



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

## SEGUNDA SALA

### Resolución N° 020300062020

Expediente : 00158-2020-JUS/TTAIP  
Recurrente : **JORGE ALBERTO ALIAGA MONTOYA**  
Entidad : **UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 18 de febrero de 2020

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00158-2020-JUS/TTAIP de fecha 29 de enero de 2020, interpuesto por **JORGE ALBERTO ALIAGA MONTOYA** contra la Carta Notarial N° 70649, notificada el 11 de enero de 2020, mediante la cual se denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA** con fecha 6 de enero de 2020.

#### **CONSIDERANDO:**

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

Con fecha 6 de enero de 2020 el recurrente, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, solicitó a la entidad copia simple de los contratos de trabajo como docente de Fort Ninamancco Córdova suscritos con la entidad.

Mediante la Carta Notarial N° 70649, notificada el 11 de enero de 2020 al recurrente, la entidad denegó el pedido por considerar que la información solicitada se encuentra protegida por la Ley de Protección de Datos Personales, debido a que no cuenta con la autorización del titular de los datos personales, además que en virtud a lo establecido en el numeral 87.2.2. del artículo 87 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, solo está obligada a brindar información a las entidades públicas para el ejercicio de las funciones en el ámbito de sus competencias, lo que no ocurre en el presente caso.

Con fecha 21 de enero de 2020, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, señalando que las universidades privadas están obligadas a brindar información relacionada a sus actividades académicas, como es el caso de la docencia.

A través de la Resolución N° 020100022020 de fecha 4 de febrero de 2020, notificada a la entidad el 10 de febrero de 2020, esta instancia admitió a trámite el citado recurso de apelación y solicitó la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente así como la presentación de sus descargos, los

cuales fueron ingresados a esta instancia con fecha 13 de febrero de 2020, aduciendo la entidad que los contratos de trabajo que firma con su personal docente no es información vinculada a la función principal de la entidad de acuerdo al artículo 10 de la Ley N° 27806 y reiterando que no cuenta con la autorización expresa de Fort Ninamancco Córdova para revelar su datos personales de carácter sensible, conforme a la Ley de Protección de Datos Personales.

## 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 este marco, 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-JUS<sup>1</sup>, 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.

Por otro lado, 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, 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 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.

En esa línea, el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia califica como información confidencial, aquella referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar, considerando la información referida a la salud personal, dentro de la intimidad personal, precisando que en este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación de dicha información.

Por su parte, el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales<sup>2</sup>, define como datos personales a toda información sobre una persona natural que la identifica.

Finalmente, el artículo 9 de la Ley de Transparencia 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 General<sup>3</sup>, que gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público

<sup>1</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

<sup>2</sup> En adelante, Ley de Protección de Datos Personales.

<sup>3</sup> En adelante, Ley N° 27444.

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.

## 2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia consiste en determinar si la entidad se encuentra obligada a proporcionar la información solicitada, dado su carácter de entidad privada, y si dicha información se encuentra incurso en el supuesto de excepción establecido en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

## 2.2 Evaluación de la materia en discusión

### a) Sobre la información relativa a las características del servicio que brinda una universidad privada

#### ***La educación superior universitaria como servicio público***

Sobre el particular, es preciso mencionar que, tal como ha sostenido la entidad, el artículo 9 de la Ley de Transparencia ha establecido que, en el caso de las personas jurídicas sujetas al régimen privado, estas se encuentran obligadas a proporcionar información, cuando gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas, y con relación a: a) las características de los servicios públicos que prestan, b) sus tarifas y c) las funciones administrativas que ejercen.

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).

**La información del cuerpo docente de una universidad como información pública**

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 Universitaria<sup>4</sup>, 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”. Asimismo, el penúltimo párrafo de dicho artículo añade que: “Las remuneraciones, bonificaciones y demás estímulos que se pagan a las autoridades y docentes en cada categoría, por todo concepto, son publicados de acuerdo a la normativa aplicable” (subrayado agregado).

Es decir, contrariamente a lo sostenido por la entidad, en el sentido que la información sobre el vínculo laboral de un docente con una universidad privada no es un asunto vinculado al servicio educativo, la información sobre los docentes, tanto en el caso de las universidades públicas como en el caso de las universidades privadas, es una información que ha sido vinculada a dicho servicio y 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.

En dicha línea, es que la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria – SUNEDU, ha aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 077-2017-SUNEDU-CD los “Criterios técnicos para la supervisión del cumplimiento del deber de transparencia, con atención de lo previsto en el artículo 11 de la Ley N° 30220, Ley Universitaria”, norma en la cual se destaca, respecto de la conformación del cuerpo docente y de las remuneraciones, beneficios y demás estímulos que se pagan a las autoridades y docentes:

11.9 Conformación del cuerpo docente, indicando clase, categoría y hoja de vida.		
Conformación del cuerpo docente, indicando clase, categoría y hoja de vida.	Pública y Privada	Cumple con publicar un reporte de la conformación de su cuerpo docente -pregrado y posgrado-, indicando su clase -ordinario, extraordinario y contratado-, categoría para los docentes ordinarios -auxiliar, asociado y principal- y la hoja de vida de cada docente, la que contempla, como mínimo, su formación académica y, de preferencia, su experiencia profesional como docente de educación superior universitaria.
		Siempre que haya presentado su solicitud para el procedimiento de licenciamiento, puede publicar la información antes referida mediante el formato C9 del Modelo de Licenciamiento, con la información del periodo académico- semestre o año- anterior.

<sup>4</sup> En adelante, Ley Universitaria.

**Último párrafo: Las remuneraciones, bonificaciones y demás estímulos que se pagan a las autoridades y docentes en cada categoría, por todo concepto, son publicados de acuerdo a la normativa aplicable.**

Remuneraciones, bonificaciones y demás estímulos que se pagan a las autoridades y docentes en cada categoría, por todo concepto,	Pública	Cumple con publicar, como mínimo, una escala de remuneraciones, bonificaciones y demás estímulos que se pagan a las autoridades y docentes en cada categoría, por todo concepto.
	Privada	Cumple con publicar, como mínimo, una escala de remuneraciones, bonificaciones y demás estímulos que se pagan a los docentes en cada categoría, por todo concepto.
		Para el caso de autoridades universitarias, cumple con publicar solo la información de la cual cuenta con autorización de su titular, siempre que no sea posible la disociación de la información antes señalada - remuneración- y la identidad de la autoridad, de acuerdo con lo señalado en la Ley de Protección de Datos Personales.

Por lo demás, la Universidad San Ignacio de Loyola ha publicado en su portal de transparencia<sup>5</sup>, una relación de su plana docente de pregrado y posgrado, en la cual se indica la categoría (extraordinario, ordinario o contratado), la clase (principal, asociado o auxiliar), y una breve reseña de la formación académica, y en la cual se aprecia que se encuentra incluido el señor Fort Ninamancco Córdova, respecto del cual se ha solicitado sus contratos como docente. Asimismo, ha publicado la universidad los rangos (mínimos y máximos) de remuneraciones y bonificaciones pagados a los docentes por categoría, clase y régimen (a tiempo parcial o a tiempo completo) correspondientes al año 2019.

Ahora bien, en la medida que el contrato de trabajo del docente con la universidad es el documento a través del cual se corrobora el vínculo laboral del docente con la universidad, y en el cual se da cuenta de la categoría y clase bajo el cual se le está contratando, dicho documento tiene también carácter público, por lo que corresponde su entrega al recurrente.

No obstante, el contrato de trabajo puede tener también alguna información adicional a la clase y categoría bajo la cual se ha contratado al docente, como sus datos personales, el tipo de contrato laboral (indeterminado o modal), sus condiciones de trabajo, derechos y obligaciones de tipo laboral, su remuneración u otros beneficios.

Al respecto, es preciso enfatizar, en primer lugar, que no debe interpretarse que la única información de carácter público con relación a los docentes es aquella prevista en el artículo 11 de la Ley Universitaria (esto es, la clase, categoría, hoja de vida, remuneraciones o rangos salariales), 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.

<sup>5</sup> Disponible en <https://www.usil.edu.pe/nosotros/plana-docente>, página visitada el 17 de febrero de 2020.

Con relación a los datos personales del docente, conforme al artículo 19 de la Ley de Transparencia<sup>6</sup>, la entidad puede efectuar el tachado de dichos datos, con el objeto de entregar el documento solicitado cuando éste tenga carácter público. Así lo dispuso también el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6 al 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, en el que ordenó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, que contenía información de carácter público (los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas), así como datos de carácter privado (como por ejemplo, los datos de individualización y contacto), determinó que es posible tachar éstos últimos y así garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme al siguiente texto:

*“6. De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.*

*8. Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.*

*9. Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo peticionado, previo pago del costo de reproducción” (subrayado nuestro).*

Ahora, con relación a la información relativa al tipo de contrato laboral, las condiciones de trabajo, la remuneración y otros beneficios otorgados a los docentes, es preciso analizar si el conocimiento de las referidas condiciones laborales y remunerativas que aparecen en el contrato de trabajo de un docente universitario tiene un interés público en relación a la influencia que dichas condiciones tengan sobre el servicio educativo que se brinda.

