



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004410-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 03929-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **PATRONATO DE LA UNIVERSIDAD RICARDO PALMA**
Entidad : **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE EDUCACIÓN
SUPERIOR UNIVERSITARIA - SUNEDU**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 11 de diciembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03929-2023-JUS/TTAIP de fecha 9 de noviembre de 2023, interpuesto por el **PATRONATO DE LA UNIVERSIDAD RICARDO PALMA** contra la Carta N° 0005-2023-SUNEDU de fecha 7 de noviembre de 2023, mediante la cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA - SUNEDU** brindó respuesta a la solicitud de acceso a la información pública presentada mediante R.T.D. N° 051181-2023-SUNEDU-TD de fecha 23 de octubre de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 23 de octubre de 2023, el recurrente solicitó se le remita a su correo electrónico la información que a continuación se detalla:

"COPIA DEL INFORME DE RESULTADOS No. 447-2018-SUNEDU/02-13-02 del 12.06.2018 COPIA DEL INFORME DE RESULTADOS No. 0058-2021-SUNEDU-02-13 del 10.02.2021 COPIA DEL INFORME DE RESULTADOS No. 222-2019-SUNEDU-02-13 del 20.03.20219."

Mediante Carta N° 0005-2023-SUNEDU de fecha 7 de noviembre de 2023, la entidad brindó respuesta al recurrente, remitiéndole el Informe N° 0575-2023-SUNEDU-02-13 de fecha 3 de noviembre de 2023, emitido por su Dirección de Supervisión, la cual invocó la excepción regulada en el numeral 2 del artículo 17 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-JUS¹, puntualizando lo siguiente:

"(...)"

(i) Sobre la información solicitada

¹ En adelante, Ley de Transparencia.

4. De lo solicitado (...) así como de la revisión del Sistema de Administración Documentaria – SISAD y de la Base de Datos de la Dirección de Supervisión, se advierte que solicita la siguiente información:

- Informe de Resultados N° 447-2018-SUNEDU/02-13-02 del 12 de junio de 2018, referido a la supervisión ejecutada a la Universidad Ricardo Palma, con el objetivo de verificar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 361 de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, por parte de dicha casa de estudios en las Facultades de Ciencias Económicas y de Ingeniería; concluida con el archivo de la investigación.
- Informe de Resultados N° 0058-2021-SUNEDU-02-13 del 10 de febrero de 2021, referido a la supervisión ejecutada a la Universidad Ricardo Palma, con el objetivo de verificar si las autoridades aplicaron medidas preventivas, de separación definitiva o destitución, según corresponda, frente al personal implicado en los delitos contemplados en la Ley N° 29988, y su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-MINEDU, durante el período académico 2019-I; concluida con el archivo de la investigación.
- Informe de Resultados N° 222-2019-SUNEDU-02-13 del 20 de marzo de 2019, referido a la supervisión ejecutada a la Universidad Ricardo Palma, con el objetivo de evaluar el cumplimiento de la obligación prevista en la Ley N° 30220, Ley Universitaria, de reinvertir sus excedentes, así como el uso de sus activos, en fines educativos; concluida con el archivo de la investigación.

(...)

10. Con relación a ello, cabe precisar que el artículo 85 del Código Tributario establece que la reserva tributaria únicamente podrá ser utilizada por la Administración Tributaria, para sus fines propios, la cuantía y la fuente de las rentas, los gastos, la base imponible o, cualesquiera otros datos relativos a ellos, cuando estén contenidos en las declaraciones e informaciones que obtenga por cualquier medio de los contribuyentes, responsables o terceros, así como la tramitación de las denuncias a que se refiere el artículo 192 de dicho Código.

11. En esa línea, en el numeral 6.2 del artículo 6 de Reglamento del Tratamiento de la Información Confidencial en los Procedimientos Administrativos de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria, aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 026-2016-SUNEDU/CD (en adelante, **el Reglamento del Tratamiento de la Información Confidencial en los Procedimientos Administrativos de la Sunedu**), se considera que la información que posea esta Superintendencia puede ser calificada como confidencial cuando se encuentre relacionada con información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil.

(iii) Información que corresponde entregar

12. El Informe de Resultados N° 447-2018-SUNEDU/02-13-02 y el Informe de Resultados N° 0058-2021-SUNEDU-02-13 corresponden ser entregados al solicitante, al no estar inmersos en alguno de los supuestos de excepción al ejercicio del derecho al acceso a la información pública.

13. No obstante, en cuanto al Informe de Resultados N° 0058-2021-SUNEDU-02-13 se ha dissociado los datos personales que podrían afectar la intimidad de un tercero, de conformidad con lo establecido en el numeral 17.5 del artículo 17 del Texto Único

Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁸, y los artículo 2 y 13 de la Ley N° 29733, Ley de protección de datos personales; así como en la Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento de Supervisión de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2017-SUNEDU-CD y modificado con Resolución del Consejo Directivo N° 110-2020-SUNEDU-CD, y el numeral 6.5 del artículo 6 de Reglamento del Tratamiento de la Información Confidencial en los Procedimientos Administrativos de la Sunedu.

(iv) Fundamento de la denegatoria parcial a la solicitud de acceso a la información pública

(...)

15. Considerando la normativa antes expuesta –numeral 2 del artículo 17 del TUO de la Ley N° 27806 y numeral 6.2 del artículo 6 del Reglamento del Tratamiento de la Información Confidencial en los Procedimientos Administrativos de la Sunedu- y en la medida que el Informe de Resultados N° 222-2019-SUNEDU-02-13 expone la situación contable, comercial, tributaria y/o bancaria en la que se encuentra la universidad objeto de supervisión, corresponde que se deniegue la solicitud de acceso a la información pública en este extremo.

16. Precisar que, en atención a la naturaleza de la información contenida en el Informe de Resultados N° 222-2019-SUNEDU-02-13, este debe mantenerse en reserva por tiempo indefinido, salvo que se presente alguna de las excepciones establecidas en el artículo 85 del Código Tributario, respecto a la reserva tributaria.

17. Sin perjuicio de lo anterior, cabe indicar que, en aras de la transparencia de la información, los resultados de la supervisión que concluyó con la emisión del referido informe de resultados, se encuentran publicados en el portal institucional de la Sunedu, a través del reporte público respectivo.

III. CONCLUSIONES

18. Conforme a lo expuesto, se concluye lo siguiente:

18.1. Corresponde entregar al señor Vásquez el Informe de Resultados N° 447-2018-SUNEDU/02-13-02 y el Informe de Resultados N° 0058-2021-SUNEDU-02-13. Cabe precisar que, en este último documento se ha disociado los datos personales que podrían afectar la intimidad de un tercero.

18.2. No es posible entregar la información solicitada por el señor Vásquez, consistente en el Informe de Resultados N° 222-2019-SUNEDU-02-13, en tanto que expone la situación contable, comercial, tributaria y/o bancaria en la que se encuentra la universidad objeto de supervisión; en concordancia con lo establecido en el numeral 2 del artículo 17 del TUO de la Ley N° 27806 y en el numeral 6.2 del artículo 6 del Reglamento del Tratamiento de la Información Confidencial en los Procedimientos Administrativos de la Sunedu. Sin perjuicio de ello, los resultados de la supervisión que concluyó con la emisión de dicho informe de resultados se encuentran publicados en el portal institucional de la Sunedu, a través del reporte público respectivo.”

Con fecha 9 de noviembre de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, haciendo alusión a la denegatoria del Informe de Resultados N° 222-2019-SUNEDU-02-13, alegando lo siguiente:

“3. Al respecto el art. 7 del Reglamento [del Tratamiento de la Información Confidencial en los Procedimientos Administrativos de la Sunedu] señala que la representada deberá solicitar una declaración de confidencialidad de la información presentada en un plazo no mayor de 10 días hábiles las cuales estarán comprendidas dentro de los supuestos previstos por el art. 6 del Reglamento. Al respecto con la finalidad de su efectivización, todo administrado que solicite la reserva de la información tendrá que cumplir con los requisitos señalados al momento de solicitar su solicitud de confidencialidad, según lo dispuesto por el art. 17 del Reglamento.

