



VERSIÓN
PÚBLICA

Resolución Directoral N.º 23-2022-JUS/DGTAIPD

Lima, 9 de mayo de 2022

EXPEDIENTE Nro. : 025-2021-JUS/DGTAIPD-PAS

ADMINISTRADO : SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES

MATERIAS : Principio de tipicidad, responsabilidad en materia de protección de datos personales, principio de razonabilidad.

VISTOS:

El recurso de apelación presentado por la Superintendencia Nacional de Migraciones contra la Resolución Directoral Nro. 655-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP de fecha 14 de febrero de 2022; y, los demás actuados en el Expediente Nro. 025-2021-JUS/DGTAIPD-PAS.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 17 de octubre de 2021 se difundió en el programa “Punto Final”, un reportaje televisivo en el cual se informaba al público sobre conductas de tratamiento inadecuado de datos personales ejecutadas por el personal de la Superintendencia Nacional de Migraciones (en adelante la administrada o la SNM), entidad responsable de la atención de pasajeros que ingresan o salen del país en los módulos de control migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. Los hechos consistían en la obtención de fotografías de lo siguiente: (i) los reportes migratorios emitidos por el Sistema Integrado de Migraciones (en adelante SIM); y, (ii) los pasaportes de determinados pasajeros considerados como “personas públicas”, las cuales eran transmitidas a terceros empleados que no formaron parte de la atención al titular de la información.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

2. El 18 de octubre de 2021, mediante la Orden de Fiscalización Nro. 288-2021-JUS/DGTAIPD-DFI¹, la Dirección de Fiscalización e Instrucción (en adelante la DFI) dispuso el inicio de acciones de fiscalización a la SNM, en la sede ubicada en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez², a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Nro. 29733 - Ley de Protección de Datos Personales (en adelante la LPDP) y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nro. 003-2013-JUS (en adelante el Reglamento de la LPDP).
3. A través del Acta de Fiscalización Nro. 01-2021-DFI³, el personal de la DFI dejó constancia de los hallazgos encontrados durante la visita de fiscalización realizada el 18 de octubre de 2021 en la sede de la SNM ubicada en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. Con relación al SIM y los dispositivos empleados por los trabajadores de la empleada, en la referida acta de fiscalización se indicó lo siguiente:
 - (i) El SIM es un sistema operado por los empleados de la SNM instalado en las computadoras de los 39 módulos de control migratorio (de ingreso y salida) ubicados en la sede del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. A través de este sistema se puede acceder a la información migratoria de los ciudadanos peruanos y extranjeros que ingresan y/o salen del país. El SIM permite la obtención de datos personales como: número de documento de identidad; nombres y apellidos; fecha de nacimiento; nacionalidad; estado civil; ocupación; teléfono; estatura; color de cabello; color de ojos; huella digital; sexo; destino de viaje; motivo de viaje; categoría de pasajero; fechas de ingreso y salida al país; y, países de procedencia y destino.
 - (ii) Las computadoras cuentan con puertos USB y grabador de DVD habilitados sin restricción alguna. Ello se verificó con la efectiva copia de archivos en un dispositivo de almacenamiento externo USB efectuada por el personal de la DFI.
 - (iii) Adicionalmente, las computadoras cuentan con servicio de internet restringido. Sin embargo, se verificó que las cuentas de correo institucional asignadas a los oficiales e inspectores de migraciones de la sede no restringen o evitan el envío de cualquier tipo de información a correos no institucionales ni se emiten alertas de envíos a correos no autorizados.

¹ Ver folio 2 del expediente.

² Situada en Av. Elmer Faucett s/n, Provincia Constitucional del Callao, departamento de Lima.

³ Ver folios 3 a 41 del expediente.

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda".

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

- (iv) Finalmente, con relación a los equipos de reproducción de documentos (multifuncionales), estos no requieren contraseña para su uso. Ello se verificó con la fotocopia realizada por el personal de la DFI a su propio documento de identidad.
- 4. Adicionalmente, durante la diligencia de fiscalización se obtuvo los siguientes elementos probatorios⁴:
 - (i) entrevistas realizadas a siete (7) inspectores de migraciones en sus respectivos módulos, donde se les consultó sobre el uso de sus teléfonos móviles durante su horario de trabajo; y,
 - (ii) grabaciones del teléfono móvil de la Oficial III de Migraciones, donde se aprecia el tratamiento de los datos personales de determinadas personas denominadas “personalidades”⁵.
- 5. Mediante Oficio Nro. 133-2021-JUS/DGTAIPD-DFI del 19 de octubre de 2021, se solicitó a la SNM que informara lo siguiente:
 - (i) Si los números de teléfono [REDACTED] fueron asignados a quienes ejercieron la Jefatura de la Zonal Callao en el año 2021 o, en su defecto, si fueron declarados por las respectivas servidoras.
 - (ii) La identificación de los funcionarios que laboraron en la sede del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez durante el año 2021, con sus respectivos números de teléfonos móviles, declarado o asignado por la entidad.
 - (iii) La documentación de los procedimientos de gestión de acceso, de gestión de privilegios y de verificación periódica de privilegios aplicables al SIM.
 - (iv) La generación de registros de interacción lógica de acciones de inicio y cierre de sesión, así como de acciones relevantes correspondientes a la trazabilidad de los usuarios del SIM.
- 6. Mediante Oficio Nro. 134-2021-JUS/DGTAIPD-DPDP de la misma fecha, la DFI informó a la SNM la realización de una visita de fiscalización en la sede de la entidad ubicada en Av. España 734, distrito de Breña, provincia y departamento de Lima, para el 22 de octubre de 2021.

⁴ Los cuales obran en un CD que consta en el folio 41 del expediente.

⁵ En una de estas grabaciones se observa las conversaciones sostenidas vía WhatsApp de servidores de la administrada con la Jefa Zonal Callao, en la cual esta última solicitaba que se le envíe información sobre “personalidades” y se le remitan imágenes de datos, las cuales eran tomadas cuando aquellas pasaban por los respectivos módulos de migraciones.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

7. En la misma fecha, a través del Oficio Nro. 135-2021-JUS/DGTAIPD-DPDP, se solicitó al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante Osiptel) que informe sobre los datos de los titulares de número de teléfonos móviles que habrían sido empleados por los trabajadores de la SNM en el tratamiento de los datos personales objeto de cuestionamiento.
8. A través del Acta de Fiscalización Nro. 02-2021-DFI del 22 de octubre de 2021, el personal de la DFI dejó constancia de lo siguiente:
 - (i) La jefa del puesto de control migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez⁶ declaró lo siguiente:
 - En dicho puesto se dispuso la creación de un grupo vía WhatsApp, integrado por aquella, cuatro (4) supervisores y ocho (8) coordinadores a fin de que se elabore un reporte diario de ocurrencias. No existe un informe oficial diario de dichas ocurrencias, sino únicamente -también vía WhatsApp- un informe puntual al director de Operaciones, respecto de personas denominadas “personalidades”⁷.
 - Cada supervisor está a cargo de un grupo (“Grupo A”, “Grupo B”, “Grupo C” y “Grupo D”). Desconoce si existen subgrupos para reportar incidencias sobre dichas “personalidades”.
 - No tiene conocimiento sobre el uso de teléfonos móviles personales de los trabajadores en el interior de los módulos del puesto de control.
 - Cuando se genera una alerta respecto de algún ciudadano peruano o extranjero, se notifica a la Policía Nacional del Perú, que es quien finalmente interviene o entrevista a dicho ciudadano.
 - (ii) El director de Operaciones⁸ de la administrada manifestó lo siguiente:
 - Está a cargo de todas las jefaturas zonales de migraciones a nivel nacional desde octubre de 2020, entre estas, la sede del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.
 - En efecto, existe un grupo de WhatsApp, integrado por él y los diecisiete (17) jefes zonales, para el reporte de incidencias. Sin embargo, no ha emitido autorización alguna relativa a la captura o difusión de los datos personales de los ciudadanos que se

⁶ La señora Jane Mariette Jansson de Ramírez.

⁷ Entendidas como personas públicas.

