



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

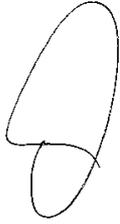
## **Resolución 002446-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 02277-2021-JUS/TTAIP  
Recurrente : **PACO ANÍBAL TOLEDO YALLICO**  
Entidad : **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
Sumilla : Declara infundado el recurso de apelación

Miraflores, 19 de noviembre de 2021



**VISTO** el Expediente de Apelación N° 02277-2021-JUS/TTAIP de fecha 28 de octubre de 2021, interpuesto por **PACO ANÍBAL TOLEDO YALLICO** contra la comunicación contenida en el correo electrónico de fecha 28 de setiembre de 2021, mediante la cual la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con Expediente N° 0820210067188 de fecha 6 de setiembre de 2021.

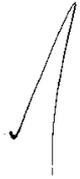


### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 6 de setiembre de 2021, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó la siguiente información:

*“Copia fedateada o autenticada de los documentos, incluyendo sus anexos o adjuntos, siguientes:*

- 
1. El Memorando N° 000435-2021-CG/GCH.
  2. El Memorando N° 000041-2021-CG/GCH.
  3. El Proveído N° 000045-2021-CG/GCH.
  4. El Memorando N° 000765-2020-CG/GCH.
  5. El Memorando N° 000906-2020-CG/GCH.
  6. El Hoja Informativa N° 00023-2018-CG/GCH.
  7. El proveído a la Hoja Informativa N° 00023-2018-CG/GCH que consta en el sistema de gestión documentaria correspondiente.
  8. Memorando N° 000574-2021-CG/GCH de 14 de julio de 2021.

*Asimismo, copia de los proveídos u observaciones respecto de los citados documentos, registrados en el sistema de gestión documentaria (SGD o Chasqui) en el que se hubieren generado.”*

Mediante correo electrónico de fecha 28 de setiembre de 2021, la entidad remitió al recurrente la información vinculada a los ítems 1, 2, 3, 4, 5 y 8, precisando que dichos documentos se encuentran en formato electrónico con firma digital, por lo que no resulta posible ser entregados en copias en papel autenticados, toda vez que son

documentos originales con pleno valor legal, de conformidad al artículo 4 del Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales, y en atención a lo señalado en la Directiva N° 016-2020-CG/DCC “Régimen de Fedatarios de la Contraloría General de la Contraloría General de la República”, cuyo numeral 8.3.3, indica que constituye una prohibición de los fedatarios institucionales autenticar documentos electrónicos que se encuentran almacenados en sistemas de microformas. En cuanto a los documentos requeridos mediante los ítems 6 y 7, comunicó la liquidación del costo de reproducción, a fin de que se efectuó el pago respectivo, previo a su entrega.



Con fecha 19 de octubre de 2021, el recurrente interpuso ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis, manifestando su disconformidad respecto a la entrega de información referida a los ítems 1, 2, 3, 4, 5 y 8 de su solicitud, dado que no se encuentran fedateadas o autenticadas, habiendo recibido archivos digitales. Asimismo, agrega que dicha entrega constituye una “(...) *negativa en la entrega de los documentos solicitados en copia fedateada o autenticada o en forma digital con código de verificación (...)*”, debido a que la forma de entrega limita la posibilidad de utilizarlos como documentos con valor oficial, entre otros argumentos. Teniendo en cuenta los argumentos del apelante, se aprecia que no cuestiona la atención de los ítems 6 y 7 de su solicitud, por lo que dichos extremos no serán materia de análisis, por esta instancia.



Mediante Resolución 002298-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>1</sup>, esta instancia admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada y la formulación de sus descargos; los cuales fueron atendidos mediante escrito s/n de fecha 17 de noviembre de 2021, reiterando los argumentos expuestos en el correo electrónico de fecha 28 de septiembre de 2021. Asimismo, menciona que conforme lo informado por la Gerencia de Capital Humano, la “(...) *suscripción de documentación oficial (interna y externa) generada a través del Sistema de Gestión Documental -SGD en la Contraloría General de la República se realiza dentro de la Infraestructura Oficial de Firma Electrónica a través de certificados digitales, por lo que tiene la misma validez y eficacia jurídica que el uso de una firma manuscrita*”, y que “*Sólo en los documentos de uso externo (Cartas, Oficios, etc.) se requiere un mecanismo de verificación en línea; a fin de que pueda verificarse su validez. Para estos casos el sistema incorpora la dirección web para consultar el archivo electrónico y verificar su autenticidad e integridad*”; precisando que los documentos de uso interno generados a través del “SGD” no requieren de un elemento de verificación externo, debido a que su destinatario puede validarlos accediendo al mismo sistema. Finalmente, acota que “*la documentación requerida por el señor Toledo referida a los años 2020 y 2021, trata de documentación interna (Memorando, Hoja Informativa, Proveído, etc.) generada a través del Sistema de Gestión Documental -SGD; por lo que los archivos entregados en formato PDF suscritos por sus autores a través de certificados digitales dentro de la Infraestructura Oficial de Firma Electrónica, tienen la misma validez y eficacia jurídica que si llevaran una firma manuscrita, y se precian como originales, por lo que no requieren autenticación. En esta línea no corresponde que los mismos sean “fedateados o autenticados”*”.



## 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

<sup>1</sup> Notificada con fecha 11 de noviembre de 2021, mediante la Cédula de Notificación N° 10197-2021-JUS/TTAIP.

el pedido, exceptuando las 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>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.

Asimismo, el artículo 10 de la citada norma 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.



Cabe anotar 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.



Asimismo el quinto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece 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”* y el séptimo párrafo de dicho artículo señala que si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua o no se hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla.

## 2.1 Materia en discusión



De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida mediante los ítems 1, 2, 3, 4, 5 y 8 de la solicitud de acceso a la información pública del recurrente, fue proporcionada conforme a la Ley de Transparencia.

## 2.2 Evaluación de la materia en discusión

Al respecto, conforme con lo dispuesto por las citadas normas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

Con relación a dicho principio, 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*

---

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

derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”.

En el presente caso, el recurrente mediante los ítems 1, 2, 3, 4, 5 y 8 de su solicitud de acceso a la información, requirió a la entidad documentación vinculada a memorandos y proveídos, precisando que dicha información le sea proporcionada en soporte físico y de manera fedateada o autenticada. Frente a dicho requerimiento, la entidad comunicó al recurrente, mediante correo electrónico de fecha 28 de setiembre de 2021, que no resulta posible su entrega en copias en papel autenticados, por los siguientes fundamentos:

*“De los 8 documentos solicitados seis son documentos electrónicos con firma digital por lo que no resulta posible de ser entregados en copias en papel autenticados, toda vez que los documentos electrónicos con firma digital son documentos originales con pleno valor legal, a mérito de lo que dispone y el Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales, aprobado por D.S. N° 052-2008-PCM, en su artículo 4, y a lo prevé [sic] el numeral 8.3.3 de la Directiva N° 016-2020-CG/DCC, ‘Régimen de Fedatarios de la Contraloría General de la República’, aprobado por Resolución de Contraloría N° 381-2020-CG, constituye una prohibición de los Fedatarios Institucionales, autenticar documentos electrónicos que se encuentren almacenados en sistemas de microformas, siendo que, los referidos documentos fueron emitidos, gestionados y almacenados a través del Sistema de Gestión Documental (SGD).” (subrayado agregado)*

En dicha línea, mediante la formulación de descargos ante esta instancia, la entidad agregó que:

*“1.3. La Gerencia de Capital Humano ha sustentado informado lo siguiente:*

*(...)*

*La suscripción de documentación oficial (interna y externa) generada a través del Sistema de Gestión Documental -SGD en la Contraloría General de la República se realiza dentro de la Infraestructura Oficial de Firma Electrónica a través de certificados digitales, por lo que tiene la misma validez y eficacia jurídica que el uso de una firma manuscrita.*

*- Sólo en los documentos de uso externo (Cartas, Oficios, etc.) se requiere un mecanismo de verificación en línea; a fin de que pueda verificarse su validez. Para estos casos el sistema incorpora la dirección web para consultar el archivo electrónico y verificar su autenticidad e integridad.*

*- Los documentos de uso interno (Memorando, Hoja Informativa, Proveído, etc.) generados a través del SGD no requieren de un elemento de verificación externo, en tanto su destinatario puede validarlos accediendo al mismo sistema.*

*- La documentación requerida por el señor Toledo referida a los años 2020 y 2021, trata de documentación interna (Memorando, Hoja Informativa, Proveído, etc.) generada a través del Sistema de Gestión Documental -SGD; por lo que los archivos entregados en formato PDF suscritos por sus autores a través de certificados digitales dentro de la Infraestructura Oficial de Firma Electrónica, tienen la misma validez y eficacia jurídica que si llevaran una firma manuscrita, y se precian como*

originales, por lo que no requieren autenticación. En esta línea no corresponde que los mismos sean “fedateados o autenticados”.

- Sobre el requerimiento de copias “fedateadas o autenticadas” de los documentos entregados, corresponde indicar que de acuerdo a la Directiva N° 016-2020-CG/DOC “Régimen de fedatarios de la Contraloría General de la república” (Resolución de Contraloría N° 381-2020-CG), que indica:

#### 8.5 Documentos prohibidos de autenticar

Los Fedatarios institucionales están impedidos de autenticar copias de los siguientes documentos:

(...)

e) Impresiones de microformas que, de acuerdo al decreto legislativo N° 681 y su reglamento, deben ser autenticados por un fedatario juramentado.

f) Documentos que se encuentran almacenados en sistemas de microformas con valor legal

(...)

1.5. En ese sentido, trasunta que se ha dado atención a la solicitud recibida, indicándole los motivos por los cuales la información original que se le ha entregado no requiere autenticación en soporte papel, acción que además atiende el pedido formulado por el administrado.”

Sobre el particular, el artículo 138 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>3</sup>, señala en su numeral 2, que “El fedatario tiene como labor personalísima, comprobar y autenticar, 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 agregados como prueba. También pueden, a pedido de los administrados, certificar firmas previa verificación de la identidad del suscriptor, para las actuaciones administrativas concretas en que sea necesario.”

Asimismo, el numeral 30.3 del artículo 30 del referido texto señala que “Los actos administrativos realizados a través del medio electrónico, poseen la misma validez y eficacia jurídica que los actos realizados por medios físicos tradicionales. Las firmas digitales y documentos generados y procesados a través de tecnologías y medios electrónicos, siguiendo los procedimientos definidos por la autoridad administrativa, tendrán la misma validez legal que los documentos manuscritos.”

A su vez, el artículo 3 de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, señala que la “La firma digital es aquella firma electrónica que utiliza una técnica de criptografía asimétrica, basada en el uso de un par de claves único; asociadas una clave privada y una clave pública relacionadas matemáticamente entre sí, de tal forma que las personas que conocen la clave pública no puedan derivar de ella la clave privada.”

<sup>3</sup> En adelante, Ley N° 27444.

Respecto a la validez de los documentos electrónicos, el artículo 4 del Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales<sup>4</sup>, señala que los documentos electrónicos firmados digitalmente deben ser admitidos en los procesos judiciales o procedimientos administrativos, añadiendo que la comprobación de la validez de un documento firmado digitalmente se realiza en un ambiente electrónico aplicando el Software de Verificación de la firma digital. Añade el numeral 35.2 del artículo 35 del Reglamento de la Ley de Gobierno Digital, aprobado por Decreto Supremo N° 029-2021-PCM, que el documento electrónico tiene el mismo valor legal que aquellos documentos en soporte papel, de conformidad con lo establecido en el numeral 30.3 del artículo 30 de la Ley N° 27444.

En el presente caso el recurrente solicita la entrega de documentos fedateados, sin embargo, conforme a las normas antes referidas, la función de los fedatarios es certificar la fehaciencia de un documento físico original con una copia, entendiéndose que para ello se requiere un documento escrito con firma manuscrita realizado en soporte de papel.

En tal sentido, dado que los documentos electrónicos no se generan en soportes físicos o en papel, sino que se emiten a partir de un sistema informatizado compuesto por determinados algoritmos de seguridad y registro, no estamos ante un escenario posible de fedateo, pues precisamente la generación de un documento electrónico, con firma digital incluida, es distinta a la elaboración de un documento físico, por lo que no resulta posible la certificación del mismo por parte de un fedatario institucional, más allá de la prohibición establecida por las normas internas de la entidad.

Cabe anotar que la expedición de una copia fedateada de un documento está orientada a la certificación de su veracidad, debiendo tenerse presente que, en el caso de los documentos electrónicos con firma digital, esta validación o comprobación se realiza en un ambiente electrónico aplicando el respectivo software de verificación de la firma digital, que en el caso de la Contraloría General de la República, se puede realizar en la siguiente dirección electrónica:

[https://verificadoc.contraloria.gob.pe/verificadoc/inicio.do?utm\\_source=gobpee&utm\\_medium=otsverificarfirma&utm\\_campaign=homegobpe](https://verificadoc.contraloria.gob.pe/verificadoc/inicio.do?utm_source=gobpee&utm_medium=otsverificarfirma&utm_campaign=homegobpe)

LA CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Verificación de Documentos Firmados Digitalmente

Verificación de Documentos

Tipo de Documento : [SELECCIONAR] (i)

Número de Documento : [ ] - [ ] - [ ] (i) (i)

Código de Verificación : [ ] (i) (i)

Ingrese texto : [ ] (i) CVS73 ↻

En consecuencia, no resulta atendible la apelación formulada por el recurrente, respecto al fedateo de aquellos documentos generados electrónicamente o mediante reportes emitidos por sistemas computarizados, debiendo precisar que no ocurre lo mismo con cualquier otro documento complementario que haya sido generado de forma física o sobre soporte de papel.

<sup>4</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 052-2008-PCM. En adelante, Reglamento de la Ley de Firmas.

Por los considerandos expuestos 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 **PACO ANÍBAL TOLEDO YALLICO**, contra la comunicación contenida en el correo electrónico de fecha 28 de setiembre de 2021, emitida por la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, respecto a la atención de los ítems 1, 2, 3, 4, 5 y 8 de la solicitud de acceso a la información pública presentada con Expediente N° 0820210067188 de fecha 6 de setiembre de 2021.

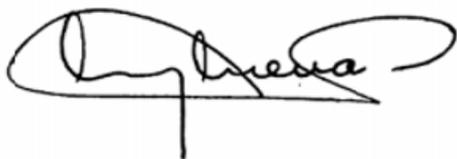
**Artículo 2.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

**Artículo 3.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **PACO ANÍBAL TOLEDO YALLICO** y a la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del 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