OPINIÓN CONSULTIVA N° 029-2022-JUS/DGTAIPD

ASUNTO : Sobre la inaplicabilidad del costo de reproducción cuando se requiere la entrega de copias fedateadas a través de correo electrónico y la no obligatoriedad de entregar información bajo la fe pública de un fedatario informático

REFERENCIA : Oficio N° 00211-2021-UGEL 01/DIR-AAJ-L/TAIP

FECHA : 9 de agosto de 2022

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el documento de la referencia, la señora Pamela Margoth Choque Pérez, responsable de brindar información pública de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 01 – San Juan de Miraflores de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana del Ministerio de Educación, formula consulta a la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que forma parte de la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, en el siguiente sentido:

> *[En] el artículo 12 del Reglamento antes mencionado, se establece que, si el usuario ha solicitado la remisión de la información vía correo electrónico, se le remitirá la información sin costo alguno, en los casos en los cuales la información solicitada y la capacidad de la Entidad así lo permitan.*
>
> *Que, a la fecha ciertos usuarios, vía canal virtual, han requerido información pública en copia fedateada, señalando que este debe ser remitido a su correo electrónico y que no harán ni un pago por reproducción ya que el artículo 12 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ampara su derecho.*
>
> *En ese sentido, se realiza la consulta:*
>
> 1. *Fedatear copias del documento original, implica la [reproducción] de dicha información mediante fotocopiado, a fin de que el funcionario fedatario de fe de la autenticidad del mismo, con su respectivo sello ¿la reproducción de la información en copias para que el funcionario proceda a dar la autenticidad genera un costo que debe ser pagado por el usuario?*
> 2. *La Entidad no posee un fedatario informático, pero el usuario requiere que le otorguen la reproducción de la grabación de su audiencia ¿La Entidad está en la obligación de entregar la reproducción en CD con el otorgamiento de fé pública por un fedatario informático?*

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."

II. MARCO NORMATIVO DE ACTUACIÓN

2. De conformidad con el inciso 4 del artículo 4 del Decreto Legislativo 1353[1] 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 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 concreto.

4. En ese sentido, en el marco de lo regulado en la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, LTAIP), este Despacho absolverá la consulta formulada por la Unidad de Gestión Educativa Local N° 01, sobre:

   - si el solicitante debe asumir algún costo de reproducción cuando requiera la entrega de copias fedateadas a través de correo electrónico; y,
   - si la entidad está obligada a entregar información en soporte CD, con el otorgamiento de fe pública por parte de un fedatario informático.

III. ANÁLISIS

A. La inaplicabilidad del costo de reproducción cuando se requiere la entrega de copias fedateadas a través de correo electrónico

5. El artículo 13 del Texto Único Ordenado (en adelante, TUO) de la LTAIP, establece que *[n]o 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.* En tal sentido, conforme se señaló en la Opinión Consultiva N° 12-2021-JUS/DGTAIPD, *será el solicitante el que 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, si el formato lo permite, mediante el envío a un correo electrónico consignado por el solicitante. La entidad no puede imponer una determinada forma de entrega, ni*

[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."

negar información cuando esta se solicite en una determinada forma o medio, siempre que el solicitante asuma el costo de reproducción.[2]

6. Así las cosas, si el solicitante ha elegido como medio de entrega el correo electrónico, la entidad podrá enviar la información por dicha vía cuando la naturaleza de la información solicitada y la capacidad de la Entidad así lo permitan.[3] En este caso, no se genera costo alguno al solicitante.[4]

7. En cuanto al fedateo[5], en la Opinión Consultiva N° 58-2019-JUS/DGTAID se señaló que, si bien ni la LTAIP ni su reglamento han regulado esta institución, la jurisprudencia constitucional la ha comprendido dentro del procedimiento de acceso a la información pública –posición que comparte esta Autoridad Nacional–. En ese sentido, cuando así lo soliciten los ciudadanos, las entidades deben entregar copias fedateadas, en la medida que versen sobre documentos cuyos originales posean. En estos casos, el solicitante no debe asumir un costo mayor que el de la reproducción.[6]

8. Ahora bien, es necesario destacar que, tradicionalmente, la figura del fedateo se ha aplicado a la copia física de un documento, sobre la cual se coloca el sello y la firma manuscrita del fedatario. Y, en estos casos, el solicitante debía asumir solo los costos de reproducción de esa copia física, la misma que le era entregada a través de la unidad de recepción documentaria de la entidad.

