



Resolución Directoral

Expediente N°
007-2015-PS

N° 029-2015-JUS/DGPDP

Lima, 25 de setiembre de 2015

VISTO: El documento con registro N° 051420 de 24 de agosto de 2015, el cual contiene el recurso de apelación presentado por la Universidad Católica de Santa María contra la Resolución Directoral N° 041-2015-JUS/DGPDP-DS de 24 de julio de 2015.

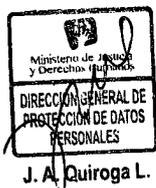
CONSIDERANDO:

I. Antecedentes.

1.1 Con Orden de Visita N° 039-2014-JUS/DGPDP-DSC de 21 de octubre de 2014, la Dirección de Supervisión y Control (en lo sucesivo la **DSC**) realizó una visita de fiscalización a la Universidad Católica de Santa María (en lo sucesivo la **recurrente**), y por ello se expidieron las Actas de Fiscalización Ns°: 01-2014, 02-2014 y 003-2014 de 22 de octubre de 2014.

1.2 Con Informe N° 018-2015-JUS/DGPDP-DSC de 10 de febrero de 2015, la DSC comunicó a la Dirección de Sanciones (en lo sucesivo la **DS**) con carácter preliminar las circunstancias que justificaron la instauración del procedimiento sancionador a la recurrente, a saber:

- Incumplimiento de la obligación de inscripción del banco de datos personales denominado "alumnos" ante el Registro Nacional de Protección de Datos Personales (en lo sucesivo el **RNPDP**).



1.3 La DS llevó a cabo el procedimiento correspondiente y resolvió, mediante Resolución Directoral N° 041-2015-JUS/DGPDP-DS de 24 de julio de 2015 (en lo sucesivo la **resolución impugnada**) notificada el 3 de agosto de 2015 con Oficio N° 098-2015-JUS/DGPDP-DS, sancionar a la recurrente con:

- Imposición de multa de diez (10) unidades impositivas tributarias, por “no inscribir el banco de datos personales en el RNPDP”; infracción tipificada en el literal e) numeral 2) del artículo 38 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales.

1.4 Con documento indicado en el visto, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la resolución impugnada, con los fundamentos que se detallan en el ítem 3.1 del análisis de la presente resolución.

II. Competencia.

2.1 La competencia para resolver el recurso de apelación corresponde al Director General de Protección de Datos Personales, conforme con lo establecido por el artículo 123¹ del Reglamento de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales (en lo sucesivo la LPDP).

III. Análisis.

3.1 El recurso de apelación se sustenta en las siguientes afirmaciones:

- En atención a la interpretación de la primera y segunda disposición complementaria transitoria del Reglamento de la LPDP y la quinta disposición complementaria final de la LPDP.

“(...) Un aspecto de capital importancia que su Despacho debe tomar en consideración, a efecto de mejor resolver, es que la primera disposición complementaria final del Reglamento de la LPDP, prescribe que en el plazo de dos años de su entrada en vigencia, los bancos de datos personales existentes, deben adecuarse a lo establecido por la Ley y el Reglamento; en consecuencia, estando a lo antes descrito, y conociendo que el mencionado Reglamento fue publicado el 21 de marzo de 2011, su entrada en vigencia fue el día 8 de mayo de 2013, habiendo nuestra Universidad presentado la denominada solicitud de inscripción el día 7 de mayo de 2015, es decir dentro del plazo indicado.

Por tanto, en la correcta interpretación de la norma antes acotada, es preciso señalar que el plazo de inscripción de los bancos de datos personales, todavía no había fenecido, no pudiéndose tipificar infracción alguna, en razón de que el artículo 98 de la LPDP, determina que el procedimiento de fiscalización tiene como fin comprobar la posible comisión de actos contrarios a la LPDP y su Reglamento, lo cual no era posible llevar adelante, por la sencilla razón antes descrita, es decir, no había fenecido el plazo de Ley (...).”



