



Resolución Directoral N.º 1086-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP

Lima, 11 de marzo de 2022

Expediente N.º
183-2021-PTT

VISTO: El Memorando N° 053-2021-JUS/TTAIP de fecha 23 de septiembre de 2021, mediante el cual la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, remite el Expediente de Apelación N° 00937-2021-JUS/TTAIP interpuesto por el señor [REDACTED] contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **Municipalidad Distrital de Islay**, con fecha 15 de abril de 2021; y,

CONSIDERANDO:

I. Antecedentes

1. Que, mediante Formulario de Acceso a la Información Pública, presentado el 15 de abril de 2021 (registrado con número: 00001130), el señor [REDACTED] (en adelante el administrado), solicitó a la **Municipalidad Distrital de Islay** (en adelante la entidad) copias simples de los siguientes documentos: Informe 000002-2021-AV-GAT/MDI, Informe 000004-2021-AV-GAT/MDI, Memorandum N° 00013-2021-GAT/MDI, Informe N° 0059-2021-GAT/MDI, Informe 00099-2021-GAJ/MDI, Memorandum N° 00804-2021-GM/MDI y Resolución de Gerencia Municipal N° 049-2019-GM/MDI, manifestando que al haber sido notificado con la Resolución Gerencial de Administración Tributaria N° 056-2021-GAT/MDI, requería los mismos para hacer valer su derecho de defensa.
2. Ante la falta de respuesta, el administrado mediante escrito de fecha 09 de abril de 2021, interpuso recurso de apelación ante el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante el Tribunal) contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública.
3. No obstante, el Tribunal mediante Resolución 000980-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA de fecha 11 de mayo de 2021, resolvió declarar improcedente por incompetencia el citado recurso de apelación, al haber advertido que el administrado lo que solicita es acceder a documentación que obra en un

Resolución Directoral N.º 1086-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP

expediente administrativo vinculado a la nulidad de oficio de la inscripción de un predio, en cuyo expediente se encuentra en calidad de parte, por lo que dicha información no solo le concierne como parte de su derecho a la autodeterminación informativa previsto en el artículo 19 de la Ley de Protección de Datos Personales, sino también como la expresión del derecho de acceso al expediente administrativo propio y el derecho de defensa, consagrado en la Constitución Política del Perú, y no como parte del derecho de acceso a la información pública, por lo que no es competente para emitir pronunciamiento; de ese modo, encarga a la Secretaría Técnica del Tribunal la remisión del expediente a la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales para su conocimiento y fines pertinentes, de acuerdo a su competencia.

II. Análisis

El objeto de la Ley de Protección de Datos Personales y el derecho de acceso a los datos personales.

4. El artículo 2, numeral 6 de la Constitución Política del Perú, garantiza que toda persona tiene derecho *“a que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar”*; en ese sentido, la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales (en adelante la LPDP), desarrolla el derecho a la protección de datos personales.
5. Al respecto, el Tribunal Constitucional en el fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, estableció que el derecho reconocido en el numeral 6 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú es *“denominado por la doctrina **derecho a la autodeterminación informativa** y tiene por objeto proteger la intimidad, personal o familiar, la imagen y la identidad frente al peligro que representa el uso y la eventual manipulación de los datos a través de los ordenadores electrónicos”*.
6. De ahí que, el artículo 1 de la LPDP precise que su objeto es garantizar el derecho fundamental a la protección de los datos personales, previsto en el artículo 2 numeral 6 de la Constitución Política del Perú, **a través de su adecuado tratamiento**, en un marco de respeto de los demás derechos fundamentales que en ella se reconocen.
7. Asimismo, el artículo 1 del Reglamento de la LPDP, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, establece que su objeto es desarrollar la LPDP, a fin de garantizar el derecho fundamental a la protección de datos personales, **regulando un adecuado tratamiento**, tanto por las entidades públicas, como por las instituciones pertenecientes al sector privado.
8. Por otro lado, el numeral 4 del artículo 2 de la LPDP, considera que dato personal es toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable, a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados. Asimismo, el numeral 16 del citado artículo define como titular de

Resolución Directoral N.º 1086-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP

datos personales a aquella persona natural a quien le corresponde los datos personales.

9. De esa forma, los principios y obligaciones que emanan de las disposiciones contenidas en la LPDP y su reglamento garantizan a todo ciudadano la protección del derecho fundamental a la protección de sus datos personales, regulando un tratamiento adecuado así como otorgarle determinados derechos frente a terceros, tales como el derecho a ser informado de cómo y por qué se tratan sus datos personales, el derecho a acceder a los datos personales que se están tratando; y, en caso lo consideren necesario ejercer los derechos de rectificación (actualización, inclusión), cancelación (supresión) y oposición a sus datos personales previstos en los artículos 18 al 22 de la LPDP.
10. Es por ello que cuando una entidad pública, persona natural o persona jurídica de derecho privado resulte ser titular de banco de datos personales como responsable de su tratamiento, en su calidad de tal, tiene el deber de implementar los mecanismos necesarios para atender el ejercicio de los derechos del titular de los datos personales.
11. Ahora, con relación al derecho de acceso a los datos personales, se debe señalar que este es un derecho personalísimo, que solo podrá ser ejercido por el titular del dato personal ante el titular del banco de datos personales o responsable del tratamiento que utiliza sus datos personales y requerir el detalle de las condiciones de su tratamiento, la razón por la cual el tratamiento se sigue efectuando y a obtener información que sobre sí mismo tenga una tercera persona.
12. En efecto, el artículo 19 de la LPDP que regula el derecho de acceso del titular de datos personales establece que: *“el titular de los datos personales tiene derecho a obtener información que sobre si mismo sea objeto de tratamiento en bancos de datos de administración pública y privada, la forma en que sus datos fueron recopilados, las razones que motivaron su recopilación y a solicitud de quien se realizó la recopilación, así como las transferencias realizadas o que se prevén hacer de ellos”*.
13. De igual modo, el artículo 61 del Reglamento de la LPDP, al referirse al derecho de acceso establece que: *“sin perjuicio de lo señalado en el artículo 19 de la Ley, el titular de los datos personales tiene derecho a obtener del titular del banco de datos personales o responsable del tratamiento la información relativa a sus datos personales, así como a todas las condiciones y generalidades del tratamiento de los mismos”*.
14. En habidas cuentas, el derecho de acceso al dato personal se fundamenta en la facultad de control que tiene el titular del dato personal sobre su información y, por ende, es un derecho personal que se basa en el respeto al derecho de protección de datos por parte del titular del banco de datos personales o responsable de tratamiento.

Resolución Directoral N.º 1086-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP

15. Dicha definición ha sido expresada por el Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones; así, en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04556-2012-PHD/TC, estableció lo siguiente: *“El derecho a la autodeterminación informativa consistente en la serie de facultades que tiene toda persona para ejercer control sobre la información personal que le concierne, contenida en registros ya sean públicos, privados o informáticos, a fin de enfrentar las posibles extralimitaciones de los mismos. Se encuentra estrechamente ligado a un control sobre la información, como una autodeterminación de la vida íntima” de la esfera personal. (...)*”.
16. En el caso concreto, el administrado señala que al haber sido notificado por la entidad con la Resolución Gerencial de Administración Tributaria N° 056-2021-GAT/MDI, solicitó a la misma, copias simples de los siguientes documentos: Informe 000002-2021-AV-GAT/MDI, Informe 000004-2021-AV-GAT/MDI, Memorandum N° 00013-2021-GAT/MDI, Informe N° 0059-2021-GAT/MDI, Informe 00099-2021-GAJ/MDI, Memorandum N° 00804-2021-GM/MDI y Resolución de Gerencia Municipal N° 049-2019-GM/MDI, con la finalidad de hacer valer su derecho de defensa.
17. Como se puede apreciar, mediante dicho pedido el administrado no pretende conocer la forma en que sus datos personales fueron recopilados, ni las razones que motivaron dicha recopilación, así como tampoco conocer a solicitud de quien se realizó la recopilación, las transferencias realizadas o que se prevén hacer con ellos, ni las condiciones y generalidades del tratamiento de sus datos personales; por lo que resulta evidente que su pedido no puede ser atendido bajo los alcances de la LPDP y su reglamento.
18. En ese sentido, se debe tener en cuenta que no todos los pedidos de acceso a la información que presentan los ciudadanos sobre documentos referidos a sí mismos deben ser atendidos en virtud a la LPDP, puesto que existen diversos procedimientos regulados en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante TUO de la LPAG) que habilitan a los administrados a solicitar ese tipo de información o documentación, tales como los procedimientos de aprobación automática; por tanto, en algunos casos por la naturaleza del pedido corresponderá ser atendido en virtud del derecho de petición y en otros casos en virtud del derecho de acceso al expediente, como parte de las funciones de las entidades y contenidas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de las mismas.

El derecho de acceso al expediente administrativo

19. En el presente caso, el administrado refiere que con el fin de hacer valer su derecho a la defensa, solicitó a la entidad la entrega de copias simples de los siguientes documentos: Informe 000002-2021-AV-GAT/MDI, Informe 000004-2021-AV-GAT/MDI, Memorandum N° 00013-2021-GAT/MDI, Informe N° 0059-2021-GAT/MDI, Informe 00099-2021-GAJ/MDI, Memorandum N° 00804-2021-GM/MDI y Resolución de Gerencia Municipal N° 049-2019-GM/MDI, los cuales sirvieron de sustento para emitir la Resolución Gerencial de Administración Tributaria N° 056-2021-GAT/MDI, que le fue notificada; es decir, en el caso

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el artículo 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 N.º 1086-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP

concreto, es evidente que la pretensión del administrado es acceder a documentación que forma parte de un expediente administrativo en el que es parte; en otras palabras, lo que busca es ejercer su derecho de acceso al expediente administrativo, el cual se encuentra regulado en el artículo 171 del TUO de la LPAG y no en la LPDP.

20. Al respecto, el numeral 171.1 del artículo 171 del TUO de la LPAG establece que: "*Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas (...)*" (Subrayado nuestro).

Es necesario precisar que en este ámbito la posibilidad del administrado de acceder a la información del expediente en el cual ostenta la calidad de parte no solo encuentra sustento constitucional en el derecho de acceso a la información pública, si no que sirve de modo instrumental al derecho al debido procedimiento administrativo en la medida que el solicitante de la información tiene un interés en conocer la información que le concierne, dado que sus derechos e intereses están involucrados y podrían verse afectados por la determinación que adopte la Administración Pública en el procedimiento administrativo en cuestión (MORON, 2019)¹.

21. En ese marco, el numeral 171.2 del artículo 171 del TUO de la LPAG establece varias garantías adicionales para hacer efectivo el derecho de los administrados de acceder a la información del expediente administrativo, como son: (i) Que el pedido de acceso al expediente pueda hacerse verbalmente, sin necesidad de solicitarlo mediante el procedimiento de transparencia y acceso a la información pública; (ii) Que el acceso sea concedido de inmediato; (iii) Que el acceso sea de manera directa; (iv) Que para su otorgamiento no se requiere resolución expresa; y, (v) Que el acceso se dé en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la unidad de recepción documental.
22. Dichas garantías que revisten carácter de inmediato, se verían afectadas si se pretende equiparar al derecho de acceso al expediente con un derecho distinto como es el derecho de acceso a los datos personales establecido en la LPDP, debido a que el plazo máximo para atender el derecho de acceso es de veinte (20) días hábiles según el artículo 55 del reglamento de la LPDP², lo cual es contrario a la inmediatez que garantiza el derecho de acceso al expediente administrativo.

¹ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Tomo II, Editorial El Buho E.I.R.L., Gaceta Jurídica, Lima, 2019, p.11.

² **Artículo 55 del Reglamento de la LPDP.- Plazos de respuesta**

(...)

2. El plazo máximo para la respuesta del titular del banco de datos personales o responsable del tratamiento ante el ejercicio del derecho de acceso será de veinte (20) días contados desde el día siguiente de la presentación de la solicitud por el titular 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 artículo 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 N.º 1086-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP

23. Llegado a este punto, es importante poner en relieve los principios del procedimiento administrativo establecidos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, como criterios interpretativos para resolver las cuestiones que se susciten en la aplicación de las reglas del procedimiento; de esa manera, se debe hacer hincapié en el principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del citado artículo, que establece que los administrados "(...) gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; **a acceder al expediente**; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios". (énfasis y subrayado agregado).
24. En concordancia con ello, se tiene el principio de acceso permanente, previsto en el numeral 1.19 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que señala que "la autoridad administrativa está obligada a facilitar información a los administrados que son parte en un procedimiento administrativo tramitado ante ellas, para que en cualquier momento del referido procedimiento puedan conocer su estado de tramitación y a acceder y obtener copias de los documentos contenidos en dicho procedimiento, sin perjuicio del derecho de acceso a la información que se ejerce conforme a la ley de la materia."
25. De esa manera, se puede colegir que el derecho de acceso al expediente administrativo constituye el ejercicio del derecho de defensa de un administrado en cualquier procedimiento administrativo en el que es o ha sido parte, permitiéndole obtener información de forma directa y sin limitación alguna a los expedientes, al contar con un interés legítimo por tratarse de la defensa de sus intereses.
26. Por tanto, habiéndose verificado que el pedido del administrado versa sobre el derecho de acceso al expediente administrativo y no del derecho de acceso a la información pública, lo que corresponde es aplicar lo que establece el artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, que señala que: "**El derecho de las partes de acceder a la información contenida en expedientes administrativos se ejerce de acuerdo a lo establecido en el Artículo 160 de la Ley N° 27444³**, Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de la vía procesal que el solicitante de la información decida utilizar para su exigencia en sede jurisdiccional".
27. En ese sentido, habiéndose demostrado que la solicitud del administrado debe ser atendida en ejercicio del derecho de acceso al expediente administrativo, la cual tiene una regulación totalmente distinta a la LPDP y su reglamento, la remisión del expediente de apelación por parte del Tribunal a esta Dirección para que se atienda el recurso de apelación del administrado, debe ser declarado improcedente, al estar fuera del ámbito de la LPDP y su reglamento.

³ El artículo 160 de la Ley 27444, corresponde al artículo 171 del actual Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Resolución Directoral N.º 1086-2022-JUS/DGTAIPD-DPDP

Por las consideraciones expuestas y conforme a lo dispuesto por la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado por Decreto Supremo N.º 013-2017-JUS.

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Declarar **IMPROCEDENTE** la atención del recurso de apelación interpuesto por el señor [REDACTED] contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **Municipalidad Distrital de Islay**, con fecha 15 de abril de 2021, por resultar la Dirección de Protección de Datos Personales **incompetente** en razón de la materia.

Artículo 2º.- INFORMAR al señor [REDACTED] que de acuerdo a lo establecido en el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la LPAG, procede la interposición de recurso de apelación dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, el que una vez resuelto agota la vía administrativa.

Artículo 3º.- NOTIFICAR a los interesados la presente resolución directoral.

Regístrese y comuníquese.

María Alejandra González Luna
Directora (e) de Protección de Datos Personales