



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 000800-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00639-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **JOSE JUAN LLANOS FERNANDEZ**
Entidad : **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CUTERVO**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 8 de abril de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 00639-2022-JUS/TTAIP de fecha 17 de marzo de 2022, interpuesto por **JOSE JUAN LLANOS FERNANDEZ** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública encauzada ante la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CUTERVO** con fecha 16 de febrero de 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 30 de enero de 2022, el recurrente presentó ante el Ministerio de Economía y Finanzas una solicitud de información requiriendo que se le envíe por correo electrónico lo siguiente: *"SOLICITO AMPARADO EN LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA: ME REMITA LINK A MI CORREO, PARA DESCARGAR EL SISTEMA SIAF COMPLETO, LIBRERIAS PARA SU EJECUCION EN WINDOWS 10, Y LA DATA COMPLETA DE LA UNIDAD EJECUTORA 300605 - MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CUTERVO."*

Mediante Oficio N° 0232-2022-EF/45.02 de fecha 11 de febrero de 2022 el Ministerio de Economía y Finanzas comunicó al recurrente que mediante Informe N° 0141-2022-EF/44.03 la Oficina General de Tecnologías de la Información informó *"Al respecto, se informa que la data del Sistema Administrativo Financiero SIAF de la Unidad Ejecutora 300605 - Municipalidad Provincial De Cutervo, ha sido creada y es de posesión de dicha Entidad y en el MEF no contamos con una copia de la misma. En ese sentido, no podemos brindar atención a lo solicitado debido a que no somos poseedores de la información requerida, encontrándose ésta en posesión de la Unidad Ejecutora 300605 - Municipalidad Provincial De Cutervo, bajo la configuración del Sistema SIAF (...)"*; razón por la cual mediante Oficio N° 0231-2022-EF/45.02, encausó la solicitud de información a la Municipalidad Provincial de Cutervo, el que fue recibido con fecha 16 de febrero de 2022, indicando *"(...) se remite adjunto la solicitud de acceso a la información pública presentada por el referido ciudadano, así como la respuesta brindada por la Oficina de Sistemas de Información de la Oficina General de Tecnologías de la Información a través del Informe N° 0141-2022-EF/44.03; a fin que se le brinde directamente la atención correspondiente, bajo el ámbito de su competencia."*



Con fecha 17 de marzo de 2022, al no recibir respuesta sobre la solicitud, el recurrente consideró denegada la información y en aplicación del silencio administrativo negativo presentó el recurso de apelación materia de análisis, precisando que requiere el Sistema SIAF (plataforma donde se ejecuta y carga la DATA) + el módulo administrativo del SIAF (únicamente habilitado, los demás módulos pueden ser deshabilitados) + las Librerías (archivos necesarios para la ejecución del Sistema SIAF en Windows 10) + la Data (desde el año 2005 hasta la fecha año 2022 - actualizada) de la Unidad Ejecutora 300605 – Municipalidad Provincial de Cutervo.

Mediante Resolución 000670-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹ de fecha 25 de marzo de 2022 se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos; los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido presentados.



II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, con excepción de aquellas informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

A su vez, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS², establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, el artículo 10 del mismo texto señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.



Cabe anotar finalmente que, el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18 de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1. Materia en discusión

La controversia consiste en determinar si la información solicitada es pública y en consecuencia corresponde su entrega.

¹ Notificada mediante Cedula de Notificación N° 2687-2022-JUS/TTAIP, en la mesa de partes de la entidad municipalidad@municutervo.gob.pe y secretariageneral@municutervo.gob.pe, el 30 de marzo de 2022 con acuse de recibo de la misma fecha; conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

² En adelante, Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación

En concordancia con el mencionado numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el principio de publicidad contemplado en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, señala que toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

Además, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, señaló que:

“[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite, sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no lo sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental.” (subrayado agregado)

De allí que, el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución Política del Perú y desarrollado a nivel legal, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo que su ley de desarrollo constitucional, la Ley de Transparencia, indique lo contrario.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC que *“la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción”*, precisando que corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por el ciudadano, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

“Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado.” (Subrayado agregado).

En ese sentido, de las normas y los pronunciamientos expuestos por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública, entre las que se incluyen a los gobiernos locales, es de acceso público; y, en caso dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye un deber de las entidades acreditar dicha condición debido a que poseen la carga de la prueba.



Con relación a los gobiernos locales, es pertinente mencionar lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, al señalar que *“La administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Se rige por los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana, y por los contenidos en la Ley N° 27444 (...)*” (subrayado nuestro), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Siendo esto así, cabe señalar que, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la información que estas entidades posean, administren o hayan generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades, atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.



Asimismo, el último párrafo del artículo 118 de la referida ley establece que *“El vecino tiene derecho a ser informado respecto a la gestión municipal y a solicitar la información que considere necesaria, sin expresión de causa; dicha información debe ser proporcionada, bajo responsabilidad, de conformidad con la ley en la materia.”* (subrayado nuestro).

En la misma línea, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, en tal sentido, efectuando una interpretación contrario sensu, es válido inferir que la administración pública tiene el deber de entregar la información con la que cuenta o aquella que se encuentra obligada a contar.



En el presente caso el recurrente solicitó que se le envíe por correo electrónico **“me remita link a mi correo, para descargar el sistema SIAF completo, librerías para su ejecución en windows 10, y la data completa de la unidad ejecutora 300605 - Municipalidad Provincial de Cutervo”**; y la entidad, no atendió dicha solicitud³, por lo que en aplicación del silencio administrativo negativo el recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis, precisando en aquel que únicamente requería **“el Sistema SIAF (plataforma donde se ejecuta y carga la DATA) + el módulo administrativo del SIAF (únicamente habilitado, los demás módulos pueden ser deshabilitados) + las Librerías (archivos necesarios para la ejecución del Sistema SIAF en Windows 10) + la Data (desde el año 2005 hasta la fecha año 2022 - actualizada) de la Unidad Ejecutora 300605 – Municipalidad Provincial de Cutervo”**.

Al respecto, cabe señalar que si bien la solicitud de información no fue presentada en dichos términos, se observa que la precisión efectuada por el recurrente delimita y especifica la información que requiere coadyuvando a su ubicación, por lo que, de acuerdo al último párrafo del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia⁴ referido a las formalidades de la solicitud, según el cual: *“Las formalidades establecidas en este artículo tienen*

³ La solicitud presentada al Ministerio de Economía y Finanzas fue reencausada por este a la Municipalidad Provincial de Cutervo mediante Oficio N° 0231-2022-EF/45.02, y recibida con fecha 16 de febrero de 2022.

⁴ Aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM

como finalidad garantizar la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, por lo que deben interpretarse en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones del solicitante”, se debe considerar la solicitud de información con la precisión efectuada por el recurrente.

Ahora bien, se aprecia que la entidad habiendo omitido responder a la solicitud de información, no ha cuestionado su publicidad, negado su posesión, ni ha alegado causal de excepción alguna establecida en la Ley de Transparencia que limite su acceso, por lo que la presunción de publicidad que recae sobre aquella se mantiene vigente al no haber sido desvirtuada; sin perjuicio de ello, sobre la información solicitada el numeral 1 del artículo 25 de la Ley de Transparencia señala que toda Entidad de la Administración Pública publicará, trimestralmente, información sobre finanzas públicas: “1. Su Presupuesto, especificando: los ingresos, gastos, financiamiento, y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales vigentes”, y de acuerdo a la definición expuesta por el Ministerio de Economía y Finanzas en su página web⁵, el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) “es un Sistema de Ejecución, no de Formulación Presupuestal ni de Asignaciones (Trimestral y Mensual), que es otro Sistema. Sí toma como referencia estricta el Marco Presupuestal y sus Tablas. El SIAF ha sido diseñado como una herramienta muy ligada a la Gestión Financiera del Tesoro Público en su relación con las denominadas Unidades Ejecutoras (UEs). El registro, al nivel de las UEs, está organizado en 2 partes: Registro Administrativo (Fases Compromiso, Devengado, Girado) y Registro Contable (contabilización de las Fases así como Notas Contables).”

Asimismo, el numeral 5 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público, señala entre los principios de la Administración Financiera del Sector Público: “5. Probidad: Consiste en que los integrantes de la Administración Financiera del Sector Público adoptan las medidas o acciones pertinentes para prevenir cualquier acto de corrupción, realizando una gestión conforme a los principios y valores éticos establecidos para la función pública, garantizando su transparencia y control”. (Subrayado agregado); y los numerales 23.1 y 23.2 del artículo 23 indican: “23.1 El Sistema Integrado de Administración Financiera de los Recursos Públicos (SIAF-RP) es el sistema informático de uso obligatorio por parte de las entidades del Sector Público, según determine cada ente rector de los sistemas administrativos integrantes de la Administración Financiera del Sector Público mediante resolución directoral”; “23.2 El SIAF-RP tiene la finalidad de brindar soporte a todos los procesos y procedimientos de la Administración Financiera del Sector Público, garantizando la integración de la información que administra”. (Subrayado agregado)

Aunado a ello, respecto de la gestión de recursos públicos, en el Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04912-2008-HD/TC, el Tribunal Constitucional resaltó que la entrega de información sobre la gestión pública permite que las personas puedan supervisar a sus autoridades en el ejercicio de sus funciones públicas:

“El tener acceso a los datos relativos al manejo de la res pública resulta esencial para que exista una opinión pública verdaderamente libre que pueda fiscalizar

⁵ Disponible en:

https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101421&lang=es-ES&view=article&id=2028



adecuadamente la conducta de los gobernantes. O como ya se ha expresado por este Tribunal, es consustancial al régimen democrático, que reposa en la soberanía del pueblo y el respeto de la dignidad de la[s] personas. Sin la efectiva vigencia de este derecho, no solo puede verse afectado el proyecto de vida o el interés individual de la persona a quien se le denegó la información, sino a la sociedad en su conjunto, puesto que no tendría forma de ejercer la fiscalización de la actividad administrativa del Estado. Con ello se pone de manifiesto de manera más clara aun la interrelación del interés individual y el interés social, tan propio de los derechos fundamentales. Por eso se ha llegado a decir -no en términos de legitimidad desde luego- que “Cuando se le impide a un ciudadano el ejercicio de un derecho fundamental, la comunidad entera resulta afectada” [HÁBERLE, Peter. *La libertad fundamental en el Estado Constitucional*. Lima; Fondo editorial de la PUCP. p. 64.] (Subrayado agregado).



De las normas y jurisprudencia antes desarrolladas se advierte que el sistema integrado de administración financiera registra el ingreso y gasto de las entidades públicas con cargo a los recursos públicos previamente asignados, por lo que, en virtud del principio de probidad, la administración y gestión de dicho sistema se realiza con transparencia, propiciando de esa forma el control ciudadano sobre el uso de los recursos públicos, razón por la cual la información del SIAF de la entidad solicitada, tiene carácter público debiendo ser otorgada, proporcionando el link requerido u otro análogo que pueda contener dicha información, de acuerdo al cuarto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia que indica “Esta Ley no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean. No califica en esta limitación el procesamiento de datos preexistentes de acuerdo con lo que establezcan las normas reglamentarias, salvo que ello implique recolectar o generar nuevos datos”, en concordancia con el 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia⁶ que señala:



“Asimismo, conforme al artículo 13 de la Ley, el procesamiento de datos preexistentes opera respecto de información contenida en una base de datos electrónica, o cuando la entidad tenga la obligación de gestionar la información en una base de datos electrónica, salvaguardando las excepciones previstas en los artículos 15, 16 y 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Este procesamiento consiste en la presentación de la información bajo cualquier forma de clasificación, agrupación o similar que permita su utilización.”

En consecuencia, conforme a lo expuesto la entidad se encuentra obligada a contar con la información requerida, la misma que tiene naturaleza pública, por lo que corresponde estimar el recurso de apelación, debiendo la entidad entregarla al recurrente en la forma solicitada, conforme a los considerandos desarrollados en la presente resolución.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

⁶ Aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM



Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que 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.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.



Por los considerandos expuestos⁷ y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, 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 la Gestión de Intereses;

SE RESUELVE:



Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **JOSE JUAN LLANOS FERNANDEZ**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CUTERVO** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CUTERVO** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **JOSE JUAN LLANOS FERNANDEZ**.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

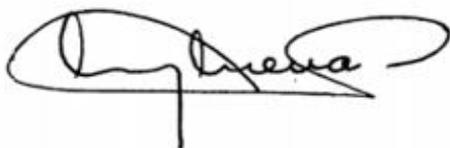
Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JOSE JUAN LLANOS FERNANDEZ** y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CUTERVO**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

⁷ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: mmmm/micr