



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

### **RESOLUCIÓN N° 004291-2025-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA**

Expediente : 03353-2025-JUS/TTAIP  
Recurrente : **PABLO ARDILES MARTINEZ**  
Entidad : **ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD  
INFORMAL**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 19 de setiembre de 2025

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 03353-2025-JUS/TTAIP de fecha 11 de agosto de 2025, interpuesto por **PABLO ARDILES MARTINEZ** contra el Oficio N° D006334-2025-COFOPRI-OZLC de fecha 8 de agosto de 2025, mediante el cual el **ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada el 25 de julio de 2025, con registro N° 2025-0051920.

#### **CONSIDERANDO:**

##### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 25 de julio de 2025, el recurrente presentó ante la entidad una solicitud de acceso a la información pública, requiriendo la entrega por correo electrónico de la información que a continuación se detalla:

*"Respecto de los procedimientos integrales y simplificados de declaración de propiedad en posesiones informales, seguidos ante COFOPRI al amparo de lo establecido en el Art. 10 de la Ley N° 31056, solicito una relación detallada, de los procedimientos administrativos de prescripción adquisitiva de dominio, que se vienen tramitando ante la Oficina Zonal Lima-Callao y que a la fecha, se encuentren RESUELTOS (con resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia); debiendo precisar los siguientes datos: número de expediente, nombre de la posesión informal, número y fecha de la respectiva resolución de fondo". (Sic.)*

Mediante Oficio N° D006334-2025-COFOPRI-OZLC de fecha 8 de agosto de 2025, la entidad indicó:

*"Al respecto, la Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y su reglamento aprobado por D.S. N.º 072-2003-PCM, establecen que el derecho de acceso a la información pública no es absoluto y está sujeto a límites razonables y legales. De acuerdo al artículo 13 de la citada ley, **cuando el acceso solicitado puede afectar derechos fundamentales de terceros, el***

**solicitante debe acreditar un interés legítimo y directo.** En este caso, no se ha acreditado vínculo alguno entre usted y las asociaciones respecto de las cuales solicita información, lo cual impide legalmente su entrega.

Por otro lado, conforme al artículo 15, inciso c), la solicitud se considera improcedente **por ser manifiestamente desproporcionada y exceder el ámbito razonable de búsqueda de información, al requerir una sistematización y procesamiento de un número considerable de expedientes** actualmente en trámite. Además, el artículo 17 de la Ley 27806 y la Ley N.º 29733, Ley de Protección de Datos Personales, establecen que la entidad está impedida de entregar información que contenga datos personales de terceros, salvo consentimiento expreso de los titulares. En ese sentido, y en estricto cumplimiento del marco legal vigente, no es posible atender su solicitud en los términos planteados". (Sic.)

Con fecha 11 de agosto de 2025, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis contra la referida comunicación.

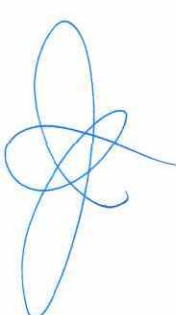
Mediante Resolución N° 03684-2025/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 15 de agosto de 2025<sup>1</sup>, se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos, los cuales, a la fecha de emisión de la presente resolución, no se han presentado.



## II. ANÁLISIS

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

En este marco, el artículo 3 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>2</sup>, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.



A su vez, el artículo 10 del TUO de la Ley de Transparencia establece que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.



Además, cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del TUO 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

<sup>1</sup> Notificada a la entidad en fecha 9 de setiembre de 2025.

<sup>2</sup> En adelante, TUO de la Ley de Transparencia.

artículo 18 de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del TUO de la Ley de Transparencia 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, precisando que no pueden establecerse excepciones a dicho derecho por una norma de menor jerarquía a la ley.

Finalmente, el numeral 4.4 del artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2024-JUS<sup>3</sup>, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones respectivas contempladas en el TUO de la Ley de Transparencia.

## 2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia la controversia consiste en determinar si la entidad atendió la solicitud del recurrente conforme al TUO de la Ley de Transparencia.

## 2.2 Evaluación de la materia en discusión

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

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

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

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

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

<sup>3</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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

En ese sentido, de los pronunciamientos efectuados por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades de la Administración Pública es de acceso público; y, en caso dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 del TUO de la Ley de Transparencia, o en algún otro supuesto legal, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

De autos se aprecia que el recurrente solicitó a la entidad la información descrita en los antecedentes de la presente resolución; sin embargo, la entidad denegó dicho pedido alegando que el recurrente no acreditó tener un interés legítimo al no tener vínculo con las asociaciones respecto de las cuales solicita la información. Se señaló, igualmente, que el pedido es improcedente por ser manifiestamente desproporcionado y exceder el ámbito razonable de búsqueda de información. Asimismo, que la entidad está impedida de entregar información que contenga datos personales de terceros, salvo consentimiento expreso de los titulares.

Ante ello, el recurrente interpuso el presente recurso de apelación y la entidad no formuló descargos.

En dicho contexto, corresponde determinar si la respuesta brindada por la entidad es conforme a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Respecto a lo alegado por la entidad respecto a que el recurrente no acreditó tener un interés legítimo al no tener vínculo con las asociaciones referidas en la información requerida conforme al artículo 13 del TUO de la Ley de Transparencia, cabe indicar que en ningún extremo de la referida norma se establece dicha condición para ejercer el derecho de acceso a la información. Por el contrario, se regula expresamente que la entidad de la Administración Pública no puede negar el acceso a la información basando su decisión en la identidad del solicitante, debiendo desestimar el argumento de la entidad en este extremo.

De otro lado, respecto a la denegatoria de la información argumentando que lo solicitado contiene datos personales, cabe destacar que el numeral 5 del artículo 17 del TUO de la Ley de Transparencia ha previsto que no podrá ejercerse el derecho de acceso a la información respecto a la información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad o vida privada.

Asimismo, el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, define a los datos personales como: *"Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados"*; y, agrega el numeral 4 del artículo III del Título Preliminar del Reglamento de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2024-JUS, que los datos personales se refieren a: *"aquella información numérica, alfabética,*

gráfica, fotográfica, acústica, sobre hábitos personales, de localización, identificadores en línea o de cualquier otro tipo concerniente a aspectos físicos, económicos, culturales o sociales de las personas naturales que las identifica o las hace identificables. Se considera identificable cuando se puede verificar la identidad de la persona de manera directa o indirectamente a partir de la combinación de datos a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados.” A su vez, el numeral 6 del referido artículo define a los datos sensibles como: “aquella información relativa a datos genéticos o biométricos de la persona natural, datos neuronales, datos morales o emocionales, hechos o circunstancias de su vida afectiva o familiar, los hábitos personales que corresponden a la esfera más íntima, la información relativa a la afiliación sindical, salud física o mental u otras análogas que afecten su intimidad”.

Al respecto, Landa afirma que la intimidad es un derecho que tutela el ámbito de retiro, de recogimiento y de soledad de la persona, el que es necesario para que realice su personalidad, y que abarca hechos personales que no desea que sean conocidos<sup>4</sup>.

En relación a los alcances de este derecho, Landa explica que comprende dos atributos subjetivos: uno negativo, que consiste en: “(...) *excluir del conocimiento de terceros aquellos actos, hechos o ámbitos reservados a nuestra propia persona, en los cuales –estando solos o con nuestro entorno más cercano– desarrollamos libremente nuestra personalidad*”<sup>5</sup>; y otro positivo, que permite: “(...) *controlar qué aspectos de nuestra privacidad o intimidad pueden ser objeto de conocimiento por parte de los demás, así como la forma en que la misma es expuesta y los límites de dicha exposición, ya que en tanto titulares del derecho, somos los autorizados a establecer qué se difunde o hace de conocimiento de terceros y qué no*”<sup>6</sup>.

En relación a la dimensión positiva del derecho a la intimidad, el Tribunal Constitucional indicó en el Fundamento Jurídico 22 de la sentencia recaída en el Expediente 03485-2012-AA/TC:

“Por otro lado, los derechos a la intimidad y a la vida privada como también se ha puesto de manifiesto, no solo pueden ser vistos hoy desde una óptica material en el sentido de que queden protegidos bajo su ámbito normativo aquellos datos, actividades o conductas que materialmente puedan ser calificadas de íntimas o privadas, sino también desde una óptica subjetiva, en la que lo reservado será aquello que el propio sujeto decida, brindando tutela no solo a la faz negativa del derecho (en el sentido del derecho a no ser invadido en ciertos ámbitos), sino a una faz más activa o positiva (en el sentido del derecho a controlar el flujo de información que circule respecto a nosotros). Bajo esta perspectiva, el derecho a la intimidad o el derecho a la vida privada, han permitido el reconocimiento, de modo autónomo también, del derecho a la autodeterminación informativa, que ha sido recogido en el artículo 2, inciso 6, de la Constitución y en el artículo 61 inciso 2 del Código Procesal Constitucional, o del derecho a la protección de los datos personales, tal como lo denomina la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales”. (Subrayado agregado)

<sup>4</sup> LANDA ARROYO, César. “Derecho a la intimidad personal y familiar”. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2017, p. 87.

<sup>5</sup> Ibídem, p. 89.

<sup>6</sup> Ídem.

En el ejercicio del atributo positivo del derecho a la intimidad, se aprecia, entonces, que un ser humano tiene la capacidad de desarrollar y fomentar libremente su personalidad y es en este aspecto en el cual una persona determina libremente qué es su intimidad y qué no, definiendo los linderos de su vida privada.

En el presente caso, se observa que, si bien la entidad alegó que lo requerido contiene datos personales, esta instancia aprecia que la entrega del: *"número de expediente, nombre de la posesión informal, número y fecha de la respectiva resolución de fondo"*, en tanto no permiten identificar a una persona natural, no corresponden a datos personales, debiendo desestimarse el argumento de la entidad en este extremo.

Finalmente, respecto a lo alegado por la entidad de que el pedido es improcedente por ser manifiestamente desproporcionado y exceder el ámbito razonable de búsqueda de información al requerir una sistematización y procesamiento de un número considerable de expedientes actualmente en trámite, es pertinente destacar el tercer párrafo del artículo 13 del TUO de la Ley de Transparencia, conforme al cual 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.

En el mismo sentido, conforme al cuarto párrafo del artículo 13 del TUO de la Ley de Transparencia, el derecho de acceso a la información pública no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean. Asimismo, indica dicha norma que no califica en esta limitación el procesamiento de datos preexistentes de acuerdo con lo que establezcan las normas reglamentarias, salvo que ello implique recolectar o generar nuevos datos.

Asimismo, el artículo 32 del Reglamento de la Ley de Transparencia establece que el procesamiento de datos preexistente consiste en la presentación de la información bajo cualquier forma de clasificación, agrupación o similar que permita su utilización, y que dicho procesamiento opera respecto de información contenida en una base de datos electrónica, o cuando la entidad tenga la obligación de gestionar la información en una base de datos electrónica.

Conforme a las normas citadas, el derecho de acceso a la información pública *solo implica la obligación de la entidad de entregar la información con la que cuente o se encuentre obligada a contar*, por lo que no tiene el deber de crear información, ni efectuar análisis o evaluaciones de la información con la que cuenta.

No obstante ello, dicha normativa ha establecido un supuesto en el cual es posible que la entidad entregue información que suponga una agrupación de la misma, bajo algún criterio de clasificación, supuesto al que ha denominado "procesamiento de datos preexistentes". Sin embargo, ha sujetado la aplicación de dicho procesamiento por parte de una entidad a dos condiciones: i) la primera, que dicho procesamiento se efectúe en base a "datos preexistentes", es decir, que no tengan que recolectarse o generarse nuevos datos para que pueda realizarse el procesamiento de información, y ii) la segunda, que dicho

procesamiento se realice conforme a lo indicado en la norma reglamentaria correspondiente, la cual en este caso ha establecido que para que se realice dicho procesamiento la entidad debe contar o estar obligada a contar con una base de datos electrónica a partir de la cual pueda efectuar dicha operación.

Es decir, en los casos en que el solicitante pretenda acceder a información agrupada bajo algún criterio de clasificación, la entidad debe entregarla siempre que cuente o se encuentre obligada a contar con una base de datos electrónica de la cual pueda extraer la información solicitada, y siempre que dicho procesamiento de información no suponga la recolección o generación de nueva información.

En dicho contexto, en el caso que la entidad no cuente o no tenga la obligación de contar con una base de datos electrónica de la cual pueda extraer la información solicitada para su procesamiento, o que dicho procesamiento de datos suponga la necesidad de recolectar o generar nuevos datos, deberá informar de manera clara y precisa al recurrente la ausencia de alguna de estas condiciones para efectuar el aludido procesamiento de datos preexistente, en la medida que es obligación de la entidad motivar debidamente la denegatoria de la solicitud de información.

Sumado a ello, cabe indicar que la figura del procesamiento de datos no implica contar con una base de datos en la cual ya se encuentre la información sistematizada, sino que lo que faculta la norma es a brindar información sistematizada cuando se posea una base de datos electrónica mediante la cual se pueda hacer el filtrado de la información requerida, conforme a los criterios indicados en la solicitud, siendo posible incluso que lo requerido se obtenga a partir del filtrado o combinación de más de una base de datos electrónica.

En el presente caso, la entidad no ha indicado de modo claro que la información solicitada no pueda ser extraída de la referida base de datos electrónica, además tampoco descartó que no tenga la obligación legal de contar con una base de datos electrónica a partir de la cual pueda extraer la información solicitada.

Por tanto, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y disponer la entrega de la información solicitada, o en su defecto precise de modo claro si no cuenta o no se encuentra obligada a contar con una base de datos electrónica, a partir de la cual pueda efectuarse el filtrado o extracción de información, conforme a los criterios indicados en la solicitud.

Finalmente, en virtud de lo previsto en los artículos 55 y 57 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

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

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación presentado por **PABLO ARDILES MARTINEZ**; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **ORGANISMO DE**

**FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL** que entregue al recurrente la información pública solicitada, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2.- SOLICITAR** al **ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite ante esta instancia el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

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

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **PABLO ARDILES MARTINEZ** y al **ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 5.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en la sede digital del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (<https://www.gob.pe/minjus>).



JUNIOR PICHÓN DE LA CRUZ  
Vocal Presidente



JULIO CÉSAR MANCILLA CRESPO  
Vocal



JESSICA MARTHA ROJAS BARRUETA  
Vocal