J. A. Quiroga L.

¹ Artículo 123 del Reglamento de la LPDP. Las instancias:

“(...) Contra la resolución que resuelve el procedimiento sancionador proceden los recursos de reconsideración o apelación dentro de los quince (15) días de notificada la resolución al administrado (...) El recurso de apelación será resuelto por el Director General de Protección de Datos Personales, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna, para que eleve lo actuado (...)”.



Resolución Directoral

- En atención a la oportunidad de presentación de la solicitud de inscripción del banco de datos personales ante la Dirección del Registro Nacional de Protección de Datos Personales (en lo sucesivo la **DRN**).

"(...) Descripción que acredita fehaciente y verosímilmente que el banco de datos personales de los alumnos de esta casa de estudios, en fecha 7 de mayo de 2015, ha procedido a solicitar su correspondiente inscripción, conforme a los parámetros legales antes descritos, y en especial cumpliendo en efectuarlo dentro del término de Ley; como consecuencia del mismo, se ha procedido a expedir la Resolución Directoral N° 1153-2015-JUS/DGPDP-DRN de 24 de julio de 2015, que acredita haberse inscrito el banco de datos personales de los alumnos de la Universidad Católica de Santa María.

A la luz de lo expuesto se colige verosímilmente que nuestra casa de estudios, si bien es cierto, no ha inscrito ante el RNPDP el banco de datos personales de sus estudiantes, en dicha fecha; sin embargo, si ha procedido a presentar dentro del término de Ley, su solicitud de inscripción y por tanto, acreditaba fehacientemente que se encuentra en trámite, es decir, esta Universidad dentro del plazo de Ley, procedió a solicitar su inscripción y no como se alega que se incumplió con tal imperativo mandato (...)"

- En atención a la potestad sancionadora de la DS ante la infracción cometida.

"(...) Es decir, se acredita haberse cumplido en estricto con los parámetros legales aplicables al caso en concreto, por lo tanto, ya no sería pasible de sanción pecuniaria alguna, como así ha ocurrido ahora con la emisión de la Resolución Directoral N° 041-2015-JUS/DGPDP-DS de 24 de julio de 2015, suscrito por el Director de la Dirección de Sanciones, lo cual devendría en irregular y que precisamente es el fundamento principal del presente recurso (...)"



- En atención a los elementos de evaluación para la determinación de la sanción de multa.

"(...) Los criterios relevantes para graduar la infracción evidenciada utilizados por la Dirección de Sanciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, no se ajustan a los hechos de la realidad concreta.

La sanción impuesta conforme a los parámetros expuestos en el artículo 1 de la cuestionada resolución, resulta ser por demás extrema, al imponer una multa ascendente a diez (10) unidades impositivas tributarias, por cuanto se ha demostrado que se ha procedido a solicitar la inscripción del banco de datos personales de los alumnos de esta Universidad, dentro del término de Ley, merituándose ello, con la correspondiente inscripción en el Registro Nacional de Protección de Datos Personales, conforme así lo acredita los extremos de la Resolución Directoral N° 1153-2015-JUS/DGPDP-DRN de 24 de julio de 2015, es decir, se ha cumplido formalmente y conforme a norma, su inscripción (...)"

3.2 En ese sentido, la DGPDP considera que debe pronunciarse sobre cuatro aspectos:

- La interpretación de la primera y segunda disposición complementaria transitoria del Reglamento de la LPDP y la quinta disposición complementaria final de la LPDP.
- La oportunidad de presentación de la solicitud de inscripción del banco de datos personales.
- La potestad sancionadora de la DS ante la infracción cometida.
- Los elementos de evaluación para la determinación de la sanción de multa.