### ***La calidad como una característica esencial del servicio educativo***

Al respecto, debe enfatizarse que la educación como derecho fundamental y como servicio público no solo supone la posibilidad de acceder a un centro educativo (sea de educación básica o universitaria), al que en términos geográficos o económicos el estudiante pueda acudir, sino que también supone que la enseñanza que en dichos centros educativos se imparte sea de calidad.

<sup>6</sup> Conforme a dicho precepto, “En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento”.

Así, lo ha establecido la Constitución en el segundo párrafo de su artículo 16, al prescribir que: *"El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios, así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación"* (subrayado agregado).

Y es que, conforme lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2008-AI/TC, la calidad es el elemento que permite que la educación cumpla su finalidad constitucional de contribuir a la formación integral de la persona, esto es, tanto en los aspectos cognitivos y académicos, como a la formación ética y cívica que se requiere para tener ciudadanos comprometidos con la preservación y consolidación de una sociedad democrática. Así, lo ha expresado el supremo intérprete de la Constitución:

*"Por su parte, la exigencia de la calidad de la educación impartida deriva de la finalidad constitucional que ella está llamada a cumplir. En efecto, es evidente que solo una educación de calidad asegura "el desarrollo integral de la persona humana", según exige el artículo 13 constitucional. Por lo demás, como bien ha afirmado el CDESC, de todos los objetivos de la educación que son comunes al artículo 26° 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y al artículo 13° 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "acaso el fundamental sea el que afirma que 'la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana'".*

*Desde tal perspectiva, el concepto de calidad de la educación ha sido definido en referencia a dos principios: "el primero considera que el desarrollo cognitivo del educando es el objetivo explícito más importante de todo el sistema, y por consiguiente su éxito en este ámbito constituye un indicador de la calidad de la educación que ha recibido"; "el segundo hace hincapié en el papel que desempeña la educación en la promoción de actitudes y los valores relacionados con una buena conducta cívica, así como las condiciones propicias para el desarrollo afectivo y creativo del educando".*

En la misma línea, la Observación General N° 13 sobre el derecho a la educación, emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas<sup>7</sup>, en su primer párrafo precisa que la educación no solo resulta trascendente para la formación de la persona, sino que se constituye en el instrumento principal para la superación de la pobreza, la emancipación de la mujer, y otros objetivos socialmente valiosos como la protección del medio ambiente:

*"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. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues dispone de una mente instruida, inteligente y activa,*

<sup>7</sup> En adelante, el Comité DESC. Dicho Comité es el órgano especializado que interpreta los alcances del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tratado internacional aprobado por Decreto Ley N° 22129 de 28 de marzo de 1978. Instrumento de adhesión de 12 de abril de 1978. Depositado el 28 de abril de 1978. Fecha de entrada en vigencia el 28 de julio de 1978.

*con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana”.*

Por ello es que en el párrafo 6 de la referida Observación General, el Comité DESC ha incorporado la calidad como un elemento esencial del contenido del derecho a la educación, al señalar que:

*“(…)la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas:*

*(…)*

*c) Aceptabilidad. La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres; este punto está supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del artículo 13 y a las normas mínimas que el Estado apruebe en materia de enseñanza (véanse los párrafos 3 y 4 del artículo 13)”.*

En ese contexto, es que la calidad del servicio educativo ha recibido una marcada atención en los últimos años en nuestro país, en el caso de la educación superior universitaria, desde que el Tribunal Constitucional (en la sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2008-AI/TC) declarara el estado de cosas inconstitucional de carácter estructural del sistema universitario peruano, al establecer que el sistema diseñado para la supervisión de la calidad del servicio educativo universitario carecía de condiciones objetivas de imparcialidad para realizar su labor de supervisión.

Con el objeto de superar dicho estado de cosas inconstitucional, se expidió la Ley N° 30220, Ley Universitaria, la que no solo creó la SUNEDU como órgano técnico especializado para supervisar a las universidades<sup>8</sup>, sino que impuso un nuevo proceso de licenciamiento para todas las universidades públicas y privadas, las que debían acreditar el cumplimiento de condiciones básicas de calidad (CBC)<sup>9</sup>.

### ***El docente como actor principal en la mejora de la calidad educativa***

En este proceso de reconfiguración del sistema universitario peruano, con la calidad como objetivo prioritario, la propia Ley Universitaria y la SUNEDU consideraron al docente como un factor clave para la mejora de la calidad del servicio educativo. Así, la Ley Universitaria estableció en el numeral 28.5 de su artículo 28 como una condición básica de calidad, para efectos de alcanzar el licenciamiento la “Verificación de la disponibilidad de personal docente calificado con no menos del 25% de docentes a tiempo completo” (subrayado agregado).

En la misma línea, el artículo 82 incorporó como requisitos para el ejercicio de la docencia, sea como docente ordinario o como docente contratado, en una universidad pública o privada, el grado de maestro, como mínimo, para la formación en nivel de pregrado y maestría, y el grado de doctor para la formación en el nivel de doctorado. Asimismo, el artículo 83 estableció que, en toda

<sup>8</sup> Artículo 12. “Créase la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) como Organismo Público Técnico Especializado adscrito al Ministerio de Educación, con autonomía técnica, funcional, económica, presupuestal y administrativa, para el ejercicio de sus funciones”.

<sup>9</sup> Artículo 13. “La SUNEDU es responsable del licenciamiento para el servicio educativo superior universitario, entendiéndose el licenciamiento como el procedimiento que tiene como objetivo verificar el cumplimiento de condiciones básicas de calidad para ofrecer el servicio educativo superior universitario y autorizar su funcionamiento”.

institución universitaria, sin importar su condición de privada o pública, por lo menos el 25 % de sus docentes debían ser a tiempo completo.

Bajo este marco, es que la SUNEDU incluyó también las nuevas exigencias de la Ley Universitaria respecto al ejercicio de la docencia universitaria como una condición básica de calidad en su “Modelo de Licenciamiento” (p. 52), aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2015-SUNEDU/CD<sup>10</sup>:

Condición V. Verificación de la disponibilidad de personal docente calificado con no menos del 25% de docentes a tiempo completo.		
Componente	Indicador	Medio de verificación
V.1 Existencia del 25% del total de docentes, como mínimo, a tiempo completo	39. La universidad tiene como mínimo el 25% del total de docentes a tiempo completo.	Padrón de docentes actualizado al periodo vigente, según formato de Relación Docente - SUNEDU.
V.2 Requisitos para el ejercicio de la docencia	40. Los docentes incorporados a la docencia universitaria con fecha posterior a la entrada en vigencia de la Ley Universitaria que dediquen horas de docencia en pregrado o postgrado cuentan, al menos, con grado de maestro o doctor, según corresponda.	Padrón de docentes actualizado al periodo vigente, según formato de Relación Docente - SUNEDU.  Declaración jurada de la universidad sobre el cumplimiento de la calificación de sus docentes en cumplimiento de la Ley N° 30220, según formato SUNEDU.
V.3 Selección, evaluación y capacitación docente	41. La universidad regula los mecanismos y/o procedimientos para la selección, evaluación periódica del desempeño y ratificación de sus docentes, lo cual incluye como criterio la calificación de los estudiantes por semestre académico.	Instrumento normativo, reglamento u otro documento que contenga los procedimientos de selección, fechas de concursos de selección, evaluación de desempeño anual y capacitación anual de sus docentes, aprobado por la autoridad competente de la universidad. Plan de Capacitación Docente.
	42. La universidad regula la capacitación de sus docentes.	

Ha sido, sin embargo, la propia Constitución, en su artículo 15, la que ha colocado a la evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanentes del docente como una obligación central del Estado y la sociedad.

En la misma línea, la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, en su Objetivo 4 sobre el derecho a una educación inclusiva, equitativa y de calidad, ha incorporado como objetivo específico: *“4.c De aquí a 2030, aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo”* (subrayado agregado).

Y es que, a diferencia de otros servicios públicos, en el caso de la educación, el trabajo que desempeña el docente resulta clave para una prestación del servicio en condiciones de calidad. La calidad de la enseñanza brindada por el profesor depende, a su vez, de diversos factores, como un sistema de formación docente de calidad, mecanismos de selección e incentivos adecuados para atraer a los mejores profesionales, capacitación permanente, una línea de carrera que le permita la promoción y un sistema de evaluación que le posibilite el fortalecimiento de sus capacidades.

<sup>10</sup> Disponible en [https://www.sunedu.gob.pe/wp-content/uploads/2016/06/modelo\\_licenciamiento\\_institucional.pdf](https://www.sunedu.gob.pe/wp-content/uploads/2016/06/modelo_licenciamiento_institucional.pdf).

Dichos factores hacen énfasis en los aspectos profesionales del docente, sin embargo, en lo que se sigue se examinará si las condiciones laborales y remunerativas de los docentes universitarios, que aparecen en sus contratos de trabajo, tienen también una relación con la calidad de la enseñanza que ellos puedan brindar.

### ***Las condiciones de trabajo y las remuneraciones de los docentes universitarios como factor esencial en la calidad de la enseñanza***

La importancia de las condiciones materiales ofrecidas a los docentes como requisito para la impartición de una enseñanza de calidad, en todos los niveles, la encontramos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en cuyo artículo 13, numeral 2, literal e) se señala: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: (...) e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente” (subrayado agregado)<sup>11</sup>.

Interpretando este precepto, el Comité DESC en el párrafo 27 de su Observación General N° 13 ha precisado que:

*“Aunque el Pacto exige “mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente”, en la práctica las condiciones generales de trabajo de los docentes han empeorado y en muchos Estados Partes han llegado en los últimos años a niveles inaceptablemente bajos. Esta situación no sólo no se corresponde con el apartado e) del párrafo 2 del artículo 13, sino que es un grave obstáculo para la plena realización del derecho de los alumnos a la educación. El Comité observa también la relación que existe entre el apartado e) del párrafo 2 del artículo 13, el párrafo 2 del artículo 2 y los artículos 3 y 6 a 8 del Pacto, que tratan del derecho de los docentes a organizarse y negociar colectivamente, y señala a la atención de los Estados Partes la Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente (1966) hecha conjuntamente por la UNESCO y la OIT y la Recomendación relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior, de la UNESCO (1997), y los insta a informar sobre las medidas que adopten para velar por que todo el personal docente goce de unas condiciones y una situación acordes con su función” (subrayado agregado).*

Conforme señala el Comité DESC, ya en el año 1966, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) adoptaron la “Recomendación relativa a la situación del personal docente”, en la cual reconocieron “el papel esencial del personal docente en el progreso de la educación, la importancia de su contribución al desarrollo de la personalidad humana y de la sociedad moderna”, lo que aparejaba el interés esencial “en asegurar al personal docente una condición que esté acorde con ese papel”. En mérito a dicho interés, se estableció como principio en su párrafo 5 que: “La situación del personal docente debería corresponder a las exigencias de la educación, definidas con arreglo a los fines y objetivos docentes; el logro completo de estos fines y objetivos exige

<sup>11</sup> Este precepto, al contenerse en un tratado internacional sobre derechos humanos, tiene -en nuestro ordenamiento jurídico- rango constitucional, conforme lo ha establecido el Tribunal Constitucional en el Fundamento 26 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0025-2005-AI/TC, en el cual se señala que: “Los tratados internacionales sobre derechos humanos no sólo conforman nuestro ordenamiento, sino que, además, detentan rango constitucional. El Tribunal Constitucional ya ha afirmado al respecto que dentro de las normas con rango constitucional se encuentran los Tratados de derechos humanos”.

que los educadores disfruten de una situación justa y que la profesión docente goce del respeto público que merece". Asimismo, en el párrafo 8 se fijó como principio rector que: "Las condiciones de trabajo del personal docente deberían fijarse con miras a fomentar lo mejor posible una enseñanza eficaz y a permitir a los educadores entregarse plenamente a sus tareas profesionales".

De modo mucho más específico, en cuanto a la remuneración del personal docente, la citada Recomendación en su párrafo 114 estableció que: "Entre los diferentes factores que se toman en cuenta para evaluar la situación del personal docente, debería otorgarse una importancia especial a la remuneración que se les conceda", acotando en el párrafo 115 que la remuneración del personal docente debía:

- a) Estar en relación de una parte, con la importancia que tiene la función docente, y por consiguiente aquéllos que la ejerzan, para la sociedad y, de otra, con las responsabilidades de toda clase que incumben a los docentes desde el momento en que comienzan a ejercer;
- b) Poderse comparar favorablemente con los sueldos de otras profesiones que exijan titulación análoga o equivalente;
- c) Asegurar un nivel de vida satisfactorio tanto para el personal, docente como para sus familias, así como permitirle disponer de los recursos necesarios para perfeccionarse o desempeñar actividades culturales, y por consiguiente, afianzar sus cualificaciones profesionales;
- d) Tomar en cuenta que determinados puestos requieren más experiencia, cualificaciones superiores e implican responsabilidad más amplia".

Por su parte, la "Recomendación relativa a la condición del personal docente de enseñanza superior" adoptada por la UNESCO en el año 1997 reconoció "la función decisiva que desempeña el personal docente de la enseñanza superior en el avance de ésta, así como la importancia de su contribución al progreso de la humanidad y de la sociedad moderna", y estableció como principio rector en su párrafo 5 que "Los progresos de la enseñanza superior, la formación académica y la investigación dependen en gran medida de las infraestructuras y los recursos, tanto humanos como materiales, y de las calificaciones y el saber del profesorado de enseñanza superior", por lo que, conforme a su párrafo 6, "Las condiciones de trabajo del profesorado de la enseñanza superior deben ser tales que fomenten en el mayor grado posible una enseñanza, una labor intelectual, una investigación y un trabajo de extensión a la comunidad eficaces y permitan al personal docente de la enseñanza superior desempeñar sus tareas profesionales".

En dicha línea, de modo más específico el párrafo 45 de la mencionada Recomendación estableció, con relación a la estabilidad en el empleo del docente universitario, que: "La titularidad, cuando este régimen exista o, en su defecto, su equivalente funcional, constituye uno de los principales dispositivos de salvaguardia de la libertad académica y de protección ante decisiones arbitrarias. También fomenta la responsabilidad individual y contribuye a que las instituciones no se vean privadas de docentes competentes". Del mismo modo, con relación a la remuneración, el párrafo 57 precisó que: "Se adoptarán todas las medidas financieramente viables para ofrecer al personal docente de la enseñanza superior una remuneración que le permita dedicarse de modo satisfactorio a sus tareas y consagrar el tiempo necesario a la formación permanente y a la actualización periódica de sus conocimientos y capacidades, esencial en este nivel de la enseñanza".

Conforme se puede apreciar de ambas recomendaciones, las condiciones de trabajo (relativas a la estabilidad y a otros beneficios), así como las remuneraciones de los docentes deben ser adecuadas no solo en razón al reconocimiento que estos merecen por la importante labor que desempeñan, sino porque dichas condiciones redundan directamente en la consideración social y motivación que éstos deben tener a la hora de brindar el servicio educativo, y además, porque solo gozando de una remuneración suficiente el docente puede dedicar el tiempo necesario para sus labores de enseñanza<sup>12</sup> y perfeccionamiento continuo, y tener los recursos para procurarse una actualización periódica<sup>13</sup>, acceso a material formativo o bibliográfico, y a actividades culturales que nutran y amplíen su visión de las materias que imparte, condiciones que resultan aún más esenciales en el caso del docente universitario, cuya labor está también orientada a la investigación y producción del conocimiento<sup>14</sup>. En suma, condiciones laborales y remunerativas adecuadas no constituyen solo un imperativo de justicia para los docentes, sino que las mismas determinan, en gran medida, la calidad del servicio educativo brindado e incluso la libertad académica en el caso de los docentes universitarios<sup>15</sup>.

Por lo demás, de acuerdo al documento *Revisión de las políticas educativas 2000-2015 - Continuidades en las políticas públicas en educación en Perú: aprendizajes, docentes y gestión descentralizada*, editado por la UNESCO (2016)<sup>16</sup>, la remuneración de los docentes sigue siendo esencial para la calidad docente y para el reclutamiento de mejores profesores, asunto que en el Perú sigue siendo una materia pendiente<sup>17</sup>:

*“Las iniciativas de reconocimiento de la docencia son un instrumento interesante y complementario a otras políticas que apuestan a mejorar el reclutamiento, la retención y la efectividad del desempeño de los docentes (Vaillant y Rossel, 2010). De hecho, las estrategias e iniciativas de reconocimiento, incentivo y estímulo del trabajo de los docentes y de las escuelas son importantes y necesarias, pero no sustituyen a los sistemas de remuneraciones que eleve el prestigio social de la profesión docente y la coloque en el nivel requerido para atraer profesionales con altas calificaciones (UNESCO, 2007)” (p. 80).*

<sup>12</sup> En este punto habría que recordar que el artículo 83 estableció que, en toda institución universitaria, sin importar su condición de privada o pública, por lo menos el 25 % de sus docentes debían ser a tiempo completo.

<sup>13</sup> En el caso de los docentes universitarios, por ejemplo, es preciso recordar que la Tercera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley Universitaria les otorgó un plazo de cinco años para que cumplan el requisito de tener el grado de maestro o doctor establecido en el artículo 82 de la misma norma para el ejercicio de la docencia.

<sup>14</sup> Conforme al artículo 79 de la Ley Universitaria, el docente universitario tiene como funciones *“la investigación, el mejoramiento continuo y permanente de la enseñanza, la proyección social y la gestión universitaria”*.

<sup>15</sup> Conforme ha señalado el Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente – CEART, en su Informe 10/ 2009, *“existe una estrecha relación entre la titularidad o su equivalente, y la calidad de la enseñanza y la investigación en las instituciones de enseñanza superior. La titularidad o su equivalente en el marco de la administración pública garantiza los cimientos para lograr la excelencia en la docencia, en la investigación y en el trabajo con las comunidades, la libertad de pensamiento y el compromiso ante las instituciones y sus misiones. Respecto de estos pilares de la labor académica, ni la Recomendación de 1997 ni el CEART plantean diferencias entre las instituciones públicas y las instituciones privadas”* (párrafo 56).

<sup>16</sup> Disponible en <http://www.cne.gob.pe/uploads/revisión-políticas-educativas-2000-2015.pdf> (Consultado el 17 de febrero de 2020).

<sup>17</sup> En la misma línea se ha pronunciado también el economista y experto en educación Hugo Ñopo, cuando ha expresado que: *“La evidencia internacional también nos dice que el factor clave para el éxito de un sistema educativo es el docente. Hay que invertir en infraestructura, tecnología y otros elementos de apoyo pedagógico, sí, pero la inversión en el capital humano del sector debería ser la más importante. Es necesario atraer, seleccionar, entrenar y promover mejores docentes. Ahí debe destinarse buena parte del aumento en la inversión educativa. No necesitamos más docentes, los necesitamos mejores.*

*Hoy los salarios de los docentes se encuentran en el tercio inferior de los salarios de los profesionales y técnicos del país. Así resulta imposible atraer a los mejores. En nuestros países vecinos, los salarios de los docentes están en el medio de la distribución. Al menos habría que llegar a ese punto. Eso puede costar alrededor de dos puntos porcentuales del PBI. Se trata de una cifra inalcanzable para la contabilidad y finanzas actuales del MEF, se necesita de un consenso político que haga esa inversión viable”* (disponible en <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/la-educacion-y-su-financiamiento-por-hugo-nopo-noticia/>. Consultado el 17 de febrero de 2020).

(...)

*La definición de un piso salarial digno y un sistema de remuneraciones acorde con las calificaciones exigidas es uno de los retos que tiene el país para estos próximos años. La calidad profesional exigida al docente todavía no guarda relación con la valoración social y económica y con las condiciones en que el Estado le reconoce sus méritos. La remuneración mensual del docente peruano (USD 600 en promedio) está entre las más bajas en América Latina, lo que, a su vez, se relaciona con la búsqueda de trabajos paralelos que impactan negativamente en su rendimiento laboral y profesional, especialmente en el sector público. Si bien se observan avances en el incremento, tanto del piso salarial como del promedio salarial del maestro, sigue siendo un problema irresuelto desde hace décadas” (pp. 100-101).*

Finalmente, es preciso destacar que, conforme ha señalado el Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente – CEART, en su Informe 10/ 2009, el tema de las condiciones laborales y remunerativas de los docentes es un asunto especialmente sensible en el caso de las universidades privadas que han surgido para cubrir la amplia demanda de estudios superiores, dada la falta de estabilidad laboral y carrera docente que ofrecen, así como la ausencia de condiciones objetivas exigentes para el ingreso y la promoción. Así lo ha dicho el CEART:

*“El Comité Mixto observa que las prácticas de contratación de las instituciones privadas de enseñanza superior recientemente establecidas difieren considerablemente de aquellas de las universidades públicas y de las universidades privadas más antiguas. Una significativa minoría de aquellos quienes ejercen la docencia en la enseñanza superior solamente tiene un título de bachiller o su equivalente, mientras que el personal a tiempo parcial está aún menos calificado*

*La mayoría de los maestros que se desempeñan en las instituciones privadas de enseñanza superior solamente son contratados para enseñar un curso y por un tiempo limitado, sin expectativas en el campo de la investigación o del servicio escolar. Los maestros a tiempo parcial no son seleccionados de un grupo amplio de candidatos*

*En 2006 el CEART hizo hincapié en la importancia de los principios de la Recomendación de 1997 para orientar las políticas relativas a la situación del personal docente a tiempo parcial y recordó la observación que había formulado en 2003, enfatizando que “el crecimiento del empleo contingente de corta duración y a tiempo parcial suponía el reto más importante para la titularidad en las instituciones de enseñanza superior”. Es más probable que dicha amenaza se materialice en las instituciones privadas con fines de lucro.*

*Sin embargo, el personal docente de corta duración y a tiempo parcial goza de escasa seguridad en el empleo en cualquier institución de enseñanza superior, sea pública o privada. Muchos son contratados para enseñar cursos específicos y la continuidad de su empleo depende íntegramente de las necesidades de la institución. Para ellos no existe expectativa en cuanto a la continuidad del empleo, y puede ocurrir que la universidad cancele un curso debido al bajo nivel de inscripción, en razón de problemas financieros o por cualquier otro motivo.*

*El personal docente a tiempo completo en las instituciones públicas de enseñanza superior de todo el mundo, goza de mayor seguridad en el empleo que aquellos que se desempeñan en el sector privado, especialmente en las instituciones con fines de lucro” (párrafos 61 a 68).*

Ahora, aun cuando entre los indicadores de calidad relativos a la docencia universitaria no se ha incluido un ítem relativo a las condiciones laborales y remunerativas de los docentes, ello no significa que, dicho factor no se encuentre estrechamente vinculado a la calidad del servicio educativo en este nivel. Y es que, conforme ha sostenido la SUNEDU en su "Modelo de Licenciamiento" (p. 26), *"En la medida en que el licenciamiento constituye un mecanismo de protección para la sociedad, al adecuar a las instituciones, filiales y programas al cumplimiento de las CBC, opera como un primer nivel que las universidades deben cumplir. Un nivel muy bajo no opera como un filtro y uno muy elevado inhibe el crecimiento de la oferta universitaria; por lo tanto, se trata de optimizar el nivel de exigencia de las CBC"* (subrayado agregado).

Un indicativo de que la propia Ley Universitaria ha previsto la importancia de las condiciones remunerativas de los docentes para el logro de una educación de calidad, puede encontrarse en su artículo 96, cuando prescribe que: *"Las remuneraciones de los docentes de las universidades públicas se homologan con las correspondientes a las de los Magistrados Judiciales. Los docentes tienen derecho a percibir, además de sus sueldos básicos, las remuneraciones complementarias establecidas por ley cualquiera sea su denominación. La del docente no puede ser inferior a la del Juez de Primera Instancia"*.

Dicho precepto legal ha sido considerado incluso por el Tribunal Constitucional como parte del bloque de constitucionalidad, en virtud a la relación que tiene la remuneración del docente universitario con los objetivos de investigación y desarrollo cultural que tiene la docencia universitaria en nuestro país. Así, lo ha expresado en el Fundamento 40 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0023-2007-AI/TC:

*"De manera que la regulación de lo que concierne a la vida universitaria, entendida como institución de la cultura, no sólo tiene amparo constitucional, sino que sus desarrollos en la Ley Universitaria, deben ser tomados como parámetro, en cuanto favorezcan a la mejor protección constitucional de la autonomía universitaria como institución de la libertad cultural y científica. De ahí que el artículo 53° de la Ley 23733 al establecer que "Las remuneraciones de los profesores de las Universidades públicas se homologan con las correspondientes a las de los Magistrados Judiciales", debe ser tomado en cuenta en el presente caso, como parte del bloque de constitucionalidad, en cuanto prevé un estatus remunerativo a los docentes universitarios que garantice la investigación y el desarrollo cultural de nuestro país"* (subrayado agregado).

Definido entonces el hecho de que las condiciones laborales y remunerativas de los docentes tienen una estrecha relación con una de las características esenciales del servicio educativo que brinda una universidad (su calidad), su conocimiento se enmarca dentro de la información que el artículo 9 de la Ley de Transparencia obliga proveer a las empresas privadas que brindan un servicio público.

### ***La importancia de la transparencia para el logro de una educación de calidad***

El conocimiento de las condiciones que determinan la calidad en el servicio educativo ha sido, además, definido por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC como un interés público que concierne al conjunto de la sociedad (y no solo a los estudiantes o padres de familia), en la medida que el destino de ella

misma se encuentra ligada estrechamente al rumbo adecuado del sistema educativo:

*“Negar la entrega de la referida información [hoja de vida de un director] termina por desincentivar la necesaria participación de la población en el manejo de la educación escolar pública, contraviniendo el artículo 15 de nuestra Constitución, que establece expresamente que el magisterio es evaluado tanto por el Estado como por la sociedad, y que esta tiene los mayores incentivos en fiscalizarla rigurosamente en la medida que su propio bienestar se encuentra ligado a que dicho servicio público cumpla con brindar a sus niños y adolescentes una educación de calidad para que puedan forjar su propio proyecto de vida” (subrayado agregado).*

En el mismo sentido, en los Fundamentos 163 y 164 de la sentencia recaída en el Expediente 0017-2008-PI/TC, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado respecto del interés de la ciudadanía en la supervisión de la calidad de la educación superior universitaria:

*“En consecuencia, la actividad educativa universitaria debe contar con la irrenunciable, eficiente, eficaz y permanente supervisión y fiscalización del Estado, a efectos, de asegurar su accesibilidad, su calidad y el cumplimiento de los fines exigidos por la Norma Fundamental.*

*Bajo tal perspectiva, forma parte del contenido esencial del derecho fundamental a la educación el control por parte del Estado de la calidad con la que ella debe ofrecerse, pues es ésta, a su vez, la única forma de garantizar el cumplimiento de sus fines constitucionales, previstos en los artículos 13° y 18° de la Constitución. Todo ciudadano, en consecuencia, tiene el derecho a exigir del Estado la adopción de medidas idóneas para garantizar una educación universitaria de calidad” (subrayado agregado).*

En dicha línea es que el CEART, en su Informe 10/2009, en su párrafo 72, ha recomendado que: *“los Gobiernos y las instituciones de enseñanza superior privadas establezcan mecanismos más transparentes y propicios para brindar mayor garantía de calidad en las políticas y en las prácticas relativas a la participación, la contratación y el desarrollo profesional del personal docente de la enseñanza superior”.*

Bajo ese mismo espíritu, Manuel Gil Antón<sup>18</sup> ha destacado la trascendencia que adquiere la transparencia para que la autonomía de la universidad se convierta en responsabilidad para con el ejercicio adecuado de sus funciones, y se informe sobre el sustento de distintas decisiones de sus autoridades: *“Concebida así, la autonomía acrecienta la responsabilidad de brindar información necesaria en la valoración social del quehacer universitario. Se requiere ir más allá de la información ‘cruda’ para conocer el enunciado nítido de las argumentaciones que conducen y sustentan a las instancias responsables en la toma de decisiones en materia de acceso a la vida universitaria por parte de los estudiantes; programas de estudio; distribución de presupuestos; transparencia en gastos y licitación de proveedores; selección del personal académico o elección de funcionarios; condiciones laborales de todos los trabajadores universitarios; asignación racional de tareas docentes, de investigación o difusión y su fundamento en los perfiles formativos y de experiencia de los profesores; razones para la concesión o rechazo de solicitudes de promoción o*

<sup>18</sup> GIL ANTÓN, Manuel: *Transparencia y vida universitaria*, Cuadernos de Transparencia del INAI N° 13, México D.F., 2015, p. 18.

acceso a estímulos o sobresueldos; cumplimiento de las normas que a todos estos procederes han de guiar, etcétera" (subrayado agregado).

En el mismo sentido, como han precisado Blanca Heredia y Javier Rojas<sup>19</sup>, la transparencia en el ámbito universitario permite la generación de información para la elaboración de políticas públicas adecuadas, así como permite el escrutinio sobre las autoridades universitarias para exigirles cuentas sobre la marcha de sus instituciones en dirección a la calidad:

*"Desde esta óptica, la transparencia y la rendición de cuentas ofrecen un instrumento potencialmente muy valioso para apuntalar procesos de reforma educativa orientados a mejorar la calidad de los aprendizajes de los alumnos. Ello, como señala la investigación a nivel internacional, a través de dos vías principales. Primero, mediante la existencia y operación de sistemas de información robustos para mejorar la eficiencia en la conducción y administración de los sistemas educativos. En este sentido, los sistemas de información que recopilan y diseminan datos pertinentes, confiables y actualizados, especialmente, aquellos que producen conocimiento "accionable", resultan de suma importancia para sustentar y orientar políticas educativas efectivas y formas de gestión eficientes (Read y Atinc, 2017).*

*Y segundo, información y rendición de cuentas son elementos claves para empoderar a los usuarios frente a los responsables de conducir la política educativa a nivel gobierno y los que operan directamente los centros escolares (directivos y docentes). La sinergia entre el derecho de acceso a la información y el derecho a una educación de calidad son claves para que padres de familia y la ciudadanía en su conjunto cuenten con elementos para exigirles a las autoridades el cumplimiento de sus responsabilidades y mandatos constitucionales" (subrayado agregado).*

En síntesis, no solo resulta esencial para la calidad del servicio educativo universitario la adopción de medidas para mejorar la profesionalización y las condiciones materiales, tanto laborales como remunerativas de los docentes, sino que es preciso que dichas medidas se conozcan como un medio para que tanto los alumnos, como los padres y la sociedad en su conjunto vigilen y exijan el avance de este proceso de mejora.

Es por esta razón que la Ley Universitaria amplió en gran medida las obligaciones de transparencia de las universidades, tanto de las públicas como de las privadas, y por ello también es que la transparencia misma ha pasado a ser considerada por la SUNEDU como una condición básica de calidad, conforme puede apreciarse en su "Modelo de Licenciamiento".

<sup>19</sup> HEREDIA, Blanca y JAVIER ROJAS: *Tiempos de cambio: Transparencia y educación de calidad*, INAI, México, 2018, p. 16.

VIII. CBC complementaria: Transparencia de universidades		
Componente	Indicador	Medio de verificación
VIII.1 Transparencia	55. Transparencia de la información institucional a través de su portal web.	Portal web institucional (dominio propio de la universidad) que contenga la siguiente información: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Misión y visión.</li> <li>- Reglamento y calendario de admisión.</li> <li>- Temario para los exámenes de admisión.</li> <li>- Número de postulantes e ingresantes según modalidades de ingreso de los últimos dos años.</li> <li>- Vacantes y fechas de concursos de selección para docentes, según corresponda.</li> <li>- Número de estudiantes por facultades y programas de estudio.</li> <li>- Reglamento de estudiantes.</li> <li>- Ambientes o espacios destinados a brindar los servicios sociales, deportivos o culturales.</li> <li>- Título de los proyectos de investigación, actualizados al último semestre académico.</li> <li>- Tarifas de los servicios prestados por toda índole (matrículas, pensión, constancias, certificados, entre otros).</li> <li>- Plana docente y docentes investigadores.</li> <li>- Malla curricular de todos sus programas de estudios.</li> </ul>

Ahora, no resulta suficiente el conocimiento de las condiciones generales (laborales y remunerativas) de los docentes, sino que también es preciso su conocimiento en cada caso, en la medida que resulta necesario también saber si las condiciones y beneficios laborales y remunerativos son otorgados en la universidad en base a condiciones objetivas que incidan en la calidad de la enseñanza brindada. Como ya se dijo líneas arriba, el acceso, el mantenimiento, el ascenso, así como los beneficios que perciben los docentes deben estar basados en criterios objetivos para que el sistema universitario se oriente hacia la calidad, atrayendo a los profesionales más calificados y comprometidos con el servicio educativo.

Al respecto es necesario resaltar que el artículo 83 de la Ley Universitaria recoge la carrera docente, la cual rige tanto para las universidades públicas como para las privadas. Dicho precepto señala que: *“La admisión a la carrera docente se hace por concurso público de méritos. Tiene como base fundamental la calidad intelectual y académica del concursante conforme a lo establecido en el Estatuto de cada universidad”* (subrayado agregado). El mismo precepto señala una serie de requisitos para la promoción en la carrera docente, entre los que destaca el grado académico, la experiencia en la docencia y la trayectoria académica.

Por su parte, en cuanto al procedimiento de ratificación el artículo 84 de la misma ley, establece que: *“El periodo de nombramiento de los profesores ordinarios es de tres (3) años para los profesores auxiliares, cinco (5) para los asociados y siete (7) para los principales. Al vencimiento de dicho periodo, los profesores son ratificados, promovidos o separados de la docencia a través de un proceso de evaluación en función de los méritos académicos que incluye la producción científica, lectiva y de investigación”*. En dicha línea, el artículo 86 señala que *“El docente investigador es aquel que se dedica a la generación de conocimiento e innovación, a través de la investigación. Es designado en razón de su excelencia académica. Su carga lectiva será de un (1) curso por año. Tiene una bonificación especial del cincuenta por ciento (50%) de sus haberes totales”*.

En el mismo sentido, conforme lo ha establecido la “Recomendación relativa a la condición del personal docente de enseñanza superior” (UNESCO, 1997) en sus párrafos 43 y 59:

*“El personal docente de la enseñanza superior debería gozar de:*

*a) un sistema abierto y equitativo de desarrollo profesional, con procedimientos justos en materia de nombramientos, titularización, cuando este procedimiento exista, ascensos, despidos y otras cuestiones conexas;*

*b) un sistema eficaz, justo y equitativo de relaciones laborales dentro de la institución, compatible con los instrumentos internacionales recogidos en el Apéndice.*

*Las diferencias entre sueldos se basarán en criterios objetivos”* (subrayado agregado).

Habiéndose determinado, entonces, que las condiciones laborales y remunerativas de los docentes de las universidades privadas constituyen un elemento que determina la calidad del servicio educativo, conforme al artículo 9 de la Ley de Transparencia, la información relativa a dichas condiciones tiene carácter público.

Por otro lado, para que los datos personales -en este caso las condiciones laborales y remunerativas de los docentes universitarios, calificados como datos sensibles por el numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales- se difundan, sin consentimiento de su titular, es preciso, conforme al numeral 13.6 del artículo 13 de la misma norma, que *“la ley lo autorice, siempre que ello atienda a motivos importantes de interés público”* (subrayado agregado).

Hasta aquí se ha establecido que el artículo 9 de la Ley de Transparencia ha autorizado a que las universidades privadas informen sobre las condiciones laborales y remunerativas de los docentes, en la medida que dicha información guarda relación con las características del servicio brindado por la universidad. No obstante, es necesario determinar si existen importantes motivos de interés público para que dicha información se entregue, y que hagan proporcionado la intervención sobre el derecho a la protección de los datos personales y el derecho a la intimidad de los docentes universitarios.

**b) Sobre la proporcionalidad de la intervención en el derecho a la intimidad de los docentes universitarios**

El principio de proporcionalidad, como método para determinar si la restricción a un derecho fundamental resulta válida, exige no solo que la medida de restricción

se sustente en la protección de otro bien constitucional o interés público relevante, sino que es preciso que se evalúe:

- a) Si la medida adoptada (difusión de la información) es idónea (conducente) para proteger el interés público (calidad educativa) que subyace a dicha difusión (test de idoneidad),
- b) Si es necesaria, en el sentido de que no existan otros medios de lograr dicho fin que, a su vez, sean menos lesivos para el derecho a la intimidad (test de necesidad); y
- c) Ponderada, esto es, que el grado de satisfacción del bien perseguido resulta ser mayor que el grado de intervención sobre el derecho fundamental afectado (test de proporcionalidad en sentido estricto)<sup>20</sup>.

En cuanto al examen de idoneidad de la difusión de las condiciones laborales y remunerativas de los docentes de las universidades privadas, se ha explicado ampliamente en la presente resolución cómo dicha difusión resulta trascendente para que la sociedad vigile y reclame por la mejora de dichas condiciones que resultan un factor clave para el logro de la calidad educativa.

En cuanto al examen de necesidad, se ha justificado también cómo no basta la difusión, de modo general, de dichas condiciones laborales y remunerativas, por medio de estadísticas, cifras gruesas, o rangos remunerativos (lo que supondría una intervención menor en el derecho a la intimidad), sino que es preciso su conocimiento en el caso de cada docente para saber y escrutar si dichas condiciones son otorgados en la universidad en base a circunstancias objetivas que redunden en la calidad del servicio educativo.

Finalmente, en lo atinente al examen de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación, si bien es cierto, la difusión de las remuneraciones y las condiciones laborales de los docentes de las universidades privadas constituye una intervención en el derecho a la intimidad del docente universitario, dicha intervención no alcanza una intensidad alta, sino media<sup>21</sup>, en la medida que el propio ordenamiento jurídico ha sacrificado dicha intimidad cuando se trata de un servidor público<sup>22</sup>, con base en el hecho de que el pago del salario supone el uso de recursos públicos. El escrutinio del dinero del Estado no es, sin embargo, el único fin constitucionalmente valioso que puede producir la limitación de la intimidad<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Sobre los pasos del test de proporcionalidad pueden verse las siguientes sentencias del Tribunal Constitucional: STC 0045-2004-AI/TC, 0007-2006-PI/TC, 579-2008-PA/TC, entre otras.

<sup>21</sup> La intervención no puede ser leve, en la medida que nos encontramos ante datos sensibles, a los que la Ley de Protección de Datos Personales le ha otorgado una garantía mayor de protección al exigir sobre ellos el consentimiento por escrito para su tratamiento, conforme a lo señalado en el numeral 13.6 del artículo 13.6 de dicha norma legal.

<sup>22</sup> El numeral 2 del artículo 5 de la Ley de Transparencia establece que todas las entidades de la Administración Pública deben publicar: "*La información presupuestal que incluya...partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones...del total de personal que labora en la entidad, con precisión de su situación laboral, cargos y nivel remunerativo*".

<sup>23</sup> Como cuando se hacen públicos todos los exámenes y entrevistas rendidos en el marco de un concurso para el acceso a un cargo público, donde el bien constitucional en juego es el derecho de acceso a dicho cargo con base en el principio meritocrático. En este punto, habría que tener en cuenta además que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Universitaria, la SUNEDU es responsable de "*fiscalizar si los recursos públicos y los beneficios otorgados por el marco legal a las universidades, han sido destinados a fines educativos y al mejoramiento de la calidad*". Adicionalmente, el artículo 118 de la citada norma indica los rubros en que pueden reinvertirse las utilidades y excedente de las universidades privadas, entre los cuales se incluye la capacitación y actualización de los docentes: "*La reinversión de excedentes para el caso de las universidades privadas asociativas y utilidades para el caso de universidades privadas societarias se aplica en infraestructura, equipamiento para fines educativos, investigación e innovación en ciencia y tecnología, capacitación y actualización de docentes, proyección social, apoyo al deporte de alta calificación y programas deportivos; así como la concesión de becas, conforme a la normativa aplicable*" (subrayado agregado). No puede soslayarse el hecho de que las universidades privadas reciben beneficios tributarios

En el caso de autos el bien constitucional que pretende optimizarse tras la difusión de la información relativa a las condiciones laborales y remunerativas de los docentes universitarios es el derecho fundamental a una educación superior de calidad.

Para determinar la intensidad del grado de realización que puede tener este derecho con la difusión de la información requerida, es preciso tener en cuenta, en primer lugar, el lugar central que tiene la educación en general y la educación universitaria en particular para la superación de la pobreza, el logro de una vida autónoma, y la realización del proyecto de vida, así como para la consecución de otros objetivos sociales valiosos como el fortalecimiento de una ciudadanía activa como requisito indispensable de la subsistencia del régimen democrático, la emancipación de la mujer, la preservación del medio ambiente, entre otros, conforme a lo precisado en el primer párrafo de la Observación General N° 13 sobre el derecho a la educación, emitida por el Comité DESC.

En segundo lugar, es necesario considerar también la importancia de abordar – como han esgrimido los organismos internacionales pertinentes y expertos en la materia- el tema de las condiciones laborales y remunerativas como un reto pendiente esencial para la mejora de la calidad educativa. Asimismo, es preciso reconocer el rol trascendente que ha adquirido la transparencia como mecanismo para escrutar que las decisiones que se toman al interior de las universidades redunden en la mejora de la calidad educativa, dentro de cuyo contexto resulta también crucial el conocimiento de la forma cómo se brindan las condiciones y beneficios laborales y remunerativos en dichas casas de estudio.

Teniendo en cuenta todos estos elementos puede determinarse que la difusión de la información relativa a las condiciones laborales y remunerativas de los docentes de las universidades privadas, así como la forma cómo se está determinando dichas condiciones al interior de las mismas, en un contexto en el que se busca mejorar la calidad educativa en las universidades y hacer más transparente la adopción de sus decisiones en dicho rubro, optimiza en un grado alto el derecho a la calidad de la educación superior universitaria.

Por dicha razón, la entrega de los contratos de trabajo solicitados de un docente de una universidad privada resulta una medida proporcional frente a la intervención en la intimidad que apareja el conocimiento de sus condiciones laborales y remunerativas. En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y disponer la entrega de la información requerida, tachando los datos personales de contacto.

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.

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

---

que deben reinvertir en la mejora de la calidad educativa (incluyendo la docencia) y que, por lo mismo, se encuentran también sujetas al escrutinio público respecto a la forma cómo conducen sus inversiones.

de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses, con el voto en discordia de la vocal Silvia Vanesa Vera Munte, que se adjunta, y de conformidad con el artículo 111 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>24</sup>;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **JORGE ALBERTO ALIAGA MONTOYA**, **REVOCANDO** lo dispuesto por la **UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA** mediante la Carta Notarial N° 70649; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad que entregue la información requerida por el recurrente, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA** 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 de la Ley N° 27444.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JORGE ALBERTO ALIAGA MONTOYA** y a la **UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA** de conformidad con lo dispuesto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma señalada en el artículo precedente.

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

  
VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal

  
JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal

vp: fjlif

<sup>24</sup> En adelante, Ley N° 27444.

## VOTO SINGULAR DE LA VOCAL SILVIA VANESA VERA MUENTE

Con el debido respeto por mis colegas Vocales Titulares de la Segunda Sala del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dentro del marco de las funciones asignadas en el numeral 3 del artículo 10- D del Decreto Supremo N° 011-2018-JUS<sup>25</sup>, debo señalar que en el presente caso discrepo de los argumentos vertidos en la resolución en mayoría consignados desde el ítem “*La información del cuerpo docente de una universidad como información pública*” (página 4) hasta el cierre de la parte considerativa (página 20); en tal sentido, considero que el recurso de apelación debe ser declarado INFUNDADO. Las razones que fundamentan mi posición son las siguientes:

En principio las universidades privadas, en tanto brindan un servicio público, se encuentran obligadas a brindar información respecto a las características de los servicios públicos que prestan, sus tarifas y las funciones administrativas que ejercen, conforme lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley de Transparencia<sup>26</sup> y tal como ha sido desarrollado en el Fundamento 7 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00390-2007-PHD/TC<sup>27</sup>.

Sobre el particular, es importante tener en consideración que el referido Tribunal Constitucional ha precisado en los fundamentos 4, 5, 6 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03221-2010-PHD/TC, relacionado con la solicitud formulada a la Universidad Peruana del Oriente respecto al tiempo de servicios que ha prestado el docente Ferdinan Luis Hagiwara Grandez en dicha entidad, que la misma constituye información de carácter personal del referido docente, sobre la que éste tiene derecho a controlar su uso y revelación en virtud del derecho a la autodeterminación informativa, conforme se cita a continuación:

*“(…) Asimismo debe tenerse en cuenta que, como se ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente N. ° 264-2007-PHD/TC (fundamento 3), “en lo que a las personas jurídicas de derecho privado se refiere, el contenido del derecho de acceso a la información no es el mismo que en el caso de las entidades de la Administración Pública, en que la información que se puede solicitar es más limitada, debido a que la gestión privada, mientras no afecte derecho fundamental alguno, no tiene por qué generar interés en la sociedad”.*

*(…) En este contexto, las personas jurídicas a quienes puede solicitarse este tipo de información de naturaleza pública son aquellas que, pese a encontrarse bajo el régimen privado, prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, de acuerdo con lo establecido en el inciso 8 del artículo 1 de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.*

<sup>25</sup> **“Artículo 10-D.- Funciones de los Vocales**

*El vocal tiene las siguientes funciones:*

*(…)*

*3) Participar y votar en las sesiones de la Sala que integra; así como, expresar las razones de su voto singular o discrepante.”*

<sup>26</sup> **“Artículo 9.- Personas jurídicas sujetas al régimen privado que prestan servicios públicos**

*Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce.* (Subrayado agregado)

<sup>27</sup> Así por ejemplo, también tenemos la sentencia recaída en el Expediente N° 03887-2008-PHD/TC, que se refiere a un supuesto de hecho distinto al que es materia de autos; y, en consecuencia, no resulta de aplicación al presente caso.

(...) De conformidad con el fundamento 7 de la sentencia recaída en el Expediente N.º 00390-2007-PHD/TC y a tenor del artículo 9º del Decreto Supremo N.º 043-2003-PCM, las personas jurídicas privadas que brinden servicios públicos o efectúen funciones administrativas están obligadas a informar sobre: a) las características de los servicios públicos que prestan; b) sus tarifas; y c) sobre las funciones administrativas que ejercen. Lo que supone que la información accesible siempre habrá de referirse a alguno de estos tres aspectos y no a otros, siendo éste el ámbito de información que puede solicitarse a una persona jurídica de derecho privado.

(...) Desde tal perspectiva la información solicitada por el recurrente sobre el tiempo de servicios prestado por uno de los docentes de la Universidad Peruana del Oriente no está referida a las características del servicio público de educación que presta dicha Universidad o sus tarifas, sino a información de carácter personal del referido docente, sobre la que éste tiene derecho a controlar su uso y revelación en virtud del derecho a la autodeterminación informativa (Cfr. fundamento 3 de la sentencia recaída en el expediente N° 4739-2007-PHD/TC), por lo que no se encuentra dentro del campo del derecho de acceso a la información pública". (Subrayado agregado)

En ese contexto, se debe resaltar que en la jurisprudencia antes expuesta, se solicitó el tiempo de servicios de un docente de una universidad privada, siendo que obviamente la labor de docencia universitaria del catedrático fue desempeñada de manera pública, pudiendo inferirse el tiempo de servicios de la sola consulta entre los ex alumnos, personal administrativo, entre otros; sin embargo, pese a ello, el Tribunal Constitucional ha privilegiado el derecho de autodeterminación informativa del citado docente, respecto del cual éste tiene derecho de controlar su uso y revelación.

Sobre el particular, es importante señalar que el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 32 al 36 de la sentencia recaída en el Expediente N° 047-2004-AI/TC ha precisado el sentido y alcance de la jurisprudencia como fuente de derecho, en los siguientes términos:

#### **"2.1.3.2. La jurisprudencia**

32. La Constitución configura dos órganos jurisdiccionales que, si bien tienen competencias y ámbitos propios de actuación por mandato de la propia norma suprema, cumplen un rol decisivo en un Estado democrático, que consiste básicamente en solucionar por la vía pacífica los conflictos jurídicos que se susciten entre los particulares y entre éstos y el Estado. En efecto, en nuestra época es pacífico sostener que un sistema jurídico que no cuente con las garantías jurisdiccionales necesarias para restablecer su vigencia cuando haya sido vulnerado, sencillamente carece de eficacia.

En ese contexto, cabe señalar que dicha tarea está encomendada fundamentalmente al Poder Judicial, al Tribunal Constitucional y, con sus particularidades, al Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral. Así, el artículo 138.º de la Constitución dispone:

*La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes.*

Al respecto, este Colegiado ha afirmado que:

Está fuera de duda que el Poder Judicial es el órgano estatal que tiene como principales funciones resolver los conflictos, ser el primer garante de los derechos fundamentales (...) canalizando las demandas sociales de justicia y evitando que éstas se ejerzan fuera del marco legal vigente.<sup>[50]</sup>

33. Similar función, regida fundamentalmente por los principios de supremacía de la Constitución y defensa de los derechos constitucionales, le compete al Tribunal Constitucional. En ese sentido, el artículo 201.º de la Constitución establece que:

*El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente.*

*En efecto, el Tribunal Constitucional "es el" órgano de control de la Constitución, no es uno más y esa es su principal función. Es autónomo e independiente y sólo está limitado por la Constitución, de la cual es su custodio y garante, porque así lo decidió el Poder Constituyente que le encomendó tal tarea. Por tanto, si bien como órgano constitucional no es superior a los Poderes del Estado ni a otros órganos constitucionales, tampoco está subordinado a ninguno de ellos, pues es autónomo e independiente, y sus relaciones se dan en un marco de equivalencia e igualdad, de lealtad a la Constitución, de firme defensa de la democracia y de equilibrio. En efecto, en nuestra época el equilibrio no es solo entre poderes del Estado, puesto que las Constituciones modernas han creado órganos constitucionales autónomos que antes no existían. Tal principio también debe regir las relaciones entre los poderes del Estado y los órganos constitucionales y de estos últimos entre sí.*

*Sin embargo, con igual énfasis debe tenerse presente que en el ámbito de las competencias y funciones que el Poder Constituyente le encomendó sí ocupa un lugar privilegiado. En efecto, así como el Congreso de la República cuando ejerce su función legislativa o la función contralora del Poder Ejecutivo, tiene primacía sobre los otros poderes u órganos constitucionales, de igual manera sólo el Tribunal Constitucional, en sede jurisdiccional, declara la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas con rango de ley con efectos generales para todos, conforme al artículo 204.º de la Constitución, y resuelve los casos relativos a derechos constitucionales, confiriéndole el sistema jurídico una primacía a través del precedente de la jurisdicción constitucional[51]. De ahí que en el ámbito de sus competencias, el Tribunal Constitucional es un primus inter pares en relación a los Poderes del Estado y los demás órganos constitucionales.*

*En ese sentido, es claro que para la Constitución tanto el Poder Judicial como el Tribunal Constitucional son órganos constitucionales productores de la fuente de derecho denominada jurisprudencia. Respecto de esta última se ha sostenido que:*

*Jurisprudencia es la interpretación judicial del derecho efectuada por los más altos tribunales en relación con los asuntos que a ellos corresponde, en un determinado contexto histórico, que tiene la virtualidad de vincular al tribunal que los efectuó y a los jerárquicamente inferiores, cuando se discutan casos fáctica y jurídicamente análogos, siempre que tal interpretación sea jurídicamente correcta (...).*<sup>[52]</sup>

9

34. Consecuentemente, en nuestro sistema jurídico la jurisprudencia también es fuente de derecho para la solución de los casos concretos, obviamente dentro del marco de la Constitución y de la normatividad vigente.

*Esta afirmación se confirma cuando la propia Constitución, en el inciso 8 del artículo 139.º, reconoce el principio de no dejar de administrar justicia por vacío o deficiencia de la ley. No requiere de una disposición normativa expresa toda vez que dicha fuente deriva directamente de la función inherente a los órganos jurisdiccionales que la Constitución configura. En efecto, es inherente a la función jurisdiccional la creación de derecho a través de la jurisprudencia. Por ejemplo, para el caso de la jurisprudencia constitucional, este Colegiado ha establecido que:*

*La noción jurisprudencia constitucional se refiere al conjunto de decisiones o fallos constitucionales emanados del Tribunal Constitucional, expedidos a efectos de defender la superlegalidad, jerarquía, contenido y cabal cumplimiento de las normas pertenecientes al bloque de constitucionalidad.*

*En ese orden de ideas, el precedente constitucional vinculante es aquella regla jurídica expuesta en un caso particular y concreto que el Tribunal Constitucional decide establecer como regla general; y, que, por ende, deviene en parámetro normativo para la resolución de futuros procesos de naturaleza homóloga.*

*El precedente constitucional tiene por su condición de tal efectos similares a una ley. Es decir, la regla general externalizada como precedente a partir de un caso concreto se convierte en una regla preceptiva común que alcanzar a todos los justiciables y que es oponible frente a los poderes públicos.*

*En puridad, la fijación de un precedente constitucional significa que ante la existencia de una sentencia con unos específicos fundamentos o argumentos y una decisión en un determinado sentido, será obligatorio resolver los futuros casos semejantes según los términos de dicha sentencia.<sup>[53]</sup>*

*En ese sentido, debe enfatizarse que del artículo 103.º de la Constitución se deriva que las sentencias de inconstitucionalidad expedidas por el Tribunal Constitucional tienen rango de ley.*

35. Precisamente, si bien la labor de interpretación jurídica tiene diversos intérpretes, que en el ámbito jurisdiccional es donde dicha actividad despliega todos sus efectos vinculantes. En efecto, si no fuera así, ¿cuál sería la diferencia entre la interpretación jurídica de un particular y la de un juez? la labor interpretativa para resolver controversias constitucionales en el ámbito de la jurisdicción constitucional tiene en el Tribunal Constitucional a un intérprete privilegiado, puesto que tal condición deriva directamente de la Constitución. Al respecto, este Colegiado ha expresado:

En tal sentido, si bien reconocemos la pluralidad de intérpretes jurídicos con relación a la Constitución, también reafirmamos el lugar privilegiado que ocupa el Tribunal Constitucional para efectuar una interpretación de la Constitución con carácter jurisdiccional y, sobre todo, vinculante para los poderes del Estado, órganos constitucionales, entidades públicas, privadas y para los ciudadanos.<sup>[54]</sup>

36. Queda claro entonces que la jurisprudencia es una fuente de derecho que también tiene un fundamento constitucional a través de los órganos jurisdiccionales que la producen. Asimismo, que la labor interpretativa que realizan todos los jueces, inherente a tal función, es la razón de ser de la actividad jurisdiccional, en sede constitucional u ordinaria, y que tiene su fundamento en el principio de independencia consagrado por la Constitución en sus artículos 139.º, inciso 2 (Poder Judicial) y 201.º (Tribunal Constitucional). Sin la interpretación la actividad de los jueces estaría condenada al fracaso, pues la Constitución y la ley no pueden prever todos los casos posibles que presenta la realidad según cada época”. (subrayado agregado)

De igual modo, en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00859-2013-PA/TC, el Alto Tribunal ha hecho especial referencia a la naturaleza de la jurisprudencia emitida por el referido Tribunal, haciendo referencia a la resolución antes citada, en los siguientes términos:

“12. Este Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00047-2004- AI/TC, ha sostenido que jurisprudencia es la interpretación judicial del Derecho efectuada por los más altos tribunales en relación con los asuntos que a ellos corresponde, en un determinado contexto histórico. Esa interpretación tiene la virtualidad de vincular al tribunal que los efectuó (efecto horizontal), a los jerárquicamente inferiores (efecto vertical), y a otras entidades (efecto interinstitucional), cuando se discutan casos fáctica y jurídicamente análogos, siempre que tal interpretación sea jurídicamente correcta. Consecuentemente, en nuestro sistema jurídico la jurisprudencia también es fuente de Derecho para la solución de los casos concretos, obviamente dentro del marco de la Constitución y de la normatividad vigente. Es pues inherente a la función jurisdiccional la creación de Derecho a través de la jurisprudencia”. (subrayado agregado)

En cuanto a ello, es preciso señalar que las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional vinculan a la Administración Pública y, por ende, a esta instancia en su calidad de Tribunal Administrativo, por lo que la suscrita reconoce el derecho de autodeterminación informativa del docente, cuyo contrato es materia de la solicitud del recurrente.

En esa línea, el numeral 13.2 del artículo 13 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales<sup>28</sup>, señala que “Las limitaciones al ejercicio del derecho fundamental a la protección de datos personales sólo pueden ser establecidas por ley, respetando su contenido esencial y estar justificadas en razón del respeto de otros derechos fundamentales o bienes constitucionalmente protegidos”; en ese sentido, estamos frente a una limitación que requiere de tres requisitos concurrentes, siendo el primero el que sea establecido por Ley. De igual modo, el numeral 13.5 del artículo 13 de la misma Ley refiere que “Los datos personales solo pueden ser objeto de tratamiento, con consentimiento de su titular, salvo ley autoritativa al respecto. El consentimiento debe ser previo, informado, expreso e inequívoco”, agregando el artículo 17 de dicha ley, que el titular del banco de datos y quienes intervengan en cualquier parte de su tratamiento están obligados a guardar confidencialidad respecto de los mismos.

Siendo esto así, discrepo de la resolución en mayoría en el sentido que establece el carácter público de determinada información, basándose en la Resolución de Consejo Directivo N° 077-2017-SUNEDU-CD la cual no tiene carácter ni fuerza de ley.

<sup>28</sup> En adelante, Ley de Protección de Datos Personales.

A mayor abundamiento, la directiva citada en el párrafo precedente refiere que “(...) de conformidad con el artículo 9 de la Ley N° 30220, la Sunedu cuenta con atribuciones para emitir disposiciones, en el marco de su ámbito de competencia, que contribuyan al mejor cumplimiento del dispositivo legal antes referido, siendo el Consejo Directivo, el órgano competente para aprobar, cuando corresponda, documentos de gestión”; sin embargo, lo que establece textualmente el artículo 9° de la Ley N° 30220 - Ley Universitaria<sup>29</sup> es que la SUNEDU “(...) de oficio o a pedido de parte, emite recomendaciones para el mejor cumplimiento de las disposiciones previstas en esta Ley y otras normas reglamentarias, en el ámbito de su competencia (...)”. En tal sentido, en relación a la Resolución de Consejo Directivo N° 077-2017-SUNEDU-CD cabe señalar que, no solamente no estamos frente a una disposición con rango legal; sino que su emisión, realizada en virtud de las facultades legales de la SUNEDU establecidas en el artículo 9 de la Ley Universitaria, únicamente tienen la categoría de “recomendaciones”, por lo que no puede entenderse que puedan afectar el derecho de autodeterminación informativa, ni reducir el ámbito de protección de datos personales.

De otro lado, es importante resaltar que la Ley Universitaria, con énfasis en su carácter y fuerza de ley, establece en su artículo 11 una relación de información que como mínimo deben publicar las universidades públicas y privadas; sin embargo, ello no implica que se pueda publicar información adicional vulnerando derechos constitucionalmente protegidos; en consecuencia, las universidades pueden publicar información adicional, pero dentro del marco de la ley, esto es, en el caso de documentación relacionada con docentes, contando con el consentimiento respectivo, conforme a lo dispuesto en la Ley de Protección de Datos Personales.

En ese sentido, siguiendo el razonamiento expresado por el Tribunal Constitucional en la citada jurisprudencia recaída en el Expediente N° 03221-2010-PHD/TC, que declara infundado el requerimiento del tiempo de servicio de un docente que brindó servicios en una universidad privada; considero igualmente que la información solicitada en el presente caso (contratos de trabajo como docente del Sr. Fort Ninamancco Córdova con la Universidad San Ignacio de Loyola), no forma parte del derecho de acceso a la información pública debido a que se trata de información de carácter personal del referido docente, sobre la que éste tiene derecho a controlar su uso y revelación en ejercicio del derecho de autodeterminación informativa y, por ende, en principio no corresponde su entrega al recurrente, por lo que mi voto es que se declare INFUNDADO el recurso de apelación del recurrente.

Es importante resaltar que si bien el numeral 11.9 del referido artículo 11 de la Ley Universitaria precisa que las universidades públicas y privadas deben publicar la “conformación de su cuerpo docente, indicando clase, categoría y hoja de vida”; toda vez que de autos no consta ni se advierte que dicha información se encuentra inserta en el contrato del docente materia de la solicitud, tal circunstancia no permite a la suscrita declarar fundado el recurso y ordenar su entrega; no obstante, ello no impide que refiera que en caso dicho contrato contenga los datos señalados en el numeral 11.9 antes citado, la entidad deba proceder a su entrega, únicamente en tales extremos.

VANESA VERA MUELLE  
Vocal Presidente

Vp: wvm

<sup>29</sup> En adelante, Ley Universitaria.