



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Despacho
Viceministerial
de Justicia

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

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

OPINIÓN CONSULTIVA N° 016-2022-JUS/DGTAIPD

ASUNTO : Entrega de copias fedateadas (o autenticadas) de documentos electrónicos firmados digitalmente en el marco del procedimiento de acceso a la información pública

REFERENCIA : Oficio N° 045-202-MINCETUR/SG/OGA/LEY27806 (HT. 1618859-2021)

FECHA : 9 de junio de 2022

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el documento de la referencia, el señor Merardo Américo Osorio Canturín, Director General de la Oficina General de Administración del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (en adelante, MINCETUR) formuló a la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (en adelante, Dirección General) las siguientes consultas:

¿Resulta necesario autenticar la copia o impresión de los documentos digitales archivados en la Entidad, aun cuándo puede verificarse su autenticidad?

¿Se tiene la obligación de entregar copias fedateadas de documentos digitales emitidos y archivados en la Entidad, solicitados por la ley de transparencia y acceso a la información pública?

Si se entregan los documentos digitales al administrado y no copias fedateadas de los documentos digitales ¿se puede considerar como una denegatoria al pedido de información, por parte de la Entidad?

II. MARCO NORMATIVO DE ACTUACIÓN

2. De conformidad con el inciso 4 del artículo 4 del Decreto Legislativo 1353¹ que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta entidad tiene la función de absolver las consultas que las entidades o las personas jurídicas o naturales le formulen respecto de la aplicación de normas de transparencia y acceso a la información pública.
3. En esa medida, esta Dirección General, en tanto órgano de línea del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sobre el que recae la Autoridad Nacional de

¹ 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 gestión de intereses, publicado el 7 de enero de 2017.

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.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

Transparencia y Acceso a la Información Pública, emite la presente Opinión Consultiva, en mérito a la normativa citada, en el ámbito de la interpretación en abstracto de las normas; es decir, como pauta de interpretación general y no como mandato específico de conducta para un caso en concreto.

4. En tal sentido, considerando la consulta formulada por MINCETUR, esta Dirección General se pronunciará sobre la entrega de copias fedateadas (o autenticadas) de documentos electrónicos firmados digitalmente en el marco del procedimiento de acceso a la información pública.

III. ANÁLISIS

A. Forma de entrega de la información solicitada y facultad del solicitante para su determinación: entrega de copias fedateadas y en formatos digitales

5. El artículo 13, quinto párrafo del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, TUO de la LTAIP), dispone como una pauta de actuación para las entidades obligadas, que “no se podrá negar información cuando se solicite que esta sea entregada en una determinada forma o medio, siempre que el solicitante asuma el costo que suponga el pedido”. (subrayado agregado).
6. Por ende, a juicio de esta Autoridad, es el solicitante quien determina la forma o modalidad en la que prefiere que la información le sea entregada; la entidad, no puede establecer como regla una determinada forma de entrega en perjuicio de otras².
7. Así, en el marco del *procedimiento administrativo de acceso a la información pública creada u obtenida por la entidad, que se encuentre en su posesión o bajo su control*, el solicitante puede decidir que la información solicitada le sea alcanzada en copias simples o fedateadas. No obstante, a juicio de esta Autoridad Nacional, la entrega de copias fedateadas será posible, en tanto se trate de documentos cuyos originales hayan sido emitidos o se encuentren en posesión por la entidad requerida³.
8. En cuanto a los costos que debe asumir el solicitante cuando requiere copias fedateadas durante la tramitación del referido procedimiento, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que ha sido asumida por esta Autoridad, ha sostenido que debe ser un servicio gratuito, y que no debe cobrarse más allá de los costos de

² Opinión Consultiva N° 01-2020-JUS/DGTAIPD. “Sobre la posibilidad de incorporar en el formulario de solicitud de acceso a la información pública la opción de autorización expresa del envío de información por correo electrónico”. Disponible en: <https://bit.ly/3rJNICO>

³ Opinión Consultiva N° 58-2019-JUS/DGTAIPD. “Sobre la entrega de copias fedateadas y certificadas en el marco de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”. Disponible en: <https://bit.ly/3ympTPT>

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.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

reproducción, entendiéndose a este como el costo real, es decir, el gasto en que incurre de manera directa la entidad⁴, lo cual no incluye el fedateo.

- De igual forma, el solicitante, en ejercicio de su facultad para determinar la forma de entrega, podrá indicar si prefiere que la información esté contenida en un documento escrito, en un *soporte magnético o en uno digital*; y, además podrá elegir que la entrega sea a través de la unidad de recepción documentaria de la entidad o *mediante el envío a un correo electrónico, máxime si el concepto de información pública no solo comprende a la información contenida en formatos físicos (soporte papel u otro formato tangible), sino también se extiende a aquella información que esté contenida en soporte magnético o digital o en cualquier otro formato intangible*⁵.

B. Entrega de copias fedateadas (o autenticadas) de documentos electrónicos firmados digitalmente: a propósito de la denegatoria de información y modificación de la forma o medio de entrega

- De acuerdo con el Modelo de Gestión Documental⁶, aprobado por Resolución de Secretaría de Gobierno Digital 001-2017-PCM/SEGD, las entidades de la Administración Pública vienen generando una serie de actos administrativos, actos de administración interna u otras formas jurídicas administrativas (contratos, reglamentos, entre otros), en formatos electrónicos (documentos o expedientes electrónicos) y firmados digitalmente⁷.
- Toda la información contenida en documentos electrónicos, incluso los firmados digitalmente, a criterio de esta Autoridad⁸, puede ser entregada al solicitante en aplicación de la normativa de transparencia y acceso a la información pública; salvo, claro está, que estos se encuentren excluidos del acceso público por encontrarse en alguno de los supuestos de información secreta, reservada o confidencial, desarrollados en el artículo 15, 16 y 17 del TUO de la LTAIP, respectivamente.
- Así, si el solicitante opta por la entrega de la información en el formato de documento físico (en copias), bastará la impresión del documento electrónico para su entrega. De igual forma, si el solicitante prefiere que la información le sea entregada en formato digital, podrá elegir la entrega a través de un soporte

⁴ Sentencia recaída en el Expediente N° 1847-2013-PHD/TC, Fundamento Jurídico 6 y 8.

⁵ El artículo 10 del TUO de la LTAIP.

⁶ Que aprueba el Modelo de Gestión Documental en el marco del Decreto Legislativo N° 1310.

⁷ De lo regulado en la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, así como su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 052-2008-PCM; se advierte que tanto el documento electrónico como la firma digital tienen la misma validez y eficacia jurídica que los documentos físicos y la firma manuscrita u otra análoga que conlleve manifestación de voluntad, en tanto y en cuanto, se haya generado en el marco de la Infraestructura Oficial de la Firma Electrónica.

⁸ Opinión Consultiva N° 46-2019-JUS/DGTAIPD. “Absolución de pliego de consultas en materia de transparencia y acceso a la información pública, planteadas por el Ministerio de Economía y Finanzas”. Disponible en: <https://bit.ly/3p78RPR>

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.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

magnético (por ejemplo, CD), de un correo electrónico consignado para tal fin u otro formato (USB, disco duro externo, entre otros).

13. En ambos casos, si además el solicitante requiere la entrega de copias fedateadas, es decir, copias fieles o auténticas de los documentos emitidos por la entidad o cuyos originales posee, será suficiente que la misma incluya las direcciones web necesarias que permitan contrastar su autenticidad mediante el acceso a los archivos electrónicos de la entidad, por cuanto, el cumplimiento de esta formalidad *ya le otorga la condición de copias auténticas*⁹.
14. A diferencia de los documentos físicos y con firma manuscrita, la autenticidad de los documentos electrónicos firmados digitalmente no está supeditada a su existencia física y la consignación de un sello de “COPIA FEDATEADA” o de “COPIA FIEL DEL ORIGINAL”, sino –tal como señala la norma de la materia– a la inclusión de la dirección web necesaria (el enlace) que permita contrastar su autenticidad mediante el acceso a los archivos electrónicos de la entidad.
15. Esta postura ha sido asumida por entidades como el Ministerio de Economía y Finanzas, por cuanto, el numeral 5.9 de la Directiva N° 002-2020-EF/45.01¹⁰, ha establecido que *“los documentos electrónicos firmados digitalmente no requieren ser fedateados siempre que incluyan en la impresión el mecanismo de verificación (la dirección web) que permita contrastar su autenticidad”* (subrayado agregado). En sentido contrario, los documentos que no cuentan con estas características sí requieren ser fedateados.
16. En la misma línea, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, precisa en el numeral 7.2 de la Directiva N° 008-2021-MTC/04¹¹ que *“los documentos electrónicos emitidos por las unidades de organización del MTC y firmados digitalmente no requieren ser autenticados siempre que incluyan en la impresión el mecanismo de verificación que permitan contrastar su autenticidad”* (subrayado agregado).
17. En atención a lo señalado *ut supra*, cuando el solicitante requiera copias fedateadas (auténticas) de documentos electrónicos firmados digitalmente, su entrega se satisface con la sola entrega de estos, siempre que cuenten con los datos que permitan verificar su autenticidad y se consigne la justificación respectiva (es decir, se informe al administrativo sobre las razones de su autenticidad). Fedatear este

⁹ Así lo establece la Tercera Disposición Complementaria de Decreto Supremo 026-2016-PCM, que aprueba medidas para el fortalecimiento de la infraestructura oficial de firma electrónica y la implementación progresiva de la firma digital en el Sector Público y Privado.

¹⁰ Directiva sobre la Funciones, Obligaciones y Responsabilidades de los Fedatarios del Ministerio de Economía Finanzas. Disponible en: <https://bit.ly/3mhEaJq>

¹¹ Lineamientos y procedimientos para la autenticación de documentos, certificación de firmas, designación y régimen de fedatarios en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Disponible en: <https://bit.ly/3J4EgO6>

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.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

tipo de documentos a través del fedatario institucional, bajo la frase *“El presente documento es COPIA FIEL DEL ORIGINAL que he tenido a la vista”*, constituiría una práctica anacrónica y rezagada, máxime si actualmente las entidades se encuentran en un proceso de digitalización y tránsito al Gobierno Digital.

18. No obstante, los documentos físicos y con firma manuscrita que se encuentren en soporte digital (digitalizados), y, los documentos electrónicos sin datos que permitan verificar su autenticidad pueden ser autenticados por el fedatario institucional empleando su firma digital¹². El uso de la firma digital por el fedatario tiene la misma validez y eficacia jurídica que su firma manuscrita, conforme a la normativa de la materia¹³ y el principio de equivalencia funcional¹⁴.
19. Finalmente, a juicio de esta Autoridad, la entrega documentos electrónicos firmados digitalmente *con los datos que permitan verificar su autenticidad* frente a una solicitud de copias fedateadas de estos, no configura un supuesto de denegatoria ni de cambio en la forma o medio de entrega de la información solicitada. En todo caso, si el solicitante se encuentra insatisfecho con la respuesta brindada puede cuestionarla ante el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

IV. CONCLUSIONES

1. El solicitante es quien determina la forma o modalidad en la que prefiere que la información le sea entregada. Así, puede decidir que la información le sea alcanzada en copias simples o fedateadas, en documento escrito, en un soporte magnético o en uno digital; y, que la entrega sea a través de la unidad de recepción documentaria o mediante el envío a un correo electrónico.

¹² En la misma línea, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el Informe Jurídico N° 015-2021-JUS/DGDNCR (disponible en: <https://bit.ly/37Zxsni>), ha concluido lo siguiente:

“i) El uso de la firma digital para autenticar documentos que se encuentren en soporte digital por parte de los fedatarios institucionales, resulta jurídicamente válido, considerando que se genera dentro de la Infraestructura Oficial de Firma Electrónica y, por tanto, tiene la misma validez y eficacia jurídica que el uso de su firma manuscrita, conforme a lo regulado en la normativa señalada líneas arriba.

ii) Considerando que el fedatario institucional tiene como función, entre otras, la de comprobar la fidelidad del contenido de la copia o reproducción de un documento original, puede válidamente dar fe de la autenticidad de los documentos que se encuentren en soporte digital, siempre y cuando le sea posible cotejar con el documento original que se quiere autenticar” (subrayado agregado).

¹³ Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, así como su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 052-2008-PCM; y, la Resolución de Secretaría de Gobierno Digital 001-2017-PCM/SEGD, que prueba el Modelo de Gestión Documental en el marco del Decreto Legislativo N° 1310.

¹⁴ **Equivalencia funcional.** - Principio por el cual los actos jurídicos realizados por medios electrónicos que cumplan con las disposiciones legales vigentes poseen la misma validez y eficacia jurídica que los actos realizados por medios convencionales, pudiéndolos sustituir para todos los efectos legales. De conformidad con lo establecido en la Ley y su Reglamento, los documentos firmados digitalmente pueden ser presentados y admitidos como prueba en toda clase de procesos judiciales y procedimientos administrativos. (subrayado agregado). Décimo Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo 052-2008-PCM

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/qesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/qesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

2. Toda información contenida en documentos electrónicos, firmados digitalmente pueden ser entregados en aplicación de la normativa de transparencia y acceso a la información pública, salvo que estos se encuentren protegidos por el régimen de excepciones.
3. La entrega de documentos electrónicos firmados digitalmente en formato físico se satisface mediante su impresión en papel; la entrega en formato digital, a través de un soporte magnético, correo electrónico u otro intangible. Si además debe entregarse en copias fedateadas, será suficiente que el documento incluya los enlaces que permitan contrastar su autenticidad, por cuanto ello le otorga la autenticidad.
4. La entrega de copias fedateadas de documentos electrónicos firmados digitalmente se satisface con la sola entrega de estos, siempre que cuenten con los datos que permitan verificar su autenticidad y se consigne la justificación respectiva. Fedatear este tipo de documentos a través del fedatario, constituye una práctica anacrónica y rezagada.
5. Los fedatarios que cuenten con firma digital pueden autenticar documentos físicos con firma manuscrita que se encuentren digitalizados, así como documentos electrónicos sin datos que permitan verificar su autenticidad, por cuanto, su firma digital tiene la misma validez y eficacia que su firma manuscrita.
6. La entrega de documentos electrónicos firmados digitalmente con los datos que permitan verificar su autenticidad y consignado la justificación respectiva, no configura un supuesto de denegatoria ni de cambio en la forma o medio de entrega de la información solicitada en copias fedateadas. No obstante, el/la solicitante insatisfecho puede cuestionar ante el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Aprobado por:	Aprobado por:
<hr/> Eduardo Luna Cervantes Director General de la Dirección de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	<hr/> Marcia Aguila Salazar Directora (e) de la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública

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.”