3.2.1 En cuanto al **primer aspecto**, la LPDP se publicó en el diario oficial El Peruano el 3 de julio de 2011.

La duodécima disposición complementaria final de la LPDP, que regula la vigencia de la LPDP, determinó que solo las disposiciones previstas en el título II, primer párrafo del artículo 32, y primera, segunda, tercera, cuarta, novena y décima disposiciones complementarias finales regían a partir del día siguiente de la publicación de la LPDP; es decir a partir del 4 de julio de 2011, y las demás disposiciones regirían en un plazo de treinta (30) días hábiles después de la publicación del Reglamento de la LPDP.



Esto quiere decir que a partir del 4 de julio de 2011 entraron en vigencia:

- El título II, referido al tratamiento de datos personales.
- El primer párrafo del artículo 32, referido a la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales.
- La primera disposición complementaria final, referida al Reglamento de la Ley.
- La segunda disposición complementaria final, referida a la directiva de seguridad.



Resolución Directoral

- La tercera disposición complementaria final, referida a la adecuación de documentos de gestión y del Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio de Justicia.
- La cuarta disposición complementaria final, referida a la adecuación normativa.
- La novena disposición complementaria final, referida a la inafectación de facultades de la administración tributaria.
- La décima disposición complementaria final, referida al financiamiento.

El Reglamento de la LPDP se publicó el 22 de marzo del 2013, y en atención a lo dispuesto por la propia LPDP, el Reglamento de la LPDP y las disposiciones que aún no estaban vigentes de la LPDP entraron en vigencia el 8 de mayo de 2013 (y no el 23 de marzo de 2013, porque el cómputo del plazo se cuenta en días hábiles).

Es importante advertir que la primera disposición complementaria transitoria del Reglamento de la LPDP estableció un plazo de adecuación de los bancos de datos personales, en ese sentido:

La quinta disposición complementaria final de la LPDP dispone que:

“Quinta Disposición Complementaria Final.- Bancos de datos personales preexistentes: Los bancos de datos personales creados con anterioridad a la presente Ley y sus respectivos reglamentos deben adecuarse a esta norma dentro del plazo que establezca el reglamento. Sin perjuicio de ello, sus titulares deben declararlos ante la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 29²”.

La primera disposición complementaria transitoria del Reglamento de la LPDP dispone que:

² El subrayado y las letras en formato “negrita” han sido incorporados por la DGPDP para una mejor precisión del texto.



“Primera Disposición Complementaria Transitoria.- Adecuación de bancos de datos personales: En el plazo de dos (2) años de la entrada en vigencia del presente reglamento, los bancos de datos personales existentes, deben adecuarse a lo establecido por la Ley y el presente reglamento, sin perjuicio de la inscripción a que se refiere la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales³”.

La disposición de la LPDP claramente se refiere a una obligación relacionada con los bancos de datos personales preexistentes al 8 de mayo de 2013 y no a todas las obligaciones y menos aún a la vigencia de toda la Ley. Más clara todavía es la disposición del Reglamento de la LPDP cuando precisa que este periodo de adecuación (referido sólo a las medidas de seguridad de los bancos de datos personales existentes al 8 de mayo de 2013), no afecta la obligación de la inscripción de los bancos de datos personales porque así lo dice clara y expresamente.

En consecuencia, la obligación de inscripción de los bancos de datos personales ante el RNPDP inició el 8 de mayo de 2013, conforme con lo establecido por la quinta disposición complementaria final de la LPDP, no estando la referida obligación sujeta a ningún plazo de adecuación tal como se ha explicado previamente.

