

**COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL
PERÍODO LEGISLATIVO DE SESIONES 2020-2021**

Señora Presidenta:

Ha sido remitido para estudio y dictamen las Observaciones del Presidente de la República a la Autógrafa recaída en los **PROYECTOS DE LEY 2585/2017-CR, 3068/2017-CR, 3296/2018-CR y 6426/2020-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA “LEY DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN Y DEL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS”**, las observaciones han sido presentadas de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

En la **Cuadragésima Tercera Sesión Ordinaria** de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, celebrada 09 junio de 2021, expuesto y debatido el dictamen, fue aprobado por **XXX** de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de: **X**

X

Con la licencia de los señores congresistas: **X**

X.

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1 Antecedentes

Esta autógrafa observada tiene como antecedentes los siguientes proyectos de ley:

- **Proyecto de Ley 2585/2017-CR**, presentado por el señor congresista Francisco Petrozzi Franco, del grupo parlamentario Fuerza Popular, que propone la Ley General del Archivo General de la Nación.
- **Proyecto de Ley 3068/2017-CR**, presentado por la señora congresista María Melgarejo Páucar, del grupo parlamentario Fuerza Popular, que propone la Ley General del Archivo General de la Nación.

- **Proyecto de Ley 3296/2018-CR**, presentado por el señor congresista Carlos Domínguez Herrera, del grupo parlamentario Fuerza Popular, que se propone la Ley del Sistema Nacional de Archivos.
- **Proyecto de Ley 6426/2020-CR**, presentado por el señor congresista Alcides Rayme Marín, del grupo parlamentario Frente Popular Agrícola FIA del Perú – FREPAP, que propone la Ley de Archivo General de la Nación.

En la **Trigésima Quinta Sesión Ordinaria** de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, celebrada el 31 de marzo de 2021 **virtualmente en la Plataforma Microsoft Teams, aprobó por unanimidad** de los presentes el dictamen propuesto; con el voto a favor de: **Rayme Marín Alcides** (FREPAP), **Erwin Tito Ortega** (Fuerza Popular), **Jhosept Pérez Mimbela** (Alianza para el Progreso), y **Luis Carlos Simeón Hurtado** (Acción Popular) y **Vásquez Becerra Jorge** (Acción Popular) y la licencia de la señora congresista Carcausto Huanca Irene.

En la sesión plenaria del Congreso de la República de fecha 22 de abril del 2021 se presentó **un texto sustitutorio consensuado con la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado** (primera comisión dictaminadora) titulado: “**LEY DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN Y DEL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS**”; el cual fue debatido y votado por el plenario, teniendo en primera votación los siguientes resultados: **112 señores congresistas a favor, 0 en contra y 1 abstenciones**. El mismo día, **por Acuerdo del Pleno Virtual**, se exoneró de segunda votación el dictamen aprobado por el pleno, obteniendo 109 señores congresistas a favor, 0 en contra y 2 abstenciones. Quedando expedito para la elaboración de la autógrafa.

La Autógrafa se remitió al Presidente de la República el 10 de mayo del año 2021; de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, cuenta con 15 días para promulgarla u observar la autógrafa de ley¹, **así el último día del plazo para observar, es decir el 31 de mayo del 2021 se presenta la observación a la autógrafa remitida.**

¹ Vencía el 31 de mayo del 2021.

II. OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO

Con fecha 31 de mayo del 2021², se recibió en el Congreso de la República el Oficio 321-2021-PR, firmado por el Presidente de la República Francisco Rafael Sagasti Hochhausler y la Presidenta del Consejo de Ministros Violeta Bermúdez Valdivia, observando la autógrafa de ley, la cual plantea doce temas de observaciones desarrollados en 18 puntos, sin embargo muchas de ellas están referidas sobre un mismo tema razón por el cual presentaremos una sinopsis de las observaciones debidamente agrupadas:

GRUPO I: Observaciones referidas a los siguientes temas en común: **Facultad del Poder Ejecutivo. Creación de un sistema funcional, Implementación de políticas, Marcos generales de competencia. Creación de Procuraduría y Afectación al principio constitucional de separación de poderes;** pasaremos a realizar un resumen de cada uno de estos temas.

– Facultad del Poder Ejecutivo (punto 1)

La observación del Ejecutivo cuestiona que la autógrafa establece nuevas funciones y estructura orgánica básica para la entidad (Jefatura Institucional, Comisión Técnica de Archivos, Escuela Nacional Archivística, Procuraduría, otros) así concluye:

*“En ese sentido, considerando que la propuesta de derogar el Decreto Legislativo 120, Ley Orgánica del Archivo General de la Nación, con la finalidad de aprobar una nueva Ley del Archivo General de la Nación, proponiendo nuevas funciones y estructura para la entidad, fue una iniciativa del Poder Legislativo, se observa la Autógrafa, **pues corresponde únicamente al Poder Ejecutivo formular iniciativas de leyes que crean y establecen la estructura básica de las entidades que integran este poder del Estado**, así como también determinar la reorganización y evaluar la necesidad de continuación de sus organismos públicos ejecutores”.*
(Negritas y subrayado es nuestro)

² La Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural recibió con fecha 01 de junio del 2021, el expediente de las observaciones planteadas por el señor Presidente de la República.

– **Creación de un sistema funcional (puntos 2 y 3)**

Al respecto, señala que el artículo 43 de la LOPE³ establece que solo por ley se crea un Sistema, y que se requiere la opinión favorable de la PCM. Llegando a considerar:

“En ese sentido, se advierte que el Poder Legislativo no puede determinar la necesidad de creación de un Sistema Funcional debido a que la propuesta corresponde únicamente al Poder Ejecutivo (ministerios), en razón de que éstas se implementan para asegurar el cumplimiento de políticas públicas”.

(Negritas y subrayado es nuestro)

Debemos resaltar que en la parte final establece del numeral 2 establece “*Es importante señalar que el Sistema Nacional de Archivos fue creado en el año 1991 por lo que no contempla los requisitos que se tienen para los sistemas en el marco de la LOPE y del proceso de modernización del Estado*”. *(Negritas y subrayado es nuestro)*

En el punto 3 cuestiona la naturaleza de organismo público ejecutor del Archivo General de la Nación, señala que la LOPE establece que este tipo de organismos, a diferencia de los Organismos Técnicos Especializados, no tienen capacidad normativa (salvo le sea otorgado por ley), ni planifican, supervisan, ejecutan o controlan políticas de Estado de largo plazo, sino que más bien operan en el marco de lo establecido por su sector.

Considerando finalmente: “... *que el Sistema Nacional de Archivos, tal cual se encuentra planteado, no podría ser considerado como un sistema funcional. Además, es importante tener en consideración que, de acuerdo con lo establecido en la LOPE, los organismos públicos ejecutores, como el Archivo General de la Nación, no pueden estar a cargo de un sistema funcional en tanto no planifican, supervisan, ejecutan o controlan políticas de Estado de largo plazo*”.

– **Implementación de políticas (punto 4)**

Cuestiona que el Archivo pueda establecer "políticas nacionales sectoriales en materia archivística". Sustenta su observación en lo siguiente:

“Asimismo, se precisa que el Poder Legislativo no puede determinar las materias que requieran la implementación de políticas nacionales, debido a que éstas

³ Denominación que usaremos para la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE).

forman parte de la Política General de Gobierno, cuya dirección recae en el Presidente de la República, de conformidad con el numeral 3 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú”. (Negritas y subrayado es nuestro)

- Marcos generales de competencia(punto 5)

Señala que al plantear las funciones del Archivo General de la Nación en la autógrafo implicaría restringir a futuro la operatividad de este, textualmente dice: “... *implica restringir a futuro la operación de la entidad en tanto lo que se plantea son acciones y lo que la Ley debería considerar son marcos generales de competencia que luego deberán ser desarrollados en normas reglamentarias*”.

- Creación de Procuraduría (punto 8)

En este punto señala que estamos creando una procuraduría y que esto no nos corresponde, veamos:: “... *que la propuesta de creación del nuevo órgano ha sido una iniciativa del Poder Legislativo y no del organismo público del Poder Ejecutivo, se observa la Autógrafo*”.

- Afectación al principio constitucional de separación de poderes (puntos 12 y 13)

Sustenta que se estaría vulnerando el principio de separación de poderes invocando incluso a normas del tribunal constitucional, sintetiza su observación en lo siguiente:

“(...) la Autógrafo de Ley afectaría el principio de separación de poderes al establecer en el numeral 4.1 de su artículo 4 que el Sistema Nacional de Archivos está encargado de asegurar el cumplimiento de las "políticas nacionales sectoriales en materia archivística", cuando el numeral 1 del artículo 4 de la LOPE señala que el Poder Ejecutivo tiene entre sus competencias exclusivas la de diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno; por lo que no correspondería al Poder Legislativo determinar las materias que requieran la implementación de políticas nacionales, debido a que estas forman parte de la Política General de Gobierno, cuya dirección recae en el Presidente de la República, de acuerdo al numeral 3 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú”.

GRUPO II: Observaciones referidas a los siguientes temas en común: **Sobre las infracciones. Sobre las sanciones y Delegación de potestad sancionadora en el reglamento**, presentamos un resumen de cada uno de estos temas.

– **Sobre las infracciones (punto 9)**

La observación está centrada en señalar que lo normado es muy general y abstracto. *“En ese sentido, no debe establecerse supuestos que conlleven a una discrecionalidad por parte de la entidad, más bien deben quedar claras y específicas para el administrado, señalando qué disposiciones o medidas son para cada supuesto en concreto”.*

– **Sobre las sanciones (punto 10)**

Al respecto de este punto señala que no se evidencia en la autógrafa ¿cuál es el criterio adoptado para el establecimiento de estos montos de las multas?. Asimismo, que no se evidencia sustento en el dictamen sobre la razonabilidad y proporcionalidad de las multas.

– **Delegación de potestad sancionadora en el reglamento (punto 11)**

La observación señala: *“Asimismo, dado que los artículos 17 y 18 hacen referencia a que el procedimiento sancionador y las infracciones serán desarrollados en el reglamento de la Autógrafa,(...)”;* basa su comentario en las sentencias del tribunal constitucional referidas al principio de legalidad y tipicidad.

GRUPO III: Observaciones referidas a los siguientes temas en común: **Salida temporal al exterior de documentos. Falta de justificación de la necesidad de las propuestas contenidas en la Autógrafa de Ley y Modificación del artículo III "Presunción legal" del Título Preliminar de la Ley N^o 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación**, presentamos una sinopsis de estas observaciones.

– **Salida temporal al exterior de documentos, (puntos 6 y 7)**

La observación está referida a la facultad de autorizar la Salida temporal al exterior de documentos, señalando que dicha facultad ya le

corresponde al titular del Ministerio de Cultura y que no estaría bien delineado el procedimiento.

– **Falta de justificación de la necesidad de las propuestas contenidas en la Autógrafo de Ley (punto 14)**

La observación además de mencionar las normas de producción y sistematización legislativa señala textualmente: *“En ese sentido, el dictamen que sustenta la Autógrafo de Ley no precisa si la autorización para la salida temporal al exterior de documentos que forman parte del patrimonio cultural de la Nación se basa en un procedimiento administrativo de aprobación previa o de evaluación automática. Tampoco identifica el problema público que se pretende solucionar con el procedimiento propuesto ni sustenta la necesidad y justificación de su creación”.*

– **Modificación del artículo III "Presunción legal" del Título Preliminar de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, (punto 18)**

En este extremo señala: *“Entonces, se observa la Autógrafo también en este extremo, señalándose que es importante mantener el texto vigente del artículo III del Título Preliminar, que dispone una fórmula abierta, más precisa y concreta, que busca proteger la diversidad de formas y/o expresiones culturales desarrolladas como testimonio de la experiencia y de las aspiraciones humanas”.*

GRUPO IV: Observación de un único tema, **Vulneración de normas presupuestarias de la Constitución**, veamos en que consiste la observación.

– **Vulneración de normas presupuestarias de la Constitución (puntos 15, 16 y 17)**

En estos puntos señalan que se está vulnerando el artículo 79 de la Constitución Política del Perú: *“En tal sentido, la Autógrafo de Ley podría generar gasto público, vulnerando el artículo 79 de la Constitución Política, pues, como ya se señaló, dispone nuevas funciones y estructura orgánica básica para la entidad (Jefatura Institucional, Comisión Técnica de Archivos, Escuela Nacional de Archivística, Procuraduría, entre otros), lo cual tiene incidencia presupuestaria”.*

Finalmente señala que la Autógrafo de Ley contiene disposiciones que demandarían recursos adicionales al Tesoro Público.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- **Ley 25323, Ley que Crea el Sistema Nacional de Archivos**
- Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Decreto Supremo 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 27444.
- Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
- Ley 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.
- Ley 29158, Ley Orgánica del poder Ejecutivo.
- Ley 29312, Ley que regula el procedimiento de reposición de partidas de nacimiento, matrimonio y defunción destruidas o desaparecidas por negligencia, hechos fortuitos o actos delictivos.
- Decreto Ley 19414, Es de utilidad pública la defensa, conservación e incremento del patrimonio documental.
- **Decreto Legislativo 120 Ley Orgánica del Archivo General de la Nación**
- **Decreto Legislativo 1326 Decreto Legislativo que reestructura el sistema administrativo de defensa jurídica del estado y crea la Procuraduría General del Estado**
- Decreto Supremo 008-92-JUS. Aprueba el Reglamento de la Ley 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos,
- Resolución Jefatural 442-2014-AGN-J, Aprueban Reglamento de Infracciones y Sanciones del Sistema Nacional de Archivos
- Decreto Supremo 123-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública

IV. ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES A LA AUTOGRAFA DE LEY REALIZADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

4.1. Posiciones que puede optar la Comisión con respecto a las observaciones que plantea el Presidente de la República a una Autógrafa de Ley

La Comisión, requiere en primer lugar establecer de qué manera puede pronunciarse con respecto las observaciones que presenta el Presidente de la República a la Autógrafa de Ley. Para respondernos la interrogante señalaremos que las observaciones formuladas por el Presidente de la República se tramitan como cualquier proposición y corren con el expediente que dio origen a la ley observada⁴; el Reglamento del Congreso de la República no precisa la forma de pronunciarse de las comisiones con respecto a las autógrafas observadas, por esta razón el Consejo Directivo el 16 de setiembre de 2003, aprobó el Acuerdo N° 080-2003-2004/CONSEJO-CR, el cual estableció las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso, transcribimos estas alternativas:

*“**Allanamiento:** Cuando la Comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa, según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación, a la vez que sin alterar, en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.*

***Insistencia:** Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.*

Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados⁵.

***Nuevo proyecto:** Cuando dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la Comisión incorpora al texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones, por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo.*

Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

⁴Párrafo 3, artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República.

⁵ Las negritas son nuestras.

- a) *Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma;*
- b) *Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo.”*

Con lo establecido en el referido Acuerdo del Consejo Directivo, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural tiene tres opciones para emitir su pronunciamiento: la insistencia, allanamiento o un nuevo texto.

4.2 Análisis de las Observaciones a la Autógrafa de Ley

La Comisión, ha realizado un agrupamiento de las observaciones, que como hemos señalado son 12 temas distribuidas en 18 puntos, los cuales pasaremos analizar de acuerdo a los grupos organizados, sin que esto no signifique abordar todos los puntos.

GRUPO I: Facultad del Poder Ejecutivo, Creación de un sistema funcional. Implementación de políticas. Marcos generales de competencia. Creación de Procuraduría y Afectación al principio constitucional de separación de poderes.

Para iniciar el análisis de este grupo de observaciones diremos que estas tienen su supuesto sustento en que se estarían creando recién con esta autógrafa (futura ley) **la Jefatura Institucional, Comisión Técnica de Archivos, Sistema nacional de Archivos de Escuela Nacional Archivística y la Procuraduría**, al respecto diremos de manera general que no se está creando nada nuevo, se está mejorando lo que existe en la práctica y en un marco jurídico ya existente; sin embargo este marco legal está desfasado y requiere su actualización (preocupación no atendida por el Poder Ejecutivo). Por lo tanto sobre la base del marco existen el cual dado la dimensión de la actualización es ya un nuevo ordenamiento jurídico que desplaza al anterior, lo que no significa que recién se crean estas funciones o recién se crean instituciones, como pasamos a demostrar los marcos jurídicos ya existentes, los cuales curiosamente si son mencionados por la autógrafa (creando una contradicción intrínseca en su argumentación). El marco jurídico existente es el siguiente:

- **Ley 25323, Ley que Crea el Sistema Nacional de Archivos**, del año 1991 (tiene 30 años, sin haberse actualizado este marco jurídico)
- **Decreto Legislativo 120 Ley Orgánica del Archivo General de la Nación**, del año 1981 (40 años de emitida y solo modificada en el año 1990, es decir hace 31 años)
- **Decreto Legislativo 583 Modifican varios artículos del Decreto Legislativo 120**, emitida en 1990 (tiene 30 años).
- **Decreto Legislativo 1326 Decreto Legislativo que reestructura el sistema administrativo de defensa jurídica del estado y crea la Procuraduría General del Estado.**

Con el marco jurídico señalado se está demostrando que no se crea nuevas instituciones o atribuciones, y se han realizado las coordinaciones con los equipos técnicos del Ministerio de Cultura y del Archivo General de la Nación⁶, así descartamos pretender modificar la responsabilidad política de conducción del sector o la facultad de supervisión y fiscalización del Poder Ejecutivo, pero tampoco aceptamos que se considere al parlamento como una entidad disminuida que no pueda intervenir en adecuar marcos jurídicos existentes que el ejecutivo no tiene en su prioridad y solo recuerda que no actualizado las normas que rigen sus instituciones cuando el parlamento interviene.

En cuanto a la Creación de un sistema funcional, es importante reiterar que la autógrafa no está “creando” un nuevo sistema, porque ya existe el Sistema Nacional de Archivos (Ley 25323), cuyo órgano rector es el Archivo General de la Nación.

Es preciso mencionar que los numerales 3.3.1 y 3.3.2 de la “Opinión Técnica Vinculante N° 02-2020-PCM-SGP-SSAP de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, del 11 de noviembre de 2020, que tiene por asunto “opinión sobre sistemas administrativos y funcionales – criterios para la calificación de un sistema funcional”, contienen una seria contradicción que impide su aplicación o incluso su ejecución.

⁶Más de cinco reuniones técnicas siendo la última incluso en conjunto con el secretario técnico de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Al respecto, debe tenerse en cuenta dos aspectos: (a) la validez de una norma depende de su coherencia y conformidad con las normas que regulan el proceso de su producción jurídica y en este caso también de su eventual aplicación⁷ y, (b) el monopolio de la legislación corresponde al Congreso de la República, la cual puede ser otorgada de manera subsidiaria y condicionada al Poder Ejecutivo.

Sin embargo, en el numeral 3.3.2 de la opinión técnica vinculante se establece que “a través de facultades delegadas por el Congreso de la República, se puede aprobar su creación [sistema funcional] mediante decreto legislativo por cuanto el proyecto de ley autoritativa debe contemplar dicha atribución”. Vale decir, que en esta opinión técnica no solo se estaría interpretando erróneamente la norma (LOPE), si no que se estaría agregando una nueva facultad a favor del Poder Ejecutivo (por este cuestionable medio), la cual, además, sería irrealizable de manera autónoma. Pues la capacidad legislativa del Ejecutivo no es autónoma ni absoluta, en vista de que nace por delegación expresa del Parlamento, quien es el depositario popular de la facultad legislativa⁸.

Por último, la justificación de la creación de un sistema se centra en permitir que diversos órganos y organismos de la Administración Pública actúen de manera coordinada con la finalidad de alcanzar un resultado común. En esta parte los sistemas permiten una organización más racional de las actividades públicas que se lleven a cabo de una manera coherente⁹. Todo lo cual contribuiría a que el Archivo General de la Nación, en pleno siglo XXI, alcance los objetivos y los lineamientos de la archivística de forma integral, que abarca al bien cultural documental y a la gestión documental en su conjunto.

Finalmente es este extremo debemos recordarle a los funcionarios del ejecutivo que no pueden en sus reglamentos ir más allá de lo establecido en la ley, porque sería desconocer los principios constitucionales del ordenamiento legal, es decir una ley solo se modifica por otra ley, pretender que por decreto supremo subsanar los vacíos de leyes de hace treinta años es extralimitar sus atribuciones y genera inestabilidad jurídica.

⁷ **RUBIO CORREA, Marcial:** LA VIGENCIA Y VALIDEZ DE LAS NORMAS JURÍDICAS EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Revista Themis 51. Revista de Derecho. P. 9

⁸ **BERNALES BALLESTEROS, Enrique** (1999): LA CONSTITUCIÓN DE 1993: ANÁLISIS COMPARADO. 5ª Edición. RAO Editora. Lima. P. 498.

⁹ **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** (2016): ANÁLISIS DE LA FUNCIÓN RECTORA Y SANCIONADORA DEL PODER EJECUTIVO. Lima. P.57.

En cuanto al cuestionamiento a la naturaleza jurídica del Archivo General de la Nación, debemos manifestar que el Archivo General de la Nación es un organismo público descentralizado, de carácter técnico especializado y con autonomía administrativa, en donde su competencia alcanza al documento administrativo y al documento histórico. Así, debe resaltarse que, desde la adscripción del Archivo General de la Nación al Sector Justicia se le asignaron funciones normativas, las cuales con gran acierto han sido replicadas en la autógrafa; ergo no estamos creando algo nuevo estamos respetando lo que existe y la primacía de la realidad por la singularidad de la institución no puede ser desconocida por el Ejecutivo.

De esta manera, negar la evolución histórica del Archivo General de la Nación que legítimamente cuenta con capacidad normativa supondría entorpecer el cumplimiento de sus funciones y disminuir sus competencias originarias y específicas para actuar y cumplir sus funciones. Debiendo resaltar que, las competencias y funciones deben ser suficientes para asegurar la eficacia de la gestión.

Se pretende decir que el parlamento pretende la Implementación de políticas, situación que está totalmente alejada de la redacción de la autógrafa, tal vez exista una falta de comprensión lectora, así tenemos que el artículo 4.1. de la autógrafa señala que el Sistema Nacional de Archivos está encargado de ***“asegurar el cumplimiento de las políticas nacionales sectoriales en materia archivística. Sus objetivos y funciones son regulados por decreto supremo.”*** No se observa, en consecuencia, ninguna delegación o afectación de competencias porque incluso se precisa que sus objetivos y funciones son regulados por una norma emitida por el Poder Ejecutivo.

Es importante precisar que la autógrafa replica la normatividad vigente, que el Archivo General de la Nación se encuentra adscrito al Ministerio de Cultura, es decir a un ministerio del Poder Ejecutivo; y que su actuación se encuentra definida y es objeto de tutela sectorial por parte de este ministerio. Esta tutela permite determinados grados de intervención en la gestión del Archivo General de la Nación, autorizando o aprobando algunos actos, fiscalizando sus servicios o supliendo sus omisiones.

Por otra parte, es imprescindible recordar que en el actual modelo del Sistema Nacional de Archivos, se atribuye al Archivo General de la Nación la finalidad de proponer la

política nacional en materia archivística y supervisar y evaluar su cumplimiento¹⁰. Ergo, tal función ya existe y la norma propuesta respeta y replica un modelo y finalidades otorgadas a favor del Archivo General de la Nación, que se encuentran vigentes desde el año 1991 y, que además en su funcionamiento, no han sido objeto de ningún cuestionamiento desde esa época. Esto nos lleva a colegir que quien hizo la observación, no leyó la ley vigente.

En cuanto a la observación de la autógrafa sobre el Marco general de competencia del Archivo General de la Nación, debemos señalar que basados en la modernización de los tiempos (han pasado más de 30 años) el avance de la tecnología y de la primacía de la realidad (acciones que de facto realiza), se ha mejorado las definiciones, la redacción de las funciones y competencias del Archivo General de la Nación y del Sistema Nacional de Archivos; asimismo se llena el vacío normativo para incorporar la facultad sancionadora y modificaciones sustanciales a las normas vinculadas a la labor archivística y de gestión documental.

Encuanto a la alusión de que estaríamos siendo específicos al establecer las funciones del archivo “*expedir copias de los registros notariales y protocolos notariales, así como de los expedientes judiciales que conserva*”; nos hace recalcar que no se ha leído la ley vigente, ya que este párrafo está contemplado en el artículo 9 del Decreto Legislativo 120, Ley Orgánica del Archivo General de la Nación. Por lo tanto, si esta facultad no se incluía se producía un vacío normativo y las funciones ejercidas por la Dirección de Archivo Notarial, que corresponden a una de las funciones de importancia del Archivo General de la Nación, no tendrían una cobertura legal.

La observación referida a que estamos proponiendo la Creación de procuraduría, nos resulta por demás extraña ya que sabemos que el **Decreto Legislativo 1326 “Decreto Legislativo que reestructura el sistema administrativo de defensa jurídica del estado y crea la Procuraduría General del Estado”**, es el que rige todo el sistema de defensa del Estado siendo una de sus funciones primordiales las de preservar y de defender nuestro patrimonio cultural de la nación y para su cumplimiento es indispensable fortalecer el órgano encargado debe cumplir con esta función es decir al Archivo General de la Nación.

¹⁰ Literal a. del artículo 5 de la Ley N° 25323 Ley del Sistema Nacional de Archivos

Actualmente el Archivo General de la Nación cuenta con el Área de Registro y Defensa del Patrimonio Documental Archivístico que tiene como función la de identificar, inscribir y registrar los bienes integrantes del patrimonio cultural de la nación; asimismo, dentro de su labor de identificación de bienes integrantes del patrimonio cultural de la nación, pone en conocimiento de la Oficina de Asesoría Jurídica los hallazgos, dentro de sus investigaciones, sobre pérdidas de documentos y bienes documentales y culturales ofertados en venta vía web. La Oficina de Asesoría Jurídica realiza una función de coordinación con la Procuraduría Pública del Ministerio de Cultura¹¹ para la atención de los supuestos de venta ilegal de bienes culturales. También se informa a la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural para la pronta recuperación de dichos bienes mediante acciones administrativas. Esto genera muchas veces un retraso para las intervenciones sobre todo porque las mafias organizadas que trafican con el patrimonio nacional logran salir del país antes que se ponga en funcionamiento los mecanismos legales de protección.

Sin perjuicio que actualmente el Archivo General de la Nación viene siendo atendido por la procuraduría del Ministerio de Cultura, que tiene ya recargada labor, al momento de elaborar la autógrafa se ha propuesto que el Archivo General de la Nación tenga sus propios procuradores, tomando como sustento las Observaciones efectuadas en la Auditoría del Archivo General de la Nación correspondiente a los años 2019 y 2020¹², que concluye señalando:

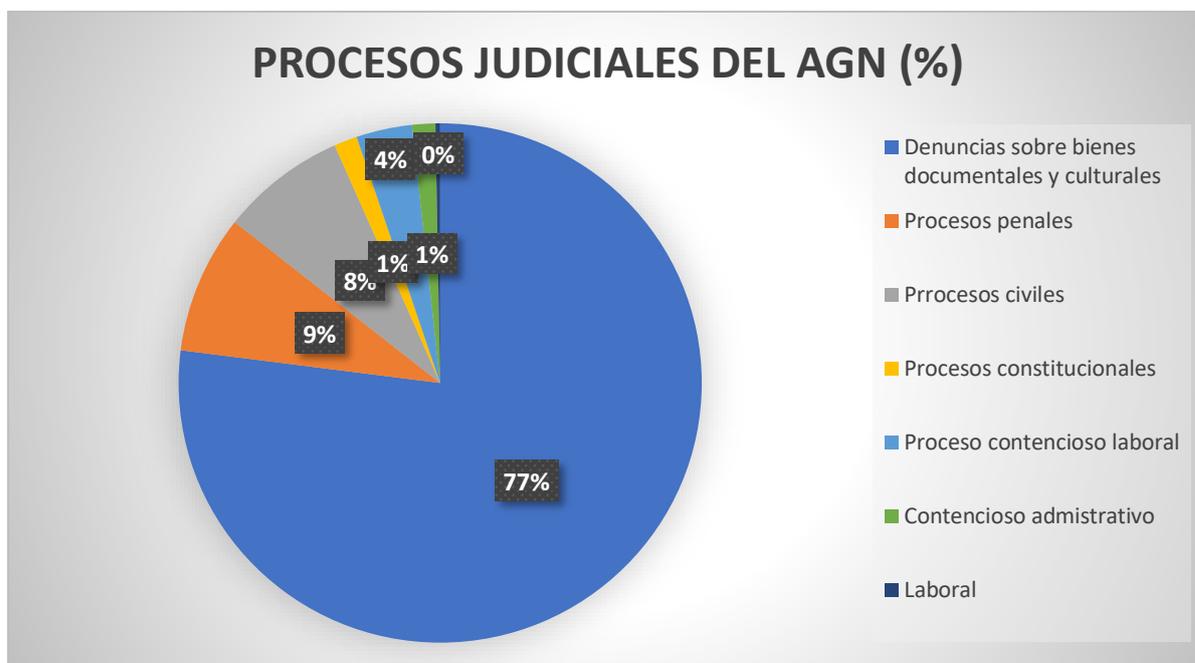
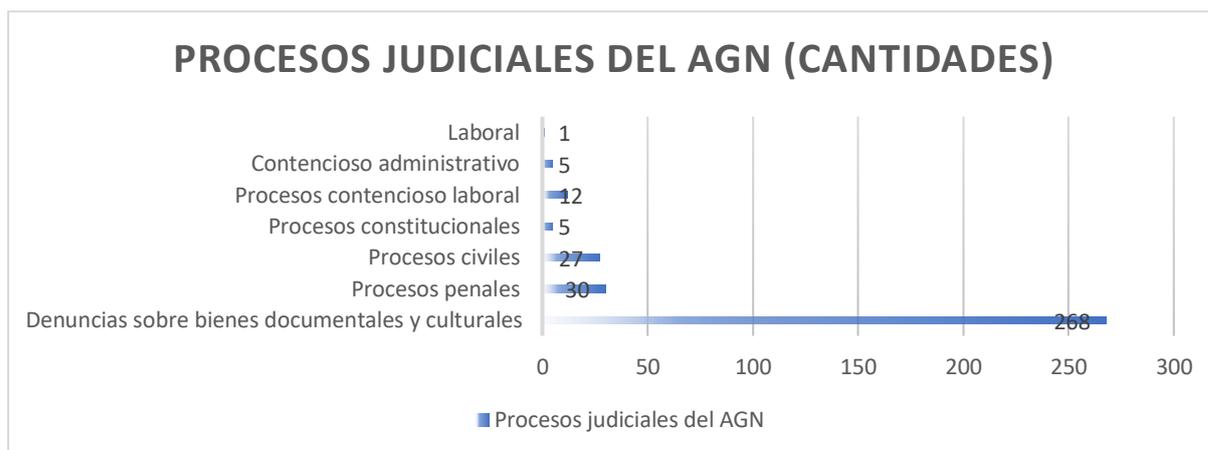
- Que existen procesos iniciados entre los años 2008 a 2012, **sin actuación de las partes durante varios años y que al 31 de diciembre de 2019 continúan en trámite.**
- **Que mantener los procesos judiciales por muchos años generan costos, gastos e intereses altos para la entidad en las liquidaciones futuras de deuda, generando un perjuicio a la entidad.**

¹¹La procuraduría pública es la encargada de impulsar la investigación con la policía fiscal e inicia las acciones judiciales correspondientes ante las instancias jurisdiccionales respectivas para la defensa, protección y recuperación de los bienes documentales y culturales, reportados como extraviados o puestos en venta.

¹²Mediante Carta N° 057-2020-SOA/AGN, de fecha 13 de setiembre de 2020 de la Contraloría General de la República del ejercicio 2019

Similar panorama se ha descrito en la auditoría correspondiente al 31 de diciembre de 2020, que enfatiza la “**Necesidad de contar con una procuraduría especializada y exclusiva para el Archivo General de la Nación**”.

La Comisión ha recibido estadística sobre los procesos que tiene el Archivo General de la Nación, se reporta trescientos cuarenta y ocho (348) procesos judiciales, hasta el 14 de abril de 2021, que siguen en trámite:



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Archivo General de la nación.

Se debe tener en cuenta que existen expedientes del año 2012 que a la fecha siguen en trámite, como es el caso de la Colección Miscelánea y la Colección Santa María, sin haber obtenido respuesta favorable para la recuperación de los bienes documentales. Para ello, resulta necesario el impulso y seguimiento constante por parte de la procuraduría, si es que se abocan a esta labor importante, sin dudas se podrá obtener las respuestas favorables esperadas en la protección y pronta recuperación de los bienes documentales y culturales.

Por lo que la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural se ratifica en la implementación de una procuraduría especializada y exclusiva para la defensa de los bienes culturales.

Finalmente en cuanto a la supuesta Afectación al principio constitucional de separación de poderes; la comisión considera que este tema se ha planteado transversalmente a través de los anteriores puntos de la observación que ya han sido desvirtuados; sin embargo debemos analizar en esta parte el tema constitucional; así diremos, que la nueva tendencias constitucionales pasan por el sistema de frenos y contrapesos de las repúblicas que se precian de modernas y democráticas (y que en nuestro país tuvo un destacado desarrollo a partir de las Constituciones de 1979 y 1993); sin embargo, no se podría sostener el principio de separación de poderes, sino existiera el poco publicitado pero **capital principio de colaboración de poderes;** tal principio, fue mencionado también por el Tribunal Constitucional **en el fundamento 24 de la Sentencia recaída en el Exp. N.º 004-2004-CC/TC,** a saber:

*“[...] la separación de poderes que configura nuestra Constitución **no es absoluta, porque de la estructura y funciones de los Poderes del Estado regulados por la Norma Suprema, también se desprende el principio de colaboración de poderes**”. (Negritas nuestras)*

Así también, en su Sentencia dictada en el Exp. N.º 00006-2006-CC, en su fundamento 15, sobre el particular, nos dice:

*“15. Uno de esos principios constitucionales que [...] debe respetar [...] todo Poder del Estado y todo órgano constitucional, es el de separación del poder, reconocido en el artículo 43º de la Constitución. Este principio no debe ser entendido en su concepción clásica, esto es, **en el sentido que establece una separación tajante y***

sin relaciones entre los distintos poderes del Estado; por el contrario, exige que se le conciba, por un lado, como control y balance entre los poderes del Estado –checks and balances of powers– y, por otro, como coordinación y cooperación entre ellos [...]”. (Negritas nuestras)

Por lo tanto, parece ser que la observación del ejecutivo desconoce la colaboración entre poderes la cual se ha practicado con los intercambios de opiniones y las reuniones de trabajo y la presentación de los titulares del Archivo Nacional en la comisión; para no dejar dudas presentamos el cuadro de los intercambios de opiniones:

Cuadro que demuestran la colaboración entre poderes

| Proyecto de Ley 2585/2017-CR | Entidad del Poder Ejecutivo | Respuesta | Opinión |
|--|---|---|---|
| | Ministerio de Cultura | Oficio 900023-2018-OM/MC, de fecha 9 de mayo de 2018 Informe 900002-2018-CDRA/OCAJ/SG/MC | La iniciativa es viable con observaciones |
| | Archivo General de la Nación | Oficio 056-2018-AGN, de fecha 1 de octubre de 2018 Informe 085-2018-AGN/OAJ | El proyecto es viable |
| Proyecto de Ley 3296/2018-CR | Entidad del Poder Ejecutivo | Respuesta | Opinión |
| | Archivo General de la Nación | Oficio 057-2018-AGN, de fecha 1 de octubre de 2018 Informe 086-2018-AGN/OAJ | El proyecto de ley es viable con observaciones |
| Proyecto de Ley 6426/2020-CR | Entidad del Poder Ejecutivo | Respuesta | Opinión |
| | Ministerio de Cultura | 000454-2020-DM-MC, de fecha 23 de noviembre de 2020 Informe 000616-2020-OGAJ/MC | Favorable con observaciones Favorable realiza precisiones El proyecto es viable |
| | Archivo General de la Nación | Oficio 159-2020-AGN/JEF Informe 225-2020-AGN/SG-OAJ | |
| | Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble | Informe 000173-2020-DSFL-VC/MC | |
| | Oficina General de Asesoría Jurídica | | |
| Dictamen recaído en los proyectos de Ley 2585/2017-CR, 3068/2017-CR, | Especialista | Décimo segunda sesión ordinaria virtual de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, de fecha 15 de julio de 2020 | Opinión |

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA “LEY DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN Y DEL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS”. PROYECTOS DE LEY 2585/2017-CR, 3068/2017-CR, 3296/2018-CR y 6426/2020-CR.

| | | | |
|---|--|---|---|
| 3296/2018-CR y 6426/2020-CR | | | |
| | Ruth Elena Borja Santa Cruz Directora del Archivo Republicano del Archivo General de la Nación entre los años 1987 a 2002. | | El Archivo General de la Nación debe ser un organismo técnico especializado con capacidad para normar, planificar, supervisar, ejecutar o controlar políticas de estado a largo plazo. La normatividad debe incorporar las nuevas tecnologías |
| Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural | Especialista | Décimo tercera sesión ordinaria virtual de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, de fecha 22 de julio de 2020 | Opinión |
| | Jorge Alfredo Rafael Ortiz Sotelo Jefe Institucional del Archivo General de la Nación | | Debe tomarse en cuenta la gestión documental del Archivo General de la Nación y no solamente la parte histórica |
| | Ricardo Arturo Moreau Heredia de la Asociación Peruana de Archiveros y Gestores de la Información (ASPARG) | | El Archivo General de la Nación debe ser considerado un organismo técnico especializado y se le debe otorgar una potestad sancionadora |
| Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural | Especialista | Vigésimo octava sesión ordinaria virtual, de fecha 2 de diciembre de 2020 | Opinión |
| | Jorge Alfredo Rafael Ortiz Sotelo Jefe Institucional del Archivo General de la Nación | | La fórmula legal propuesta constituiría un gran avance para modernizar el Archivo General de la Nación |

Fuente: Elaborado por la Comisión.

En conclusión la Comisión en este primer grupo de observaciones considera que han quedado totalmente desvirtuadas y por consiguiente propone la insistencia de la autógrafa, ya que está no pretende la reorganización del Archivo General de la Nación, pero mejorar su marco jurídico. No se incorporan nuevas funciones o una nueva estructura orgánica básica, por el contrario, se mantiene en el numeral 5.2. la facultad de modificar su organización mediante decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros. En cuanto a la Jefatura esta ya existe y regulada de la misma manera. La Comisión Técnica de Archivos también existe y está regulada, pero se mejora el

contenido normativo permitiendo que esté integrado, no solo por archivistas; sino por profesionales de diversas profesiones. La Escuela Nacional de Archivística también ya existe, empero se mejora su definición a nivel legal. El Sistema Nacional de Archivos ya existe y ha sido creado por ley, se mejora, en tanto se hace eficaz la facultad de fiscalizar y sancionar, conforme se ha explicado antes.

Por último, el Archivo General de la Nación en tanto órgano técnico y especializado en archivística y defensa de los bienes culturales documentales no elabora políticas públicas solo “propone los lineamientos de política pública en materia de archivos y preservación del bien cultural documental”. Si esto no hace entonces perdería su razón de ser.

GRUPO II: Observaciones: Sobre las infracciones, Sobre las sanciones y Delegación de potestad sancionadora en el reglamento

Con respecto a las infracciones rechazamos que las tipificadas en la autógrafo sean abstractas, de lo que se trata es de mejorar y por eso se ha fortalecido el procedimiento sancionador que anteriormente se encontraba establecido en la ley, empero no tenía mecanismos para su aplicación. Además, este tipo de regulaciones no son extraordinarias¹³ y más bien fortalecen la necesaria regulación y aplicación de normas técnicas. La observación en realidad parece que desea vaciar de contenido la norma que brindala potestad regulatoria y de legislar, haciendo simbólico las obligaciones de defensa del patrimonio cultural de la nación y la rectoría del Sistema Nacional de Archivos, beneficiando a las mafias organizadas que trafican con el patrimonio nacional.

La observación Sobre las sanciones, la rechazamos toda vez que de las coordinaciones entre poderes del Estado se ha establecido con los técnicos del Archivo General de la Nación, que el patrimonio bajo su responsabilidad es tan valioso que amerita el criterio adoptado para el establecimiento de estos montos de sanciones. Es más, se distinguen infracciones leves e infracciones graves en ambas áreas, por lo que se facilita la aplicación de las sanciones considerando la gravedad de la conducta bajo control. Asimismo, los criterios de aplicación de las sanciones se encuentran regulados

¹³La Ley Marco de los Organismos Reguladores tiene una disposición similar, artículo 3, 3.1. literal d), para no vaciar de contenido la facultad de expedir normas técnicas a ser cumplidas por los administrados o fiscalizados.

en la Ley 27444 y pueden ser precisados en el reglamento correspondiente junto con el procedimiento y las instancias correspondientes.

La observación sobre la Delegación de potestad sancionadora en el reglamento, consideramos que no es válida, toda vez que como se ha indicado en los dos puntos anteriores, la autógrafa ha regulado los supuestos de aplicación de sanción, incluso diferenciando conductas leves y graves, por lo que, la posibilidad de arbitrariedad en la precisión de las conductas establecidas es muy reducida.

La Comisión considera que la interpretación dada a la sentencia del tribunal no es la correcta ya que esta establece claramente **“es admisible que, en ocasiones, los reglamentos especifiquen o gradúen infracciones previstas de manera expresa en la ley.”** Conforme se ha indicado la regulación establecida en la ley impide la arbitrariedad. Ergo, lo que se encuentra excluido es la arbitrariedad por afectación de los principios y derechos constitucional cuya aplicación horizontal alcanza a todos los ámbitos de actuación social, lo que no sucede con la autógrafa.

Por lo tanto, la Comisión colige que en este nuevo grupo de observaciones no estamos de acuerdo, por consiguiente las consideramos levantadas y nos afirmamos en el texto propuesto en la autógrafa.

GRUPO III: Observaciones: **Salida temporal al exterior de documentos, Falta de justificación de la necesidad de las propuestas contenidas en la Autógrafa de Ley y Modificación del artículo III "Presunción legal" del Título Preliminar de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.**

Empezaremos viendo la observación que cuestiona la propuesta normativa sobre Salida temporal al exterior de documentos; ante esto diremos reiteradamente, que quien ha realizado las observaciones no ha revisado adecuadamente las normas del sector y lo que es más grave no ha escuchado a sus propios operadores, quienes en sesión de la comisión han manifestado claramente que esta modificación simplifica el trámite sin limitar el control de la decisión que está a cargo del ministerio al cual se encuentra adscrito el Archivo General de la Nación. En cuanto al traslado interno ya se encuentra regulado de la misma manera en la legislación vigente.

En relación a la Falta de justificación de la necesidad de las propuestas contenidas en la autógrafa de ley, esta comisión la rechaza tajantemente, ya que creemos que no solo en el dictamen, sino en las sesiones donde se ha tratado para el estudio y dictamen de esta autógrafa, se ha desarrollado adecuadamente el contenido propuesto, el cual ha surgido reiteramos fundamentalmente de los aportes de los equipos técnicos del Ejecutivo, respaldado por sus instancias superiores¹⁴.

Siendo esto así, con la finalidad de que no quede duda al respecto diremos que el Archivo General de la Nación y el Sistema Nacional de Archivos se encuentran regulados por normas emitidas en otros contextos constitucionales, y sin imaginar la evolución tecnológica que hoy nos rige, la norma es del año 1972 y la más reciente del año 2004¹⁵, en este periodo se han promulgado dos constituciones y la realidad socio económica ha cambiado de manera sustancial. Empero, la necesidad de actualizar y mejorar la normativa se debe al cambio de concepción que se opera sobre el concepto de patrimonio cultural de la nación en la Constitución de 1993.

Esta propuesta legislativa surge como una necesidad y ha sido trabajada bajo el principio de colaboración de poder, por ello nos resultan extraño las observaciones propuestas, máxime si cuando se le pide opinión a la Presidencia del Consejo de Ministros esta suele responder coordinen con el sector competente, situación que ha obrado en exceso en el logro de la norma. Sin perjuicio de lo expuesto precisaremos los aportes de esta ley:

- Precisar las funciones del Archivo General de la Nación, limitadas anteriormente al aspecto histórico cuando igual de importantes son las funciones de gestión documental y educativa. La gestión documental alcanza todo el ciclo de vida de los documentos producidos en el ejercicio de la función pública, a través de la rectoría del Sistema Nacional de Archivos. La defensa de los bienes culturales documentales

¹⁴Todo el expediente técnico forma parte de la presente autógrafa.

¹⁵El marco normativo vinculado al AGN presenta la siguiente conformación

- El 17 de mayo de 1972 se emite el Decreto Ley 19414 que establece de utilidad pública la defensa, conservación e incremento del patrimonio documental.
- El 15 de junio de 1981 se emite el Decreto Legislativo 120, Ley Orgánica del Archivo General de la Nación.
- El 11 de junio de 1991 se emite la Ley 25323, Ley del Sistema Nacional de Archivos.
- El 27 de julio de 2004 se emite la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.

alcanza a todas las acciones que favorecen su preservación, desde el registro, custodia, recuperación, restauración, puesta en valor, difusión, etcétera. Por último, la gestión educativa alcanza a la formación técnica en archivística, incluyendo la investigación y la publicación.

- Se remarca y se corrige la finalidad del Archivo General de la Nación (artículo 2), la actividad del Archivo General de la Nación no gira solo en torno al bien cultural documental, sino que también abarca la gestión documental en su conjunto; además, por su importancia tanto a nivel de la preservación de los bienes culturales como para el ejercicio efectivo del derecho a la información, adquiere un carácter rector y transversal a toda la administración pública.
- Se ha establecido que las funciones del Archivo General de la Nación, alcanzan de modo principal: i) El control de la gestión documental, aspecto archivístico, y ii) A la defensa de los documentos considerados bienes culturales
- Se comprende en el Sistema Nacional de Archivos a todos los sujetos que realizan función pública. En la norma vigente se incluye al Archivo General de la Nación, los archivos regionales y los archivos públicos. Con esta norma se considera a los archivos de toda la administración pública y se incluye a las entidades de propiedad estatal y aquellas, personas naturales y jurídicas, que cumplen función pública o realizan servicio público.
- El Archivo General de la Nación tiene la obligación de defender los bienes culturales documentales y, en ese sentido, corresponde se le otorguen los recursos suficientes que le permitan cumplir eficientemente con dicho deber, sobre todo ante los frecuentes casos vinculados a la venta ilegal o la sustracción de bienes culturales documentales, tanto a nivel nacional como internacional, así como, la normativa particular nacional e internacional aplicable a los casos antes indicados que justifica la creación de una procuraduría propia.
- Se llena un vacío legal al establecer los supuestos infractores, el grado de afectación y los tipos de sanciones aplicables. Para aplicar una sanción se requiere que el supuesto esté establecido en la ley, empero dicho extremo no se encontraba regulado, en lo que respecta al Sistema Nacional de Archivos, por lo que la facultad

de fiscalizar y de sancionar era solo simbólica., esta innovación tal vez incomodó a los traficantes del patrimonio nacional que se oponen a esta ley. Ahora, se ha superado el problema y el reglamento establecerá el procedimiento, así como los órganos que participarán en el procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

Finalmente en cuanto a la modificación del artículo III “Presunción legal” del Título Preliminar de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, diremos que el bien cultural, por definición de la Ley N° 28296, es “toda manifestación del quehacer humano -material o inmaterial- que por su **importancia, valor y significado paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual,** sea expresamente declarado como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo. Dichos bienes tienen la condición de propiedad pública o privada con las limitaciones que establece la presente Ley.” (Negrita nuestra)

La misma norma legal presume como culturales “los bienes materiales o inmateriales, de la época prehispánica, virreinal y republicana, independientemente de su condición de propiedad pública o privada, **que tengan la importancia, el valor y significado referidos en el artículo precedente** y/o que se encuentren comprendidos en los tratados y convenciones sobre la materia de los que el Perú sea parte. (...)” (negrita nuestra)

Lamentablemente no desarrollan criterios para identificar los bienes culturales presuntos y por eso se plantea una modificación a la norma porque se considera que será más clara para cualquier ciudadano o persona si se establecen características o categorías. Peor todavía, la crítica se hace en abstracto y no se precisa a qué limitación de alcance normativo se refiere.

Por lo tanto a mérito de lo sustentado consideramos que este grupo de observaciones tampoco merece ser considerado como válido y mantenemos nuestra posición en el texto propuesto en la autógrafa.

GRUPO IV: Observación, Vulneración de normas presupuestarias de la Constitución.

En cuanto a la Vulneración de normas presupuestarias de la Constitución, esta Comisión rechaza de plano esta observación, ya que como hemos reiterado en las anteriores observaciones no se está creando nada nuevo, todas las instituciones existen y tienen sus presupuestos institucionales, las funciones que se precisan en la actual norma de facto las vienen cumpliendo, incluso la recaudación que reciben por sus propias acciones; nos resulta extraño que pretendan que estas sean destinadas al tesoro público; cuando bien sabemos que el presupuesto del Archivo y del Sistema es una de los más bajos, para la gran labor que realizan. Por lo tanto, no se requieren presupuestos adicionales y no se estaría vulnerando las normas presupuestarias de la Constitución.

La Comisión de Cultura y Patrimonio cultural concluye que se han levantado todas las observaciones planteadas por el Ejecutivo, por consiguiente no existen argumentos válidos para evitar la promulgación de la autógrafa bajo estudio, ergo corresponde insistir en la misma y que el poder legislativo al amparo constitucional se sirva proclamarla y publicarla.

4.3 Determinación del tipo de pronunciamiento ante la observación a la autógrafa de ley.

La Comisión a tenor del análisis, ***podemos colegir que estamos manteniendo todo el texto originario de la Autógrafa observada.*** Por consiguiente, de conformidad con **Acuerdo N° 080-2003-2004/CONSEJO-CR**, el cual estableció las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso; correspondería aplicar el párrafo siguiente:

“Insistencia: Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.”

En tal sentido, la Comisión propone la **INSISTENCIA** de la autógrafa de “**LEY DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN Y DEL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS**”.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural recomienda, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo de Consejo Directivo 080-2003-2004/CONSEJO-CR, la **APROBACIÓN de DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 2585/2017-CR, 3068/2017-CR, 3296/2018-CR y 6426/2020-CR, “LEY DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN Y DEL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS”;** en los mismos términos que figuran la autógrafo observada.

El Congreso de la República.

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN Y DEL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley establece la naturaleza jurídica del Archivo General de la Nación, su ámbito de competencia, funciones y atribuciones; así como, del Sistema Nacional de Archivos.

Artículo 2. Finalidad del Archivo General de la Nación

El Archivo General de la Nación tiene por finalidad el control sistemático de la creación, mantenimiento y preservación del patrimonio documental de la Nación, para una adecuada gestión documental en la administración pública y para la salvaguarda, conservación y defensa de los documentos considerados bienes culturales.

Artículo 3. Definiciones

Para efectos de la presente ley se considera las siguientes definiciones:

a) Documento

Unidad indivisible de información de carácter único, producida o recibida en la iniciación, desarrollo o finalización de una actividad pública o privada, fijada a un medio impreso, manuscrito, mecanografiado, gráfico, fotográfico, sonoro, fílmico, audiovisual, digital o electrónico, cuyo contenido estructurado y contextualizado se presenta como prueba y evidencia de las acciones, decisiones y funciones.

b) Patrimonio documental público

Es el conjunto de documentos de cualquier época, generados o recibidos, por las entidades públicas o entidades privadas con función pública, en cumplimiento de sus competencias y actividades.

c) Patrimonio documental privado

Es el conjunto de documentos generados por los particulares en su quehacer cotidiano, se incluye a los que forman parte de los archivos notariales, eclesiásticos, particulares y cualquiera de origen privado.

d) Patrimonio cultural documental de la Nación o bien cultural documental

Es el documento, público o privado, que, por su importancia como fuente de información histórica, jurídica, sociológica, económica, política, religiosa, ideológica o cultural, es considerado un elemento fundamental de la cultura peruana.

Artículo 4. Sistema Nacional de Archivos

4.1. El Sistema Nacional de Archivos es un sistema funcional, encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas nacionales sectoriales en materia archivística. Sus objetivos y funciones son regulados por decreto supremo.

4.2. Conforman el Sistema Nacional de Archivos:

- a) Las entidades de la administración pública comprendidas en los numerales 1) al 7), del artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.*
- b) Las entidades de propiedad estatal que se rigen por el derecho privado.*
- c) Las personas naturales y jurídicas del sector privado que cumplen una función pública o servicio público.*

4.3. Las entidades que formen parte del Sistema Nacional de Archivos solicitan autorización al Archivo General de la Nación para el traslado dentro del territorio nacional, con fines de exhibición, estudios especializados y/o de restauración del Patrimonio Cultural Archivístico de la Nación.

4.4. Los responsables de los archivos y propietarios de archivos privados que posean bienes culturales documentales están obligados al cumplimiento de las normas técnicas que emita el ente rector.

Artículo 5. Archivo General de la Nación

5.1. *El Archivo General de la Nación es un organismo ejecutor adscrito al Ministerio de Cultura con personería jurídica de derecho público, que goza de autonomía económica, administrativa y financiera. Constituye un pliego presupuestal.*

5.2. *La organización del Archivo General de la Nación, así como sus posteriores modificaciones serán aprobadas por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.*

Artículo 6. Funciones del Archivo General de la Nación

Las funciones del Archivo General de la Nación, con carácter nacional, son las siguientes:

- a) *Proponer los lineamientos de política pública en materia de archivos y preservación del bien cultural documental.*
- b) *Ejercer la rectoría del Sistema Nacional de Archivos e impulsar su desarrollo, así como asesorar, supervisar y controlar el funcionamiento de los archivos que lo integran.*
- c) *Emitir las normas técnicas sobre gestión documental, en cualquier tipo de soporte, desde su producción hasta su destino final, y controlar su cumplimiento.*
- d) *Emitir las normas técnicas para la buena clasificación, ordenamiento, conservación y eliminación de los archivos de la administración pública.*
- e) *Absolver consultas y emitir opinión técnica vinculante en las materias de su competencia.*
- f) *Acopiar, organizar, describir, valorar, conservar y servir el patrimonio documental.*
- g) *Identificar, inventariar, inscribir, registrar, investigar, declarar, proteger, conservar, servir, difundir, poner en valor y promover el bien cultural documental.*
- h) *Realizar actividades de fiscalización y control en materia archivística, supervisión de archivos o auditoría archivística; así como adoptar medidas de carácter provisional e imponer sanciones en el trámite de un debido procedimiento administrativo sancionador.*
- i) *Ejercer la facultad de ejecución coactiva respecto de las sanciones impuestas en el ámbito de su competencia.*
- j) *Brindar servicios especializados en materia de archivos a las organizaciones públicas y privadas.*

- k) Promover, apoyar y fomentar la formación profesional, formación continua e investigación especializada en gestión documental y archivística.*
- l) Proponer a la Autoridad Nacional del Servicio Civil los cargos y los niveles de línea de carrera para el desempeño de los profesionales en archivística y gestión documental.*
- m) Celebrar acuerdos, convenios y alianzas estratégicas de cooperación técnica y/o financiera con organismos públicos o privados, nacionales o extranjeros, en materia de su competencia.*
- n) Autorizar la eliminación de documentos cualquiera sea su soporte, que con la opinión favorable de la Comisión Técnica de Archivos hayan sido declarados innecesarios.*
- ñ) Recibir en donación los documentos que constituyen patrimonio cultural archivístico de la Nación.*
- o) Expedir copias de los registros notariales y protocolos notariales, así como de los expedientes judiciales que conserva.*
- p) Las demás que le correspondan de acuerdo a ley.*

Artículo 7. Bienes del Archivo General de la Nación

- 7.1. El Archivo General de la Nación tiene un patrimonio propio, integrado por el conjunto de bienes y derechos de los que es titular, para el cumplimiento de sus fines.*
- 7.2. La gestión y administración de los bienes y derechos propios, así como de aquellos del patrimonio del Estado que se le adscriban para el cumplimiento de sus fines, son ejercidas de acuerdo a la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.*

Artículo 8. Traslado del bien cultural documental

- 8.1. El Archivo General de la Nación autoriza la salida temporal al exterior de documentos que forman parte del patrimonio cultural de la Nación, con fines de exhibición, estudios especializados o de restauración, para lo cual se deberá contar con opinión de la Comisión Técnica de Archivos, y seguir los procedimientos establecidos en la normativa vigente.*
- 8.2. Las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Archivos solicitan autorización al Archivo General de la Nación para el traslado dentro del territorio nacional, con fines de exhibición, estudios especializados o de restauración del patrimonio documental de*

la Nación. Cuando el traslado se lleve a cabo en el ámbito departamental, corresponde al archivo regional respectivo otorgar dicha autorización.

Artículo 9. Relaciones interinstitucionales

El Archivo General de la Nación mantiene relaciones interinstitucionales con otros organismos del sector público o privado, nacional o extranjero, pudiendo celebrar acuerdos, convenios y alianzas estratégicas de cooperación técnica o financiera o cualquier otro mecanismo que permita la normatividad vigente en materia de su competencia

Artículo 10. Jefatura institucional

10.1. La jefatura del Archivo General de la Nación es el órgano de mayor autoridad; representa, dirige y ejerce la titularidad de la entidad.

10.2. El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Cultura, designa al jefe del Archivo General de la Nación por un período, prorrogable, de tres años, salvo inconducta funcional debidamente demostrada. El reglamento establece los requisitos del cargo.

Artículo 11. Comisión Técnica de Archivos

La Comisión Técnica de Archivos es el órgano consultivo del Archivo General de la Nación, de carácter interdisciplinario, se encuentra conformado por especialistas en materia archivística y de disciplinas afines, designados por resolución jefatural. Su funcionamiento se regirá por su reglamento interno aprobado por resolución jefatural.

Artículo 12. Escuela Nacional Archivística

12.1. La Escuela Nacional Archivística es un órgano desconcentrado del Archivo General de la Nación y se rige conforme a la legislación vigente.

12.2. La Escuela Nacional de Archivística tiene como función la formación académica, profesional, continua y especializada en materia archivística en el ámbito nacional. Sus títulos se otorgan a nombre de la Nación.

Artículo 13. Procuraduría

El Archivo General de la Nación cuenta con un procurador público, encargado de la defensa jurídica de los intereses del Archivo General de la Nación, en concordancia con la normatividad del Sistema de Defensa Jurídica del Estado.

Artículo 14. Potestad sancionadora

El Archivo General de la Nación está facultado para establecer infracciones administrativas y las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las acciones civiles y penales que correspondan.

Artículo 15. Infracciones

Las infracciones se configuran por los actos u omisiones que contravienen las disposiciones establecidas en la normativa vigente sobre la materia que generan peligro o perjuicio a los bienes culturales documentales o al patrimonio documental público, conforme a lo establecido en la presente ley. Configurándose en infracciones leves y graves.

Artículo 16. Infracciones por incumplimiento de la normativa sobre bienes culturales documentales

16.1. Infracciones leves

- a. Poseer bienes culturales documentales sin haber efectuado su correspondiente registro o declaración.*
- b. Transferir separadamente los bienes integrantes de una colección o conjunto de bienes sin la autorización correspondiente.*
- c. No permitir el acceso a los investigadores debidamente acreditados.*
- d. No proporcionar la documentación histórica, titulación y demás documentos que puedan requerir los investigadores autorizados o los archivos.*
- e. No prestar asistencia y cooperación para la ejecución de proyectos de investigación, restauración, conservación y difusión de los bienes culturales documentales.*
- f. Dañar los bienes culturales documentales por acción u omisión negligente.*
- g. Incumplir las normas técnicas para la conservación de bienes culturales documentales.*
- h. No permitir que el Archivo General de la Nación o los archivos regionales puedan obtener copias mecanográficas, fotostáticas o de cualquier otro tipo de los bienes culturales documentales.*

16.2. Infracciones graves

- a. Intentar o sacar del país, de manera ilegal, bienes culturales documentales.*
- b. Intentar o ingresar al país, de manera ilegal, bienes culturales documentales.*
- c. Dañar los bienes culturales documentales por acción u omisión deliberada.*
- d. Reiterado incumplimiento de las normas técnicas para la conservación de bienes culturales documentales.*

- e. Reiterada negativa a permitir que el Archivo General de la Nación o los archivos regionales puedan obtener copias mecanográficas, fotostáticas o de cualquier otro tipo de los bienes culturales documentales.*
- f. Ofrecer, transferir, entregar o comercializar, sin autorización o de manera ilegal, bienes culturales documentales.*
- g. No devolver los bienes culturales documentales al cumplirse el fin o el plazo autorizado por la autoridad archivística.*
- h. Adquirir o poseer documentos de forma ilegal.*

Artículo 17. Infracciones por incumplimiento o transgresión de la normatividad del Sistema Nacional de Archivos

17.1. Infracciones leves

- a. Incumplir las disposiciones dictadas por el Archivo General de la Nación.*
- b. Obstaculizar, interferir o impedir la supervisión a cargo del Archivo General de la Nación y de los archivos regionales.*
- c. Trasladar los documentos de las entidades sin la autorización correspondiente.*
- d. Incumplir las medidas correctivas dispuestas por el Archivo General de la Nación o los archivos regionales en su ámbito de competencia.*
- e. Incumplir con la elaboración y presentación de los planes y programas de gestión documental y archivística dispuestos en la ley, reglamento o directivas aprobadas por el Archivo General de la Nación.*
- f. No presentar declaración jurada sobre los documentos que las autoridades de los archivos posean a título personal, en el plazo y forma establecidos por ley.*

17.2. Infracciones graves

- a. Provocar el daño o pérdida de los bienes culturales documentales, bajo su custodia, debido al incumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley y su reglamento aprobadas por el Archivo General de la Nación.*
- b. Eliminar documentos archivísticos sin autorización del Archivo General de la Nación o de los archivos regionales.*
- c. Autorizar, de manera irregular, el traslado de bienes culturales documentales.*

- d. *Promover, permitir o extraer documentos archivísticos de los repositorios de las entidades integrantes del Sistema Nacional de Archivos.*
- e. *Modificar, alterar y destruir los documentos archivísticos, cualquiera fuese su soporte.*

Artículo 18. Sanciones

18.1. *El Archivo General de la Nación impone sanciones a las personas naturales o jurídicas que incurrir en las infracciones señaladas en la presente ley y su reglamento.*

18.2. *En la determinación de las sanciones se aplica los criterios de proporcionalidad, gravedad de los hechos, el perjuicio ocasionado y la reincidencia; el reglamento establece el procedimiento sancionador.*

18.3. *El Archivo General de la Nación impone sanciones de multa y decomiso:*

18.3.1. Multa

Es una sanción pecuniaria establecida de acuerdo a la gravedad de la infracción y es determinada sobre la base de la unidad impositiva tributaria (UIT):

- a) *Por infracción leve: la multa a imponerse es desde una hasta diecinueve unidades impositivas tributarias (UIT).*
- b) *Por infracción grave: la multa a imponerse es desde veinte hasta mil unidades impositivas tributarias (UIT).*

18.3.2. Decomiso

Consiste en la pérdida de la propiedad del bien cultural en favor del Estado, aplicable a las infracciones graves, al margen de la sanción pecuniaria y las acciones legales que correspondan.

18.4. *La norma reglamentaria regula los procedimientos para la aplicación de las sanciones.*

Artículo 19. Destino de las multas

19.1. *Los montos recaudados por concepto de multas no constituyen recursos del tesoro público, y serán transferidos a una partida del presupuesto del Archivo General de la Nación, destinada a las competencias y funciones establecidas en la presente ley.*

19.2. *Los montos recaudados por concepto de multas no pueden ser utilizados para la contratación de personal, servicios de terceros y/o consultorías de ningún tipo, bajo responsabilidad administrativa, civil y penal.*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIA,

MODIFICATORIAS Y FINAL

PRIMERA. Regulación transitoria

Los procedimientos administrativos iniciados por infracciones en agravio del patrimonio archivístico y todo lo concerniente al Archivo General de la Nación, antes de la vigencia de la presente ley, se rigen por la normativa anterior hasta su conclusión.

SEGUNDA. Modificación del artículo 230 del Código Penal

Modifícase el artículo 230 del Código Penal, que queda redactado de la siguiente manera:

“Artículo 230. Destrucción, alteración, sustracción o extracción de bienes del Patrimonio Cultural de la Nación

El que destruye, altera, sustrae del lugar de conservación o extrae del país o comercializa, sin autorización, bienes culturales, o no los retorna al país de conformidad con la autorización que le fue concedida, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cinco años y con noventa a ciento ochenta días multa.

En el caso que el agente tenga la condición de funcionario o servidor público con deberes de custodiar los bienes, la pena será no menor de cinco ni mayor de diez años”.

TERCERA. Modificación del artículo III del Título Preliminar de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación

Modifícase el artículo III del Título Preliminar de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, que queda redactado de la siguiente manera: “Artículo III. Presunción de bien cultural Los bienes materiales o inmateriales de la época prehispánica. Aquellos de la etapa virreinal o republicana, independientemente de su condición de propiedad pública o privada, que presenten las siguientes características o pertenezcan a las siguientes categorías:

- 1. Los que, por su importancia, valor y significado paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual, se encuentren registrados en los inventarios de entidades u organismos, públicos o privados, para su cuidado o conservación.*
- 2. Los documentos públicos con más de treinta años de antigüedad y los documentos privados con más de cincuenta años de antigüedad.*

3. *Las colecciones y ejemplares raros de zoología, botánica, mineralogía, anatomía y a los objetos de interés paleontológico.*
4. *Los bienes relacionados con la historia, con inclusión de la historia de las ciencias y de las técnicas, la historia militar y la historia social, así como con la vida de los dirigentes, pensadores, sabios, artistas y con los acontecimientos de importancia nacional.*
5. *El producto de las excavaciones, tanto autorizadas como clandestinas, o de los descubrimientos arqueológicos.*
6. *Los elementos procedentes de la desmembración de monumentos artísticos o históricos y de lugares de interés arqueológico.*
7. *Antigüedades que tengan más de cien años, tales como inscripciones, monedas y sellos grabados.*
8. *El material etnológico.*
9. *Los bienes de interés artístico, tales como:*
 - a. *Cuadros, pinturas y dibujos hechos enteramente a mano sobre cualquier soporte y en cualquier material, con exclusión de los dibujos industriales y de los artículos manufacturados decorados a mano.*
 - b. *Producciones originales de arte estatuario y de escritura en cualquier material.*
 - c. *Grabados, estampas y litografías originales.*
 - d. *Conjuntos y montajes artísticos originales en cualquier material.*
10. *Manuscritos raros e incunables, libros, documentos y publicaciones antiguos de interés especial, histórico, artístico, científico, literario, sueltos o en colecciones.*
11. *Sellos de correo, sellos fiscales y análogos, sueltos o en colecciones.*
12. *Archivos, incluidos los fonográficos, fotográficos y cinematográficos.*
13. *Objeto de mobiliario que tenga más de cien años e instrumentos de música antiguos. La presunción legal queda sin efecto por declaración expresa de la autoridad competente, emitida de oficio o a solicitud de parte”.*

CUARTA. Normas reglamentarias

El Poder Ejecutivo, en el plazo de ciento cincuenta días hábiles, emite el reglamento del Archivo General de la Nación y las normas necesarias para el funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Norma derogatoria

Derógase el Decreto Legislativo 120, Ley Orgánica del Archivo General de la Nación. Establécese que la Ley 25323, que crea el Sistema Nacional de Archivos, es derogada al publicarse por el Poder Ejecutivo las normas complementarias para su funcionamiento.

Dese Cuenta

Sala de sesiones

Lima, 09 de junio del 2021

ALCIDES RAYMI MARÍN
PRESIDENTE
COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL