

## **Del Formato Papel a la Gestión en Nuevos Formatos en el Perú**

La Primera propuesta de cambio de formato papel a formatos alternativos, se inicia en el Perú con el D.L. 681 del 11.11.1991, denominada *Uso de tecnologías avanzadas en materia de archivos*. En esta norma se consideraba el uso de microfilm en reemplazo del papel, la misma que podía ser eliminada luego del cambio de formato, exceptuando los documentos de valor secundario. Lo novedoso es la creación de una infraestructura legal para documentos en nuevos formatos, que obligaba a las entidades del estado a contar con un repositorio de micro archivo con respaldo técnico aprobado por ITINTEC y la participación de dos notarios fedatarios como mínimo. Mención aparte, será que la regulación de la formación profesional de este tipo de fedatario será publicado en el D.S. 013-2016-JUS del 10.10.2016.

### ***De la propuesta de Firma Digital y la intervención de su uso por parte del Estado Peruano***

Mediante ley 27269 del 28.05.2000 se aprueba la Ley de Firmas y Certificados Digitales, que propone *regular la utilización de la firma electrónica otorgándole la misma validez y eficacia jurídica que el uso de una firma manuscrita u otra análoga que conlleve manifestación de voluntad*, este propósito fue complementándose con otras normas, como la ley 27419 del 07.02.2000, que establece la validez de la notificación por correo electrónico, y la modificación del Art. 141 del Código Civil del 24.06.2000 sobre manifestación de voluntad para recibir información a través de medios electrónicos.

Para reglamentar esta ley, se designó una comisión el 13.06.2000 que concluyó el 10.07.2001, con la entrega del proyecto al Ministerio de Justicia para su revisión, quien mediante D.S. 19-2002-JUS del 18.05.2002 aprueba el primer *Reglamento de Ley de Firmas y Certificados Digitales*, en la que establece a INDECOPI como la Autoridad Administrativa Competente (AAC), encargada de la acreditación y registro de las *Entidades de Certificación y Entidades de Registro o Verificación*, quienes intermediarían con los usuarios para la aprobación de la emisión de documentos digitales con valor legal. Dichos documentos firmados electrónicamente, deberían generarse dentro de la *Infraestructura Oficial de Firmas Electrónicas (IOFE)*, administrada por la AAC; asegurando que los documentos digitales se basen en estándares técnicos internacionales, y que garanticen la interoperabilidad. La ley también indicaba que no se restringirá otras firmas basadas en medios electrónicos, *dentro de la autonomía privada* y fuera de la IOFE, en tanto cumplan con todas o algunas de las funciones de una firma manuscrita y estén acreditadas o reconocidas por la AAC.

El gran interés del estado por gestionar con estas tecnologías, conduce a que el 30.01.2002 se apruebe la Ley Marco de Modernización del Estado, que involucra *el uso de modernos recursos tecnológicos*; en ese sentido y posteriormente se incluirá al reglamento el término *intermediación digital*, que da facultad al notario o fedatario para que *intermedie* en la

seguridad del documento transmitido, certificándola, aunque solo a solicitud del interesado.  
**(1)**

El 2006 con la publicación del Plan de desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú – Agenda Digital Peruana, **(2)** se mencionará que “la integración de los procesos y sistemas electrónicos estatales es prioritario para alcanzar la modernización del estado, por lo que debemos abandonar la cultura del sello y del papel para **adoptar** la cultura del soporte digital y de **todos los esquemas de seguridad necesarios para desarrollarlos**”, esto se alinearán con la Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico **(3)** aprobado el 26.07.2006 en la que se asigna a la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática – ONGEI, como la entidad coordinadora de las acciones necesarias para el cumplimiento y ejecución de este cometido en las entidades públicas del Estado.

A partir de las innovaciones que se venían implementando en gestión electrónica, se producirá la primera modificación total del reglamento de firmas digitales, así mediante D.S. 004-2007-PCM del 14.01.2007 se aprueba el nuevo *Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales*. Las incorporaciones más importantes fueron: designación de la RENIEC como entidad prestadora de servicios de certificación y de registro o verificación digital para el sector público, con plazo de un año para su implementación y puesta en servicio; se señala además, que a través del DNI electrónico los administrados pueden solicitar a las Entidad de Certificación para el Estado Peruano (ECERNEP) y sus subsidiarias ECEP y EREP **(4)**, el acceso a certificados digitales, pero únicamente para la realización de *trámites, procedimientos administrativos y similares*; por otro lado las notarías seguirán constituyéndose en entidades de verificación de certificados digitales, y brindarán el servicio de *almacenamiento digital de documentos*.

