



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 010302052020

Expediente : 00136-2020-JUS/TTAIP
Impugnante : **JORGE ALBERTO ALIAGA MONTOYA**
Entidad : **UNIVERSIDAD INCA GARCILASO DE LA VEGA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 13 de febrero de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 00136-2020-JUS/TTAIP de fecha 21 de enero de 2020, interpuesto por **JORGE ALBERTO ALIAGA MONTOYA**¹, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo² de la solicitud de acceso a la información pública presentada a la **UNIVERSIDAD INCA GARCILASO DE LA VEGA**³ con fecha 9 de diciembre de 2019.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 9 de diciembre de 2019, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad "*copias simples de las sanciones impuestas, o denuncias formuladas contra el ex docente de la Facultad de Derecho Gunther Hernán Gonzales Barrón, o, en caso contrario, constancia de que no tiene sanciones o denuncias*"⁴.

Con fecha 30 de diciembre de 2020, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante la Resolución N° 010101772020 de fecha 29 de enero de 2020⁵ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos, los cuales fueron presentados a esta instancia en la fecha, a través de la Carta N° 192-SG-UIGV-2020 en la que la entidad precisó que recién ha tomado conocimiento de la solicitud formulada con la notificación de la resolución que admitió a trámite dicho recurso⁶; asimismo, agregó la entidad que la

¹ En adelante, el recurrente.

² Conforme la admisión emitida, sin perjuicio de lo señalado por la entidad en sus descargos. En esa línea, se verá el tema de fondo para garantizar el derecho de acceso a la información pública del recurrente, mediante la evaluación de si corresponde o no la entrega de la documentación solicitada.

³ En adelante, la entidad.

⁴ En este caso, esta instancia otorga una interpretación razonable a la solicitud del recurrente, a efectos de que se le informe sobre la no existencia de sanciones o denuncias, lo que no implica necesariamente la emisión de una constancia, al constituir un supuesto de creación de documentación.

⁵ Notificada el 7 de febrero de 2020.

⁶ Alude la entidad que fue presentada en una sede que no presta servicio alguno y que está desocupada, habiendo procedido a dar respuesta al recurrente mediante la Carta N° 191-SG-UIGV-2020 de fecha 13 de febrero de 2020.

documentación solicitada se encuentra enmarcada en el supuesto de excepción contemplado en el numeral 5 del artículo 17° de la Ley de Transparencia.

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.

En dicho contexto, el artículo 3° de la Ley de Transparencia, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

A su vez, el artículo 9° de la norma antes señalada precisa que las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁷, 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.

Por otro lado, el artículo 10° del mismo cuerpo normativo 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, para los efectos de la referida 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.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13° de la Ley de Transparencia, modificada por el 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 Intereses⁸, 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

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada es pública, y, en consecuencia, corresponde su entrega al recurrente.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro

⁷ En adelante, Ley N° 27444.

⁸ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

Con relación a dicho principio, el Tribunal Constitucional ha señalado, en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que: *“De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción (STC N.º 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

En esa línea, respecto al servicio de educación, el Tribunal Constitucional ha expresado en el Fundamento 7 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00853-2015-PA/TC, lo siguiente:

“El derecho a la educación es 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 (Expediente 00091-2005-PA/TC, fundamento 6). Atendiendo a ello, tiene un carácter binario, ya que no solo se constituye como un derecho fundamental, sino que se trata además de un servicio público” (subrayado agregado).

En esa línea, el servicio de educativo prestado por las universidades privadas constituye un servicio público, de modo que en aplicación de lo previsto por el artículo 9° de la Ley de Transparencia, la entidad se encuentra obligada únicamente a proporcionar la información relacionada con las tarifas o escalas de pensiones, las características de su oferta educativa, así como las funciones administrativas que ejerce conforme a ley.