9. No obstante, teniendo en cuenta lo dispuesto por el Modelo de Gestión Documental aprobado por Resolución de Secretaría de Gobierno Digital 001-2017-PCM/SEGD, y las nuevas formas de generación, por parte de las entidades públicas, de 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 digitalmente[7], la ciudadanía demanda que las

[2] Párrafo 6 de la Opinión Consultiva N°12-2021-JUS/DGTAIPD. En: https://bit.ly/38HEcTs
[3] Sobre la entrega de información por correo electrónico, ver los párrafos 14 al 18 de la Opinión Consultiva N° 12-2021-JUS/DGTAIPD. En: https://bit.ly/38HEcTs
[4] Artículo 12 del Reglamento de la LTAIP.
[5] Según lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 138 del TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS), el fedateo es el acto por el cual el fedatario, de manera personalísima, comprueba y autentica, previo cotejo entre el original que exhibe el administrado y la copia presentada, la fidelidad del contenido de esta última para su empleo en los procedimientos de la entidad, cuando en la actuación administrativa sea exigida la agregación de los documentos o el administrado desee agregarlos como prueba. Además, según lo dispuesto en su Cuarta Disposición Complementaria Transitoria, cada entidad podrá elaborar un reglamento interno en el cual establecerá los requisitos, atribuciones y demás normas relacionadas con el desempeño de las funciones de fedatario.
[6] Conclusión 2 y 3 de la Opinión Consultiva N° 58-2019-JUS/DGTAIPD. En: https://bit.ly/3xJzpeV
[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

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."

copias fedateadas no se circunscriban únicamente a los documentos físicos, sino también a los contenidos en un soporte digital, que permitan su remisión a través del correo electrónico.

10. Ante este supuesto, se hace necesario distinguir entre los siguientes escenarios, a efectos de analizar si en alguno se generan costos de reproducción de la información:

1.	***Fedateo tradicional***	:	El fedatario coloca sello y firma manuscrita en una copia física de un documento original que ha tenido a la vista.
2.	***Fedateo con firma digital sobre documento digitalizado***	:	El fedatario coloca firma digital en una copia digitalizada de un documento original que ha tenido a la vista.
3.	***Documento emitido electrónicamente con firma digital que no requiere fedateo***	:	Documentos que se emiten de manera electrónica con firma digital. No requieren fedateo porque cuentan con direcciones web que permiten contrastan su autenticidad.

11. Cuando se trata del fedateo tradicional, el documento que reviste autenticidad de ser *"copia fiel del original"* es aquel documento físico que lleva el sello y la firma manuscrita del fedatario. De ahí que es necesario observar que la digitalización de la copia fedateada para su remisión por correo electrónico, no reviste la autenticidad del documento fedateado propiamente. Por ello es que, a juicio de esta Autoridad Nacional, no es posible remitir por correo electrónico una copia fedateada tradicionalmente. Esta, por ser de un formato físico, debe ser entregada al solicitante en la unidad de recepción documentaria de la entidad. No cabe, así, pronunciarse por la generación de costos de reproducción para el envío de información por correo electrónico bajo este supuesto.

12. Respecto al fedateo que se produce con la consignación de la firma digital del fedatario sobre la copia digitalizada de un documento original que ha tenido a la vista, no se produce aquí ningún costo de reproducción, entendiendo por este a los costos directa y exclusivamente vinculados con la reproducción de la información en un soporte físico. Por tanto, en la medida que el fedateo se realiza sobre un documento digital, estos costos no se generan.

13. Cabe agregar al respecto que, en el marco de lo regulado en la Ley 31170, *Ley que dispone la implementación de mesas de partes digitales y notificaciones electrónicas*, las entidades vienen implementando la firma digital. En esa medida, es importante que la normativa interna disponga que el fedatario institucional cuente con ella, a efectos de no limitar su función a autenticar solo los documentos contenidos en un soporte físico.

---

conlleve manifestación de voluntad, en tanto y en cuanto, se haya generado en el marco de la Infraestructura Oficial de la Firma Electrónica.

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."

Además, según lo dispone inciso 7.1 del artículo 7 de esta norma, este documento electrónico tendrá el mismo valor, y eficacia jurídica y probatoria que un documento físico impreso y firmado en forma manuscrita.

14. Finalmente, en lo referido al tercer supuesto, se ha sostenido lo siguiente en los numerales 14 y 17 de la Opinión Consultiva N° 16-2022-JUS/DGTAIPD[8]:

> 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 lo 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.*
>
> *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 administrado sobre las razones de su autenticidad). Fedatear este 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.*

15. Es decir, cuando se trate de documentos emitidos electrónicamente con firma digital no es necesario que sean fedateados, en la medida que pueda verificarse su autenticidad a través del enlace respectivo. Por tanto, en este supuesto tampoco cabe pronunciarse por la generación de costos de reproducción para el envío de información por correo electrónico.

16. En síntesis, propiamente, solo podrá enviarse copias fedateadas por correo electrónico a través de la consignación de la firma digital del fedatario institucional en documentos digitalizados. En estos casos, no se genera ningún costo de reproducción.

B. La no obligatoriedad de entregar información contenida en un CD bajo la fe pública de un fedatario informático

17. Conforme se ha señalado en el numeral 5 de la presente Opinión Consultiva, el solicitante tiene la facultad de elegir la forma o medio de entrega de la información. En tal sentido, podrá optar porque esta le sea entregada como contenido de un CD. No obstante, por su condición de soporte óptico, esta forma de entrega no es pasible de ser fedateada bajo las características de la institución regulada en el artículo 138 del TUO de la LPAG.

---

[8] Disponible en: https://bit.ly/3cqLNel
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."

18. Ni la LTAIP ni su reglamento han dispuesto la obligación de la entidad de contar con un funcionario que dé fe pública –como lo es un fedatario juramentado con especialización en informática–, para que avale que el proceso técnico por el cual se ha grabado la información en el soporte óptico es técnicamente idóneo. [9] [10]

19. Tampoco el Tribunal Constitucional ha sentado una línea jurisprudencial que establezca que dicha exigencia forme parte del derecho de acceso a la información pública (como sí lo ha hecho respecto de la entrega de copias fedateadas); y, por tanto, deba ser satisfecha por la Administración Pública.

20. Por tanto, en el marco de la atención de una solicitud de acceso a la información pública, la entidad no está obligada a entregar la información contenida en un CD bajo el otorgamiento de un depositario de la fe pública. Ello no implica que la entidad esté facultada a denegar el acceso a la información. Esto porque la imposibilidad de incumplir la forma o medio de entrega de la información elegida por el solicitante, no configura un supuesto válido para denegar la información en sí misma.[11] Conforme a lo que se señaló en la Opinión Consultiva N° 12-2021-JUS/DGTAIPD, corresponderá a la entidad sustentar los motivos de la decisión de no entregar la información en la forma requerida; y entregarla al solicitante en la forma o medio disponible, que no le irrogue un costo de reproducción adicional.[12]

IV. CONCLUSIONES

1. Las copias fedateadas con sello y firma manuscrita revisten autenticidad como documento físico. No son pasibles de ser enviadas por correo electrónico. En cambio, sí es posible enviar por correo electrónico documentos digitales que hayan sido

[9] La normativa que regula el uso de tecnologías avanzadas en materia de archivo de documentos e información, tanto respecto a la elaborada en forma convencional como la producida por procedimientos informáticos en computadoras, es el Decreto Legislativo 681 y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo 009-92-JUS.

[10] Según lo dispone el Decreto Legislativo 681, para efectos de lo regulado en ella, son competentes para actuar como depositarios de la fe pública los notarios públicos y los fedatarios juramentados con especialización en informática (artículo 3), quienes dirigen y son responsables de los procesos de micrograbación (artículo 7). Se entiende por micrograbación el proceso técnico por el cual se obtienen las microformas, a partir de los documentos originales en papel o material similar; o bien directamente de los medios o soportes electromagnéticos, digitales u otros en que se almacena información producida por computador u ordenador (inciso 3 del artículo 1). Y se entiende por microforma toda imagen reducida y condensada, o compactada, o digitalizada de un documento, que se encuentra grabado en un medio físico técnicamente idóneo, que le sirve de soporte material portador, mediante un proceso fotoquímico, informático, electrónico, electromagnético, o que emplee alguna tecnología de efectos equivalentes, de modo que tal imagen se conserve y pueda ser vista y leída con la ayuda de equipos visores o métodos análogos; y pueda ser reproducida en copias impresas, esencialmente iguales al documento original (inciso 1 del artículo 1).

[11] Para más información, ver el párrafo 13 de la Opinión Consultiva N° 18-2021-JUS/DGTAIPD. En: https://bit.ly/3jsVhYd

[12] Párrafos 10 y 11 de la Opinión Consultiva N° 12-2021-JUS/DGTAIPD. En: https://bit.ly/38HEcTs

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."

fedateados con la firma digital del fedatario institucional. En estos casos, no se generan costos de reproducción.

2. Conforme a lo señalado en la Opinión Consultiva N° 16-2022-JUS/DGTAIPD, los documentos emitidos electrónicamente con firma digital no requieren ser fedateados, en la medida que su autenticidad pueda verificarse a través del enlace consignado para este fin.

3. La normativa de transparencia y acceso a la información pública no ha regulado la obligación de las entidades públicas de entregar la información contenida en un CD bajo el otorgamiento de la fe pública de un fedatario juramentado con especialización en informática. Tampoco hay una línea jurisprudencial que así lo señale. De ahí que, si el solicitante ha elegido esta forma de entrega, la entidad puede, de manera motivada, apartarse de la misma, y entregarla en una forma disponible, siempre que ello no irrogue un costo de reproducción adicional al solicitante.

Aprobado por:	**Aprobado por:**
PERÚ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS Firmado digitalmente por LUNA CERVANTES Eduardo Javier FAU 20131371617 soft Fecha: 2022.08.09 12:09:50 -05'00' **Eduardo Luna Cervantes** Director General de la Dirección de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	PERÚ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS Firmado digitalmente por AGUILA SALAZAR Marcia Anabel FAU 20131371617 soft Fecha: 2022.08.10 08:59:21 -05'00' **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."