



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

## **Resolución N° 000299-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 00195-2021-JUS/TTAIP  
Recurrente : **FREDY SAÚL HUAYHUAS CASTRO**  
Entidad : **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES**  
Sumilla : Declara infundado recurso de apelación

Miraflores, 16 de febrero de 2021

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00195-2021-JUS/TTAIP de fecha 28 de enero de 2021<sup>1</sup>, interpuesto por **FREDY SAÚL HUAYHUAS CASTRO**<sup>2</sup>, contra la respuesta contenida en la Carta N° 000125-2020-TP/MIGRACIONES de fecha 19 de agosto de 2020, a través de la cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES**<sup>3</sup> denegó la solicitud de acceso a la información pública de fecha 19 de agosto de 2020.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 19 de agosto de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente al solicitó a la entidad se le proporcione "(...) *información del domicilio de la persona extranjera con residencia en Perú* [REDACTED] [REDACTED] *identificado con pasaporte* [REDACTED] *para interponer una acción judicial en su contra*".

A través de la Carta N° 000125-2020-TP/MIGRACIONES de fecha 19 de agosto de 2020, la entidad denegó lo solicitado por el recurrente alegando que lo solicitado está considerado como información confidencial relacionada a los datos personales relativos a la intimidad personal y familiar<sup>4</sup>, concordante con el artículo 5 y numeral 13.5 del artículo 13.5 de la Ley de Protección de Datos Personales.

En atención a dicha respuesta, el recurrente con fecha 20 de agosto de 2020, el presentó su denuncia ante la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (Dirección de Fiscalización e Instrucción), por habersele denegado la entrega de la información solicitada al considerar que esta es pública.

<sup>1</sup> Encausada en la fecha por la Dirección de Fiscalización e Instrucción de la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, mediante el Oficio N° 035-2021-JUS/DGTAIPD-DFI.

<sup>2</sup> En adelante, el recurrente.

<sup>3</sup> En adelante, la entidad.

<sup>4</sup> La excepción planteada por la entidad se encuentra en la actualidad en el numeral 5 del artículo 17 del del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS.

En ese contexto, la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (Dirección de Fiscalización e Instrucción), mediante el Oficio N° 035-2021-JUS/DGTAIPD-DFI, remite a esta instancia el Informe de Fiscalización N.º 293-2020-JUS/DGTAIPD-DFI-EHCC del 28 de diciembre de 2020, en el que se recomienda remitir la denuncia interpuesta al Tribunal por tratarse de un pedido de acceso a la información pública.

Mediante la Resolución N° 000163-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>5</sup> se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos<sup>6</sup>, los cuales fueron presentados a esta instancia el 11 de febrero de 2021 con Oficio N° 000001-2021-TP/MIGRACIONES, a través del cual la entidad señala que al *“(...) tratándose de una intervención legislativa sobre una libertad preferida, esta condición impone que el control sobre las normas y actos que incidan sobre ella no sólo se sujeten a un control jurisdiccional más intenso, a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, sino, además, que en ese control tenga que considerarse que tales actos o normas que sobre él inciden carecen, prima facie, de la presunción de constitucionalidad. Esta presunción se traduce en exigir al Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un apremiante interés público por mantener en reserva o secreto la información pública solicitada y, a su vez, que con tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De modo que, si el Estado no justifica dicha existencia, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; asimismo, ello implica que la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado.*

*Sobre ello, se debe precisar que la intimidad o vida privada constituye un derecho fundamental reconocido en el artículo 2º, inciso 5 de la Constitución Política del Perú de 1993, que establece: “Toda persona tiene derecho: 5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional [...]”.*

*Ahora bien, la intimidad, se refiere al ámbito privado de una persona, está conformado tanto por información como por conductas o situaciones que solo conciernen a ella y que deben estar excluidas de ser conocidas o vistas por el resto de las personas. Asimismo, la Real Academia Española, ha conceptualizado el derecho a la intimidad como el derecho a disfrutar de un ámbito propio y reservado para desarrollar una vida personal y familiar plena y libre, excluido tanto del conocimiento como de las intromisiones de terceros.*  
(...)

---

<sup>5</sup> Resolución de fecha 2 de febrero de 2021, la cual fue notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad: <https://agenciavirtual.migraciones.gob.pe/agencia-virtual/identidad> el 4 de febrero de 2021, con Registro N° 2021020413126, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

<sup>6</sup> Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

*Aunado a ello, se debe advertir que esta Entidad, mediante la Resolución de Superintendencia N° 346-2016-MIGRACIONES que aprueba la declaración de la Política de Seguridad de la Información y la declaración documentada de los objetivos de Seguridad de la información de la Superintendencia Nacional de Migraciones; por lo que, se rige por la Política de Seguridad de la Información, en el cual reconoce la importancia de la información como activo valioso para sus procesos; toda vez, que obra en la base de datos de esta Entidad, documentación personal de los ciudadanos nacionales y extranjeros, solo y únicamente en virtud de realizar trámites administrativos relacionados al control migratorio, por lo que, no se puede suponer que esta información sea pública”.*

## **II. ANÁLISIS**

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, con excepción de aquellas informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

A su vez, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS<sup>7</sup>, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, el artículo 10 del mismo texto señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Cabe anotar finalmente que, el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18 de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

Respecto a las excepciones al derecho de acceso a la información pública, el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia establece una limitación al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, al restringir la entrega de la información confidencial relacionada con los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar.

### **2.1 Materia en discusión**

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada se encuentra protegida por el derecho a la intimidad personal prevista en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

---

<sup>7</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

## 2.2 Evaluación

Sobre el particular, toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés general, conforme lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4865-2013-PHD/TC indicando:

*“La protección del derecho fundamental de acceso a la información pública no solo es de interés para el titular del derecho, sino también para el propio Estado y para la colectividad en general. Por ello, los pedidos de información pública no deben entenderse vinculados únicamente al interés de cada persona requirente, sino valorados además como manifestación del principio de transparencia en la actividad pública. Este principio de transparencia es, de modo enunciativo, garantía de no arbitrariedad, de actuación lícita y eficiente por parte del Estado, y sirve como mecanismo idóneo de control en manos de los ciudadanos”*

Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que *“Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley”*. Es decir, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción.

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

*“(…) Esta responsabilidad de los funcionarios viene aparejada entonces con el principio de publicidad, en virtud del cual toda la información producida por el Estado es, prima facie, pública. Tal principio a su vez implica o exige necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado”*.

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

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

*“Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la*

existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, 4 la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado.” (Subrayado agregado)

Dentro de ese contexto, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, en tal sentido, efectuando una interpretación contrario sensu, es perfectamente válido inferir que la administración pública tiene el deber de entregar la información con la que cuenta o aquella que se encuentra obligada a contar.

Sobre el particular, el recurrente solicitó se le proporcione “(...) *información del domicilio de la persona extranjera con residencia en Perú Sergio Iván Rocco Galdames identificado con pasaporte 6.600-730-8, para interponer una acción judicial en su contra*”, a lo que la entidad señaló que la información solicitada se encuentra exceptuado de su entrega por estar considerada como información confidencial relacionada a los datos personales relativos a la intimidad personal y familiar de acuerdo a lo señalado en el numeral 5 de la Ley de Transparencia, concordante con el artículo 5 y numeral 13.5 del artículo 13.5 de la Ley de Protección de Datos Personales, lo cual fue reiterado en documento de descargos presentado a esta instancia.

Asimismo, señaló que mediante Resolución de Superintendencia N° 346-2016-MIGRACIONES que aprueba la declaración de la Política de Seguridad de la Información y la declaración documentada de los objetivos de Seguridad de la Información de la Superintendencia Nacional de Migraciones; pues obra en su base de datos documentación personal de los ciudadanos nacionales y extranjeros, la cual es usada solo y únicamente en virtud de realizar trámites administrativos relacionados al control migratorio, por lo que, no se puede suponer que esta información sea pública.

En dicho contexto, la entidad ha alegado que la información solicitada por el recurrente tiene carácter confidencial por tratarse de información personal, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia. En esa línea el Tribunal Constitucional en el segundo párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01839-2012-PHD/TC refiere que los ingresos económicos forman parte del derecho a la vida privada, al señalar lo siguiente: “*La garantía de protección que ofrece el derecho a la vida privada abarca aquellos aspectos cuya eventual difusión implica un riesgo para la tranquilidad, integridad y seguridad personal y familiar, como lo puede ser la información relacionada al detalle sobre la posesión o propiedad de bienes muebles e inmuebles, de ingresos económicos, de la administración de finanzas e inversiones, del lugar del destino de vacaciones personales o familiares, del lugar de estudio de los hijos, entre otros”.*

De modo mucho más específico, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 01095-2018-PHD/TC, en los Fundamentos Jurídicos 7 y 8 se ha establecido proporcionar a un tercero el domicilio de las personas tiene el carácter de confidencial al involucrar la intimidad personal y familiar:

“(…)

7. *En el presente caso, el demandante solicita que se le informe cuál es el domicilio real y actual registrado en la Policía Nacional del Perú del efectivo policial S03 Carlos Flores L. con CIP 31808671. A juicio de este Tribunal Constitucional, el citado pedido contiene información comprendida dentro del supuesto de excepción a · que se refiere el inciso 5 del artículo 17 del TUE de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, toda vez que la dirección real, entendida como dirección personal del citado efectivo policial, incide en el contenido protegido del derecho a la intimidad y a la vida privada, del cual también gozan los servidores públicos. En otras palabras, los datos referidos al domicilio de los servidores públicos, como en el caso de un efectivo policial, no constituye información pública al alcance de cualquier ciudadano.*
8. *De otro lado, es claro que la información que solicita el accionante pertenece a un tercero respecto del cual no ha manifestado ni acreditado tener la correspondiente representación. Por consiguiente, corresponde desestimar la demanda”.*

En ese sentido, los numerales 4 y 5 de la Ley de Protección de Datos Personales proporciona la definición de datos personales y sensibles:

“(…)

4. *Datos personales. Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados.*
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”. (Subrayado agregado)*

Asimismo, los numerales 13.5 y 13.6 del artículo 13 del mismo cuerpo normativo señalan que

“(…)

- 13.5 *Los datos personales solo pueden ser objeto de tratamiento con consentimiento de su titular, salvo ley autoritativa al respecto. El consentimiento debe ser previo, informado, expreso e inequívoco.*
- 13.6 *En el caso de datos sensibles, el consentimiento para efectos de su tratamiento, además, debe efectuarse por escrito. Aun cuando no mediara el consentimiento del titular, el tratamiento de datos sensibles puede efectuarse cuando la ley lo autorice, siempre que ello atienda a motivos importantes de interés público”. (Subrayado agregado)*

Al respecto, es preciso mencionar que los datos personales son cualquier información que permite identificar a una persona, dentro de la cual existe una categoría denominada datos sensibles, los cuales requieren de especial protección y solamente pueden ser objeto de tratamiento con el consentimiento expreso y por escrito del titular de dichos datos, formando parte este último la afiliación sindical.

A mayor abundamiento, la Dirección General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a través del Oficio N° 1142-2018-JUS/DGTAIPD, dirigido a la Asociación Peruana de Empresas Exportadoras, en la cual se absuelve su consulta sobre la publicidad de los datos de contacto de las personas naturales como contribuyentes, tanto con o sin negocio por parte de la Superintendencia Nacional de aduanas y Administración tributaria, estableciendo lo siguiente:

“(…)

1. *Los datos de identificación de la persona natural como contribuyente, ya sea persona natural con o sin negocio, son datos personales que pueden ser publicados en la opción “Consulta RUC” de la página web [www.sunat.gob.pe](http://www.sunat.gob.pe) sin consentimiento de la persona natural siendo proporcional tal modalidad de tratamiento con la finalidad del Registro Único de Contribuyentes, debido a que permitirá optimizar los procedimientos de las instituciones públicas y privadas, mediante la identificación de la persona natural como contribuyente. Dichos datos incluyen aquellos que periten conocer que una persona natural es contribuyente si está o no activa y el tipo de actividades económicas que realiza.*
2. *No sucede lo mismo con los datos de contacto de la persona natural con o sin negocio con o sin negocio, como el domicilio, cuya publicidad, aun cuando se entienda la “Consulta RUC” como una fuente de acceso al público, no es proporcional a la finalidad de su tratamiento en el Registro único de Contribuyentes*. (subrayado agregado)

Siendo esto así, atendiendo a la jurisprudencia y al documento antes citado, se tiene que lo solicitado es un dato personal que se encuentra incluido dentro de la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, por lo que corresponde desestimar el recurso de apelación presentado por el recurrente, conforme a las consideraciones expuestas en los párrafos precedentes.

Por los considerandos expuestos<sup>8</sup> y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses;

#### **SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **FREDY SAÚL HUAYHUAS CASTRO**, contra la respuesta contenida en la Carta N° 000125-2020-TP/MIGRACIONES de fecha 19 de agosto de 2020, a través de la cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES** denegó la solicitud de acceso a la información pública de fecha 19 de agosto de 2020.

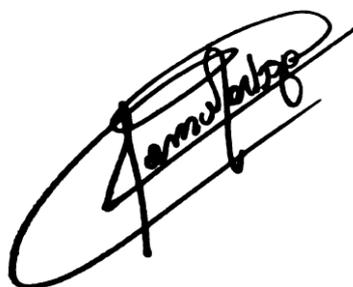
---

<sup>8</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

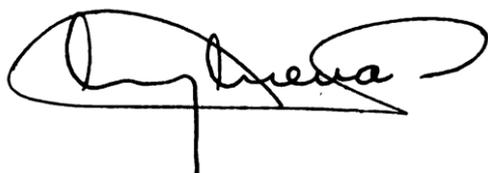
**Artículo 2.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 3.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución al **FREDY SAÚL HUAYHUAS CASTRO** y al **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

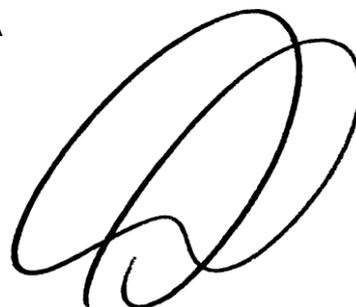
**Artículo 4.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal

vp: uzb