En el caso de autos, se advierte que el recurrente presentó su solicitud de acceso a la información pública el 9 de diciembre de 2019, requiriendo *“copias simples de las sanciones impuestas, o denuncias formuladas contra el ex docente de la Facultad de Derecho Gunther Hernán Gonzales Barrón, o, en caso contrario, constancia de que no tiene sanciones o denuncias”*, pedido que no fue atendido conforme a ley, por lo que la entidad ha omitido indicar que no cuenta con la información requerida, no tiene la obligación de poseerla o, teniéndola en su poder, no acreditó la existencia de algún supuesto de excepción al derecho de acceso a la información pública previsto en la ley para su denegatoria.

Con referencia al servicio educativo, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04232-2004-PA/TC, ha precisado, con claridad, que el mismo se trata de un servicio público, tanto si es brindado por un ente estatal como por un ente privado:

“De lo expuesto se puede afirmar, prima facie, que la educación posee un carácter binario, pues no sólo se constituye un derecho fundamental, sino también un servicio público.”

De otro lado, la educación se configura también como un servicio público, en la medida que se trata de una prestación pública que explicita una de las funciones-fines del Estado, de ejecución per se o por terceros bajo fiscalización estatal. Por ende, el Estado tiene la obligación de garantizar la continuidad de los servicios educativos, así como de aumentar progresivamente la cobertura y calidad de los mismos, debiendo tener siempre como premisa básica, como ya se ha mencionado, que tanto el derecho a la educación como todos los derechos

fundamentales (e incluso las disposiciones constitucionales que regulan la actuación de los órganos constitucionales) tienen como fundamento el principio de la dignidad humana”.
(subrayado agregado)

En la misma línea, en lo atinente a la educación universitaria, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 20 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04232-2004-PA/TC, ha destacado también el carácter de servicio público de este tipo de educación, destacando los fines especiales que cumple, además de la formación profesional:

“Es por ello que a la universidad le corresponde realizar el servicio público de la educación mediante la investigación, la docencia y el estudio, teniendo como funciones, entre otras, las de creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica, de las artes y de la cultura, así como las de difusión, valorización y transferencia del conocimiento para lograr una mayor calidad de vida, desarrollo económico y el fomento de la solidaridad, la ética y el civismo”
(subrayado agregado).

Ahora, con relación a la información que las universidades, tanto públicas como privadas, deben facilitar, producto de la prestación del servicio educativo, el artículo 11° de la Ley N° 30220, Ley Universitaria⁹, ha establecido un listado de información que, como mínimo, dichas entidades deben publicar en su portal electrónico. Entre dicha información, destaca en el numeral 11.9, la relativa a “Conformación del cuerpo docente, indicando clase, categoría y hoja de vida”.

Es decir, que la información sobre los docentes, tanto en el caso de las universidades públicas como en el caso de las universidades privadas, es una información de carácter público, que incluso debe ser publicada en los portales electrónicos de dichas entidades, conforme a lo previsto en el numeral 11.9 del artículo 11° de la Ley Universitaria, no debiendo interpretarse que la única información de carácter público con relación a los docentes es aquella prevista en la antedicha disposición normativa (esto es, la clase, categoría y hoja de vida), en la medida que esta información es solo la que, como mínimo, debe publicar una universidad pública o privada, como parte de sus obligaciones de transparencia activa.

En dicho contexto, respecto a la información sobre los procedimientos disciplinarios y sanciones impuestas a docentes de una universidad privada, es preciso destacar que cuando el artículo 9° de la Ley de Transparencia hace alusión a las “características del servicio público” que brinda un ente privado, como un ámbito sujeto a las reglas de transparencia tanto activas como pasivas, en el caso del servicio educativo dichas características no pueden quedar reducidas al ámbito estricto de la enseñanza o transmisión de conocimientos, que en el caso de una universidad sería, la formación profesional.

De esta manera, conforme ha señalado el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 2 y 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2008-PI/TC, el derecho fundamental a la educación persigue distintos fines, tanto individuales como colectivos, cuya plasmación en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, configura parte del contenido constitucionalmente protegido de dicho derecho fundamental:

“Se trata de un derecho cuya efectiva vigencia no solo garantiza subjetivamente el desarrollo integral de cada ser humano, sino también el progreso objetivo de

⁹ En adelante, Ley Universitaria.

la sociedad en su conjunto. Es así que el artículo 13° de la Constitución, establece que “[l]a educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana”, mientras que el artículo 14°, reconoce que a través de ella, en general, se “promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte”. Todo ello, en virtud de la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, debe ser interpretado de conformidad con el artículo 26° 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que, en sentido similar, establece que “[l]a educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”, y con los artículos 13° 1 y 13° 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”), respectivamente, que, en esencia, disponen lo mismo.

Por ello, con meridiana razón, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de la Organización de Naciones Unidas, a través de su Observación General N.º 13, sobre el derecho a la educación, ha sostenido que se trata de “un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico”.

Como ha tenido ocasión de puntualizar este Colegiado, “la educación implica un proceso de incentivación del despliegue de las múltiples potencialidades humanas cuyo fin es la capacitación de la persona para la realización de una vida existencial y coexistencial genuina y verdaderamente humana; y, en su horizonte, permitir la cristalización de un ‘proyecto de vida’. A lo que cabe agregar que tal proceso “no debe comprenderse solo a partir de una perspectiva individual, puesto que el ideal de la educación correspondiente a una sociedad democrática y regida bajo parámetros constitucionales debe reforzar lazos de empatía y la noción de igualdad, fomentándose con ello la solidaridad (art. 14° de la Constitución) que es un valor troncal de nuestro sistema constitucional”. (subrayado agregado).

De igual modo, es importante tener en consideración lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 20 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04232-2004-PA/TC, en el cual precisa los valores inherentes a la educación universitaria, en los siguientes términos:

“Tal como se ha mencionado, el artículo 18° de la Constitución establece que “La educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica. El Estado garantiza la libertad de cátedra y rechaza la intolerancia (...) La universidad es la comunidad de profesores, alumnos y graduados (...)”. Es por ello que a la universidad le corresponde realizar el servicio público de la educación mediante la investigación, la docencia y el estudio, teniendo como funciones, entre otras, las de creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica, de las artes y de la cultura, así como las de difusión,

valorización y transferencia del conocimiento para lograr una mayor calidad de vida, desarrollo económico y el fomento de la solidaridad, la ética y el civismo. La educación universitaria se materializa y completa, de forma progresiva, a través de la concurrencia sui géneris, como se ha mencionado, de la investigación, la docencia y el estudio, es decir, la formación profesional es producto de una singular o particular interacción sinérgica de los conceptos mencionados que sólo se produce en el seno de la interrelación de profesores, alumnos y graduados de la universidad; distinguiéndose, de este modo, de forma sustancial, de la educación básica o elemental y de cualquier otro nivel superior de enseñanza”.

(subrayado agregado)

De acuerdo a esta jurisprudencia, el servicio educativo en el ámbito universitario no solo se conforma por la impartición de conocimientos científicos, tecnológicos, o profesionales, sino que una de sus características fundamentales se encuentra dada por la formación de valores humanísticos, éticos y cívicos, sustanciales para la actuación en una sociedad democrática.

Un aspecto crucial en el cual se aprecia el involucramiento de la universidad con los mencionados valores se encuentra dado por la conducta de sus docentes, al ser los designados por la propia entidad para realizar e impartir el servicio educativo, más aún atendiendo a que se trata de un servicio público.

En dicho contexto, la regulación de la conducta de los docentes al interior de la comunidad universitaria y los mecanismos desplegados por ésta frente a cualquier eventual transgresión normativa que pudiese ser efectuada por los docentes, constituye también un aspecto sustancial de dicho servicio educativo, que interesa tanto a los aspirantes a ingresar, a los estudiantes, a los padres de familia, y a la sociedad en su conjunto. La regulación del régimen disciplinario, entonces, así como la respuesta de la universidad ante la presunta comisión de una infracción administrativa de un docente, constituye también parte de las características del servicio que el público en general tiene derecho a conocer¹⁰.

En esa línea, se advierte de autos que en atención a la solicitud de acceso a la información pública la entidad no ha cumplido con justificar el apremiante interés público para negar el acceso a la información, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, la cual precisa:

“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)

En esa línea, la entidad únicamente ha señalado en sus descargos que la documentación requerida se encuentra incurso en la causal de excepción

¹⁰ En esa línea, de manera ilustrativa y referencial se puede considerar lo señalado por los artículos 46° y 51° del Decreto Supremo N° 014-2019-MIMP.

contemplada en el numeral 5 del artículo 17° de la Ley de Transparencia, sin embargo, no ha acreditado y sustentado las razones por las que dicha documentación se encuentre incluida en la excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contemplada en la Ley de Transparencia que ha sido alegada.

Adicionalmente a ello, cabe resaltar que la restricción al derecho antes aludido, contemplada en el numeral 3 del artículo 17° de la referida Ley de Transparencia, vinculada a la potestad sancionadora del Estado, precisa que la referida restricción *“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”*.

En dicha línea, en la medida que el recurrente ha solicitado acceso a las sanciones o denuncias impuestas al ex docente Gunther Hernán Gonzales Barrón, se deberá verificar previamente que dicha documentación no se encuentra incluida en la excepción prevista en el numeral 3 del artículo 17° de la Ley de Transparencia.

Asimismo, en caso la documentación correspondiente a las denuncias formuladas contra el ex docente Gunther Hernán Gonzales Barrón, cuente con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, como por ejemplo, de manera ilustrativa se podría mencionar aquellas contenidas en la Ley N° 29542, *“Ley de Protección del Denunciante”*, Ley N° 27942, *“Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual”*, entre otras, la entidad deberá proceder al tachado de la mencionada información protegida, de ser el caso.

De otro lado, en caso el referido ex docente no cuente con sanciones impuestas o denuncias interpuestas en su contra, corresponde a la entidad únicamente informar de manera clara y precisa respecto de la inexistencia de la documentación requerida, por no haberse generado.

En consecuencia, corresponde entregar la información pública solicitada por el recurrente, en caso contrario, se brinde una respuesta clara y precisa acerca de la inexistencia de la misma; sin perjuicio de ello, en caso la documentación requerida cuente con información protegida legalmente al estar incluida dentro de las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, corresponderá que la entidad proceda al tachado correspondiente¹¹.

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.

Por los considerandos expuestos 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, asimismo, ante la ausencia del Vocal Titular de la Primera Sala Pedro

¹¹ Sobre el particular, dicha información podrá consistir de manera ilustrativa en datos de individualización o contacto, datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar, entre otros.

Angel Chilet Paz por descanso físico, interviene en la presente votación la Vocal Titular de la Segunda Sala de esta instancia Vanessa Erika Luyo Cruzado, conforme a lo dispuesto por el artículo 16° del Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, así como a la designación formulada mediante Resolución N° 031200192020 de fecha 13 de febrero de 2020;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **JORGE ALBERTO ALIAGA MONTOYA**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **UNIVERSIDAD INCA GARCILASO DE LA VEGA** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a las consideraciones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

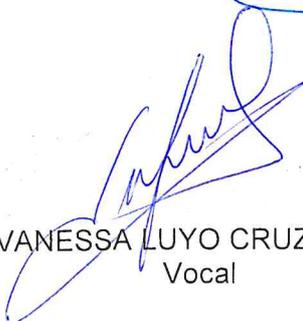
Artículo 2.- SOLICITAR a la **UNIVERSIDAD INCA GARCILASO DE LA VEGA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información al recurrente **JORGE ALBERTO ALIAGA MONTOYA**.

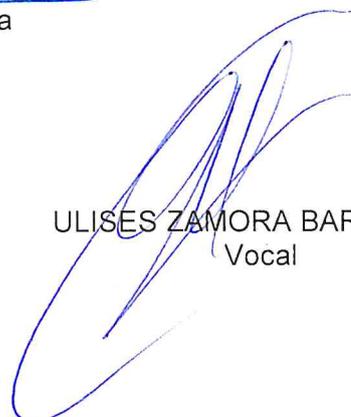
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

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 **JORGE ALBERTO ALIAGA MONTOYA** y a la **UNIVERSIDAD INCA GARCILASO DE LA VEGA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18° de la norma antes citada.

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


MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal Presidenta


VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal


ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal