



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

INFORME JURÍDICO N° 023-2022-JUS/DGTAIPD

A : Jimmy Marcos Quispe De Los Santos
Viceministro de Justicia

DE : Eduardo Luna Cervantes
Director General de Transparencia, Acceso a la Información
Pública y Protección de Datos Personales

ASUNTO : Opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 709/2021-CR, “*Ley de reforma constitucional que crea la Autoridad Nacional de Integridad Pública*”

REFERENCIA : a. Oficio N° 457-2021-2022-CCR/CR (HT.001829631-2022)
b. Informe Legal N° 241-2022-JUS/DGDNCR (HT1826741-2022)

FECHA : 22 de diciembre de 2022

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el documento a) de la referencia la señora Carmen Patricia Juárez Gallego, entonces Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento¹ del Congreso de la República, remitió al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (en adelante, MinjusDH) el Proyecto de Ley N° 709/2021-CR, “*Ley de reforma constitucional que crea la Autoridad Nacional de Integridad Pública*”.
2. Posteriormente, con Proveído N° 004675-2022/JUS-VMJ², el Despacho Viceministerial de Justicia del MinjusDH derivó el citado Proyecto de Ley a la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (en adelante, DGTAIPD), para su atención de acuerdo con sus competencias.
3. Asimismo, mediante el mismo proveído se derivó el documento b) de la referencia, que contiene la opinión de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria (en adelante, DGDNCR) sobre el mismo Proyecto de Ley en cuestión. En este informe, dicha la DGDNCR opinó lo siguiente:
 - El Proyecto de Ley, es jurídicamente viable con las siguientes observaciones:

¹ Actualmente ejerce este cargo el congresista Hernando Guerra García Campos.

² Derivado con fecha 16 de setiembre de 2022.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

- a. Se debe analizar la pertinencia y compatibilidad de fusionar dentro de las competencias de la Autoridad Nacional de Integridad Pública, a la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, en relación con el “Sistema Nacional de Integridad Pública, Transparencia y Ética Pública” que se propone.
 - b. Se debe reconsiderar el mecanismo de elección del/ de la jefe/a de la Autoridad Nacional de Integridad Pública a efectos de que se incluya uno en el que prime los criterios objetivos de meritocracia y especialidad, y no así criterios subjetivos y políticos. Esto permitirá elegir al candidato/a más apto/a, de manera que se prevea un desempeño de funciones con autonomía, independencia y calidad en el servicio.
- El Proyecto de Ley no cumple con los requisitos de calidad normativa y técnica legislativa, al presentar observaciones en el título de la propuesta, exposición de motivos y en el análisis costo beneficio.

II. MARCO NORMATIVO DE ACTUACIÓN

4. El artículo 4 del Decreto Legislativo 1353³, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece de manera enunciativa las funciones de esta entidad, en materia de transparencia y acceso a la información pública. Asimismo, el inciso 9 del mismo artículo dispone que las normas reglamentarias pueden establecer otras funciones adicionales a las previstas en dicho dispositivo.
5. Así las cosas, en virtud de lo establecido en los artículos 70 y 71 del Reglamento de Organización y Funciones del MinjusDH⁴ corresponde a la DGTAIPD ejercer la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, Antaip); por ende, tiene entre sus funciones emitir informes respecto de los proyectos de normas referidos total o parcialmente a los ámbitos de su competencia.
6. Por ende, esta Dirección General, emite el presente Informe Jurídico en el ámbito de la interpretación de las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública contenidas en el Proyecto de Ley N° 709/2021-CR, “*Ley de reforma constitucional que crea la Autoridad Nacional de Integridad Pública*” (en adelante, Proyecto de Ley o propuesta normativa, indistintamente).

³ Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la regulación de gestión de intereses.

⁴ Aprobado por Decreto Supremo 013-2017-JUS.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

III. ANÁLISIS

A. Sobre la creación de la Autoridad Nacional de Integridad Pública como un organismo constitucional autónomo rector del Sistema Nacional de Integridad Pública, Transparencia y Ética Pública

7. Del artículo 1 y 2 de la propuesta normativa, se advierte que el Proyecto de Ley tiene por objeto modificar la Constitución para crear la “*Autoridad Nacional de Integridad Pública*” como una entidad descentralizada de derecho público⁵ con autonomía e independencia conforme a su ley orgánica y rector del “*Sistema Nacional de Integridad Pública, Transparencia y Ética Pública*” que también se crearía con la misma ley orgánica.
8. La Autoridad que se propone crear estaría “*encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas en materia de integridad y transparencia*”, así como, “*orientado a incrementar los estándares de probidad en el Estado y reducir la incidencia de prácticas contrarias a la ética en la Administración Pública*”. (subrayado agregado). En ese marco, integraría tanto la materia de integridad y ética pública, hoy a cargo de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (en adelante, SIP/PCM)⁶, como la transparencia, a cargo de la Antaip y del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, TTAIP) del MinjusDH.
9. Al respecto, saludamos la iniciativa legislativa presentada, por cuanto denota una preocupación de la representación congresal por la transparencia como eje transversal en el quehacer público y que, a juicio de esta Autoridad⁷, constituye un principio implícito en el modelo de Estado democrático y social de derecho y la fórmula republicana de gobierno a la que aluden el artículo 3, 43 y 45 de la Constitución.
10. En efecto, la transparencia supone un elemento básico en el ejercicio del poder público a través de todas las diferentes entidades del aparato estatal, sin perjuicio de su nivel jerárquico, y un principio relevante en un Estado de derecho, al punto que, en estos tiempos, “*la transparencia de la actuación del Estado (...) viene percibiéndose como barómetro de realización de un Estado democrático de Derecho*”⁸. (subrayado agregado).

⁵ En el sentido de Organismo Constitucional Autónomo, tal como lo indica su Exposición de Motivos. Así, por ejemplo, el artículo 82 de la Constitución prevé que la Contraloría General de la República, Organismo Constitucional Autónomo, “*es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica*”.

⁶ Artículo 8 del Decreto Supremo N° 042-2018-PCM.

⁷ Sobre la base de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00565-2010-HD/TC.

⁸ PETER SOMMERMAN, karl. “*La exigencia de una administración transparente en la perspectiva de los principios de democracia y del Estado de derecho*”. En García, Ricardo (editor). Derecho administrativo de la información y administración transparente. Madrid: Marcial Pons, 2010, p.12

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

11. Ahora bien, en la medida que dicha transparencia, tiene como sus manifestaciones o dimensiones (i) al derecho de acceso a la información pública o transparencia pasiva; y, (ii) a la obligación de publicar información, de oficio, toda acción gubernamental o instrumento legal diseñado para concretar este principio, (transparencia activa⁹ o publicidad activa), es claro que cualquier iniciativa legislativa que se pretenda aprobar sobre este tema, debe comprender ambas dimensiones como un todo indisoluble, recoger los estándares y recomendaciones internacionales, así como la experiencia comparada. No puede desconocerse los avances en esta materia.
12. Por ello, sin perjuicio de la opinión que emita la SIP, en el marco de sus competencias¹⁰, esta Dirección General no considera adecuado incorporar a la transparencia gubernamental como una materia a cargo de la Autoridad Nacional de Integridad Pública, por cuanto esta, al ser una materia especializada y tener como base al derecho constitucional de acceso a la información pública, así como al mandato de publicidad o transparencia activa, debería encontrarse bajo la competencia de un órgano independiente y especializado que garantice simultáneamente tanto la vigencia efectiva de aquel derecho constitucional como el cumplimiento de los mandatos de publicidad de información.
13. En efecto, teniendo en cuenta que el derecho ciudadano de acceder a información pública y el mandato de publicidad estatal integran un único principio de transparencia, único también debe ser el organismo que esté a cargo de su garantía. En ese marco, por ejemplo, la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública de la OEA¹¹, contempla en su artículo 55 *la creación de un órgano garante que promueva y garantice el derecho de acceso a la información pública, así como el fiel cumplimiento e interpretación de la normativa que la regula*. Asimismo, en su artículo 5, reconoce como parte de las competencias de este órgano garante a la transparencia activa o difusión de información.
14. Por otro lado, en su artículo 56 desarrolla las características inherentes de aquel órgano garante, entre las que se destaca contar con personalidad jurídica, autonomía y capacidad sancionadora y *especialización*. Esto último, justamente exigible debido a las funciones que está llamada a desempeñar, las cuales precisan de un dominio técnico. También se destaca la competencia sancionadora que ha de ostentar, por cuanto el ejercicio efectivo de esta facultad garantizaría la vigencia de la transparencia y acceso a la información pública, desincentivando conductas que las desconozcan.

⁹ Opinión Consultiva N° 41-2020-JUS/DGTAIPD. “Obligaciones de transparencia activa en universidades (públicas y privadas) y Notarías”. Disponible en: <https://bit.ly/31ase4V>

¹⁰ Artículo 78 literal k) del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM.

¹¹ Disponible en: <https://bit.ly/2ZgEzmG>

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

15. Como ejemplos y modelos a seguir a nivel comparado, puede verse al “*Consejo para la Transparencia (CPLT)*” en Chile, que vela por el cumplimiento de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado¹²; el “*Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)*” de México, encargado de garantizar la transparencia gubernamental, el acceso a la información pública y protección de datos personales¹³; y, el “*Instituto de Acceso a la Información Pública*” de El Salvador que tiene la responsabilidad de garantizar a los ciudadanos su derecho al acceso a la información pública¹⁴.
16. En la misma línea, el “*Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú*”¹⁵, citado en la exposición de motivos del Proyecto de Ley, al recomendar el fortalecimiento de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN) integrando en su composición a la ANTAIP, advierte la necesidad de crear una entidad **especializada** garante del derecho de acceso a la información con independencia y capacidad para garantizar la observancia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Asimismo, precisa que, si bien la actual Antaip es un departamento dedicado a esta materia, debido a su configuración no puede cumplir su mandato de manera creíble, por lo que recomienda *fortalecer su independencia y capacidades*.
17. Por otro lado, considerando que, entre el derecho de acceso a la información pública y el derecho a la protección de datos personales debe existir un equilibrio y armonía¹⁶, también es recomendable que el órgano especializado y garante de la transparencia incluya dentro de sus competencias la materia relativa a datos personales, el cual es un derecho constitucional digno de tutela y promoción, actualmente a cargo de la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales (en adelante, ANPD).
18. Justamente, sobre el particular, el artículo 4, numeral 2 del referido instrumento modélico de la OEA plantea procurar una cercana coordinación institucional (entre transparencia y protección de datos personales) a efecto de que ambos derechos sean protegidos de manera armónica, máxime, si como apunta la doctrina, la transparencia, constituye un límite a la protección de datos personales y, esta lo es, asimismo, para la transparencia¹⁷.
19. Si bien el diseño actual de los órganos garantes en nuestro país no satisfacen aquellas exigencia ni se asemejan a los órganos citados, por cuanto, se cuenta con una Antaip,

¹² Puede visitarse su portal institucional en el siguiente enlace: <https://bit.ly/3rzomDV>

¹³ Puede visitarse su portal institucional en el siguiente enlace: <https://bit.ly/3CAZIt4>

¹⁴ Puede visitarse su portal institucional en el siguiente enlace: <https://bit.ly/3T0As4F>

¹⁵ Disponible en: <https://bit.ly/3Me1JhN>

¹⁶ Cfr. RAZQUIN LIZARRAGA, Martín María. *El necesario equilibrio entre transparencia y protección de datos personales*. En: La proyección del Derecho Administrativo Peruano. Lima: Palestra, 2019, p. 160.

¹⁷ Cfr. RAZQUIN LIZARRAGA, Martín María. *El necesario equilibrio entre transparencia y protección de datos personales*. En: La proyección del Derecho Administrativo Peruano. Lima: Palestra, 2019, p. 160

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

gestora de las políticas, y un TTAIP, resolutor de las controversias, que ejercen sus funciones en dependencia del MinjusDH, desde el Ejecutivo se planteó su integración y fortalecimiento en el Proyecto de Ley N° 7870/2020-PE, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales¹⁸.

20. La propuesta contemplaba un diseño institucional acorde con los estándares internacionales y la experiencia comparada, por cuanto, recogía la necesidad de contar con un *“organismo especializado”* en la materia, planteando la integración de los órganos de la institucionalidad vigente en transparencia (Antaip y TTAIP) y el encargado de garantizar el derecho a la protección de datos personales (ANPD), por ser una materia con la que debe guardar armonía.
21. Por tal razón, si bien podría crearse una *“Autoridad Nacional de Integridad Pública”* e incluso un *“Sistema Nacional de Integridad Pública, Transparencia y Ética Pública”* (cuya estructura, organización y funcionamiento aún se desconoce, por cuanto, ello será regulado por una ley orgánica¹⁹), esta Dirección General, insiste en que las competencias normativas, promotoras, supervisoras, sancionadoras y resolutoras en materia de transparencia activa y pasiva deben recaer en un organismo *especializado* e independiente, que también garantice la protección de los datos personales²⁰. Este organismo podría adoptar la forma de un organismo constitucional autónomo o mínimamente técnico especializado y debe ejercer la rectoría en estas materias.
22. En todo caso, la Autoridad Nacional de Integridad Pública que se propone crear podría centrar sus esfuerzos en la rectoría del *“Sistema Funcional de Integridad y Lucha contra la Corrupción”* que planteaba crearse en el Plan de Integridad y Lucha contra la Corrupción, aprobado por el Decreto Supremo 044-2018-PCM, así como de las políticas de integridad y lucha contra la corrupción vigentes. Este sistema, según se advierte de esta norma, estaría conformado por las Oficinas de Integridad Institucional o los funcionarios responsables de la integridad gubernamental de las entidades públicas.