Este reglamento define además, entre otros, el *mecanismo de firma electrónica* como un programa informático configurado o un aparato informático que sirve para aplicar los datos de creación de firma, que varían según el nivel de seguridad que se les aplique; los requerimientos del software se encontrarán en la *Guía de Acreditación de Aplicaciones de Software. Requerimientos para acreditar una aplicación (SW) de clave pública (PK)* publicado por INDECOPI el 2008. Un ítem importante considerado en este reglamento es *el principio de neutralidad tecnológica*, que permite la no discriminación entre la información consignada sobre papel y la información comunicada o archivada electrónicamente.

La progresiva adaptación de los diferentes sectores de la sociedad ante este cambio de paradigma documental, terminará por derogar del D.S. 004-2007-PCM, y aprobar en su reemplazo el D.S. 052-2008-PCM del 19.07.2008, y una segunda modificación total, del *Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales*.

Este reglamento establecerá la plenitud y validez jurídica de la firma digital generado en el marco de la IOFE, garantizando su no repudio; así también señala, que la responsabilidad de su utilización recaerá sobre el titular natural o jurídico, no necesariamente sobre el

suscriptor. Es importante añadir que la firma digital, es válido solo para el documento individual, no para un documento compuesto, a menos que sean firmados individualmente **(5)**. El archivo comprimido debe ser firmado de modo individual; igual tratamiento se da al archivo adjunto, de lo contrario el principio de no repudio no le son aplicables **(6)**.

En el mismo reglamento se señala que para gestionar un certificado digital, se solicitará a través del titular natural o titular jurídico -previamente es obligatorio informar a la entidad de registro o verificación-; el titular jurídico se acreditará a través de un representante, y debe entregar los datos del suscriptor, acompañando una declaración de prácticas de certificación y las atribuciones y poderes que le corresponderán al suscriptor.

En materia de conservación documental, la novedad es que las entidades de certificación deberán mantener la información durante diez años a partir de su cancelación; también es importante la definición que se hace del expediente electrónico, que *se constituye en los trámites o procedimientos administrativos en la entidad que agrupa una serie de documentos o anexos identificados como archivos, sobre los cuales interactúan los usuarios internos o externos a la entidad que tengan los perfiles de accesos o permisos autorizados.*

Se indicará también, que para salvaguardar el riesgo de identificación de ciudadanos durante la gestión electrónica, se establecerá dos niveles de seguridad respecto al archivo público: seguridad medio que hará uso de la base de datos de RENIEC, y seguridad alto con uso de identificador biométrico AFIS. Se podrá añadir al documento el sellado de tiempo (fecha y hora cierta), que se solicita a un prestador de servicios de valor añadido, e incluye que el titular o suscriptor pueda realizar transacciones desde cualquier computador que cuente con la tecnología necesaria para tal efecto.

El reglamento asimismo, establecerá 10 meses para que la RENIEC se constituya en Entidad de Certificación Nacional para el Estado Peruano, la misma que es ampliada mediante D.S. 70-2011-PCM hasta el 31.07.2012. Este decreto elevará los requerimientos para el no repudio del documento electrónico a las prestadoras de servicio de certificación, exigiendo que cuenten con el sello Webtrust, el plazo de adecuación finalizaría el 31.12.2012.

El D.S. 105.2012.PCM incluye otros alcances al reglamento de firmas digitales, asegurando que el documento con firma digital generado en la IOFE no necesita mecanismos adicionales para asegurar su integridad, también se da plazo hasta julio de 2013 para que las entidades del estado acrediten su software de firma digital ante la AAC.

El D.S. 026-2016-PCM del 29.04.2016, regulará a las entidades de certificación incorporados en el Registro Oficial de Prestadores de Servicios de Certificación Digital para que se acrediten ante la AAC en el plazo de un año, de lo contrario será retirado del registro Oficial. El registro actualizado está publicado en la web de la AAC (INDECOPI).

### ***La Plataforma PIDE y la Interoperabilidad***

El 21.10.2011 mediante D.S. 83-2011-PCM, se crea la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE), a fin de remarcar el uso de la gestión electrónica en la Administración Pública, dicho decreto señala que el uso de firmas y certificados digitales será de aplicación a todas las entidades integrantes del Sistema Nacional de Informática por no decir todas las entidades del Estado, las mismas que intercambiaran datos vía PIDE o los medios electrónicos disponibles; su ámbito de aplicación se recogerá en el D.S. 004-2013-PCM del 09.01.2013 que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública PNMGP, y que encarga la gestión a la Secretaría de Gestión Pública de la PCM.

Asimismo mediante D.S. 026-2013-PCM del 16.03.2013, se alienta la codificación oficial de todas las entidades públicas a fin de utilizarlo en la interoperabilidad e intercambio de información, creando el Registro Unificado de Entidades del Estado Peruano. En este mismo propósito, mediante D.S. 003-2013-JUS del 22.03.2013 se regulará el acceso a la información pública con la aprobación del Reglamento de Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, que entre otros puntos refiere como principio, la salvedad en la publicación de datos sensibles donde deba intermediar el consentimiento del titular.

El D.S. 081-2013-PCM del 10.07.2013, aprueba la Política Nacional de Gobierno Electrónico 2013-2017, que considerará, que para reforzar la interoperabilidad de la Plataforma PIDE se deberá mejorar la infraestructura de banda ancha, la TIC, la conectividad y el acceso a internet; en este propósito se reglamentará la ley de promoción de la banda ancha y construcción de la red dorsal nacional de fibra óptica o Ley N° 29904; en este mismo propósito el D.S. 133-2013-PCM del 27.12.2013, establecerá, el acceso e intercambio de información espacial entre entidades de la administración pública, la misma que es regulada con la directiva sobre estándares de servicio Web de información georreferenciada para el intercambio de datos entre entidades de la administración pública del 25.10.2014.

El D.L. 1246 del 10.11.2016 dispondrá, que entre las Entidades de la Administración Pública y a través de la interoperabilidad se facilite toda la información necesaria de acuerdo a ley, para la tramitación de procedimientos administrativos, asimismo las entidades, deberán proporcionar al Poder Ejecutivo, gratuitamente, datos de: identificación y estado civil, antecedentes penales, antecedentes judiciales, antecedentes policiales, grados y títulos, vigencia de poderes y designación de representantes legales, titularidad o dominio; datos que no podrán ser exigidos a los administrados, caso contrario será sujeto a proceso disciplinario; también se permitirá convenios con entidades financieras para pagos administrativos en línea.

D.L. 1310 del 30.12.2016, aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa. Ordena a las entidades del poder ejecutivo a revisar sus procedimientos, a fin de identificar, reducir y eliminar los que resulten innecesarios y no se encuentren adecuados a la ley de Procedimiento Administrativo General; también se pondrá a disposición de los Sistemas de Trámite Documentario la Plataforma PIDE para que se interconecten y envíen documentación, las que deberán adecuarse hasta el 31 de diciembre del 2018.

El D.S. 051-2017-PCM del 10.05.2017 amplía la entrega de información que alimentará la base de datos de la interoperabilidad, la misma que será compartida por las entidades del Estado, entre las que se encuentran: record del conductor por DNI, beneficiados por pensión 65 por DNI, grados y títulos de institutos pedagógicos por DNI, información de colegio nacional y particular a nivel nacional, información de promotores de colegios privados, requisitorias y pensionistas por DNI, servidores públicos sancionados e inhabilitados por DNI, información del padre o madre por DNI, domicilio legal y UBIGEO, personas con multas por DNI, Becarios (Beca 18 y otros) por DNI, directorio de patentes registradas, Empresa de seguridad privada autorizada por RUC, entre otros que se encuentran en la norma.

El D.S. 121-2017-PCM del 16.12.2017 ampliará la entrega de información de la ley anterior en tales como: consulta de órdenes de captura nacional vigente por apellidos y nombres o DNI, consulta del registro nacional de abogados sancionados por mala práctica profesional por apellidos o nombre o DNI, consulta de carnet de universitarios por DNI,, entre otros; podríamos decir que solo quedan por incluir los datos futuros ciudadanos, según la necesidad de la sociedad.

Paralelamente se aprueba el Modelo de Gestión Documental MGD que permitirá a las entidades de la Administración Pública la implementación de un “marco de referencia sustentado en estándares y buenas prácticas en gestión documental que permitirá a las entidades intercambiar documentos a través del PIDE”, mediante Resolución N° 001-2017-PCM/SEGDI del 9.08.2017.

Otras normas que apoyaran la implementación de la interoperabilidad de las entidades públicas del Estado, serán: La modificación de la ley 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General, que incorpora en su texto el Procedimiento Administrativo Electrónico, que deben constar de “un expediente electrónico”; la firma digital; la obligación de procedimientos estandarizados y la orden para que entre las entidades del estado se permita el acceso gratuito a su base de datos y al registro para consultas, en la misma se incluirá la tercerización en actividades vinculadas a procedimientos administrativos, excepto la emisión de documentos. La regulación de los requisitos para la adquisición de un software o un servicio a través de la Normativa del INACAL, NTP-ISO/IEC 12207:2016, mediante R.M. 041-2017-PCM del 27.02.2017. La “Estrategia Nacional de Datos Abiertos Gubernamentales del Perú 2017-2021” y el “Modelo de Datos Abiertos Gubernamentales del Perú”, aprobado mediante D.S. 016-2017-PCM el 12.02.2017, y el Plan Nacional de Gobierno Abierto aprobado mediante R.M. 378-2017-PCM del 28.12.2017.

### ***Perspectivas para el Archivo USAT y los Archiveros de la Región***

Como Archivero de la USAT en Chiclayo, y en lo que respecta a los colegas archiveros de instituciones públicas y privadas, no podemos negar que el marco jurídico para interactuar con documentos en nuevos formatos es una realidad, y como señala Fernando Álvarez

García en el I Congreso Nacional de Archivo y Documento Electrónico (España) durante la última semana de enero del 2018, debemos convertirnos en expertos en gestionar la información, y que ante esta realidad no nos queda más que movernos. La organización de archiveros a través de la entidad que la representa en las regiones, también deben involucrarse, a fin de coordinar el uso de las nuevas tecnologías en los archivos, en áreas tan básicas como es el área de trámite documentario.

Este proceso de transformación no nos debe afectar, pero trabajando ordenadamente, menciono, que en el Congreso se remarcaba, que la clave de la transformación digital está en el dato, donde el archivero tiene que trabajar con un modelo conceptual, con solución horizontal donde haya unicidad de datos; asimismo, es reconfortante escuchar a partir de la experiencia del Ayuntamiento de Gijón, que como venimos diciendo los archiveros, no manda la aplicación sino el proceso.

Por último, de la experiencia en España y a través de Fernando Álvarez, nos queda esa llamada de alerta a los archiveros que ya vienen interactuando con la interoperabilidad desde varias décadas, “No expediente papel igual a expediente electrónico, esto no es administración electrónica, esto es convertir formato físico en electrónico”, en tal sentido nuestra realidad nacional no está ni muy lejos ni muy cerca, esto dependerá de cómo se continúe en la práctica lo que en virtual esta dado en las normas legales, pero al margen de ello, los que trabajamos con documentos, debemos considerar reimplementar nuestros procedimientos y encaminarlos a la adecuación a formatos no tradicionales, dentro de una racionalidad de servicio, y veremos el futuro de los documento electrónico con más expectativa y respuesta, que sorpresa.

**Lic. Héctor Hinojosa Huamaní**

**Jefe del Archivo General USAT – Chiclayo**

(1) El D.S. 24-2002-JUS del 12.07.2002

(2) D.S. 031-2006-PCM del 21.06.2006

(3) RM 274-2006-PCM del 26.07.2006

(4) **ECEP** Entidad de Certificación para el Estado Peruano/**EREP** Entidad de Registro o Verificación para el Estado Peruano

(5) D.S. 052-2008-PCM del 19.07.2019. Reglamento de Ley de Firmas Certificadas Digitales. Art. 4;

(6) Guía de Acreditación de Aplicaciones de Software. Requerimientos para acreditar una aplicación (SW) de clave pública (PK) Versión 3.4. Rev: 05/04-02-2008. Pág. 6. INDECOPI-IOFE 04.02.2008