



## *Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*

### **Resolución N° 010300762019**

Expediente : 00057-2019-JUS/TTAIP  
 Impugnante : JULIO NAZARENO CRISÓSTOMO DEXTRE  
 Entidad : Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria  
 Sumilla : Declara fundado recurso de apelación.

Miraflores, 8 de marzo de 2019

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00057-2019-JUS/TTAIP de fecha 18 de febrero de 2019, interpuesto por el ciudadano **JULIO NAZARENO CRISÓSTOMO DEXTRE** contra el correo electrónico de fecha 12 de febrero de 2019, mediante el cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA - SUNEDU**, denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente el día 31 de enero de 2019.

#### **CONSIDERANDO:**

##### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 31 de enero de 2019, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública el recurrente solicitó el Informe del Proceso de Licenciamiento N° 041-2018-SUNEDU/02-12 correspondiente a la Universidad Inca Garcilaso de la Vega.

Con fecha 12 de febrero de 2018<sup>1</sup> la entidad comunicó al recurrente que al encontrarse en trámite el procedimiento de licenciamiento institucional de la citada universidad, correspondía denegar su entrega en aplicación de la excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, prevista en el numeral 1 del artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM<sup>2</sup>.

Con fecha 15 de febrero de 2019, el recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis; asimismo, mediante el Oficio N° 032-2019-SUNEDU-05<sup>3</sup> la entidad formuló sus descargos<sup>4</sup>, reiterando los argumentos señalado al recurrente, calificando la información requerida como "confidencial", precisando que es una entidad desconcentrada del Poder Ejecutivo con calidad de organismo público técnico especializado que ostenta competencias de alcance nacional.

<sup>1</sup> Conforme con el numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 004-2019 que aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que señala que las notificaciones cursadas mediante correo certificado, oficio, correo electrónico y análogos surtirán efectos el día que conste haber sido recibidas.

<sup>2</sup> En adelante, Ley de Transparencia  
 Oficio de fecha 1 de marzo de 2019.

<sup>4</sup> Solicitado mediante Resolución N° 010100592019, notificada el 26 de febrero de 2019.

## 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 10° de la Ley de Transparencia establece que 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, establece que constituye información pública cualquier información que sea financiada por el presupuesto público.

Por su parte, el numeral 1 del artículo 17° de la Ley de Transparencia establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de 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; asimismo, precisa que 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

### 2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida por el recurrente se encuentra contenida en la excepción contemplada en el numeral 1 del artículo 17° de la Ley de Transparencia.

### 2.2 Evaluación de la materia en discusión

Sobre el particular, el artículo 10° de la Ley de Transparencia califica como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa<sup>5</sup>; en tal sentido, la información generada por las entidades en ejercicio de sus funciones tiene naturaleza pública.

En cuanto a ello, se debe tener en cuenta que el artículo 3° de la Ley de Transparencia, consagra expresamente el Principio de Publicidad, estableciendo que *"toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley"*; es decir, la regla general es la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que la reserva es la excepción.

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

<sup>5</sup> Artículo 10.- Información de acceso público (...)

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.

"(...) esta responsabilidad de los funcionarios viene aparejada entonces con el principio de publicidad, en virtud del cual toda la información producida por el Estado es, prima facie, pública. Tal principio a su vez implica o exige necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado".

Al respecto, la entidad ha manifestado en el numeral 3.10 del Informe N° 132-2019-SUNEDU-03-06 que el proceso de licenciamiento tiene carácter público; es decir, reconoce la naturaleza pública del mencionado proceso, no obstante, señala que la información requerida se enmarca en una de las excepciones establecidas en el numeral 1 del artículo 17° de la Ley de Transparencia, al tratarse según indica de información que contiene consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte de un proceso deliberativo y consultivo, previo a la toma de una decisión de gobierno.

Sobre el particular, es pertinente señalar que el artículo invocado por la entidad no establece una excepción de naturaleza absoluta, en cuanto precisa que "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"; es decir, la excepción prevista no resulta de aplicación en los casos que dicha información sea considerada pública.

En cuanto a ello, en la página web de la entidad, específicamente en la siguiente dirección electrónica: <https://www.sunedu.gob.pe/avances-licenciamiento/>, se puede apreciar el estado del procedimiento de licenciamiento de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, considerándolo "Plan de adecuación requerido", por lo que se verifica que dicho procedimiento se encuentra en trámite.

El día 11 de diciembre de 2019 y el 15 de diciembre de 2019, 141 universidades y cuatro escuelas de posgrado presentaron su Solicitud de Licenciamiento Institucional a SUNEDU.

A la fecha (12/03/2020) 54 universidades y 505 Escuelas de Posgrado han recibido su Licencia de Funcionamiento para ofrecer el servicio educativo superior universitario, después de que SUNEDU les había otorgado el consentimiento de las LIC.

Lista completa de universidades licenciadas      Lista de universidades con licencia denegada

Se espera que a fines del 2019, todas las universidades existentes hayan pasado por este Procedimiento, según los plazos establecidos en el Cronograma de implementación de Licenciamiento.

A continuación presentamos el estado del procedimiento de licenciamiento institucional:

Universidad: UNIVERSIDAD INCA GARCILASO DE LA VEGA      Tipo de gestión: Seleccione

Región: Betancourt      Dirección: Seleccione      Estado: Seleccione

Mostrar 10 registros

Universidad	Tipo de Gestión	Región	Grupo	Estado
UNIVERSIDAD INCA GARCILASO DE LA VEGA	PRIVADA	LIBA	GRUPO 1	PLAN DE ADECUACION REQUERIDO

Total de registros obtenidos: 1

En esa línea, la entidad argumenta que se encuentra en un proceso deliberativo previo a la toma de una decisión de gobierno, vinculada a otorgar o no el licenciamiento solicitado<sup>6</sup>. Al respecto, es preciso mencionar que no basta que una entidad haga alusión al presupuesto material de la aplicación de la

<sup>6</sup> Es preciso señalar que si bien es cierto la entidad ha sustentado que es una entidad desconcentrada del Poder Ejecutivo con calidad de organismo público técnico especializado, esta instancia no discute su ubicación dentro de la Administración Pública, reconociendo su condición de entidad obligada a proporcionar la información que posea o produzca.

excepción, sino que ésta se encuentra obligada a acreditar la naturaleza de excepción de la información requerida.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha expresado en el Fundamento 25 de la referida sentencia recaída en los Expedientes N° 0014-2014-P1/TC, 0016-2014-PI/TC, 0019-2014-P1/TC y 0007-2015-PI/TC correspondientes al denominado "Caso Ley Universitaria", la condición de servicio público que le corresponde al servicio educativo, el cual puede ser operado por el Estado o por entidades privadas bajo la fiscalización estatal, conforme el siguiente texto:

*"25. De otro lado, el Tribunal ha sostenido en ocasiones anteriores que la educación no es solo un derecho, sino un auténtico servicio público que explica una de las funciones - fines del Estado, cuya ejecución puede operar directamente o a través de terceros (entidades privadas), aunque siempre bajo fiscalización estatal. En la lógica de la finalidad del Estado Constitucional anteriormente mencionada, es conveniente subrayar la importancia que la educación representa para la persona, así como anotar cuáles son las condiciones que debe promover ese mismo Estado para cumplir con dicha misión de mane efectiva, a la par que eficiente".*  
(subrayado agregado)

Dentro de ese marco, es preciso señalar que el procedimiento de licenciamiento es obligatorio para las universidades bajo cualquier modalidad que funcionen en el territorio nacional, sean públicas o privadas, nacionales o extranjeras, a través del cual cada casa de estudios debe demostrar ante la autoridad competente que cumple con las Condiciones Básicas de Calidad (CBC) para brindar adecuadamente el servicio educativo.

En esa línea, es importante señalar que el licenciamiento otorgado a una universidad le permite gozar de un régimen tributario especial, siendo un beneficio otorgado por el Estado en función al servicio público educativo que brindan, beneficio del cual no gozan todos los contribuyentes. En cuanto a ello, el Tribunal Constitucional ha expresado en el Fundamento 54 de la referida sentencia, que dicho régimen especial supone reasignar una parte de los ingresos públicos; en consecuencia, expresa que el Estado no tiene solo la potestad sino el deber de materializar mecanismos de control para supervisar la adecuada aplicación del beneficio, conforme el siguiente texto:

*"54. Atendiendo a que ello supone reasignar una parte de los ingresos públicos, el Estado tendrá no solo la potestad, sino el deber de materializar los mecanismos de control que permitan supervisar la legitimidad de la aplicación del beneficio. Como señala el propio artículo 19° de la Constitución actualmente vigente, pesa sobre el legislador el deber de establecer esos mecanismos de fiscalización a los que se encuentran sujetas las universidades".*  
(subrayado agregado)

De esta manera, para un adecuado ejercicio de los mecanismos de control corresponde que se garantice el acceso a la información, más aún si la propia entidad reconoce el carácter público del procedimiento de licenciamiento, y con el objeto de verificar el cumplimiento del Principio de Predictibilidad respecto de la actuación de la entidad al evaluar la documentación presentada por las universidades sometidas a dicho procedimiento.

Al respecto, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04145-2009-PHD/TC, estableció lo siguiente:

*"(...) Conviene recordar que, de conformidad con el principio de participación, las entidades de la administración pública deben brindar la oportunidad a los administrados de expresar su opinión en el marco del proceso de tomar una decisión que pueda tener incidencia en el ejercicio de sus derechos fundamentales. Asimismo, de acuerdo con el principio de predictibilidad, las entidades de la administración pública deben brindar a los administrados información veraz, completa y confiable sobre cada trámite de modo tal que puedan tener conciencia certera sobre su resultado final. Estos principios se encuentran regulados en los incisos 1.12 y 1.15 del Artículo IV de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.º 27444, y constituyen una expresión del principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad y del deber de transparencia de las entidades públicas en atención a las garantías inherentes al debido proceso al cual tienen derecho las personas. Es por ello que, la entidad emplazada se encuentra en la obligación de otorgar la información solicitada al demandante, de modo que, al haberse negado indebidamente a ello, ha vulnerado el derecho de acceso a la información pública del demandante (...)"*

(subrayado agregado)

Lo antes expuesto forma parte de las acciones que debe adoptar el Estado con el propósito de cautelar el derecho a la educación, el cual tiene naturaleza de derecho fundamental, conforme a lo señalado en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00091-2005-PA/TC, el cual señala *"(...) un derecho fundamental intrínseco y, a la vez, un medio indispensable para la plena realización de otros derechos fundamentales, por cuanto permite al ciudadano participar plenamente en la vida social y política en sus comunidades (...)"*.

A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 9 y 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04145-2009-PHD/TC señaló que no se debe considerar una decisión de gobierno, aquella información que es empleada por la administración para el ejercicio de una competencia reglada, conforme el siguiente texto:

*"(...) la información requerida por el demandante (el texto del Reglamento Interno de funcionamiento para la calificación de los expedientes precalificados por parte de la Comisión Ejecutiva reactivada por la Ley N.º 29059) no se encuentra comprendida en ninguno de tales supuestos, por cuanto se trata de una información que no es utilizada en el marco de una decisión de gobierno de la administración pública (...). Por el contrario, se trata de una información que es empleada por la administración para el ejercicio de una competencia reglada, pues la Comisión Ejecutiva debe cumplir con evaluar los expedientes sometidos a su conocimiento teniendo en cuenta los parámetros establecidos tanto en la Ley N.º 27803 como en la Ley N.º 29059, en cuya Segunda Disposición Complementaria, Transitoria y Final se señala justamente que los miembros de la Comisión Ejecutiva son responsables solidariamente por la no información, ocultamiento de información y/o transgresión del debido proceso en la calificación y evaluación de los expedientes"*

(subrayado agregado)

De esta manera, se advierte que lo requerido por el recurrente versa sobre información utilizada por la Superintendencia Nacional de Educación Superior

Universitaria en el procedimiento de licenciamiento respecto de una obligación que se encuentra regulada por el artículo 13° de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, cuyo texto establece la obligación de la entidad encargada del procedimiento de licenciamiento del servicio educativo superior universitario, de verificar el cumplimiento de las CBC de las universidades para ofrecer el servicio educativo superior universitario y autorizar su funcionamiento. Asimismo, el numeral 15.1 del artículo 15° del mismo cuerpo normativo establece como una de sus funciones la de aprobar o denegar las solicitudes de licenciamiento de universidades, filiales, facultades, escuelas y programas de estudios conducentes a grado académico, de conformidad con la citada ley y demás normas aplicables.

Por otro lado, la entidad señaló únicamente que la información requerida consta en un documento que se encuentra en etapa de evaluación como parte del procedimiento de licenciamiento; en esa línea, la entidad no ha cumplido con acreditar el apremiante interés público para negar el acceso a la información<sup>7</sup>, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, conforme el siguiente texto:

*“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 confirmarse su inconstitucionalidad; y, consecuentemente, la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado”.*

(subrayado agregado)

Asimismo, es pertinente indicar que la Resolución N° 007-2015-SUNEDU/CD<sup>8</sup> que aprobó el “Reglamento del procedimiento de licenciamiento para universidades públicas o privadas con autorización provisional o definitiva” y el “Reglamento del procedimiento de licenciamiento para universidades públicas o privadas con ley de creación o nuevas”, establece en ambos casos<sup>9</sup> un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para la etapa correspondiente a la emisión de la resolución del Consejo Directivo, aprobando o denegando el otorgamiento de la licencia de funcionamiento institucional, plazo que habría transcurrido a la fecha de la emisión de la presente resolución.

En consecuencia, atendiendo a que: i) la excepción contemplada en el numeral 1 del artículo 17° de la Ley de Transparencia no es de aplicación en caso dicha información sea pública, ii) la propia entidad ha referido que el proceso de licenciamiento es de carácter público, iii) se trata de información empleada por la administración para el ejercicio de una competencia regulada, teniendo en cuenta los parámetros establecidos en la Ley Universitaria, iv) se trata de un servicio educativo que constituye un servicio público; y, v) la entidad no ha justificado el apremiante interés público para negar el acceso a la información, corresponde que la información requerida sea entregada al recurrente.

<sup>7</sup> Así como alguna condición relacionada con la propia naturaleza de la información que la incluya en algunas de las excepciones protegidas por ley.

<sup>8</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de diciembre de 2018.

<sup>9</sup> Artículos 23° y 21° de los referidos reglamentos, respectivamente.

Finalmente, de conformidad con el artículo 30° 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.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6° y en el numeral 1 del artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1353;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación recaído en el Expediente N° 00057-2019-JUS/TTAIP interpuesto por el ciudadano **JULIO NAZARENO CRISÓSTOMO DEXTRE**, **REVOCANDO** lo dispuesto en el correo electrónico notificado con fecha 12 de febrero de 2019; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA** que proceda a entregar al recurrente la información solicitada.

**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA** a efectos de que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite documentalmente la entrega de dicha información al ciudadano **JULIO NAZARENO CRISÓSTOMO DEXTRE**.

**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 al ciudadano **JULIO NAZARENO CRISÓSTOMO DEXTRE** y a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA** de conformidad con lo previsto en el numeral 16.1 del artículo 16° de la norma antes citada.

**Artículo 5.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal Presidenta



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal

vp: uzb