¹⁸ Disponible en: <http://bit.ly/3UX3VxL>. Sin embargo, a la fecha, la propuesta normativa se encuentra archivada en virtud del Acuerdo del Consejo Directivo N° 19-2021-2022/CONSEJO-CR.

¹⁹ De acuerdo con el artículo 2 último párrafo del Proyecto de Ley.

²⁰ Esto justamente porque *“un límite material al acceso a la información pública, es la protección de datos personales cuya publicidad constituya una invasión a la intimidad personal y familiar; (...) [y una] excepción a la regla del consentimiento del titular del dato personal, para determinado tratamiento, sea el ejercicio regular de las funciones de las entidades públicas en el ámbito de sus competencias, entre ellas, por ejemplo, la atención de solicitudes de acceso a la información pública de los ciudadanos”*. Compendio de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales: normativa y criterios interpretativos relevantes. Disponible en: <http://bit.ly/3TT2Kyh>

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

B. Sobre la implementación y funcionamiento de la Autoridad Nacional de Integridad Pública: a propósito de la imprecisión de los costos

23. Del acuerdo con la Única Disposición Complementaria del Proyecto de Ley, la “*Autoridad Nacional de Integridad Pública*” nacerá fruto de la fusión de tres órganos actualmente existentes dentro del Poder Ejecutivo, como son la SIP, la Antaip y el TTAIP. Así, una vez aprobada la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Integridad, Transparencia y Ética Pública (y de la Autoridad), observando las formalidades del artículo 106 de la Constitución²¹, los pliegos presupuestarios de los órganos antes mencionados se fusionarán e integrarán al pliego de la Autoridad Nacional de Integridad Pública.
24. De esta forma, según se lee en la exposición de motivos y el último párrafo de su Disposición Complementaria, la implementación y funcionamiento del pliego presupuestal de la Autoridad Nacional de Integridad Pública, que comprende los costos por conceptos de funcionamiento, implementación de funciones y recursos humanos será financiado con los pliegos presupuestarios de los órganos señalados precedentemente, *así como con los recursos provenientes de las multas que establezca*, las multas impuestas en aplicación de la Ley 30424, las indemnizaciones y/o reparaciones civiles que se obtengan de la aplicación de la Ley 30737 y los bienes incautados por la comisión de delitos contra la administración pública y el delito de lavado de activos, cuyos fondos, bienes, efectos o ganancias provengan de delitos contra la administración pública.
25. Esto último, evidentemente, tendrá que detallarse en la respectiva ley orgánica que posteriormente se apruebe cuando se prevea las disposiciones sobre sus recursos económicos y funciones. Así, por ejemplo, si se plantea que la Autoridad Nacional de Integridad Pública se financie con, entre otros recursos, los provenientes de las multas que establezca, es imprescindible que, dentro de sus funciones, su ley orgánica le reconozca la potestad de imponer sanciones en las materias de su competencia.
26. Por otro lado, de la propuesta también se advierte que la implementación del pliego presupuestal de la Autoridad Nacional de Integridad Pública no irrogará gastos adicionales al tesoro público, por cuanto, según refiere, será financiado con los pliegos presupuestales preexistentes, así como con recursos provenientes de otras fuentes determinables²². Ello en observancia del artículo 79 de la Constitución cuyo primer párrafo establece que “los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para

²¹ “Artículo 106.- Mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución.

Los proyectos de ley orgánica se tramitan como cualquiera otra ley. Para su aprobación o modificación, se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso”.

²² Como las multas, indemnizaciones o incautaciones.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto”, es decir, carecen de iniciativa de gasto²³. (subrayado agregado).

27. Al respecto, sin perjuicio de lo esgrimido en el apartado A del presente informe, esta Dirección General, siguiendo a doctrina autorizada, considera que “(...) la aplicación de una política de transparencia, como cualquier otra política pública, tiene coste económico-estructuras administrativas, recursos humanos y materiales, formación de personal, difusión de información-que debe preverse y asumirse para evitar que la aplicación de la ley choque frente a una realidad inadecuada, cuando no hostil”²⁴. (subrayado agregado). Por ello, resulta necesario estimar y sincerar el costo que supondrá la vigencia e implementación de una política pública, como la reforma constitucional objeto de opinión, aun cuando los beneficios esperados no se puedan estimar en términos económicos.
28. En esa medida, a pesar que el Proyecto de Ley plantea que la implementación de la Autoridad Nacional de Integridad Pública estará cubierta por los pliegos presupuestales preexistentes y otros ingresos determinables, los primeros no han sido precisados en cifras ni estimados si resultarían suficientes para el cumplimiento de todas las funciones que se le pretende asignar a esta nueva Autoridad, máxime si de lo que trata no es crear un organismo público común, sino un organismo constitucional autónomo con personalidad jurídica propia, sobre la base de tres elementales órganos, uno perteneciente a la PCM (la SIP) y dos, al MinjusDH (Antaip y TTAIP)²⁵.
29. Solo por consignar la necesidad presupuestal de algunos organismos constitucionales autónomos, se tiene que la Contraloría General de la República cuenta con un presupuesto institucional modificado de S/ 915,005,464; la Defensoría del Pueblo, S/ 73,760,872; el Tribunal Constitucional, S/ 44,254,747; la Junta Nacional de Justicia, S/ 41,722,957; y, el Jurado Nacional de Elecciones, S/ 270,510,583²⁶. Estos montos son un referente del presupuesto institucional que demandaría la implementación de un organismo constitucional autónomo.
30. Por tales razones, y a efecto de estimar la viabilidad de la Autoridad Nacional de Integridad Pública en términos presupuestales, esta Autoridad, recomienda solicitar opinión técnica al Ministerio de Economía y Finanzas. De todas formas, se debe evitar la creación de organismos públicos sin la suficiente fortaleza y previsión de recursos.

²³ A decir del Tribunal Constitucional, “se trata de un mandato que tiene como destinatario a los legisladores y, en virtud del cual, las iniciativas legislativas que aquéllos presenten y luego se aprueben como leyes no pueden: i) Crear gastos públicos ii) Aumentar gastos públicos”. Sentencia recaída en el Expediente N° 00027-2021-PI/TC.

²⁴ FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. *Algunas proposiciones para una Ley de Acceso a la Información*. En: Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Año XXV. Número 105. México: UNAM, 2002, p.889.

²⁵ En el mismo sentido, la DGDNCR precisa que el Proyecto de Ley no cumple con los requisitos de calidad normativa y técnica legislativa, al presentar observaciones en, entre otros aspectos, el análisis costo beneficio.

²⁶ De acuerdo con la información difundida en sus respectivos Portales de Transparencia Estándar.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

IV. CONCLUSIONES

1. No es recomendable integrar la Antaip, el TTAIP y la SIP en una *Autoridad Nacional de Integridad Pública*, por cuanto, la garantía de la transparencia en sus dos manifestaciones demanda la creación de organismos especializados y comprometidos con asegurar su vigencia efectiva que ostente competencias normativas, promotoras, supervisoras, resolutoras y, sobre todo, sancionadoras.
2. Toda reforma constitucional que incida en la transparencia y sus manifestaciones debe recoger la necesidad de crear un *“organismo especializado”* que ejerza rectoría en esta materia, tal como lo aconsejan los estándares internacionales, la experiencia comparada y los estudios de la OCDE. Ello se lograría integrando la Antaip, el TTAIP y la ANPD.
3. La Autoridad Nacional de Integridad Pública que se propone crear, podría ejercer la rectoría de un propio *“Sistema Funcional de Integridad y Lucha contra la Corrupción”* conformado por las Oficinas de Integridad Institucional o los funcionarios responsables de la integridad de las entidades públicas, así como de las políticas nacionales de integridad y lucha contra la corrupción.
4. La implementación de la Autoridad Nacional de Integridad Pública, según el Proyecto de Ley, está cubierta con los recursos de pliegos preexistentes y otros ingresos determinables, sin embargo, los primeros no han sido precisados con las cifras existentes ni determinados si resultan suficientes, máxime si se pretende crear un organismo constitucional autónomo con personalidad jurídica propia sobre la base de tres elementales órganos.
5. Se recomienda solicitar opinión técnica al Ministerio de Economía y Finanzas a efecto de estimar la viabilidad de la Autoridad Nacional de Integridad Pública en términos presupuestales.
6. Por lo señalado, esta Dirección General, en ejercicio de sus competencias, considera que el Proyecto de Ley N° 709/2021-CR, *“Ley de reforma constitucional que crea la Autoridad Nacional de Integridad Pública”*, **resulta viable con observaciones**.

EDUARDO LUNA CERVANTES

Director General de la Dirección de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”