4. Además, se adjuntará a) un resumen no confidencial de la información, suficientemente detallado que permita una cabal comprensión del contenido sustancial de la información cuya declaración de confidencialidad se solicita, y, b) la información considerada confidencial en sobre cerrado y la anotación CONFIDENCIAL en algún lugar visible cuando se trate de documentos impresos. Adicionalmente, el artículo 19 del Reglamento determina la forma del resumen no confidencial

5. Por otro lado, el art. 20 del Reglamento, establece que el órgano competente en este caso la Dirección de Supervisión se pronunciara sobre la confidencialidad de la información mediante una resolución debidamente motivada.

6. Que como es de verse en el INFORME mencionado, no se ha cumplido con las formalidades señaladas en el Reglamento del Tratamiento de la INFORMACION CONFIDENCIAL, tampoco la Dirección de Supervisión ha señalado que ha expedido alguna resolución sobre la confidencialidad de la información solicitada.”

Mediante la Resolución N° 004223-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA² se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos.

Al respecto, mediante Escrito N° 1 ingresado con fecha 6 de diciembre de 2023, la entidad remitió el Informe N° 0637-2023-SUNEDU-02-13 de fecha 6 de diciembre de 2023, emitido por su Dirección de Supervisión, la cual reiteró los extremos de la denegatoria primigenia, puntualizando lo siguiente:

“(…)

(iii) Sobre la función supervisora de la Sunedu

(…)

3. (...) el Reglamento que regula la función de supervisión de la Sunedu establece que la función de supervisión tiene como finalidad verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del marco normativo que rige la educación superior universitaria; los mandatos emitidos por la Sunedu en el ámbito de su competencia; y, las prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los sujetos supervisados en el marco de la prestación del servicio educativo superior universitario, conforme con las

² Resolución notificada a la entidad con fecha 1 de diciembre de 2023, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

competencias de la Sunedu; así como coadyuvar al mejoramiento de la calidad en la educación superior universitaria y el cumplimiento del marco legal que regula la prestación del servicio educativo universitario.

(iv) Sobre la supervisión en materia de beneficios tributario y reinversiones

4. La Dirección de Supervisión inició actividades de supervisión a la URP, con el objetivo de evaluar el cumplimiento de la obligación prevista en la Ley Universitaria, de reinvertir sus excedentes, así como el uso de sus activos, en fines educativos; el cual partió de la evaluación del Informe Anual de Reinversión de Excedentes ejecutado el 2016.

5. Cabe anotar que, parte de la información que es presentada por la universidad también se circunscribe a determinada información que conlleva el sustento organizacional, societario, tributario y/o comercial de dichas entidades.

6. Asimismo, con la aplicación del enfoque de supervisión aplicado por Sunedu, y en mérito de las facultades conferidas por la Ley Universitaria, se solicita información contable/financiera lo cual involucra no sólo los estados financieros auditados, sino también la presentación de libros contables específicos que profundizan el desarrollo de nuestra investigación para así poder cotejarla con lo declarado por las propias universidades como respuesta a nuestros requerimientos o en todo caso hacer la verificación de alguna denuncia que se encuentre vinculada con cualquiera de los conceptos que han sido detallados en el gráfico anterior.

7. Como resultado de dichas acciones, la Dirección de Supervisión emitió el Informe de Resultados N° 0222-2019-SUNEDU-02-13 del 20 de marzo de 2019, en el cual se analiza la información recabada durante la supervisión, respecto a los componentes priorizados de infraestructura, equipamiento, becas, y hechos detectados en el análisis de estados financieros 2016. Asimismo, se recomendó el archivo de la supervisión y se emitió recomendaciones de mejora para la universidad.

(v) Sobre el bien, principio o valor constitucional relevante que justifique que la información requerida se mantenga en confidencialidad

8. De acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional en diversas sentencias, se debe mantener la reserva tributaria y secretario bancario:

(...)

9. Además, en este caso también se está protegiendo el derecho a la intimidad, en tanto que en los documentos y hechos indicados en el informe de resultados y sus anexos, se exponen datos de personas naturales y/o jurídicas vinculadas económicamente o no con la universidad supervisada, a las cuales se haría mención en el análisis de pago de remuneraciones, colocaciones bancarias, inversiones, ahorros, colocaciones, depósitos, entre otras operaciones que pudieran estar vinculadas o no con en el sistema financiero.

(...)

III. CONCLUSIONES

18. Conforme a lo expuesto, se concluye lo siguiente:

18.1. No es posible entregar la información solicitada por el señor Vásquez, consistente en el Informe de Resultados N° 0222-2019-SUNEDU-02-13 del 20

de marzo de 2019, en tanto que expone la situación contable, comercial, tributaria y bancaria en la que se encuentra la URP; en concordancia con lo establecido en el numeral 2 del artículo 17 del TUO de la Ley N° 27806. Sin perjuicio de ello, los resultados de la supervisión que concluyó con la emisión de dicho informe de resultados se encuentran publicados en el portal institucional de la Sunedu, a través del reporte público respectivo.

18.2. El interés público apremiante para denegar el acceso al Informe de Resultados N° 0222-2019-SUNEDU-02-13 es proteger la reserva tributaria y secreto bancario de la universidad objeto de supervisión por parte de la Sunedu, así como el derecho a la intimidad.”

Asimismo, la entidad solicita se le otorgue el uso de la palabra en informe oral, para exponer los argumentos que sustentan su posición.

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

Además, 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.

Asimismo, el tercer párrafo del artículo 13 de la misma norma señala que la solicitud de acceso a la información pública no implica la obligación de las entidades de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar, no encontrándose facultados los solicitantes a exigir a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean.

Cabe anotar que el segundo párrafo del referido artículo, 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.

Asimismo, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM³, señala que cuando se denegara el acceso a

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones respectivas contempladas en la Ley de Transparencia.

2.1 Materia de discusión

La controversia consiste en determinar si la denegatoria del requerimiento del administrado, se encuentra conforme a la normativa en transparencia y acceso a la información pública.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que recoge el principio de publicidad, toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

En dicho contexto, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional sostuvo que el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo las limitaciones expresamente indicadas en la ley.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional señaló en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que *“De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

Teniendo en cuenta ello, el Tribunal Constitucional precisó que le corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por el ciudadano, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

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

Previamente, se precisa que en el recurso de apelación interpuesto por el administrado, esta únicamente hace alusión a la denegatoria del Informe de Resultados N° 222-2019-SUNEDU-02-13, por lo que el presente pronunciamiento se emitirá solo en cuanto a dicho extremo.

De autos se observa que el recurrente solicitó copia del Informe de Resultados N° 222-2019-SUNEDU-02-13, siendo que dicho requerimiento fue denegado mediante Informe N° 0575-2023-SUNEDU-02-13, donde se hizo mención al carácter confidencial de la documentación petitionada invocando el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia y puntualizando que dicho informe *“expone la situación contable, comercial, tributaria y/o bancaria en la que se encuentra la universidad objeto de supervisión”*, lo cual fue reiterado a nivel de los descargos presentados ante esta instancia, en los cuales también se invocó el derecho a la intimidad de las personas vinculadas económicamente con la universidad involucrada.

Por su parte, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, alegando que la entidad no ha cumplido con las formalidades establecidas en el Reglamento del Tratamiento de la Información Confidencial en los Procedimientos Administrativos de la entidad.

En ese sentido, esta instancia concluye que en tanto la entidad no negó la existencia en su poder de la información requerida, corresponde determinar si está obligada a entregarla o si tiene carácter confidencial conforme al secreto bancario, reserva tributaria y derecho de la intimidad, conforme a la Ley de Transparencia.

Al respecto, en primer lugar, se aprecia que la entidad invocó el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, haciendo alusión a la situación contable, comercial, tributaria y/o bancaria de la universidad involucrada; adicionalmente, se precisa que, a nivel de su descargos, también hizo referencia al derecho a la intimidad de las personas vinculadas económicamente con la referida universidad, y solicitó el uso de la palabra en informe oral.

Con relación a la solicitud de la entidad, advirtiéndose que la misma ha presentado sus descargos por escrito durante la tramitación del presente procedimiento, en los cuales ha tenido la oportunidad de desarrollar sus argumentos para denegar la solicitud del recurrente, y dentro del marco del Principio de Celeridad contemplado en el numeral 1.9⁴ del Artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁵, corresponde desestimar el pedido de uso de la palabra para el informe oral.

Respecto al Reglamento del Tratamiento de la Información Confidencial en los Procedimientos Administrativos de la Sunedu

Sobre el particular, esta instancia aprecia que la entidad, invocó el Reglamento del Tratamiento de la Información Confidencial en los Procedimientos Administrativos de la Sunedu, para sustentar la respuesta denegatoria contenida en el Informe N° 0575-2023-SUNEDU-02-13.

Al respecto, se debe tomar en consideración que la última parte del primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia prevé que: *“No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente*

⁴ Numeral 1.9 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444: **“1.9. Principio de celeridad.** - Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.”

⁵ En adelante, Ley N° 27444.

Ley”, haciéndose referencia a las excepciones mediante las cuales se puede limitar el derecho al acceso a la información pública. De ello, se puede inferir, en base a una interpretación en *contrario sensu*, que es posible establecer otras excepciones al referido derecho fundamental, distintas a las establecidas en la Ley de Transparencia, siempre que estén contenidas en una norma con rango legal.

En el caso de autos, la justificación brindada por la entidad, en este extremo, no se ajusta a dicha exigencia legal, en la medida que la denegatoria de la información se ha justificado en un reglamento, que es un documento de menor jerarquía a la ley, por lo que lo establecido en dicho reglamento no constituye una fuente legal válida para denegar la información requerida dentro del presente procedimiento.

Respecto a las excepciones invocadas en el caso de autos: secreto comercial, bancario, reserva tributaria e intimidad personal

Respecto a la confidencialidad de la información protegida por el secreto bancario y a la reserva tributaria, se debe señalar que encuentran sustento en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, al indicar que la *“El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del juez, del Fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado”* (subrayado agregado).

Asimismo, el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia⁶ contempla el secreto bancario como una excepción al derecho de acceso a la información pública. A manera de desarrollo del contenido del secreto bancario, el artículo 140 de la Ley N° 26702, *“Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros”*, establece que dicho derecho protege la información concerniente a las operaciones pasivas que las personas mantienen con instituciones financieras, al señalar que prohíbe *“(…) a las empresas del sistema financiero, así como a sus directores y trabajadores, suministrar cualquier información sobre las operaciones pasivas con sus clientes, a menos que medie autorización escrita de éstos o se trate de los supuestos consignados en los Artículos 142, 143 y 143-A”* (subrayado agregado)⁷.

Sobre la definición de operaciones pasivas, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP ha señalado que comprende *“(…) todas las operaciones que realizan las entidades financieras con el fin de captar recursos económicos de los agentes económicos superavitarios, sean estos personas naturales o jurídicas (empresas). En contraprestación la entidad les ofrece un pago (tasa de interés pasiva) que varía de acuerdo con la entidad”*⁸.

⁶ **“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial**

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

(…)

2. La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente.

(…)”.

⁷ El artículo 142° de la Ley 26702 indica que, respecto a la información de carácter global, no rige el secreto bancario. Por su parte, el artículo 143° de dicha ley indica que el secreto bancario tampoco es aplicable respecto a la información que es requerida, en determinados supuestos, por los jueces y tribunales, el Fiscal de la Nación, el presidente de una Comisión Investigadora del Poder Legislativo y por el Superintendente de Banca y Seguros y AFP. Finalmente, el artículo 143-A del referido cuerpo normativo prevé que, respecto a cierta información solicitada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, tampoco rige el secreto bancario.

⁸ SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP – SBS y MINISTERIO DE EDUCACIÓN. *Programa Finanzas en el Cole. Programa de Asesoría a Docentes sobre el rol y funcionamiento del sistema financiero, de seguros, AFP*

Por otro lado, el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia contempla la reserva tributaria como una excepción al derecho de acceso a la información pública, cuyo contenido se encuentra regulado en el artículo 85 del Código Tributario.

Al respecto, el Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico 14 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2838-2009-HD/TC, ha alegado que la reserva tributaria puede ser limitada cuando existan fines constitucionales legítimos que atender, siempre que dicha limitación se efectúe dentro de un marco de proporcionalidad: *“la reserva tributaria..., únicamente [proscribe] aquellas limitaciones cuyo propósito es el de quebrar la esfera privada del individuo y ocasionarle perjuicios reales y/o potenciales de la más diversa índole, mas no aquellas que, manteniendo el margen funcional del elemento de reserva que le es consustancial, sirvan a fines constitucionalmente legítimos y se encuentren dentro de los márgenes de lo informado por la razonabilidad y la proporcionalidad”*.

Adicionalmente, en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00009-2014-PI/TC, el Tribunal Constitucional determinó que la reserva tributaria es una manifestación del derecho a la intimidad que busca proteger un aspecto de la vida privada de las personas correspondiente a la *“biografía económica del individuo”*, al señalar lo siguiente:

“12. Precisamente, bajo esta perspectiva, el Tribunal Constitucional tiene reconocido en su jurisprudencia que entre los atributos asociados al derecho a la intimidad se encuentran el secreto bancario y la reserva tributaria [STC 004-2004-AI/TC, fundamento 34], y si bien cada uno de ellos garantizan ámbitos vitales diferenciados, su tutela está dirigida a “preservar un aspecto de la vida privada de los ciudadanos, en sociedades donde las cifras pueden configurar, [...] una especie de ‘biografía económica’ del individuo”, perfilándolo y poniendo en riesgo no sólo su derecho a la intimidad en sí mismo, sino también otros bienes de igual trascendencia, como su seguridad o su integridad [STC 0004-2004-APTC, fundamento 35]. De esta manera, es posible concluir que la reserva tributaria y el secreto bancario forman parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad, o, como se le ha denominado, a ‘poseer una intimidad’”. (subrayado agregado)

Por otro lado, con relación al secreto comercial, el mismo se define en la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1031, Decreto Legislativo que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado, del siguiente modo:

“QUINTA.- Transparencia y acceso a la información pública

La información confidencial de las Empresas del Estado comprende, entre otros, al secreto comercial, el cual deberá entenderse como toda aquella información tangible o intangible susceptible de ser usada en negocios, industria o práctica profesional que no sea de conocimiento general, así como aquella información cuya divulgación puede ocasionar un perjuicio a la empresa. Esta información puede ser de carácter técnico, comercial o de negocios, incluyendo procesos secretos, fórmulas, programas, planes de comercialización, información de investigación y desarrollo, estudios, planes especiales de precios o cualquier otra información que se encuentre sujeta a un esfuerzo razonable para ser protegida,

y unidades de inteligencia financiera. Lima: Superintendencia De Banca, Seguros y AFP – SBS, 2017, p. 50. En: <http://www.sbs.gob.pe/portals/3/educacion-financiera-pdf/Guia%20del%20docente%202017.pdf>.

que recaiga sobre un objeto determinado y que tenga un valor comercial por el hecho de mantenerse en secreto” (subrayado agregado).

En la misma línea, el numeral 40.2 del artículo 40 del Decreto Legislativo N° 1044, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal, referido a la información confidencial, establece que se declarará la reserva de la información protegida por el secreto comercial, entre otros supuestos, siempre que dicha información:

“a) Se trate de un conocimiento que tenga carácter de reservado o privado sobre un objeto determinado;

b) Que quienes tengan acceso a dicho conocimiento posean voluntad e interés consciente de mantenerlo reservado, adoptando las medidas necesarias para mantener dicha información como tal; y,

c) Que la información tenga un valor comercial, efectivo o potencial”⁹.

Asimismo, conforme a los Lineamientos sobre Confidencialidad de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia, aprobados mediante la Resolución N° 027-2013/CLC-INDECOPI¹⁰, se considera al secreto comercial como *“aquella información cuya importancia para el desarrollo de la actividad económica de la empresa la obliga a mantenerla fuera del alcance de terceros ajenos a ella. Por ejemplo, constituye secreto comercial la información relativa a la estrategia competitiva, la estructura de costos, los términos de negociación y las condiciones contractuales acordadas, entre otros”¹¹.*

A su vez, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual señaló tres requisitos a fin de determinar que una información es un secreto comercial¹²:

*“(…) **valiosa desde el punto de vista comercial** puesto que es secreta,*

*(…) conocida únicamente por un **número limitado de personas**, y*

*(…) objeto de **medidas razonables** para mantenerla en secreto por parte de la persona que legítimamente la controla, incluido el uso de acuerdos de confidencialidad entre asociados y empleados.”*

En ese sentido, ilustró qué tipo de información se encuentra protegida por el secreto comercial:

“Por lo general, toda información comercial confidencial que otorque a una empresa una ventaja competitiva y sea desconocida para otros puede estar protegida como secreto comercial. Los secretos comerciales abarcan tanto la información técnica, tal como la información relativa a los métodos de fabricación, los datos de prueba de productos farmacéuticos, los diseños y dibujos de programas informáticos, como la información comercial, tal como los métodos de distribución, la lista de proveedores y clientes y las estrategias publicitarias.

Un secreto comercial también puede ser una combinación de elementos, que por separado forman parte del dominio público, pero cuya combinación, que se mantiene en secreto, constituye una ventaja competitiva.

⁹ El artículo 35 del Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 030-2019-PCM, establece requisitos similares.

¹⁰ Cabe señalar que dicha comisión recoge el concepto de secreto comercial señalado por la Comisión de Libre Competencia en la Resolución N° 005-99-INDECOPI/CLC del 18 de agosto de 1999, en los siguientes términos: “Debe entenderse por secreto comercial toda aquella información cuya importancia para el desarrollo de la actividad empresarial obliga a éstas a mantenerla en reserva fuera del alcance de terceros ajenos a la empresa, tales como los aspectos relativos a la estrategia competitiva, el conocimiento adquirido sobre el negocio, la estructura de costos, relación de clientes, etc.”

¹¹ Páginas 5 y 6.

¹² Para mayor detalle: <https://www.wipo.int/tradesecrets/es/index.html>. Consulta realizada el 11 de diciembre de 2023.

Otros ejemplos de información que puede estar protegida por secretos comerciales incluyen la información financiera, las fórmulas y las recetas, y los códigos fuente¹³ (subrayado agregado).

Por lo antes mencionado, se colige que el secreto comercial protege aquella información empresarial usada en negocios, industria o práctica profesional, que tiene valor comercial, efectivo o potencial y cuya reserva es necesaria para preservar una adecuada competencia en el mercado, como por ejemplo, métodos de fabricación, datos de prueba de productos farmacéuticos, diseños y dibujos de programas informáticos, información financiera, fórmulas, recetas, códigos fuente, métodos de distribución, lista de proveedores y clientes, y estrategias publicitarias, entre otros.

Finalmente, la entidad hizo alusión a la intimidad de las personas vinculadas económicamente con la universidad involucrada, por lo que esta instancia considera necesario precisar el contenido del numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, el cual prescribe lo siguiente:

“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

(...)

5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal.” (subrayado nuestro).

Bajo este marco, con relación a las excepciones invocadas por parte de la entidad, este Colegiado aprecia que esta no ha precisado cómo es que la información solicitada por el recurrente se subsume en los presupuestos de la reserva tributaria (cuyo contenido se encuentra regulado en el artículo 85 del Código Tributario), ni tampoco ha motivado debidamente la excepción referida al secreto comercial, ni bancario, ni la referida a la intimidad de las personas vinculadas económicamente con la universidad involucrada; en consecuencia, las excepciones alegadas por la entidad no se encuentran adecuadamente motivadas, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, la cual precisa:

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

¹³ Para mayor detalle: <https://www.wipo.int/tradesecrets/es/index.html>. Consulta realizada el 11 de diciembre de 2023.

En esa línea, atendiendo a que la entidad no ha evidenciado que la documentación solicitada dentro del presente procedimiento se encuentre protegida por alguna excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia, la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha información se encuentra plenamente vigente, toda vez que no ha sido desvirtuada.

A mayor abundamiento, considerando que el informe requerido por el recurrente versa sobre la evaluación realizada por la entidad a la Universidad Ricardo Palma respecto del cumplimiento de la obligación prevista en la Ley N° 30220, Ley Universitaria, de reinvertir sus excedentes, así como el uso de sus activos, en fines educativos, cabe señalar que el artículo 120 de la Ley Universitaria establece que las universidades privadas tienen la obligación de publicar determinada información relacionada a la reinversión de excedentes que realizan anualmente, tal como se cita a continuación:

“Artículo 120. Programas de reinversión

120.1 Las universidades privadas asociativas y societarias deben presentar un informe anual de reinversión de excedentes o utilidades a la SUNEDU y a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), para efectos de verificación del cumplimiento de lo dispuesto por la presente Ley. El informe debe contener la información detallada y valorizada sobre las inversiones, la adquisición de bienes y la contratación de servicios, así como de las donaciones y becas; publicado en su página web. El incumplimiento de las disposiciones de este artículo acarrea la suspensión o el retiro del régimen de reinversión de excedentes, según la gravedad de la falta, y el pago, según el caso, de las multas o las deudas tributarias generadas.”
(subrayado agregado)

Asimismo, el artículo 11 de la Ley Universitaria establece que las universidades públicas y privadas tienen la obligación de publicar en sus portales electrónicos, en forma permanente y actualizada, como mínimo, la información correspondiente a los estados financieros de la universidad, la actualización de la ejecución presupuestal y balances, así como información sobre inversiones, reinversiones, donaciones, obras de infraestructura, recursos de diversa fuente, entre otros.

Sin perjuicio de lo expuesto previamente, en el supuesto que la documentación peticionada contuviera en parte información protegida por el secreto bancario, reserva tributaria o intimidad personal, ello no constituye un argumento para denegar la totalidad de la información requerida. En cuanto a ello, es importante tener en consideración los Fundamentos del 6 al 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, en el que analiza la entrega de la ficha personal de una servidora pública, que al contener dicho documento 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), dicho Colegiado estimó que es posible tachar éstos últimos y así garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el 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.

7. No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.

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 petitionado, previo pago del costo de reproducción". (subrayado agregado)

En esa línea, corresponde que la entidad proceda a evaluar la solicitud formulada por el recurrente, verificando si la documentación requerida contiene o no información que se encuentre protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, tales como el secreto bancario, comercial, reserva tributaria o intimidad personal, teniendo en cuenta que, de acuerdo al artículo 18 del mismo cuerpo legal, los supuestos en base a los cuales se puede limitar el derecho al acceso a la información pública deben interpretarse de manera restrictiva.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación, ordenando que esta brinde la información pública requerida, tachando de ser el caso la información protegida por las excepciones reguladas en la Ley de Transparencia, conforme a las precisiones previamente detalladas.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, 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 de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses:

SE RESUELVE:

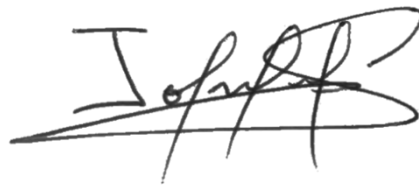
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por el **PATRONATO DE LA UNIVERSIDAD RICARDO PALMA, REVOCANDO** la Carta N° 0005-2023-SUNEDU de fecha 7 de noviembre de 2023; en consecuencia, **ORDENAR** a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA - SUNEDU** que entregue al recurrente la información solicitada, tachando la información protegida por las excepciones reguladas por la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA - SUNEDU** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de la presente resolución.

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

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución al **PATRONATO DE LA UNIVERSIDAD RICARDO PALMA** y a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA - SUNEDU** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

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



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vlc