3.2.2 En cuanto al **segundo aspecto**, del expediente administrativo se advierte la siguiente cronología de hechos:

- El 22 de octubre de 2014 se llevó a cabo la primera visita de fiscalización. Folio tres (3) del tomo I⁴.
- El 31 de marzo de 2015 la DS resolvió iniciar el procedimiento sancionador. Folio ochenta y nueve (89) del tomo I⁵.
- El 7 de mayo de 2015 la recurrente presentó ante la DRN la solicitud de inscripción del banco de datos personales denominado “alumnos”. Folio ciento cincuenta y siete (157) del tomo I⁶.
- El 24 de julio de 2015 la DRN mediante Resolución Directoral N° 1153-2015-JUS/DGPDP-DRN resolvió inscribir el banco de datos personales denominado “alumnos”. Código RNPDP – PJP N° 3593. Folio ciento cincuenta y siete (157) del tomo I⁷.
- El 24 de julio de 2015 la DS resolvió sancionar a la recurrente. Folio ciento cuenta y ocho (158) del tomo I⁸.



J. A. Quiroga L.

³ El subrayado y las letras en formato “negrita” han sido incorporados por la DGPDP para una mejor precisión del texto.

⁴ Actas de Fiscalización Ns° 01-2014, N° 02-2014 y N° 03-2014 de 22 de octubre de 2014.

⁵ Resolución Directoral N° 010-2015-JUS/DGPDP-DS de 31 de marzo de 2015 de la Dirección de Sanciones.

⁶ Oficio N° 1663-2015-JUS/DGPDP/DRN de 24 de julio de 2015 de la Dirección de Registro Nacional de Protección de Datos Personales.

⁷ Oficio N° 1663-2015-JUS/DGPDP/DRN de 24 de julio de 2015 de la Dirección de Registro Nacional de Protección de Datos Personales.

⁸ Resolución Directoral N° 041-2015-JUS/DGPDP-DS de 24 de julio de 2015 de la Dirección de Sanciones.



Resolución Directoral

Considerar que por haberse inscrito el banco de datos personales denominado "alumnos" ante el RNPDP en la misma fecha que se resolvió el procedimiento sancionador (pero posterior a la fecha de la visita de fiscalización) se le debe eximir de responsabilidad por el incumplimiento de una obligación ya verificada, olvida que la fecha determinante es la fecha de la visita de fiscalización.

En consecuencia, la DGPDP considera que:

- La solicitud de inscripción del banco de datos personales denominado "alumnos" dirigida ante la DRN se presentó transcurrido un año y once meses y veintinueve días calendario de haber entrado en vigencia el Reglamento de la LPDP; y de los hechos descritos, se constata que al momento de la visita de fiscalización, ésta no cumplía con tal obligación

De ahí que los hechos imputados constituyen infracción administrativa tipificada en el literal e) numeral 2) del artículo 38 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales y sancionable.

- La falta de conocimiento de la Ley no eximen del cumplimiento por parte de la recurrente de la obligación de inscribir ante el RNPDP.
- La DS está habilitada legalmente a imponer la multa correspondiente ante la verificación de la referida infracción.

3.2.3 En cuanto al **tercer aspecto**, los argumentos de la recurrente obedecen a un error que la lleva a ignorar que tanto la LPDP y su Reglamento regulan dos grupos de obligaciones:

- Unas vinculadas al tratamiento de datos personales o información personal.
- Otras relacionadas con los bancos de datos personales, las cuales son esencialmente dos:



J. A. Quiroga L.

- La inscripción de los bancos de datos personales ante el RNPDP, la misma que no solo no estaba comprendida dentro del plazo de adecuación, sino que estaba expresamente excluida del plazo de adecuación.

- La implementación de las medidas de seguridad de los bancos de datos personales, la misma que se encontró comprendida dentro del plazo de adecuación.

En uno y otro caso, empleando los principios de aplicación temporal de la norma (aplicación inmediata y aplicación diferida por potestad legislativa) se evidencia que un grupo de obligaciones entraron en vigencia al día siguiente de la publicación de la LPDP; otras que se volvieron exigibles treinta (30) días hábiles posteriores a la publicación del Reglamento; y otras que quedaron sujetas al plazo de adecuación que señaló el mismo Reglamento.

En consecuencia:

- Carece de fundamento legal afirmar que el plazo de adecuación de los bancos de datos personales incluye un plazo de inexigibilidad de las normas sobre tratamientos o sobre toda la Ley y menos aún sobre la obligación de inscripción (que es lo mismo que declaración ante la DGPDP) que claramente se excluye del plazo de adecuación.
- Igualmente, carece de fundamento legal afirmar que la potestad sancionadora quedó, en todos sus aspectos, suspendida hasta el vencimiento del plazo de adecuación de dos años, toda vez que la referida suspensión se limitó sólo a las obligaciones relacionadas con los bancos de datos personales (no con las obligaciones vinculadas al tratamiento de datos personales) con expresa exclusión de la obligación de registrar; por lo que dicho plazo de adecuación sólo fue aplicable a las medidas de seguridad.

3.2.4 En cuanto al **cuarto aspecto**, corresponde a la DGPDP examinar los elementos de evaluación empleados por la DS para la determinación de la sanción de multa de diez (10) unidades impositivas tributarias, conforme con lo establecido por el numeral 3 del artículo 230 de la LPAG⁹, que regula el principio de razonabilidad de la potestad sancionadora administrativa, el cual establece que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.

La DGPDP es consciente de que las sanciones aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.- La DGPDP considera que la conducta infractora ha afectado el derecho fundamental a la protección de los datos personales de los alumnos, al no haberse inscrito el banco de datos personales denominado "alumnos" ante el RNPDP en el plazo previsto por Ley.



⁹ Concordado con las siguientes disposiciones normativas:

Artículo 39 de la LPDP.- Sanciones administrativas.

Artículo 125 del Reglamento de la LPDP.- Graduación del monto de la sanción administrativa de multa.



Resolución Directoral

- El perjuicio económico causado.- La DGPDP no ha advertido perjuicio económico alguno.
- La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción.- La DGPDP considera que, a la fecha presente, se ha cumplido (en forma extemporánea) con la presentación de la solicitud de inscripción del banco de datos personales denominado “alumnos” ante el RNPDP.

Cabe precisar en este aspecto que cuando la DS menciona en la resolución impugnada que la recurrente ha cumplido con “*atender los requerimientos que le fueron efectuados en plazos razonables*”, se ha referido a las actuaciones propias del procedimiento sancionador, y no al cumplimiento de la obligación de inscripción de bancos de datos personales; por lo que no se evidencia contradicción en la debida motivación.

- Las circunstancias de la comisión de la infracción.- La DGPDP considera que la conducta infractora ha vulnerado la protección que recae sobre los datos personales contenidos en el banco de datos personales denominado “alumnos”¹⁰; sin embargo, también se han evaluado otros aspectos advertidos por la DSC¹¹ en las actuaciones de fiscalización (distintos a la obligación de inscripción de bancos de datos personales ante el RNPDP) referidos a:

- La recopilación y el almacenamiento de datos personales necesarios para la prestación de los servicios educativos, lo que evidencia el cumplimiento de los principios rectores de finalidad y proporcionalidad.

- El proceso de adecuación de las medidas de seguridad.



¹⁰ Artículo 3 de la LPDP.- **Ámbito de aplicación:**

“La presente Ley es de aplicación a los datos personales contenidos o destinados a ser contenidos en bancos de datos personales de administración pública y de administración privada, cuyo tratamiento se realiza en el territorio nacional. Son objeto de especial protección los datos sensibles”.

¹¹ Informe N° 018-2015-JUS/DGPDP-DSC de 10 de febrero de 2015. Página seis (6).

- El beneficio ilegalmente obtenido.- La DGPDP no ha advertido beneficio ilegal alguno.
- La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.- La DGPDP considera que el cumplimiento de la obligación de inscripción del banco de datos personales denominado “alumnos” ante el RNPDP se ha producido sólo a partir de la visita de fiscalización; empleando en el recurso de apelación cuestionamientos de índole interpretativo respecto de las disposiciones contenidas en la LPDP y su Reglamento carentes de fundamento.