⁸ El señor Armando García Chunga.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

- visualizan en el SIM ni ha ordenado que le reporte de forma diaria y en tiempo real el ingreso o salida de “personalidades”.
- Tampoco tiene conocimiento de la existencia de grupos de WhatsApp integrados por los jefes zonales y sus respectivos subordinados.
- (iii) Por su parte, la Oficial de Seguridad de la Información y la Oficial de Protección de Datos Personales declararon que no tenían conocimiento sobre el uso de la aplicación WhatsApp para la transmisión de información obtenida del SIM, motivo por el cual no cuentan con documentos de gestión del empleo de dicha aplicación.
- (iv) Se adjuntó documentación de los procedimientos de gestión de acceso, de gestión de privilegios y de verificación periódica de privilegios, así como los documentos laborales del personal del puesto de control migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.
9. Por Oficio Nro. 000223-2021-OTIC/MIGRACIONES (Hoja de Trámite Nro. 000288517 del 5 de noviembre de 2021), la SNM informó lo siguiente:
- (i) Según el Informe Nro. 000199-2021-RAVUAP/MIGRACIONES, los números de teléfono móvil [REDACTED] han sido declarados números personales.
- (ii) Según el Informe Nro. 000037-2021-JMSUST/MIGRACIONES, las funcionarias que ejercieron la Jefatura Zonal del Callao contaban con equipos móviles institucionales, de acuerdo con las actas de entrega correspondientes.
10. Mediante Oficio Nro. 142-2021-JUS/DGTAIPD-DFI del 9 de noviembre de 2021, la DFI solicitó a la SNM que informe lo siguiente:
- (i) Los procedimientos regulares para la obtención del reporte migratorio de los ciudadanos peruanos y extranjeros.
- (ii) Las funciones específicas del jefe del puesto de control migratorio de la sede del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.
- (iii) Las funciones específicas de los supervisores, coordinadores de grupo y los inspectores u oficiales migratorios.
- (iv) La finalidad del reporte diario de ocurrencias de “personalidades”, mediante la aplicación de mensajería WhatsApp y a través de qué

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

medio se ordenó a la Jefa Zonal del Callao obtener estos reportes de ocurrencias.

11. En la misma fecha, mediante Carta Nro. 523-2021-JUS/DGTAIPD-DFI, la DFI solicitó a la señora Jane Mariette Jansson de Ramírez (en adelante la señora Jansson), quien a la fecha de los hechos cuestionados era jefa del puesto de control migratorio de la sede del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, que informe sobre la finalidad del reporte diario de ocurrencias de “personalidades”, así como a través de qué medio se le ordenó obtener estos reportes y la vía y/o forma en que estos eran remitidos al director de Operaciones de la SNM.
12. El 10 de noviembre de 2021, personal de la SNM proporcionó al personal de la DFI un sobre cerrado con un USB que contiene información referida a la generación de registros de interacción lógica de las acciones de los usuarios del SIM.
13. A través de la Carta Nro. 06244-DAPU.I/2021 (Hoja de Trámite Nro. 297774-2021MSC del 11 de noviembre de 2021), el Osiptel remitió la información que la DFI le requirió en su oportunidad.
14. Por Carta 001-2021-MJMR (Hoja de Trámite Nro. 303776-2021MSC del 16 de noviembre de 2021), la señora Jansson -en respuesta a la Carta Nro. 523- 2021-JUS/DGTAIPD-DFI- indicó que recibía el reporte de ocurrencias de los supervisores y coordinadores por cualquier incidencia que se presentara en el puesto de control migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. Añadió que no hubo orden expresa de algún superior al respecto, sino que se trataba del ejercicio de funciones propias de la dinámica de la sede a fin de detectar incumplimientos de la normativa migratoria y/o de personas involucradas en casos relevantes.
15. Por Informe Técnico Nro. 273-2021-DFI-VARS del 17 de noviembre de 2021, el Analista de Fiscalización en Seguridad de la Información de la DFI precisó lo siguiente:
 - (i) La SNM no establece medidas de seguridad y/o procedimientos que restrinjan la generación de copias o reproducción de documentos y/o información de ciudadanos peruanos y extranjeros que ingresan y salen del territorio nacional, generándose un alto riesgo de fuga de información.
 - (ii) Se podría haber vulnerado la confidencialidad de la información de tales ciudadanos, a través del uso de la aplicación WhatsApp, mediante las instrucciones de la señora Jansson, a cargo del puesto de control migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez a la fecha de los hechos en cuestión.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

16. Mediante Informe de Fiscalización Nro. 302-2021-JUS/DGTAIPD-DFI-JYHV del 19 de noviembre de 2021, se comunicó a la directora de la DFI el resultado de la fiscalización realizada a la SNM. En dicho informe se concluyó la existencia de indicios que justificarían el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra dicha administrada, por el presunto incumplimiento de las disposiciones tipificadas en la LPDP y el Reglamento de la LPDP. El citado informe fue notificado a la SNM el 22 de noviembre de 2021, a través de la Cédula de Notificación Nro. 907-2021-JUS/DGTAIPDDFI.
17. Mediante la Resolución Directoral Nro. 266-2021-JUS/DGTAIPD-DFI del 6 de diciembre de 2021, la DFI resolvió iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra la SNM por la presunta comisión de los siguientes hechos infractores:
 - (i) No haber garantizado la confidencialidad de los datos de las personas que ingresan y salen del país, debido a que estos eran compartidos a través de grupos vía WhatsApp desde los teléfonos móviles personales de los trabajadores del área de control migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, incumpliendo lo establecido en el artículo 17 de la LPDP⁹. Este hecho configuraría el supuesto de infracción grave tipificado en el literal g) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP¹⁰.
 - (ii) No haber implementado las medidas de seguridad necesarias en el módulo de control migratorio del SIM del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, al no restringir la generación de copias o reproducción de los datos personales (que incluyen datos sensibles) de ciudadanos peruanos y extranjeros que ingresan y salen del país, conforme a lo

9

LEY Nro. 27333. LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Artículo 17. Confidencialidad de datos personales

El titular del banco de datos personales, el encargado y quienes intervengan en cualquier parte de su tratamiento están obligados a guardar confidencialidad respecto de los mismos y de sus antecedentes. Esta obligación subsiste aun después de finalizadas las relaciones con el titular del banco de datos personales.

El obligado puede ser relevado de la obligación de confidencialidad cuando medie consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco del titular de los datos personales, resolución judicial consentida o ejecutoriada, o cuando medien razones fundadas relativas a la defensa nacional, seguridad pública o la sanidad pública, sin perjuicio del derecho a guardar el secreto profesional.

10

DECRETO SUPREMO Nro. 003-2013-JUS. REGLAMENTO DE LA LEY Nro. 27333 – LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Artículo 132.- Infracciones

Las infracciones a la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, o su Reglamento se califican como leves, graves y muy graves y se sancionan con multa de acuerdo al artículo 39 de la citada Ley.

(...)

2.Son infracciones graves:

(...)

g) Incumplir la obligación de confidencialidad establecida en el artículo 17 de la Ley N° 29733.

(...)

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

dispuesto en el artículo 43 del Reglamento de la LPDP¹¹. Este hecho configuraría el supuesto de infracción grave tipificado en el literal c) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP¹².

18. La citada resolución fue notificada a la SNM el 7 de diciembre de 2021, a través de la Cédula de Notificación Nro. 962-2021-JUS/DGTAIPD-DFI.
19. Mediante escrito del 4 de enero de 2022 (Código Nro. 000007861-2022USC), la SNM se apersonó al procedimiento y formuló sus descargos señalando lo siguiente:
 - (i) Al momento de los hechos cuestionados, su Reglamento Interno de Servidores Civiles contemplaba prohibiciones de divulgación de la información a la que aquellos pudieran acceder, dentro o fuera del centro de trabajo. Asimismo, cuenta con una “Política de Privacidad, Protección de Datos Personales y No Divulgación”, de código E05.GG.POL.001, que se informa oportunamente a los trabajadores.
 - (ii) El 23 de septiembre de 2021, junto al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (en adelante Minjus), organizó un curso virtual sobre los alcances de la LPDP. Esta información también se difundió a los servidores a través de los Memorándums Múltiples Nro. 000172-2021-OAJ/MIGRACIONES y 000180-2021- OAJ/MIGRACIONES, donde se les exhorta a cumplir con lo establecido en dicha ley, bajo responsabilidad. No existe evidencia de alguna disposición interna que permita el incumplimiento del artículo 17 de la LPDP.
 - (iii) La información difundida en los grupos de WhatsApp se efectuó únicamente con fines operativos, es decir, sin intención de afectar el proceso del control migratorio. La transmisión de dicha información obedecía a la necesidad de mantener reportes rápidos acerca de incidencias y así permitir una intervención inmediata. No existe queja, reclamo o documento alguno que evidencie algún tipo de actividad

¹¹ **LEY Nro. 27333. LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES**

Artículo 43.- Copia o reproducción.

La generación de copias o la reproducción de los documentos únicamente podrán ser realizadas bajo el control del personal autorizado.

Deberá procederse a la destrucción de las copias o reproducciones desechadas de forma que se evite el acceso a la información contenida en las mismas o su recuperación posterior.

¹² **DECRETO SUPREMO Nro. 003-2013-JUS. REGLAMENTO DE LA LEY Nro. 27333 – LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES**

Artículo 132.- Infracciones

Las infracciones a la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, o su Reglamento se califican como leves, graves y muy graves y se sancionan con multa de acuerdo al artículo 39 de la citada Ley.

(...)

2.Son infracciones graves:

(...)

c) Realizar tratamiento de datos personales sensibles incumpliendo las medidas de seguridad establecidas en la normativa sobre la materia.

(...)

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

ilícita o mal uso de la información y/o mala praxis por parte de los servidores.

- (iv) La Oficina de Tecnologías de Información y Comunicaciones de su entidad, en el Informe Nro. 000186-2021-OTIC/MIGRACIONES, detalla que ha establecido recomendaciones y pautas técnicas para la implementación de medidas de seguridad de la información, así como la “Norma Administrativa Interna S02.OTIC.NAI.007 - Seguridad de la Información en el uso de equipos_V01”, la cual se encuentra dirigida a controlar el uso de teléfonos móviles de los trabajadores. También en dicho informe se explican las razones por las que las computadoras no contaban con las medidas de seguridad requeridas.
20. Mediante Informe Técnico Nro. 006-2022-JUS-DFI-ORQR del 12 de enero de 2022, el Analista de Fiscalización en Seguridad de la Información de la DFI concluyó que, de una evaluación de la información remitida por la administrada, no se evidencia que haya implementado medidas de seguridad a fin de cumplir con lo establecido en el artículo 43 del Reglamento de la LPDP.
21. Mediante el Informe Nro. 003-2022-JUS/DGTAIPD-DFI del 13 de enero de 2022, la DFI emitió el Informe Final de Instrucción dirigido a la Dirección de Protección de Datos Personales de la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (en adelante la DPDP). En dicho informe remite los actuados a fin de que dicho órgano pueda resolver en primera instancia y, adicionalmente, recomendó lo siguiente:
- (i) imponer a la SNM una multa ascendente a veintisiete (27) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT) por la comisión de la infracción grave tipificada en el literal g) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP; e,
 - (ii) imponer a la administrada una multa ascendente a nueve (9) UIT por la comisión de la infracción grave tipificada en el literal c) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP.
22. En la misma fecha, mediante la Resolución Directoral Nro. 006-2022-JUS/DGTAIPD-DFI, la DFI dio por concluidas las actuaciones instructivas correspondientes al procedimiento sancionador. Dichos documentos fueron notificados a la SNM el 14 de enero de 2022, a través de la Cédula de Notificación Nro. 045-2022-JUS/DGTAIPD-DFI.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

23. Mediante Oficio Nro. 42-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP del 20 de enero de 2022¹³, la DPDP solicitó a la SNM lo siguiente:

- (i) El documento “Política y Objetivos de Seguridad”, aprobado por Resolución de Superintendencia Nro. 000346-2016-MIGRACIONES, así como los cargos de recepción y/o correos electrónicos mediante los cuales se haya remitido dicho documento a los servidores.
- (ii) Documentos adicionales a las actas de entrega de equipos de telefonía móvil institucionales a dichos servidores, de acuerdo con lo detallado en el expediente, por medio de los cuales se haya impartido instrucciones acerca del uso correcto de los mismos y/o se haya establecido prohibiciones de su uso (de captación de imágenes de información), entre otras limitaciones respecto de la información que podían captar con aquellos, con el cargo de recepción de estos documentos, firmado por cada servidor, de ser el caso.
- (iii) Cargos de recepción y/o correos electrónicos mediante los cuales se haya remitido a los mencionados servidores el Reglamento Interno de Servidores Civiles de la Superintendencia Nacional de Migraciones.
- (iv) Cargos de recepción y/o correos electrónicos mediante los cuales se haya remitido a los mencionados servidores el Memorando Nro. 001381- 2021- ORH/MIGRACIONES.
- (v) Cargos de recepción y/o correos electrónicos mediante los cuales se haya remitido a los mencionados servidores la “Política de Privacidad, Protección de Datos Personales y No Divulgación”.
- (vi) Correos electrónicos de convocatoria al evento de capacitación en protección de datos personales (Memorando Nro. 001381- 2021- ORH/MIGRACIONES).
- (vii) Cargos de recepción y/o correos electrónicos mediante los cuales se haya remitido a los servidores los Memorandos Múltiples Nro. 000172- 2021-OAJ/MIGRACIONES y 000180-2021-OAJ/MIGRACIONES.
- (viii) Información acerca de las acciones de investigación y procedimientos llevados a cabo por la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario a la fecha contra los servidores involucrados en los hechos materia de imputación.

¹³

Reiterado mediante Oficio Nro. 146-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP, notificado a la SNM el 8 de febrero de 2022. No obstante, la administrado no remitió respuesta alguna.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

24. Por escrito del 20 de enero de 2022 (Código Nro. 20900-2022MSC), la SNM presentó sus alegatos contra el informe final de fiscalización donde reiteró lo señalado en su escrito de descargos del 4 de enero de 2022.
25. Mediante escrito del 21 de enero de 2022 (Código Nro. 21168-2022MSC), la SNM solicitó la realización de un informe oral.
26. El 2 de febrero de 2022 se realizó un informe oral ante la DPDP, con la participación de los representantes de la SNM.
27. Mediante escrito del 9 de febrero de 2022 (Código Nro. 42399-2022MSC), la SNM remitió documentación adicional respecto de la información solicitada durante el informe oral.
28. Mediante Resolución Directoral Nro. 655-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP del 14 de febrero de 2022, notificada por correo electrónico a la SNM el 14 de febrero de 2022, la DPDP resolvió lo siguiente:
 - (i) Sancionar a la SNM con una multa ascendente a treinta punto treinta y ocho (30.38) UIT por la comisión de la infracción grave tipificada en el literal g) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP.
 - (ii) Sancionar a la SNM con una multa ascendente a ocho punto sesenta y tres (8.63) UIT por la comisión de la infracción grave tipificada en el literal c) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP.
 - (iii) Imponer a la SNM las siguientes medidas correctivas, las cuales deben ser cumplidas dentro del plazo de cincuenta y cinco (55) días hábiles contados a partir de la notificación de la resolución o, en caso de presentar recurso impugnatorio, dentro de cuarenta (40) días hábiles de notificada la resolución que resuelve dicho recurso y agota la vía administrativa:
 - Establecer y difundir entre su personal documentos de gestión mediante los cuales se imponga controles al acceso, captación, uso, difusión y transmisión de la información a la que se accede a través del SIM, así como lo referido a la seguridad y confidencialidad de los datos personales de los ciudadanos que entran y salen del país.
 - Implementar las medidas de seguridad consistentes en el bloqueo de la función de grabado de archivos, de los puertos USB y los lectores de DVD de las computadoras donde se opere el SIM, así como restricciones en las cuentas de correo electrónicos de los servidores de envío de documentos a

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda".

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

cuentas de correo electrónico no institucionales, e implementar y difundir instrucciones para el uso de teléfonos móviles, a fin de impedir la extracción de documentos e imágenes de datos personales, a través del empleo de su almacenamiento o aplicaciones (cámara o escáner).

29. Por escrito del 7 de marzo de 2022 (Hoja de Trámite Nro. 000074935-2022MSC), la SNM apeló la Resolución Directoral Nro. 655-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP del 14 de febrero de 2022, con base en los siguientes fundamentos.

Sobre el principio de tipicidad

- (i) La información compartida a través de grupos de WhatsApp desde los teléfonos móviles personales de los trabajadores del área de control migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez únicamente era conocida por el personal vinculado a dicha área. Ninguna persona fuera de ese entorno tenía acceso ni muchos menos podía manipular y/o difundir tal información.
- (ii) Ahora bien, podría haber sucedido que los trabajadores realizaron un tratamiento no adecuado de la información utilizando medios no idóneos para los fines que persigue la entidad, como lo es la seguridad en el control migratorio.
- (iii) Sin embargo, no se ha verificado que la SNM haya difundido o divulgado a terceros la información personal que obra en su base de datos. Es decir, no ha quedado acreditado que la SNM haya incumplido su deber de confidencialidad, por lo que no se configura el supuesto de hecho imputado, habiéndose vulnerado el principio de tipicidad.

Sobre la responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal g) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP:

- (iv) Cuenta con normativa interna sobre protección de datos personales, emitidas de forma previa a los hechos materia de análisis. Esta normativa es puesta en conocimiento de sus servidores desde el momento en que aquellos ingresan a la entidad, pues se consigna en los contratos de trabajo y las adendas que cada trabajador suscribe.
- (v) Los servidores firman la Declaración Jurada signada con el Código S01.ORH.FR.015 - Declaración Jurada de Seguridad de la Información_V01, mediante la cual se comprometen a respetar y cumplir la Política y Objetivos de Seguridad de la Información de la entidad. Con la suscripción de este documento, se comprometen a

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda".

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

asegurar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información a la que acceden, bajo sanción de someterse a las responsabilidades administrativas, civiles o penales que disponga la entidad, en el marco de la normatividad vigente.

- (vi) Del mismo modo, también cuenta con la directiva denominada “Lineamientos para el Control Migratorio a Nivel Nacional” y la “Norma Administrativa Interna sobre Lineamientos para la privacidad de datos personales”, que establecen reglas sobre el tratamiento de los datos personales en el marco de las funciones desarrolladas por la entidad.
- (vii) En tal sentido, para la realización de las funciones de control migratorio cuenta con disposiciones específicas en el manejo del SIM vinculado con el tratamiento de datos personales. Por tanto, su entidad sí ha previsto normativa interna para la protección de la confidencialidad establecida en el artículo 17 de la LPDP.

Sobre la responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal c) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP:

- (viii) Cuenta con normativa interna vinculada a la protección de datos personales sensibles, emitidas de forma previa a los hechos materia de análisis. Estas eran conocidas por los servidores de la entidad y, por tanto, son de cumplimiento obligatorio.
- (ix) De los hechos en cuestión resulta evidente que un grupo de servidores (por motivos que aún son sujeto de investigación) realizó actuaciones incumpliendo las normativas de la entidad. Sin embargo, dichas actuaciones únicamente involucran a dichos servidores, pues se ejercieron en el marco de sus funciones laborales, y no a la entidad. Asimismo, la divulgación de la información se efectuó por medios periodísticos sin participación de la SNM.
- (x) La SNM ha cumplido con implementar las medidas de seguridad necesarias en el módulo de control migratorio del SIM del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. El incumplimiento que se haya podido suscitar es un hecho subjetivo que será materia de investigación contra quienes incumplieron los protocolos correspondientes.
- (xi) Además, se debe indicar que la conducta imputada no ha generado daño alguno a terceros.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

Sobre el principio de razonabilidad

- (xii) La sanción impuesta a un infractor debe resultar razonable, tomando en cuenta los elementos subjetivos de la comisión de la infracción y los efectos producidos con la conducta.
- (xiii) En el presente caso, la multa aplicada a la SNM ha sido impuesta sin considerar los criterios establecidos en el artículo 248.3 del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nro. 0004-2019-JUS (en adelante TUO de la Ley Nro. 27444), lo cual vulnera el principio de motivación y razonabilidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.

II. COMPETENCIA

- 30. Según lo establecido en el inciso 20 artículo 33 de la LPDP, la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales es la encargada de iniciar fiscalizaciones de oficio o por denuncia por presuntos actos contrarios a lo establecido en la Ley y en su reglamento, y de aplicar las sanciones administrativas correspondientes, sin perjuicio de las medidas cautelares o correctivas que establezca el reglamento.
- 31. Conforme lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado por Decreto Supremo Nro. 013-2017-JUS, la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales ejerce la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales.
- 32. Asimismo, la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales es el órgano encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa los procedimientos iniciados por la Dirección de Protección de Datos Personales, conforme con lo establecido por el literal I) del artículo 71 del ROF del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

III. ADMISIBILIDAD

- 33. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificada la Resolución Directoral Nro. 655-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP del 14 de febrero de 2022 y cumple con los requisitos

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda".

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

previstos en los artículos 218¹⁴ y 220¹⁵ del TUO de la Ley Nro. 27444, por lo que es admitido a trámite.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

34. De acuerdo con los antecedentes expuestos, en el presente procedimiento recursivo corresponde determinar lo siguiente:

Sobre la responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal g) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP:

- (i) Si durante el procedimiento sancionador quedó acreditado que la SNM haya difundido o divulgado a terceros la información personal que obra en su base de datos, lo cual implicaría que su conducta califique como incumplimiento del deber de confidencialidad.
- (ii) Si el hecho de que la SNM cuente con disposiciones específicas en el manejo del SIM implica el cumplimiento del deber de confidencialidad y, por tanto, no habría incurrido en la infracción imputada.

Sobre la responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal c) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP:

- (iii) Si el hecho de que un grupo de servidores haya realizado actuaciones de incumplimiento de las normativas de la entidad solo implicaría la responsabilidad de aquellos, mas no la responsabilidad de la SNM.

Sobre los criterios de graduación de las sanciones aplicadas:

- (iv) Si, al momento de imponer la sanción, la DPDP consideró los criterios que comprende el principio de razonabilidad conforme al artículo 248.3 del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444.

14

DECRETO SUPREMO Nro. 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY Nro. 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL
(...)

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

15

DECRETO SUPREMO Nro. 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY Nro. 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL
(...)

Artículo 220.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda".

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1. Sobre el deber de confidencialidad y la infracción tipificada en el literal g) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP

V.1.1. Determinar si la conducta de la SNM califica como un incumplimiento del deber de confidencialidad

35. En su recurso de apelación, la SNM ha señalado que la información compartida a través de grupos de WhatsApp desde los teléfonos móviles personales de los trabajadores del área de control migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez únicamente era conocida por el personal vinculado a dichas funciones. Ninguna persona fuera de tal entorno tenía acceso ni podía manipular y/o difundir tal información.
36. Añadió, que podría haber sucedido que los trabajadores realizaron un tratamiento no adecuado de la información utilizando medios no idóneos para los fines que persigue la entidad, como lo es la seguridad en el control migratorio. Sin embargo, no se habría verificado que la SNM -como entidad- haya difundido o divulgado a terceros la información personal que obra en su base de datos, es decir, que haya quedado acreditado que incumplió el deber de confidencialidad, por lo que no se ha configurado el supuesto de hecho imputado, lo cual constituye una vulneración al principio de tipicidad.
37. Sobre el particular, tal como se señaló en el sub-acápite previo, la infracción imputada a la SNM consiste en la tipificada en el literal g) del inciso 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 132.- Infracciones

Las infracciones a la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, o su Reglamento se califican como leves, graves y muy graves y se sancionan con multa de acuerdo al artículo 39 de la citada Ley.

(...)

2. Son infracciones graves:

(...)

g) Incumplir la obligación de confidencialidad establecida en el artículo 17 de la Ley N° 29733."

38. Como se observa, la infracción anterior busca resguardar el cumplimiento de la obligación de confidencialidad contemplada en el artículo 17 de la LPDP, cuyo texto señala lo siguiente:

"Artículo 17. Confidencialidad de datos personales

El titular del banco de datos personales, el encargado y quienes intervengan en cualquier parte de su tratamiento están obligados a guardar confidencialidad respecto de los mismos y de sus antecedentes. Esta obligación subsiste aun después de finalizadas las relaciones con el titular del banco de datos personales.

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda".

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

El obligado puede ser relevado de la obligación de confidencialidad cuando medie consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco del titular de los datos personales. resolución judicial consentida o ejecutoriada, o cuando medien razones fundadas relativas a la defensa nacional, seguridad pública o la sanidad pública, sin perjuicio del derecho a guardar el secreto profesional."

(Subrayado agregado)

39. En virtud de la obligación de confidencialidad: (i) se prohíbe la divulgación de datos personales a terceros no autorizados; y, además, (ii) se debe garantizar que la información y/o datos personales necesarios para el tratamiento autorizado por sus titulares, así como la intervención para su tratamiento, sean accesibles únicamente a aquellos estrictamente necesarios y legitimados. Esta garantía debe tenerse en cuenta para todas las fases del tratamiento e incluso con posterioridad a la finalización de los tratamientos o de la relación contractual por la que una entidad, organización o empleado hubiera accedido a los datos personales.
40. Asimismo, el artículo 16 de la LPDP dispone que el titular del banco de datos personales debe adoptar medidas técnicas, organizativas y legales que garanticen su seguridad y eviten su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado.
41. Conforme al artículo 10 del Reglamento de la LPDP para el tratamiento de los datos personales deben adoptarse las medidas de seguridad que resulten necesarias a fin de evitar cualquier tratamiento contrario a la Ley o al reglamento, incluyéndose en ellos a la adulteración, la pérdida, las desviaciones de información, intencionales o no, ya sea que los riesgos provengan de la acción humana o del medio técnico utilizado.
42. De este modo, la confidencialidad contemplada en el artículo 17 de la LPDP debe ser interpretada conjuntamente y en observancia del principio de seguridad, teniendo como propósito establecer, tanto la obligación de no divulgar o dar a conocer los datos personales a los que se accede con motivo del desempeño de sus funciones, como la obligación de contar con medidas de seguridad que garanticen el nivel de protección de los datos personales.
43. De acuerdo con lo anterior, el titular del banco de datos personales, el encargado y cualquier otro agente que intervenga en el tratamiento de datos personales se encuentran obligados a cumplir con la obligación de confidencialidad respecto de los datos a los que acceden. Por el contrario, se configurará una vulneración a dicho deber cuando:
 - (i) ocurra una difusión consciente y activa en la organización que trata los datos personales hacia terceros no autorizados; y/u,

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda".

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

- (ii) ocurre una difusión por una omisión de seguridad relevante al interior de la organización que facilite y permita que datos personales que deben estar bajo reserva sean conocidos por terceros no autorizados.
44. Ahora bien, cualquier vulneración a la confidencialidad reviste de mayor relevancia cuando implica datos personales de carácter sensible, como es el caso de información relacionada a los datos biométricos de una persona¹⁶. Por tanto, debido a la especial vulnerabilidad de esta información, el responsable de su tratamiento debe resguardar con especial rigurosidad la prohibición de permitir que terceros no autorizados accedan y/o conozcan dichos datos.
45. En el presente caso, la SNM, como titular del banco de datos personales, resulta responsable de resguardar la confidencialidad respecto de los datos personales de los ciudadanos peruanos o extranjeros a los que tiene acceso con motivo de la prestación de sus servicios, lo cual implica: (i) no divulgarlos a terceros no autorizados o legitimados; y, (ii) garantizar que el acceso a dichos datos corresponde únicamente a los agentes estrictamente legitimados y/o que requieran acceder como parte de sus funciones, para lo cual resulta indispensable garantizar el cumplimiento de las medidas de seguridad respectivas.
46. Ahora bien, cuando se afirma que la SNM es responsable del cumplimiento de la obligación de confidencialidad, en tanto persona jurídica de derecho público, ello también implica que dicha institución debe garantizar que el personal a su cargo cumpla con la obligación de confidencialidad respecto de los datos personales que manejan, de modo tal que se garantice que no ocurrirá una divulgación de dichos datos y que se cumple con las medidas necesarias para que solo accedan a dichos datos las personas autorizadas. Así, se verificará la configuración de una vulneración de esta obligación en caso de que no se adopten las medidas necesarias para su cabal cumplimiento.
47. En el presente caso, mediante la Resolución Directoral Nro. 266-2021-JUS/DGTAIPD-DFI del 6 de diciembre de 2021, la DFI resolvió iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra la SNM, entre otros, por lo siguiente:

16

LEY 29733. Ley de protección de datos personales

(...)

5. Datos sensibles. Datos personales constituidos por los datos biométricos que por sí mismos pueden identificar al titular; datos referidos al origen racial y étnico; ingresos económicos; opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales; afiliación sindical; e información relacionada a la salud o a la vida sexual.

(...)

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nro. 266-2021-JUS/DGTAIPD-DFI DEL 6 DE DICIEMBRE DE 2021

N.º	HECHO IMPUTADO	PRESUNTA INFRACCIÓN	POSIBLE SANCIÓN
01	La administrada no habría garantizado la confidencialidad de los datos de las personas que ingresan y salen del país, debido a que estos eran compartidos a través de grupos de WhatsApp desde los teléfonos móviles personales de los trabajadores del área de control migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. Obligación establecida en el artículo 17º de la LPDP.	Infracción <u>grave</u> tipificada en el literal g. del numeral 2 del artículo 132º del Reglamento de la LPDP: "Incumplir la obligación de confidencialidad establecida en el artículo 17 de la Ley n.º 29733".	De acuerdo al inciso 2, artículo 39º de la LPDP: "Las infracciones graves son sancionadas con una multa mínima desde cinco unidades impositivas tributarias (UIT) hasta cincuenta unidades impositivas tributarias (UIT)".

48. Como se puede observar, la DFI subsumió de manera expresa y categórica los hechos imputados en la infracción regulada en el literal g) del numeral 2 del artículo 132 del RLPDP, que establece como infracción grave "Incumplir la obligación de confidencialidad establecida en el artículo 17 de la Ley Nro. 297333", concordando dicha norma con el artículo 17 de la LPDP, el cual versa con el deber de confidencialidad de los datos personales que debe ejercer todo titular del banco de datos personales, el encargado y quienes intervengan en cualquier parte de su tratamiento.
49. Asimismo, en dicha resolución se cumplió con expresar los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua dentro del supuesto previsto como falta grave, tal como se observa a continuación:

RESOLUCIÓN DIRECTORAL NRO. 266-2021-JUS/DGTAIPD-DFI DEL 6 DE DICIEMBRE DE 2021

"(...) n) Así, durante el desarrollo de la fiscalización, específicamente durante la visita de fiscalización que consta en el Acta n.º 01-2021-DFI, se dejó constancia mediante siete (07) videos, que los trabajadores de la administrada que laboran como inspectores en los puestos de control migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez contaban con sus teléfonos celulares personales, asimismo, es preciso remarcar que este hecho se verificó aun después de la denuncia periódica emitida por el canal de televisión "Latina"; es decir este hecho da cuenta de que la administrada no estaría realizando ningún tipo de control con respecto al uso de los teléfonos móviles personales de los trabajadores, los cuales son utilizados para realizar tomas fotográficas del registro migratorio de los ciudadanos y transferirlos vía WhatssApp.

o) En este punto, corresponde precisar que, de acuerdo a los medios probatorios recabados en la investigación se ha logrado determinar que los números de celulares involucrados en el envío de fotografías del reporte migratorio de los ciudadanos, a través de la aplicación de mensajería móvil WhatsApp corresponden a números de celulares personales de los trabajadores, por lo que al estar esta

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda".

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

información en los números personales de los trabajadores, la administrada ha perdido todo tipo de control respecto a esta información de la cual es responsable puesto que se ha extraído del banco de datos personales de la que es titular.

p) En ese sentido, es necesario señalar que para un cumplimiento efectivo del deber de confidencialidad la administrada se encontraba en la obligación de implementar distintos mecanismos, tanto técnicos, organizativos y legales, los cuales aseguren un estándar mínimo de seguridad respecto al tratamiento de los datos personales que maneja en su banco de datos personales, lo cual en el presente caso no habría ocurrido.

(...) v) Por tanto, los hechos corroborados durante la fiscalización estarían dando cuenta de una flagrante vulneración al deber de confidencialidad por parte de la administrada, en la medida que no ha establecido los mecanismos adecuados para proteger la confidencialidad de los datos personales de los ciudadanos, ya que estos eran compartidos a través de grupos de WhatsApp desde los teléfonos móviles personales de los trabajadores del área de control migratorio del aeropuerto.

(...) y) Así, la administrada es responsable del cumplimiento de la obligación de confidencialidad, en tanto persona jurídica de derecho público, ello también implica que dicha institución debe garantizar que el personal a su cargo cumpla con la obligación de confidencialidad respecto de los datos personales que manejan, de modo tal que se garantice que no ocurrirá una divulgación de los datos, así como que se cumple con las medidas necesarias para que solo accedan a los datos las personas autorizadas.”

50. Como se observa en el texto citado, el órgano instructor: (i) en primer lugar, definió el supuesto normativo referente al deber de confidencialidad; (ii) en segundo lugar, realizó una evaluación de los hechos suscitados y los elementos probatorios existentes; (iii) realizó la subsunción de estos hechos en el supuesto normativo desarrollado; y, (iv) estableció el supuesto infractor que corresponde de acuerdo con la gravedad de la conducta (literal g) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP.
51. Asimismo, si bien la SNM señala que la información compartida a través de grupos de WhatsApp únicamente era conocida por el personal vinculado a dichas funciones de modo tal que ninguna persona fuera de tal entorno tenía acceso ni podía manipular y/o difundir tal información, corresponde señalar que el deber de confidencialidad involucra que la información sea resguardada y/o accesible únicamente para aquellas personas autorizadas o legitimadas para realizar determinado tratamiento.
52. Así, se cumplirá con el deber de confidencialidad cuando se asegure o se limite la accesibilidad de una cantidad indeterminada de personas a dicha información o, en todo caso, que el acceso se encuentre restringido únicamente a aquellos que lo requieren para fines específicos (por ejemplo, el cumplimiento de sus labores). Por tanto, se requiere minimizar el riesgo de accesibilidad a los datos personales bajo su cargo teniendo en cuenta el rol estrictamente necesario que cada trabajador/servidor cumple o ejerce dentro de la organización.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

53. En el caso concreto, los servidores de la administrada, encargados del registro y verificación de los ciudadanos que entran y salen del país son los únicos responsables de la revisión del cumplimiento de los requisitos para permitir el tránsito de personas desde y hacia el Perú. Es decir, serán únicamente estos trabajadores (y no cualquier trabajador de la SNM) quienes se deben encontrar facultados a acceder a dicha información, no teniendo permitido compartir dichos datos con otros que no lo requieran y/o no se encuentren autorizados para el cabal cumplimiento de sus labores.
54. En tal sentido, **no corresponde acoger** este extremo de la apelación formulada por la SNM.

V.1.2. Si la emisión de normativa interna implica el cumplimiento del deber de confidencialidad por parte de a SNM

55. En su recurso de apelación, la SNM ha señalado que cuenta con normativa interna sobre protección de datos personales, emitidas de forma previa a los hechos materia de análisis, la cual es puesta en conocimiento de sus servidores desde el momento en que aquellos ingresan a la entidad. Por tanto, para la realización de las funciones de control migratorio cuenta con disposiciones específicas en el manejo del SIM vinculado con el tratamiento de datos personales, por lo que cumple con la obligación de confidencialidad establecida en el artículo 17 de la LPDP.
56. Sobre el particular, en la Resolución Directoral Nro. 655-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP del 14 de febrero de 2022 impugnada, la DPDP señaló que de los hechos investigados se había constatado¹⁷ que, por medio de la aplicación WhatsApp, trabajadores de la SNM compartían información en tiempo real (imágenes de la interfaz del SIM y fotografías de los pasaportes de determinados pasajeros) desde sus teléfonos móviles personales, en virtud de las indicaciones dadas por los funcionarios que ejercían la Jefatura Zonal del Callao.
57. Este hecho demostraba que en la organización de la administrada no se establecieron medidas para prevenir o evitar la transmisión y el acceso no autorizado a la información de los ciudadanos, por parte de servidores que carecían de tal autorización, acceso que tuvieron gracias a la transmisión de las imágenes vía WhatsApp.
58. Durante el desarrollo del presente procedimiento, se acreditó -y ha sido reconocido por la propia SNM- que su personal del área de control migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez compartía, a través

¹⁷ Los hechos fueron constatados por el personal de la DFI en las diligencias de inspección que realizó, donde recabó información de: (i) entrevistas realizadas a inspectores de migraciones; y, (ii) grabaciones del teléfono móvil de la Oficial III de Migraciones; así como con la declaración prestada por la Oficial III de Migraciones y de la señora Jansson.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

de grupos vía WhatsApp y desde sus teléfonos móviles personales, datos de las personas que ingresan y salen del país (como la interfaz del SIM e imágenes de pasaportes), incumpliendo el artículo 17 de la LPDP.

59. Sobre ello, en primer término, es pertinente precisar que, aun cuando los hechos imputados fueron realizados por servidores de la SNM y no por “autoridades” y/o “representantes” con cargos de alta dirección, en atención al principio de causalidad, la calidad de infractores se extenderá a aquellos sujetos que la ley tiene la voluntad de hacer responsables¹⁸.
60. La determinación de la responsabilidad de un administrado puede resultar extensiva hasta aquellas acciones que hayan sido realizadas por sus empleados, lo que se conoce como responsabilidad vicaria¹⁹ o responsabilidad del principal por los actos de su subordinado²⁰.
61. En consecuencia, según los hechos evaluados en el presente caso se advierte que, la SNM, como titular del banco de datos personales, se encontraba obligada a asegurar el cumplimiento de la confidencialidad, lo cual implicaba instruir y velar porque sus dependientes o servidores/terceros autorizados a la observancia de las garantías de protección de los datos, no difundieran los datos personales hacia terceros no autorizados u otro personal que no se encontrara vinculado con el cumplimiento de funciones específicas que involucraran el manejo y/o acceso a dichos datos.
62. Por tanto, aún si la conducta del personal de la SNM se realizó de forma inadecuada, negligente o extralimitándose en sus funciones, lo cierto es que, en atención al principio de causalidad, la responsabilidad recaerá en el empleador por ser este quien ostenta el control sobre el mismo. En consecuencia, la SNM es pasible de ser considerada responsable por la conducta ejecutada por los trabajadores a su cargo.

¹⁸ En los procedimientos administrativos sancionadores rige el denominado principio de causalidad, conforme al cual resultará responsable y sancionable aquel sujeto que cuenta con un nexo o relación respecto del acto u omisión constitutivo de infracción, de tal forma que se le puede atribuir la condición de causante de este. Este nexo o vinculación causal no supone que solo califique como causante aquel autor material o físico de la conducta antijurídica activa u omisiva; por el contrario, la causalidad se atribuye por ley, de manera que, si el mandato de alguna norma dispone que deba resultar responsable un sujeto distinto al causante “natural o físico” del hecho presuntamente infractor, como tal, este sujeto reunirá la condición de causante en el sentido “jurídico”.

¹⁹ “(...) hablamos de “responsabilidad vicaria” en aquellos casos en los que un individuo o una organización principal (a quien nuestro código denomina el “autor indirecto”) resulta responsable por las acciones o actos dañinos de terceras personas vinculadas al primero por intermedio de relaciones de agencia, dependencia o similares (a las cuales nuestro código denomina como “autor directo”) –esto es, por las acciones o actos dañinos de sus servidores o agentes”. PATRÓN, Carlos A. *¿Amo o sirviente? Consideraciones funcionales en torno a la responsabilidad vicaria a propósito del artículo 1981 del Código Civil*. Lima. THEMIS. Número 50, 2005, p. 284.

²⁰ **CÓDIGO CIVIL**
Artículo 1981.-

Aquel que tenga a otro bajo sus órdenes responde por el daño causado por éste último, si ese daño se realizó en el ejercicio del cargo o en cumplimiento del servicio respectivo. El autor directo y el autor indirecto están sujetos a responsabilidad solidaria.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

63. Asimismo, en lo referido al argumento de la SNM en el sentido que cuenta con normativa interna sobre protección de datos personales emitidas de forma previa a los hechos considerados como infractores, es pertinente precisar que el cumplimiento del deber de confidencialidad de los datos personales no se restringe a la sola emisión de disposiciones internas para su aplicación dentro de la entidad, sino también involucra un deber de aseguramiento y/o vigilancia para el efectivo cumplimiento de tales disposiciones. De tal modo que la organización debe implementar instrumentos o herramientas que impidan -efectivamente- que datos personales que deben estar bajo reserva sean difundidos y/o conocidos por terceros no autorizados para su tratamiento.
64. En el presente caso, ha quedado verificado que el personal de la SNM del área de control migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez compartía, a través de grupos vía WhatsApp y desde sus teléfonos móviles personales, datos personales de determinadas personas que ingresaban y salían del país. Por tanto, se constató el uso de plataformas y/o equipos fuera del ámbito de control de la entidad (al tratarse de teléfonos móviles personales de sus trabajadores) para la difusión de datos personales que la SNM se encontraba obligada a mantener en reserva, acreditándose la existencia de su responsabilidad administrativa por la infracción imputada.
65. En atención a lo expuesto, **no corresponde acoger** este extremo de la apelación formulada por la SNM.

V.2. Sobre la responsabilidad de la SNM por el incumplimiento de las medidas de seguridad en materia de protección de datos personales

66. En su recurso de apelación, la SNM señaló que de los hechos en cuestión resulta evidente que un grupo de servidores (por motivos que aún son sujeto de investigación) habría realizado actuaciones incumpliendo las normativas de protección de datos de la entidad. Sin embargo, dichas actuaciones únicamente involucrarían a dichos servidores, pues se ejercieron en el marco de sus funciones laborales.
67. La SNM añadió que su entidad ha cumplido con implementar las medidas de seguridad necesarias en el módulo de control migratorio del SIM del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. Desde su perspectiva, el incumplimiento que se haya podido suscitar sería un hecho subjetivo que será materia de investigación contra quienes incumplieron los protocolos correspondientes.
68. Sobre el particular, tal como se señaló en los fundamentos 64 a 66 de la presente resolución, en atención a la responsabilidad vicaria, la determinación de la responsabilidad de un administrado puede resultar extensiva hasta aquellas acciones que hayan sido realizadas por sus

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda".

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

empleados, aún si la conducta de su personal se realizó de forma inadecuada, negligente o extralimitándose en sus funciones. Ello dado que es el empleador quien ostenta la capacidad de control sobre las acciones de sus empleados. Por tanto, la SNM es pasible de ser considerada responsable por la conducta desplegada por los trabajadores bajo su cargo.

69. Ahora bien, la segunda infracción imputada a la SNM consiste en la tipificada en el literal c) del inciso 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 132.- Infracciones

Las infracciones a la Ley Nº 29733, Ley de Protección de Datos Personales, o su Reglamento se califican como leves, graves y muy graves y se sancionan con multa de acuerdo al artículo 39 de la citada Ley.

(...)

2. Son infracciones graves:

(...)

c) Realizar tratamiento de datos personales sensibles incumpliendo las medidas de seguridad establecidas en la normativa sobre la materia.

(...)”

70. Al respecto, con relación a las disposiciones específicas sobre la adopción de medidas de seguridad, el artículo 43 del RLPDP establece lo siguiente:

“Artículo 43.- Copia o reproducción

La generación de copias o la reproducción de los documentos únicamente podrán ser realizadas bajo el control del personal autorizado.

Deberá procederse a la destrucción de las copias o reproducciones desechadas de forma que se evite el acceso a la información contenida en las mismas o su recuperación posterior.”

(Subrayado agregado)

71. El citado artículo establece que el titular del banco de datos personales, el encargado y/o quienes intervengan en cualquier parte de su tratamiento, tienen la obligatoriedad de controlar la generación de copias o la reproducción de documentos que contengan datos personales, con el fin de evitar accesos no autorizados a dicha información. Para el cumplimiento de dicho objetivo, se debe implementar medidas que coadyuven con la protección de la información sujeta a resguardo y que constituyan herramientas efectivas, tales como restricción del uso de equipos automatizados o políticas de asignación de contraseñas, de tal forma que únicamente quien se encuentre autorizado realice el tratamiento de dicha información.
72. En ese mismo orden de ideas, el artículo 16 de la LPDP dispone que el titular del banco de datos personales debe adoptar medidas técnicas, organizativas y legales que garanticen su seguridad y eviten su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

73. En el presente caso, la imputación realizada contra la SNM consistía en que dicha entidad no habría implementado las medidas de seguridad necesarias en los módulos de control migratorio del Aeropuerto Jorge Chávez al no restringir la generación de copias o reproducción de datos personales de los ciudadanos peruanos y extranjeros que ingresan y salen del territorio nacional²¹.
74. Durante el procedimiento de fiscalización se verificó lo siguiente²²:
- (i) Las computadoras de los módulos del puesto migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez no contaban con restricciones para el uso de los puertos USB y grabadoras de DVD.
 - (ii) Los correos electrónicos institucionales no contaban con restricción alguna ni emitían alertas en el caso de envío de información a cuentas no institucionales.
 - (iii) El equipo automatizado multifuncional era de libre acceso y uso. Incluso, se constató la efectiva grabación y reproducción de archivos.
 - (iv) Los servidores de los módulos del control migratorio portaban teléfonos móviles personales sin ningún tipo de control o restricción sobre su uso.
75. Cabe indicar que, de la revisión del recurso de apelación no se advierte que la SNM haya formulado argumentos dirigidos a contradecir o negar tales hechos verificados durante la inspección.
76. En consecuencia, existe responsabilidad por parte de la SNM en tanto que no ha cumplido con implementar las medidas de seguridad que hubieran podido evitar la filtración de datos personales de determinados ciudadanos, exponiendo una situación de riesgo de que dichos datos personales sean manipulados indebidamente y transferidos a terceros no autorizados.
77. Finalmente, en apelación, la SNM también alegó que su conducta no ha producido daño alguno a terceros.
78. Al respecto, la determinación de la responsabilidad de un administrado por una infracción a las disposiciones de la LPDP y su reglamento no se limita únicamente a la verificación de una afectación particular producida sobre una o un grupo de personas en particular, sino al efecto real o potencial que dicha conducta genera en perjuicio de aquellas. Por tanto, el hecho de que

²¹ Ver Resolución Directoral Nro. 266-2021-JUS/DGTAIPD-DFI del 6 de diciembre de 2021 que obra a folios 359 a 383 del expediente.

²² Ver Acta de Fiscalización Nro. 01-2021-DFI que obra a folios 3 a 41 del expediente.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

no existan denuncias formales o reclamos no implica que no haya existido un daño, pues basta constatar que la existencia de dicho daño sea potencial.

79. Inclusive, resulta importante recordar que los hechos materia de análisis en el presente caso fueron conocidos -en una primera oportunidad- a través de un reportaje periodístico y, posteriormente, fueron constatados en las diligencias de inspección llevadas a cabo por el personal de la DFI. Por tanto, contrariamente a lo señalado por la SNM, tales hechos evidencian que la conducta sí tuvo efectos reales al constar, por lo menos, que se produjo un daño respecto de aquellas personas cuya información personal fue divulgada²³.
80. En atención de lo expuesto, al no cumplir con controlar la generación de copias o la reproducción de documentos que contengan datos personales, con el fin de evitar accesos no autorizados a dicha información, la SNM incurrió en responsabilidad por las acciones cometidas por el personal a su cargo. Ello en tanto dicha entidad no emplazó los medios necesarios para evitar por parte de aquellos la vulneración a los datos personales de carácter sensible.
81. Por tanto, **tampoco corresponde acoger** este extremo de la apelación.

V.3. Sobre la aplicación de los criterios que comprende el principio de razonabilidad

82. Sobre este punto, en apelación la SNM manifestó que la multa ha sido impuesta sin considerar los criterios establecidos en el artículo 248.3 del TUO de la Ley Nro. 27444, lo cual vulnera el principio de motivación y razonabilidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.
83. Al respecto, el Tribunal Constitucional, ha señalado sobre la razonabilidad y proporcionalidad de las sanciones administrativas que: *“(...) está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular de la observancia de los derechos fundamentales. Al respecto, debe resaltarse la vinculatoriedad de la Administración en la prosecución de procedimientos administrativos disciplinarios, al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de los derechos fundamentales procesales y de los*

²³

Según la información del reportaje periodístico realizado por el equipo periodístico de Latina recabado durante las investigaciones de la DFI y que consta en el expediente, por lo menos se habría divulgado los datos personales pertenecientes a Susel Paredes Pique (actual congresista de la República), Salvador del Solar Labarthe (ex premier de la República), Mercedes Araoz Fernández (ex vicepresidenta de la República), Carlos Raffo Arce (ex congresista de la República), César Acuña Peralta, Carlos Neuhaus Tudela, Cecilia Chacón de Vettori, entre otros (ver folios 167 a 181 del expediente).

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

*principios constitucionales (v.gr. legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman*²⁴.

84. Con relación a la razonabilidad y proporcionalidad de la sanción, es pertinente precisar que dichos principios se encuentran establecidos en el artículo 200 de la Constitución Política del Perú²⁵, señalando el Tribunal Constitucional respecto a los mismos que: “(...) *el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgado expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación* (...)”²⁶.
85. De modo que los principios de razonabilidad y proporcionalidad constituyen un límite a la potestad sancionadora de la administración que garantiza que la medida impuesta guarde correspondencia con los hechos y su gravedad, lo que implica que la administración, luego de que haya comprobado objetivamente la comisión de la falta imputada, deba elegir la sanción a imponer valorando elementos como el perjuicio económico causado, la reincidencia, las circunstancias del caso, entre otras que regule la normativa aplicable.
86. Bajo estas premisas, observamos que el artículo 125 del RLPDP, precisa lo siguiente:

*“Artículo 125.- Graduación del monto de la sanción administrativa de multa.
Para graduar la sanción a imponerse debe observarse el principio de razonabilidad de la potestad sancionadora reconocido en el numeral 3 del artículo 230 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, así como la condición de sancionado reincidente y la conducta procedimental del infractor.
En caso de que las infracciones continúen, luego de haber sido sancionado, debe imponerse una sanción mayor a la previamente impuesta conforme a los términos establecidos en el numeral 7 del artículo 230 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.”*

87. Así las cosas, podemos advertir que el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la Ley Nro. 27444, dispone lo siguiente:

*“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)”*

²⁴ Fundamento 6 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 1003-98-AA/TC.

²⁵ Artículo 200º.- Son garantías constitucionales: (...) Cuando se interponen acciones de esta naturaleza en relación con derechos restringidos o suspendidos, el órgano jurisdiccional competente examina la razonabilidad y la proporcionalidad del acto restrictivo. No corresponde al juez cuestionar la declaración del estado de emergencia ni de sitio.

²⁶ Fundamento 15 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 02192-2004-PA/TC.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

3. Razonabilidad.- 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. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.”

88. Aunado a ello, tenemos que a través de la Resolución Ministerial Nro. 0326-2020-JUS del 23 de diciembre de 2020, se resolvió, entre otros, aprobar la metodología para el cálculo de las multas en materia de protección de datos personales, estableciendo las siguientes fórmulas para la estimación de las multas a aplicar en materia de protección de datos personales:

Criterios para graduación de la sanción	Tipo de multa	
	Preestablecida	Ad hoc
Fórmula general de aplicación	$M = Mb * F$ Donde: M: Monto de la multa Mb: Monto base F: Factores agravantes y atenuantes	$M = \frac{B}{p} * F$ Donde: B: Beneficio ilícito p: Probabilidad de detección F: Factores agravantes y atenuantes
Monto base	Mb	$\frac{B}{p}$
(a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción.	No existe, no es posible su determinación o no resulta posible su estimación	B
(b) Probabilidad de detección de la infracción.	No aplica, puesto que no se considera el beneficio ilícito	p
(c) La gravedad del daño al bien jurídico protegido.	De acuerdo con la tipificación de infracción establecida en el Reglamento y la variable relativa de la misma. Se incorpora en el cálculo del Mb	De acuerdo con la tipificación de infracción establecida en el Reglamento.
Factores agravantes o atenuantes	$F = 1 + \sum_{i=1}^n f_i$	$F = 1 + \sum_{i=1}^n f_i$
(d) El perjuicio económico causado.	f_1	f_1
(e) La reincidencia por la comisión de la infracción.	f_2	f_2
(f) Las circunstancias por la comisión de la infracción	f_3	f_3
(g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.	f_4	f_4

89. Ahora bien, corresponde precisar que en la Resolución Directoral Nro. 655-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP del 14 de febrero de 2022, se resolvió, entre otros, sancionar a la SNM:

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

- (i) con una multa ascendente a treinta punto treinta y ocho **(30.38) UIT** por la comisión de la infracción grave tipificada en el literal g) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP; y,
- (ii) con una multa ascendente a ocho punto sesenta y tres **(8.63) UIT** por la comisión de la infracción grave tipificada en el literal c) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP.

90. Así, con relación a la infracción grave tipificada en el literal g) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP, referida a “*Incumplir la obligación de confidencialidad establecida en el artículo 17 de la Ley N° 29733*”, se evidencia que la DPDP tomó en cuenta, los siguientes elementos:

RESOLUCIÓN DIRECTORAL NRO. 655-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP DEL 14 DE FEBRERO DE 2022

“(…)

Siendo que en el presente caso se ha acreditado la responsabilidad administrativa de la administrada conforme a la tipificación establecida en el literal g) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP, respecto de la presentación de la información sobre el tratamiento de los datos personales, corresponde el grado relativo “3” lo cual significa que la multa tendrá como Mb (Monto base) 22,50 U.I.T.

“(…)

Ahora, conforme a lo expuesto, el Mb debe multiplicarse por F, el valor atribuido a cada uno de los factores agravantes y atenuantes previstos en la normativa.

“(…)

En el presente caso, no se tiene sustento de que se haya provocado un perjuicio económico con la conducta infractora. Asimismo, se tiene que la administrada no es reincidente por ninguna de las infracciones sancionadas.

En cuanto a las circunstancias de la infracción, el incumplimiento del artículo 17 de la LPDP implica la vulneración del derecho de los titulares de los datos personales a evitar todo acceso no autorizado a tales datos, con lo que se busca proteger tanto su voluntad y autodeterminación informativa reconocida por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 04387-2011- PHD/TC, así como evitar el conocimiento de su información por parte de personas no autorizadas (servidores de la administrada que no han atendido el registro de determinados ciudadanos) y los riesgos y consecuencias que pueda acarrear ello, como la fuga de dicha información fuera de la entidad, así como el desarrollo de reglajes sobre tales personas.

Siguiendo el análisis del caso concreto y conforme a lo expuesto en la presente resolución directoral, en relación a los factores relacionados a las circunstancias de la infracción (f3) corresponde aplicar las siguientes calificaciones para efectos del cálculo:

- 0.20 La conducta infractora genera riesgo o daño a más de dos personas o grupo de personas.

- -0.15 Colaboración con la autoridad y acción de enmienda parcial, después de notificado el inicio del procedimiento sancionador.

“(…)

De otro lado, es apreciable que la administrada había adoptado ciertas medidas preventivas generales respecto de la difusión de información, a través de su Reglamento Interno de Servidores, así como el desarrollo de actividades de

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

sensibilización, como el curso sobre los alcances de la LPDP y su reglamento, así como los memorándums múltiples recordatorios. Dichas circunstancias, aisladas, no enmiendan el hecho infractor ni demuestran haber implementado un control específico sobre el acceso a los datos personales de ciudadanos, aun cuando implican un avance que requiere de complemento.

De otro lado, entendiéndose la intencionalidad en personas jurídicas relacionada a la inobservancia de las normas a las que debe adecuar su comportamiento (negligencia), se desprende de lo actuado que la administrada es una entidad pública que su función principal está directamente vinculada con el tratamiento de datos referidos al hecho imputado, puesto que de acuerdo al Decreto Legislativo 1350, artículo 5, es la Autoridad Migratoria en materia de migratoria interna.

En ese marco, de acuerdo al artículo 6 de la citada norma debe establecer las normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que regulan su función migratoria. Por lo tanto, se observa negligencia ante el conocimiento de las disposiciones, al estar relacionadas directamente con las funciones principales.

En total, los factores de graduación suman un total de 35%, (...)"

(Subrayado añadido)

91. Por otra parte, con relación a la infracción grave tipificada en el literal c) del numeral 2 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP, referida a “Realizar tratamiento de datos personales sensibles incumpliendo las medidas de seguridad establecidas en la normativa sobre la materia”, se evidencia que la DPDP tomó en cuenta, los siguientes elementos:

RESOLUCIÓN DIRECTORAL NRO. 655-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP DEL 14 DE FEBRERO DE 2022

“(...)

Siendo que en el presente caso se ha acreditado la responsabilidad administrativa de la administrada por no haber cumplido con inscribir cuatro bancos de datos personales ante el RNPDP, conforme a la tipificación establecida en el literal a) del numeral 1 del artículo 132 del Reglamento de la LPDP, corresponde el grado relativo “1”, lo cual significa que la multa tendrá como Mb (Monto base) 7,50 U.I.T., (...).

Ahora, conforme a lo expuesto, el Mb debe multiplicarse por F, el valor atribuido a cada uno de los factores agravantes y atenuantes previstos en la normativa.

En el presente caso, no se tiene sustento de que se haya provocado un perjuicio económico con la conducta infractora. Asimismo, se tiene que la administrada no es reincidente por la infracción.

En cuanto a las circunstancias de la infracción, debe señalarse que el incumplimiento de las disposiciones sobre medidas de seguridad contenidas en el Reglamento de la LPDP, implica la puesta en riesgo de los datos personales sometidos a tratamiento bajo la responsabilidad de la administrada, exponiéndolos a amenazas diversas contra su integridad, disponibilidad y confidencialidad. En este caso específico, al no tenerse implementados controles sobre los puertos USB, lectores de DVD, correos electrónicos y uso de los teléfonos móviles, se suscita el riesgo de fuga de la información, así como el acceso a esta por parte de terceros no autorizados.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

Siguiendo el análisis del caso concreto y de conformidad con lo expuesto en la presente resolución directoral, en relación a los factores relacionados a las circunstancias de la infracción (f3) corresponde aplicar las siguientes calificaciones para efectos del cálculo:

- -0.15 Colaboración con la autoridad y acción de enmienda parcial, después de notificado el inicio del procedimiento sancionador.

(...)

De otro lado, entendiendo la intencionalidad en personas jurídicas como la inobservancia de las normas a las que debe adecuar su comportamiento (negligencia), se desprende de lo actuado que al interior de la administrada se cuenta con una oficina especializada y un Oficial de Protección de Datos Personales, encontrándose en capacidad de entender y aplicar las disposiciones de la LPDP y su reglamento, para garantizar el correcto tratamiento de datos personales; tomando en cuenta además que por las funciones desempeñadas (control de tránsito de personas), el tratamiento de datos personales es una actividad frecuente, cuya práctica requiere una especial diligencia y a la vez, genera un grado de experiencia suficiente para exigir el cumplimiento de la normativa indicada.

Asimismo, se desprende también que la administrada cuenta con los procedimientos y documentos para implementar las medidas de seguridad requeridas, pese a lo cual no se hicieron los requerimientos encaminados a ello, hecho sobre el que se dio cuenta en los Informes N° 000117-2021-JCHUPST/MIGRACIONES y N° 000120-2021-JCH-UPST/MIGRACIONES, hecho que implica una conducta negligente por parte de la administrada. En total, los factores de graduación suman un total de 15%, (...).

(Subrayado agregado)

92. Como se puede observar, respecto de ambas infracciones [literal g) y literal c) del artículo 132 del RLPDP, respectivamente], se evidencia que la DPDP tomó en cuenta y aplicó algunos de los criterios de razonabilidad previstos en el artículo 248.3 del TUO de la Ley Nro. 27444 -los cuales también son recogidos en la metodología de cálculo de multas en materia de protección de datos personales- como el riesgo o daño generado y la intencionalidad.
93. Sin perjuicio de lo anterior, cabe precisar que la función sancionadora de la Autoridad Administrativa no podrá alejarse del todo de su inevitable contenido y naturaleza discrecional, por lo que la autoridad no se encuentra obligada a emplear todos los criterios establecidos en la metodología de cálculo de multas en materia de protección de datos personales, sino que la adopción de uno u otro dependerá de las particularidades y características de cada caso en concreto; como la propia metodología contempla.
94. En ese sentido, se evidencia que la DPDP realizó una adecuada evaluación de los criterios que comprende el principio de razonabilidad al momento que decidió sancionar las imputaciones formuladas contra la SNM.

Resolución Directoral Nro.23-2022-JUS/DGTAIPD

95. Adicionalmente, resulta importante destacar que esta Dirección General pone especial atención en el contenido que requieren las decisiones administrativas que se adoptan, a fin de observar una adecuada evaluación de los criterios que comprende el principio de razonabilidad al momento que decidió sancionar las imputaciones, no advirtiéndose la vulneración al artículo 248.3 del TUO de la Ley Nro. 27444.
96. Por tales motivos, **no corresponde amparar este extremo** de la apelación presentada.

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo dispuesto por la Ley Nro. 29733, Ley de Protección de Datos Personales, su reglamento aprobado por el Decreto Supremo Nro. 003-2013-JUS, el Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nro. 004-2019-JUS, el artículo 71, literal I) del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado por Decreto Supremo Nro. 013-2017-JUS, y el Reglamento del Decreto Legislativo Nro. 1353 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 aprobado por Decreto Supremo Nro. 019-2017-JUS;

RESOLUCIÓN:

- PRIMERO.** Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES**; y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Resolución Directoral Nro. 655-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP del 14 de febrero de 2022 en todos sus extremos.
- SEGUNDO.** Notificar al interesado la presente resolución, la cual agota la vía administrativa.
- TERCERO.** Disponer la devolución del expediente administrativo a la Dirección de Protección de Datos Personales para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

Eduardo Luna Cervantes

Director General

Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública
y Protección de Datos Personales

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda".