se implementen asignaturas como: 1) Marco Legal de la Libertad de Expresión, 2) Derecho de Acceso a la Información Pública, 3) Derecho Publicitario, 4) Derecho de la Propiedad Intelectual y 5) Periodismo Político y Judicial.

## BIBLIOGRAFÍA

- ADC (2008). Periodismo por el acceso a la información pública. Argentina: Asociación por los Derechos Civiles.
- ATIENZA, Manual, otros (2009). Interpretación y razonamiento jurídico. Perú: ARA editores.
- BERTONI, Andrés (2011). Libertad de información. ¿Tres palabras inofensivas? Leyes de acceso a la información y rol de la prensa. Washington: The World Bank.
- CARRASCO, Luis (2008). El habeas data frente a los abusos del poder informático. Análisis, jurisprudencia y casos prácticos. Perú: Industria Gráfica Libertad.
- CORTÉS, Edgar (2009). Responsabilidad civil y daños a la persona. Bogotá, Colombia: Editado por la Universidad Externado de Colombia.
- DEFENSORÍA del Pueblo (2005). Ley de transparencia y acceso a la información pública. Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.
- DE TRAZEGNIES, Fernando (2008). La responsabilidad extracontractual. Colombia: Editorial Temis, quinta edición.
- DONATO y otros (2009). Responsabilidad civil contemporánea. Lima, Perú: Edit. Ius Et Veritas.
- ESPINOZA, Juan (2007). Derecho de la responsabilidad civil. Lima, Perú: Edit. Gaceta Jurídica, quinta edición.
- GONZALES, Fátima, otros (2012). Ley de acceso a la información pública como herramienta del periodismo. Tesis de Grado. San Salvador: Universidad Tecnológica.
- HUERTA, Luis (2002). Libertad de expresión y acceso a la información pública. Perú: Comisión Andina de Juristas.
- MARCIANI, Betzabé (2004). El derecho a la libertad de expresión y la tesis de los derechos preferentes. Lima, Perú: Edit. Palestra.

- MORALES, Augusto (2017). Evaluación del acceso de los ciudadanos a la información pública municipal 2012 – 2015. Tesis de Grado. Perú: Universidad Cesar Vallejo.
- PALOMARES, Manuel (2017). Estado de la transparencia y el emergente derecho fundamental de acceso a información pública en España. Jaen: Universidad de Jaén.
- PERLA, José (2003). Derecho de la comunicación. Lima, Perú: Konrad Adenauer.
- RIVERA, Jesús (2009). Código Procesal Constitucional. Perú: Ediciones Jurídica.
- RENIZ, Doris (2003). Medios, información y comunicación. Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.
- RUBIO, Marcial (2009). El sistema jurídico. Décima Edición, Perú: Fondo Editorial de la PUCP.
- RUBIO, Marcial (2010). La interpretación de la constitución según el Tribunal Constitucional. Perú: Fondo Editorial de la PUCP.
- SALVADOR, Antonia y MARCOS, Recio (2019). El acceso ciudadano a la información pública desde los Archivos Nacionales de Centroamérica. Tesis de Grado. España: UCM.
- UGAZ, Moreno (1999). Prensa Juzgada: Treinta años de juicio a periodistas peruanos (1969 – 1999). Lima, Perú: Edit. UPC.
- VILLANUEVA, Ernesto (2003). Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

## **ANEXOS**

# UNIVERSIDAD NACIONAL DANIEL ALCIDES CARRIÓN

## Facultad de Ciencias de la Comunicación

### CUESTIONARIO PARA PERIODISTAS

Esta encuesta es **ESTRICTAMENTE CONFIDENCIAL**, tiene por finalidad recolectar datos acerca del cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Dicha información nos servirá para desarrollar una Tesis de grado y elaborar un Manual Guía.

¿En qué medio de comunicación labora?    ¿Cuántos años?

.....

#### COBERTURA PERIODÍSTICA EN INSTITUCIONES PÚBLICAS

Marque con un (X) la respuesta que considere conveniente.

##### 1. ¿Qué tipo de información solicita de manera continua en las instituciones públicas?

- e. Información institucional, organizativa y de planificación
- f. Información económica, presupuestaria y estadística
- g. Información normativa (reglamentos, directivas, etc.)
- h. Otro (especifique): .....

##### 2. ¿Cuál es el procedimiento habitual que utiliza para la obtención de información pública?

- e. Visita personal
- f. Llamada telefónica
- g. Solicitud de acceso a la información pública
- h. Otro:.....

##### 3. ¿En alguna ocasión le han denegado algún tipo de información?

- d. Si
- e. A veces
- f. No

##### 4. Si su respuesta a la pregunta anterior es SÍ o A VECES, ¿cuáles han sido las objeciones que le dieron? Marque las que cree conveniente:

- m. La información es reservada
- n. La información es secreta o confidencial
- o. Argumentaron no tenemos la información solicitada
- p. Se negaron con justificaciones ambiguas
- q. Nunca le dieron explicaciones, ni le respondieron

r. Otro: ..... ( )

**5. Habitualmente, ¿quién es su fuente de información?**

e. El relacionista público o a fin ( )

f. Persona designada de brindar información pública ( )

g. Las autoridades o funcionarios respectivos ( )

h. Otro: ..... ( )

**APLICACIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN**

**6. ¿Ha leído el contenido de la Ley de Acceso a la Información Pública?**

e. Si ( )

f. No ( )

g. Sólo algunas normas ( )

**7. ¿Alguna vez presentó una solicitud de acceso a la información pública?**

c. Si ( )

d. Intente, pero no me recibieron ( )

h. No ( )

**8. Si su respuesta a la pregunta anterior es afirmativa (SÍ), ¿obtuvo la información solicitada?**

d. Si ( )

e. No ( )

f. En alguna ocasión ( )

**9. Si su respuesta a la pregunta anterior es negativa, ¿qué hizo al no obtener la información solicitada?**

h. Busque otra forma de obtener la información ( )

i. Busque fuentes confidenciales ( )

j. Insistí en la entrega de la información hasta conseguirlo ( )

k. Denuncie la negativa a la Defensoría del Pueblo, Ministerio Público ( )

l. Procedí de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública ( )

m. Otro:..... ( )

## ESCALA DE ACTITUDES

Marcar con una X una de las cinco casillas en cada alternativa

<u>Proposición</u> <b>Los funcionarios y personal de las instituciones públicas:</b>	Totalmente de Acuerdo	De Acuerdo	Indeciso	En Desacuerdo	Totalmente en Desacuerdo
h. Conocen y respetan la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.					
i. Mantienen todavía una “cultura del secreto”.					
j. Exigen requisitos arbitrarios para proporcionar información.					
k. Actualizan sus portales con toda la información necesaria.					
l. Tienen un personal asignado para brindar información a los periodistas.					
m. Respetan los plazos para entregar la información solicitada.					
n. Entregan información incompleta o parcial.					

## MATRIZ DE CONSISTENCIA

**TÍTULO:** ACTOS LESIVOS QUE AFECTAN LA APLICACIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA COBERTURA PERIODÍSTICA EN CERRO DE PASCO - 2019.

**Bachilleres:** Yoissy Cristina Urquizo Paitan

Dailyn Fiorela Cotrina Justiniano

Problemas	Objetivos	Hipótesis	Variables e indicadores	Metodología investigación	Técnicas e instrumentos
<p><b>General</b></p> <p>¿Existen actos lesivos que afectan la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la cobertura periodística en Cerro de Pasco en 2019?</p> <p><b>Específicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Cuáles son las características de acceso a la información pública en Cerro de Pasco?</li> <li>▪ ¿Qué estrategias utilizan los periodistas para acceder a la información pública.</li> <li>▪ ¿Cómo aplican los periodistas la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la cobertura de informaciones.</li> </ul>	<p><b>General</b></p> <p>Identificar los actos lesivos que afectan la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la cobertura periodística en Cerro de Pasco en 2019.</p> <p><b>Específicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Describir las características de acceso a la información pública en Cerro de Pasco.</li> <li>• Determinar las estrategias que utilizan los periodistas para acceder a la información pública.</li> <li>• Establecer los criterios de aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en</li> </ul>	<p><b>General Básica</b></p> <p>La concurrencia de prácticas administrativas ajenas a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, originan <i>actos lesivos</i> que afectan su aplicación en la cobertura periodística en Cerro de Pasco en 2019.</p> <p><b>Hipótesis Específicas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La cultura tradicional administrativa y el desconocimiento de las normas de acceso a datos estatales, afectan el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en las instituciones de Cerro de Pasco.</li> <li>• Los periodistas utilizan criterios y estrategias personales para</li> </ul>	<p><u><b>Vi = V1</b></u></p> <p>Actos lesivos que afectan la aplicación de la ley 27806.</p> <p><b>Indicadores:</b></p> <p>c. Limitaciones de acceso a la información pública establecidas en el artículo 18 de la Ley 27806.</p> <p>d. Limitaciones de acceso a la información ajenas a la Ley 27806.</p> <p><u><b>Vd = V2</b></u></p>	<p><b>Tipo:</b></p> <p>Descriptivo.</p> <p><b>Nivel:</b></p> <p>Aplicada.</p> <p><b>Métodos:</b></p> <p>Inductivo.</p> <p>Exegético (gramatical y lógico).</p>	<p><b>Técnicas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La encuesta</li> <li>- El análisis de contenido</li> <li>- La escala de actitudes</li> </ul> <p><b>Técnicas Estadísticas</b></p> <p>En este apartado y con respecto al tratamiento de los datos obtenidos, como resultados de los instrumentos administrados se aplicará la estadística descriptiva, en la cual se obtendrá las medidas de tendencia central y los elementos básicos para establecer las correlaciones como técnica de influencia estadística, promedio, tales como: Frecuencia, porcentaje y promedios</p>

	<p>la cobertura de informaciones.</p>	<p>acceder a la información pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los procedimientos legales establecidos en la Ley 27806 para acceder a la información pública son inaplicables por los periodistas en la cobertura de informaciones.</li> </ul>	<p>Cobertura periodística.</p> <p><b>Indicadores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipo de institución</li> <li>• Tipo de información.</li> <li>• Fuentes informativas (personales e institucionales).</li> </ul>	<p><b>Diseño:</b></p> <p>Tipo transeccional descriptivo:</p> <table border="1" data-bbox="1563 488 1796 580"> <tr> <td><math>X_1</math></td> <td>-</td> <td><math>X_2</math></td> </tr> <tr> <td><math>X_1</math></td> <td>-</td> <td><math>X_3</math></td> </tr> </table> <p>O puede ser:</p> <table border="1" data-bbox="1543 719 1816 812"> <tr> <td><math>X_1</math></td> <td>→</td> <td><math>X_2</math></td> </tr> <tr> <td><math>X_1</math></td> <td>→</td> <td><math>X_3</math></td> </tr> </table>	$X_1$	-	$X_2$	$X_1$	-	$X_3$	$X_1$	→	$X_2$	$X_1$	→	$X_3$	<p>Para el procesamiento, organización y análisis estadístico se utilizará el programa SPSS.</p>
$X_1$	-	$X_2$															
$X_1$	-	$X_3$															
$X_1$	→	$X_2$															
$X_1$	→	$X_3$															