Proyecto de Ley N°....6117/2023-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO UNIDAD Y DIALOGO PARLAMENTARIO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
" Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

La señora congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI** integrante del Grupo Parlamentario **UNIDAD Y DIÁLOGO PARLAMENTARIO**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
11 OCT. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 17:20

PROYECTO DE LEY

LEY QUE FACILITA EL ACCESO DIRECTO A LOS EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS A TRAVÉS DE LA TECNOLOGÍA

Artículo 1.- Objeto de la ley

El objeto de la presente ley es modificar el numeral 160.1 del artículo 160° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La finalidad de la presente ley es facilitar el acceso directo a los expedientes administrativos a través de la tecnología.

Artículo 3.- Modificación del numeral 160.1 del artículo 160° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Se modifica el numeral 160.1 del artículo 160° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual queda redactada en los siguientes términos:

"Artículo 160. Acceso al expediente

160.1 Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas ***o que de forma gratuita hagan uso de los mecanismos de digitalización que poseen los celulares inteligentes (smartphones) para registrar el contenido de los documentos que forman parte de los procedimientos administrativos****. Sólo se exceptúan aquellas actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que contienen información cuyo conocimiento pueda afectar su derecho a la intimidad personal o familiar y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional de acuerdo a lo establecido en el inciso 5) del artículo 2 de la Constitución Política. Adicionalmente se exceptúan las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial, así como todos aquellos documentos que impliquen un pronunciamiento previo por parte de la autoridad competente.*

(…)"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- Vigencia

La presente ley entra en vigencia desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, septiembre del 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2023 14:58:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2023 15:36:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2023 15:37:00-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **octubre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6117/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

.

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La discusión entre tecnología y Derecho no es nueva. Es así que el Derecho se ve influenciado por esta situación y la administración pública peruana no es ajena gracias al uso de audiencias en vivo, chats en tiempo real, videollamadas, mensajes de texto, entre otras herramientas tecnológicas, que ahora forman parte de nuestra cotidianidad obligatoria que se inició con el COVID-19 y cuyo uso se mantiene gracias a la familiarización cada vez mayor de estas herramientas por parte de los servidores públicos y la ciudadanía en su conjunto.[1]

Las actuaciones de las entidades públicas están sujetas cada vez más a un nivel mayor de fiscalización, consecuencia del impacto de la tecnología y su masificación a la ciudadanía.[2] El gobierno abierto es una manera disruptiva en la gestión pública, ya que fomenta la ligazón Estado – ciudadano, creando espacios de colaboración en la innovación y toma de decisiones. Esta forma de gobierno también impulsa la transparencia y acceso a la información, la participación ciudadana, la rendición de cuentas e integridad. Cabe resaltar que nuestro país desde el año 2012 forma parte de la Alianza de Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés), la cual es una iniciativa internacional donde participan 78 países del mundo.[3]

Por tanto, se puede verificar la amplia demanda social basada en el principio de publicidad y del gobierno abierto que comprenden a la transparencia pública y rendición de cuentas como un valor ontológico e inseparable de la democracia, y ven el acceso a la información como un derecho fundamental de todo ciudadano[4]; más aún, si está referido a procedimientos administrativos con las entidades públicas donde el ciudadano forma parte.

---

[1] FLORES FLORES, Pavel. *¿UN JUEZ ROBOT? REFLEXIONES SOBRE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA*. Pp. 147-154. Obtenido en https://ius360.com/wp-content/uploads/2022/05/9.pdf

[2] CASTILLA-LA MANCHA. *GOBIERNO ABIERTO Y TRANSPARENTE: ¿QUÉ ES Y PARA QUÉ SIRVE LA TRANSPARENCIA?*. Obtenido en https://transparencia.castillalamancha.es/transparencia

[3] GOBIERNO DEL PERU. *¿QUÉ ES EL GOBIERNO ABIERTO?*. Obtenido en https://www.gob.pe/22904-que-es-el-gobierno-abierto

[4] CEJUDO, Guillermo. *DICCIONARIO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA*. 2019, p. 21. Obtenido en https://inicio.inai.org.mx/PublicacionesComiteEditorial/Diccionario%20TyAIP.pdf

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/10/2023 09:58:30-0500

1.1. ANTECEDENTES

Para Perú, el año 2002 significa un hito importante a nivel de modernización de toda su Administración Pública, pues, en dicha fecha se le declaró en proceso de modernización con la intención de mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano con eficiencia y optimización. Posteriormente, en el año 2013 se aprobó la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública orientada a resultados y con una importante participación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) como elemento transversal, siendo incluso que, en el mismo año 2013, se aprobó la Política Nacional de Gobierno Electrónico. Originando que mediante Decretos Legislativo N° 1272 y 1452 se modificara la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, en los años 2016 y 2018, respectivamente, para avanzar con los procedimientos administrativos electrónicos y otras medidas. Es más, en el año 2018 por Decreto Legislativo N° 1412 se aprobó la Ley de Gobierno Digital para fomentar la digitalización de los procesos y prestación de servicios.[5]

Es así que, en un mundo tecnoglobalizado, donde gran parte de la población usa las TICs y a la vez posee un smartphone en la mano que tiene la posibilidad de capturar imágenes y grabar vídeo; desde el Poder Legislativo debemos presentar propuestas para facilitar el acceso a los expedientes administrativos para darle la posibilidad al ciudadano de tomarle fotos o grabar directamente a la documentación que pueda solicitar y sin ningún costo para ellos.

1.2. TECNOLOGÍA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La administración pública definitivamente se beneficia de la transformación digital impulsada por las TICs, pues, promueve innovadores formatos de relación entre la ciudadanía y las entidades públicas. La finalidad de esta transformación digital es que en un futuro cercano la Administración Pública cada vez se centre más en el ciudadano de forma integrada, inteligente, fiable, transparente, abierta y eficiente.[6]

---

[5] PATRÓN BEDOYA, Pedro; y DÍAZ GARCÍA, Mónica. *PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO*. P. 107. Obtenido en http://bibliotecavirtualoducal.uc.cl:8081/handle/123456789/1602553

[6] SYDLE. *TRANSFORMACIÓN DIGITAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: 5 TECNOLOGÍAS ESENCIALES*. 2023. Obtenido en https://www.sydle.com/es/blog/transformacion-digital-en-la-administracion-publica-62a9e7ad73f2f35ffe1290e2

En un sentido similar, la OEA[7] indica que, implementar y usar las TICs promueve el desarrollo de la sociedad del conocimiento, la cual, en estos tiempos, es una condición indispensable para lograr las metas de carácter social, económica y política de los Estados. Dicha situación se verifica en que, a nivel latinoamericano, existen varios países (Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela) que poseen regulación jurídica sobre la materia de gobierno electrónico o *e-government*.

La finalidad por la cual se realizan regulaciones jurídicas sobre la tecnología y la administración de justicia es llegar a tener Smart Cities, o ciudades inteligentes, las cuales generan un sincretismo entre nuevas tecnologías y planificación urbana para atender con mayor eficiencia las necesidades de los ciudadanos[8], pues, como señala la Presidencia del Consejo de Ministros del Perú, los beneficios de la tecnología en la Administración Pública deben observarse desde tres dimensiones[9]:

a. **Para el Estado**: *i)* Mejora los procesos de gestión interna; *ii)* Mejora la comunicación y coordinación intra e interinstitucional; *iii)* Promueve espacios de trabajo colaborativo para brindar servicios; *iv)* Replantea el proceso de diseño de las políticas públicas al tomar como nuevo componente las TICs; *v)* Fortalece la innovación y modernización del Estado; *vi)* Mejora los procesos de formación y de desarrollo de capacidades.

b. **Para los ciudadanos**: *i)* Se obtienen mejores servicios del Estado, con optimización de tiempo y de costos; *ii)* Fortalece la transparencia de las

[7] ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. *GUÍA DE MECANISMOS PARA LA PROMOCIÓN DE LA TRANSPARENCIA Y LA INTEGRIDAD EN LAS AMÉRICAS*. Obtenido en https://www.oas.org/es/sap/dgpe/guia_egov.asp

[8] CONTENTLAB. *SMART CITIES: ¿QUÉ NOS FALTA PARA TENER CIUDADES SOSTENIBLES?*. 2019. Obtenido en https://especial.elcomercio.pe/perusostenible/smart-cities-que-nos-falta-para-tener-ciudades-sostenibles/

[9] PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS. *UNA MIRADA AL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN EL PERÚ LA OPORTUNIDAD DE ACERCAR EL ESTADO A LOS CIUDADANOS A TRAVÉS DE LAS TIC*. 2013, pp. 29-30. Obtenido en https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/0D6D8CA5D781070305257E9200775428/$FILE/3_pdfsam_libro_ongei.pdf

entidades públicas; *iii)* Mejora la participación ciudadana al brindar nuevos espacios de diálogo horizontal, fomenta el control ciudadano (accountability) y, por ende, contribuye a la gobernabilidad.

c. **Para las empresas**: *i)* Establece relaciones comerciales con el Estado con más transparencia; *ii)* Agiliza los procesos de los trámites tradicionales sustituyéndolos por trámites en línea.

1.3. DERECHO Y NUEVAS TECNOLOGÍAS

La constante evolución de las sociedades y de la tecnología definitivamente impactan en el ámbito jurídico y en el campo de los derechos humanos, lo que significa que las libertades siempre tendrán un *numerus apertus* y que no serán una lista taxativa y terminada a perpetuidad.[10]

Es importante resaltar que la visión de una sociedad de la tecnología y la información aplicada a la administración pública genera el gobierno electrónico, lo cual ha tenido un impacto jurídico a través del reconocimiento del derecho que tienen los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las entidades públicas, siendo un enfoque importante para promover la simplificación administrativa. Es así que este derecho relacional electrónico debe tener una amplia gama de derechos, como, por ejemplo, se debe permitir la presentación de escritos digitales, los pagos deben ser mediante medios virtuales, las notificaciones a los domicilios electrónicos, así como la posibilidad de acceder a la información pública, entre otros.[11]

Es así que las condiciones actuales dan pie a nuevos derechos que buscan su reconocimiento en tratados internacionales, así como sucedió en su momento con los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales; generando uno de los nuevos retos de este siglo, es decir, entender y comprender las nuevas formas que cobran los derechos de primera, segunda

[10] INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS "BARTOLOMÉ DE LAS CASAS". *NUEVAS TECNOLOGÍAS Y DERECHOS HUMANOS*, p. 2. Obtenido en https://www.idhc.org/arxius/recerca/nuevas-tecnologias-web.pdf

[11] MUÑOZ, Ricardo. *LAS TICS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL ANTE UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS*. P. 7. Obtenido en https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20200708_05.pdf

y tercera generación en el entorno del ciberespacio, es decir, la cuarta generación de los derechos humanos. Debiendo precisarse que, dentro de los derechos de cuarta generación, un elemento importante es la cercanía del Estado al ciudadano mediante el uso de las TICs que se encuentra tan masificadas, por lo cual, el gobierno electrónico se convierte en un elemento vital en el desarrollo social de todos los países, sobre todo, de los emergentes como sucede en nuestra realidad nacional. Recordemos que hoy no existe justicia social sin inclusión social, y esta sin inclusión digital.[12]

1.4. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El máximo intérprete de la Constitución peruana de 1993, determinó en el **expediente N° 02828-2019-PHD/TC** que los litigantes tienen derecho de acceder al contenido de sus expedientes[13]; y como bien es conocido, este derecho no se agota solo en los procesos judiciales, sino que se debe tomar en consideración en instancia administrativa, pues, incluso a este nivel, el acceso al expediente administrativo forma parte del derecho de defensa, el cual, según el **expediente 02098-2010-AA -Tribunal Constitucional**, consiste en *"la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, **incluidos los administrativos**, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra".*

Por tanto, si hoy la tecnología se encuentra masificada y los celulares inteligentes (smartphones) tienen la posibilidad de registrar digitalmente los documentos, es coherente con la política de modernización del Estado, que los administrados puedan usar la tecnología para ver garantizado su derecho de defensa. Es así que debemos convertir al Perú en un **Estado Moderno**, el cual, según la Presidencia del Consejo de Ministros[14] del Perú, es aquel que está orientado a

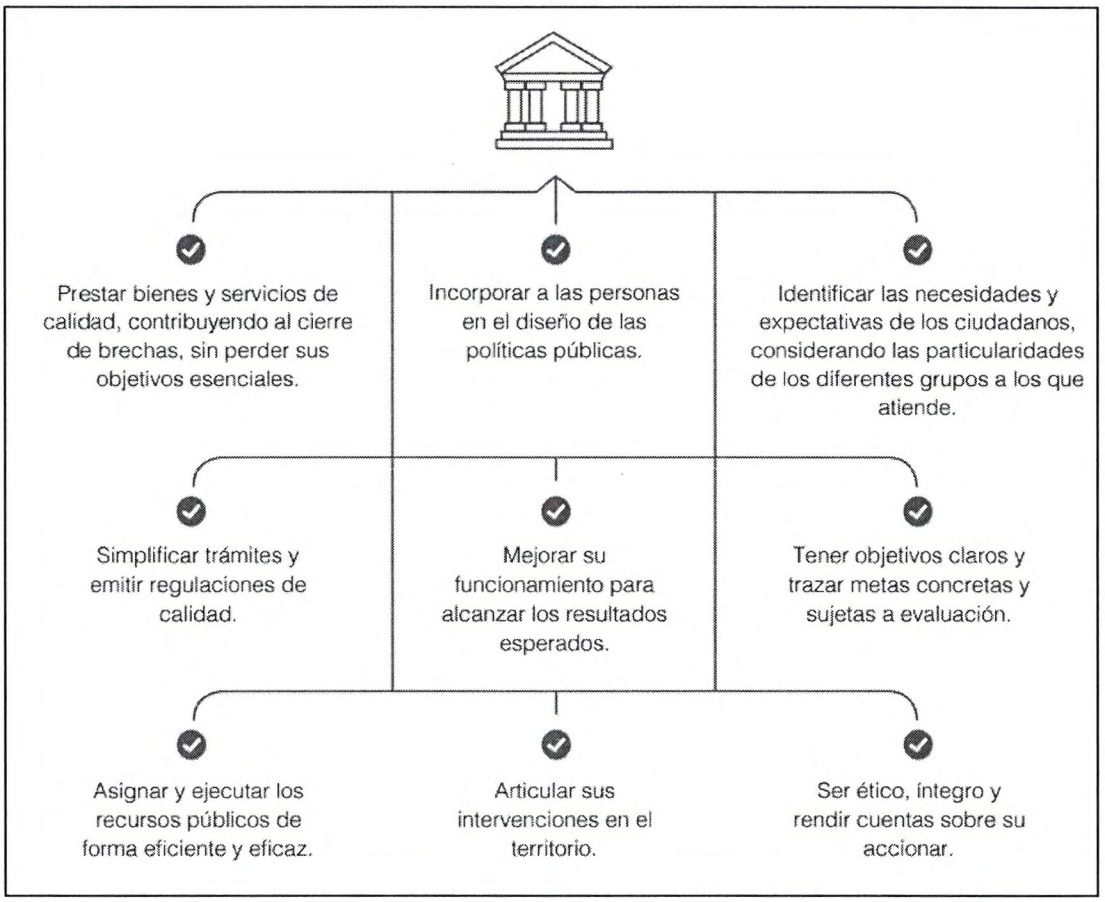
---

[12] BUSTAMANTE DONAS, Javier. *LOS NUEVOS DERECHOS HUMANOS: GOBIERNO ELECTRÓNICO E INFORMÁTICA COMUNITARIA.* 2007. Obtenido en http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1690-75152007000200002

[13] LA LEY. Obtenido en https://laley.pe/art/10785/tc-no-se-puede-impedir-que-las-partes-accedan-a-sus-expedientes-judiciales

[14] Presidencia del Consejo de Ministros del Perú. *MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA.* P. 8. Obtenido en https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2076086/MODERNIZACIO%CC%81N%20GESTIO%CC%81N%20PU%CC%81BLICA.pdf.pdf

las personas, que es eficiente, unitario, descentralizado, inclusivo y abierto. Así que un Estado moderno debe:



Por tanto, la gran pregunta que nos debemos realizar sobre el uso de la tecnología en la administración pública es: <u>¿realmente qué quieren los administrados?, ¿preservar los métodos y protocolos tradicionales, o la resolución de sus pedidos con uso de la tecnología?</u> Evidentemente, buscan resultados sin importar tanto los formalismos.[15] Así tenemos que, el uso de la tecnología tiene un impacto positivo para las entidades públicas en la disminución de pasos burocráticos y optimización de tiempo.[16]

Además, el uso adecuado de las TICs influye de forma positiva en los procesos administrativos[17]. Y es que, la utilización de las TICs a nivel nacional e

[15] FLORES FLORES, Pavel. Ob. Cit., p. 154.
[16] CORVALÁN, Juan Gustavo. *INTELIGENCIA ARTIFICIAL: RETOS, DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES - PROMETEA: LA PRIMERA INTELIGENCIA ARTIFICIAL DE LATINOAMÉRICA AL SERVICIO DE LA JUSTICIA*. 2018. Obtenido en https://www.scielo.br/j/rinc/a/gCXJghPTyFXt9rfxH6Pw99C/
[17] GONZÁLEZ OCHOA, Ana Lucía & et al. *INFLUENCIA DE LAS TIC EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO*. 2020. Obtenido en https://camjol.info/index.php/FAREM/article/download/9608/10995

internacional para garantizar el debido proceso en sede administrativa dentro de una sociedad moderna, permite afianzar el Estado de Derecho y la observancia de los derechos fundamentales para mantener la vigencia del sistema jurídico.[18]

II. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa modifica el numeral 160.1 del artículo 160° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto no genera gasto al erario nacional, pues, solo se está modificando una norma pre existente y que es coherente con el fortalecimiento de la modernización del Estado.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas de Estado 24 *"Afirmación de un Estado eficiente y transparente"* y 35 "*Sociedad de la información y sociedad del conocimiento".*

[18] CRUZ SALAZAR, María Camila; y SALZAR CARMONA, Ana María. *ESTADO DE DERECHO: LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.* 2022, p. 23. Obtenido en https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/25079/LAS%20TIC%C2%B4S%20Y%20LOS%20ACTOS%20ADMINISTRATIVOS.pdf?sequence=1