



PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA Y FORTALECE EL DERECHO DE LOS ADMINISTRADOS AL ACCESO AL EXPEDIENTE EN LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Los Congresistas que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa del congresista **Guido Bellido Ugarte**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso, proponen el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE GARANTIZA Y FORTALECE EL DERECHO DE LOS ADMINISTRADOS AL ACCESO AL EXPEDIENTE EN LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Artículo 1. Objetivo de la Ley

La presente ley tiene por objeto garantizar y fortalecer el derecho al acceso directo e inmediato al expediente administrativo con la finalidad de asegurar el principio de acceso permanente y el principio del debido procedimiento.

Artículo 2. Modifícase el artículo 171 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Modifícase el artículo 171 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, conforme a su Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en los siguientes términos:

"Artículo 171.- Acceso al expediente

171.1 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. 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.

171.2 El pedido de acceso al expediente puede hacerse verbalmente, sin necesidad de solicitarlo mediante el procedimiento de transparencia y acceso a la información pública, siendo concedido de inmediato, sin necesidad de resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la unidad de recepción documental.

171.3 Excepcionalmente, cuando sea materialmente imposible brindar el acceso al expediente de forma inmediata debido a causas justificadas relacionadas a la falta de capacidad logística u operativa o de recursos humanos de la entidad, por única vez la autoridad administrativa y los administrados, o sus representantes, elaboran un acta dejando constancia de lo acontecido y en ella acordarán fecha y lugar para que se haga efectivo el acceso al expediente. La fecha pactada no podrá ser mayor a cinco (5) días hábiles, salvo que así lo aceptase el administrado, o su representante.

171.4 Efectuado el acceso o la lectura del expediente administrativo, el administrado deja constancia de ello en dicho expediente.

171.5 Los funcionarios o servidores públicos que impidan el ejercicio del derecho al acceso al expediente administrativo incurren en ilegalidad manifiesta, de conformidad con el inciso 9 del artículo 261 de esta norma.

(...)"

Joana
Muro P.L.

Lima, 1 de junio de 2022

Elizabet
Elizabet

Guido Bellido Ugarte
GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Joana
Waldemar Cerón

Silvana Robles A.
Silvana Robles A.

3
3

ALEX FLORES R.
ALEX FLORES R.

Flora Cruz
Flora Cruz



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **6** de **junio** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°2264-2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. MARCO NORMATIVO

- a. **La Constitución Política del Perú** reconoce en el numeral 5 del artículo 2º 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. Asimismo, la ley fundamental, en el numeral 20 del artículo 2º, reconoce el derecho de petición administrativa, el mismo que es regulado por la norma administrativa correspondiente.
- b. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444).
- c. Decreto Legislativo 1272, Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del procedimiento administrativo general y deroga la Ley N° 29060, ley del silencio administrativo.

1.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El 11 de abril de 2001 se publicó en el diario oficial El Peruano la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, la "LPAG"), vigente desde el 11 de octubre de 2001, la cual buscaba, entre otros aspectos, dotar de racionalidad a la normativa sobre la materia aplicable en ese entonces en nuestro país, permitir una mejor comprensión de las instituciones propias del Derecho y del procedimiento administrativo, facilitar el acceso de los administrados a los derechos que le corresponden, encuadrar la regulación de la actuación de la Administración Pública de acuerdo con valores democráticos y constitucionales, buscando así, además, su mayor acierto y eficacia¹.

¹ Véase la exposición de motivos del Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del procedimiento administrativo general y deroga la ley n° 29060, ley del silencio administrativo. (https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2016/ConstitucionReglamento/files/exposici%C3%B3n_de_motivos_dl_1272.pdf)

Así pues, en estos veintiún años de vigencia de la LPAG, la norma del procedimiento administrativo ha ido puliéndose, dotándosela de disposiciones y precisiones para su mejor cumplimiento, mecanismos de simplificación administrativa o adecuándola a las nuevas tendencias como la *e-Administration*². La intención del legislador ha sido la de acercar a los ciudadanos a las diversas instituciones de la Administración Pública a fin de satisfacer el bienestar social.

Ahora bien, uno de los cambios notables de la ley del procedimiento administrativo lo encontramos con la dación del decreto legislativo 1272, decreto que modificó la Ley 27444, mediante el cual se derogó la ley n° 29060, ley del silencio administrativo. Entre otras medidas, se efectuaron algunas precisiones en la norma y se introdujeron tres principios del procedimiento administrativo, los cuales se encontraban implícitos en nuestro ordenamiento jurídico-administrativo.

En particular, podemos apreciar la incorporación del principio de acceso permanente que señala que *"la autoridad administrativa está obligada a facilitar información a los administrados que son parte en un procedimiento administrativo tramitado ante ellas, para que en cualquier momento del referido procedimiento puedan conocer su estado de tramitación y a acceder y obtener copias de los documentos contenidos en dicho procedimiento, sin perjuicio del derecho de acceso a la información que se ejerce conforme a la ley de la materia"*.

El precitado principio de condice con el principio del debido procedimiento administrativo que, después de algunas correcciones, reconoce expresamente el derecho a acceder al expediente.

En ese orden de ideas, dentro de este cuerpo normativo hallamos otras menciones sobre el acceso al expediente administrativo como derecho de los administrados³ y la diferencia entre esta garantía y el derecho a solicitar información pública en calidad de tercero sin interés directo o concreto⁴.

² Véase: <https://www.revistatransformaciondigital.com/actividad/e-administracion/>

³ Inciso 3 del artículo 66 del TUO de la Ley N° 27444.

⁴ Inciso 171.2 del artículo 171 del TUO de la Ley N° 27444.

A primera vista podríamos señalar que la norma reconoce expresa y categóricamente el derecho de acceso al expediente. Es más, incluso se aborda este derecho hasta en cuatro artículos distintos. Sin embargo, en la actualidad encontramos constantes vulneraciones a este derecho y garantía del administrado.

Es así que, se puede apreciar la existencia de un malestar por parte de la población en tanto que las disposiciones anteriormente señaladas no siempre se cumplen como el legislador lo habría previsto. Aunado a ello, las consecuencias ante la vulneración de este derecho no están previstas expresamente en el cuerpo normativo.

Por otra parte, de lo expuesto líneas arriba, es posible imaginar supuestos que permitan concluir que el acceso al expediente, de forma directa e inmediata, podría ser imposible en algunos casos, debido a causas justificadas relacionadas a la falta de capacidad logística u operativa o de recursos humanos de la institución. Ante tal escenario, la propuesta legislativa señala una excepción a la fórmula general, protegiendo al administrado de la inercia administrativa.

Asimismo, también consideramos que una lectura del expediente podría generar efectos jurídicos relevantes en un procedimiento, tal como el saneamiento de una notificación defectuosa, evitándose un vicio insubsanable dentro del procedimiento administrativo. Por lo que, es necesario documentar dentro del expediente si el administrado ejerció su derecho de acceso o lectura.

En conclusión, el presente proyecto de ley garantiza y fortalece el derecho al acceso al expediente administrativo en favor de los administrados y de conformidad con el principio del debido procedimiento administrativo y el principio de acceso permanente.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Se tiene como antecedente legislativo del presente Proyecto, el Decreto Legislativo 1272, Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley del procedimiento administrativo general y deroga la Ley n° 29060, Ley del Silencio Administrativo, mediante el cual se incorporó el principio de acceso permanente.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa legislativa no vulnera la Constitución Política vigente, no colisiona con ninguna norma en vigor del ordenamiento jurídico peruano, su finalidad es garantizar y fortalecer el derecho fundamental al debido procedimiento administrativo mediante el acceso y lectura del expediente administrativo.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley no generará gasto o egreso pecuniario para el Estado, permitirá mejorar la regulación del derecho de acceso al expediente.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Conforme Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR por la que se aprueba la agenda legislativa para el período anual de sesiones 2021-2022, el presente proyecto de ley se encuadra en los objetivos:

ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO, y la siguiente política de Estado:

- Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa.
- Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.

DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO, y las siguientes políticas de Estado:

- Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho.
- Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.

GBUjlbm