Por otro lado, el artículo 126 del Reglamento de la LPDP que dispone que:

“Artículo 126.- Atenuantes:

La colaboración con las acciones de la autoridad y el reconocimiento espontáneo de las infracciones acompañado de acciones de enmienda se considerarán atenuantes. Atendiendo a la oportunidad del reconocimiento y a las fórmulas de enmienda, la atenuación permitirá incluso la reducción motivada de la sanción por debajo del rango previsto en la Ley¹²”.

La DGPDP considera que con las diligencias efectuadas para la inscripción del banco de datos personales denominado “alumnos” ante el RNPDP, la recurrente ha demostrado acciones de enmienda, toda vez que la solicitud de inscripción ha sido presentada ante la DRN con:

- Anterioridad a la imposición de la sanción administrativa de multa.
- Anterioridad a la interposición del recurso de apelación.

Sin embargo; la recurrente mantiene su cuestionamiento a la legitimidad de la DGPDP para imponerle una sanción, afirmando que su falta de inscripción no constituye una infracción sancionable, lo cual no corresponde a una conducta de “reconocimiento” y “enmienda”, de forma que la posibilidad de atenuar más la sanción se ve limitada.

En este contexto, se advierte que la infracción cometida por la recurrente está tipificada como “grave”, y conforme con lo establecido por el numeral 2 del artículo 39 de la LPDP que regula las sanciones administrativas, la infracción calificada de grave es sancionada con multa desde más de cinco (5) hasta cincuenta (50) unidades impositivas tributarias (UIT); por lo que:

- El rango medio de la sanción es de 22.5 unidades impositivas tributarias (UIT) y es razonable que a partir de allí se apliquen los atenuantes (o agravantes, cuando sea el caso).
- La sanción de multa de diez (10) unidades impositivas tributarias (UIT) ha sido establecida en un monto que lejos de ser “por demás extrema”, como afirma la recurrente, es el resultado de todos los criterios que permiten reducirla, siendo más bien evidente que una pretensión de reducción mayor exceden los límites de lo razonable.



¹² El subrayado ha sido incorporado por la DGPDP para una mejor precisión del texto.



Resolución Directoral

De ahí que cuando la recurrente manifiesta que con la interposición del recurso de apelación busca *“dejar sin efecto los extremos de la resolución impugnada, en razón de haberse cumplido con los parámetros legales aplicables de forma oportuna y especialmente dentro del término de Ley”*, expresa una pretensión que no resulta razonable ni coherente, toda vez que en el procedimiento sancionador:

- Se ha acreditado la comisión de una infracción administrativa tipificada en el literal e) numeral 2) del artículo 38 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales.
- Se ha procedido a establecer el monto de la sanción de multa por debajo del rango medio en aplicación del artículo 126 del Reglamento de la LPDP que regula los atenuantes.

En consecuencia, la interpretación de la recurrente carece de fundamento también en este extremo y la afirmación de que la imposición de multa de diez (10) unidades impositivas tributarias, es excesiva, queda sin sustento.

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo dispuesto por la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2013-JUS.

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Universidad Católica de Santa María, en consecuencia **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 041-2015-JUS/DGPDP-DS de 24 de julio de 2015 emitida por la Dirección de Sanciones que impone la multa de diez (10) unidades impositivas tributarias por *“no inscribir el banco de datos personales en el RNPDP”*; infracción tipificada en el literal e) numeral 2) del artículo 38 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales; con lo cual se agota la vía administrativa en el presente caso.

Artículo 2.- Disponer la devolución del expediente administrativo a la Dirección de Sanciones para los fines pertinentes.



J. A. Quiroga L.

Artículo 3.- Notificar al interesado la presente resolución.

Regístrese y comuníquese.



JOSÉ ÁLVARO QUIROGA LEÓN
Director General de Protección de Datos Personales
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos