

Ley que fortalece la preservación digital en el Sistema Nacional de Archivos, implementa el Repositorio Nacional de Preservación Digital y modifica la Ley 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos

Parte del Decreto Legislativo 1556, que incorporó la gestión archivística digital a la Ley 25323, y añade solo lo que falta: plan de preservación digital obligatorio, prohibición de eliminar documentos electrónicos por migración o fin de contrato, Repositorio Nacional de Preservación Digital como servicio del AGN con copias inmutables, validación de firmas a largo plazo y transferencia segura de sistemas en los cambios de gestión.

Comisión (Cámara de Diputados): Educación, Cultura y Deporte (+ Modernización de la Gestión del Estado y Contraloría) ·

Revisora (Senado): En asuntos de Salud, Educación, Cultura, Mujer y Desarrollo Social y Digital · **Prioridad:** media · **Costo fiscal:** medio · **Plazo:** mediano

Plan Perú 2050: Transformación Digital, Institucionalidad

I. Exposición de motivos

La Ley 25323 (1991) creó el Sistema Nacional de Archivos para documentos en papel. El Decreto Legislativo 1556 (2023) incorporó como función del Sistema regular y garantizar la gestión, tratamiento y preservación de los documentos de archivo en un entorno digital (literal f del artículo 2) y el artículo 9, que obliga a sus integrantes a usar tecnologías digitales seguras y confiables para la gestión y preservación digital, de manera progresiva. El Decreto Supremo 029-2021-PCM regula el documento archivístico digital y los repositorios institucionales. Sin embargo, la ley no exige un plan de preservación por entidad, no impide expresamente que la migración de sistemas o el término de un contrato tecnológico produzca la pérdida de documentos, no prevé un repositorio compartido para entidades sin capacidad, no articula la validez de las firmas digitales más allá de la vigencia del certificado ni el régimen de microformas del Decreto Legislativo 681, y en los cambios de gestión subsiste la práctica insegura de entregar contraseñas en actas o depender de cuentas personales. La obsolescencia de formatos, la caducidad de certificados y el secuestro de datos ponen en riesgo la memoria institucional y la evidencia necesaria para el control, la justicia y los derechos de las personas. El modelo de referencia OAIS (ISO 14721) y la norma de auditoría de repositorios confiables (ISO 16363), así como la Ley 594 de 2000 de Colombia, muestran la necesidad de reglas legales y de un repositorio confiable compartido.

II. Fórmula legal

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE FORTALECE LA PRESERVACIÓN DIGITAL EN EL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS, IMPLEMENTA EL REPOSITORIO NACIONAL DE PRESERVACIÓN DIGITAL Y MODIFICA LA LEY 25323, LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto garantizar la conservación, autenticidad, integridad, disponibilidad y acceso a largo plazo de los documentos archivísticos electrónicos de las entidades públicas, completando el régimen de gestión archivística digital incorporado a la Ley 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos, por el Decreto Legislativo 1556.

Artículo 2. Definiciones

Para efectos de la presente ley se entiende por:

- a) Documento archivístico electrónico: información registrada en soporte electrónico, producida o recibida por una entidad en el ejercicio de sus funciones, que constituye evidencia de sus actos.
- b) Preservación digital: conjunto de políticas, procesos y tecnologías que aseguran que los documentos electrónicos permanezcan accesibles, legibles y auténticos en el tiempo, pese a los cambios tecnológicos.

Artículo 3. Incorporación de los artículos 9-A, 9-B y 9-C a la Ley 25323

Se incorporan los artículos 9-A, 9-B y 9-C a la Ley 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos, modificada por el Decreto Legislativo 1556, en los términos siguientes:

«Artículo 9-A.- Plan de preservación digital

9-A.1. Cada entidad aprueba un plan de preservación digital, articulado con su programa de control de documentos, que identifica sus series documentales electrónicas, formatos, plazos de retención y medidas de migración.

9-A.2. Ningún documento archivístico electrónico se elimina sin la autorización prevista en la normativa archivística. La migración de sistemas o el término de un contrato tecnológico no exime de esta obligación; los contratos de servicios tecnológicos incluyen la devolución íntegra de los documentos en formatos abiertos.

9-A.3. Los sistemas institucionales no dependen de cuentas personales de servidores o proveedores.

Artículo 9-B.- Repositorio Nacional de Preservación Digital

9-B.1. El Archivo General de la Nación implementa progresivamente, como servicio y con cargo a su presupuesto institucional, el Repositorio Nacional de Preservación Digital para la custodia de documentos electrónicos de valor permanente transferidos por las entidades, conforme a estándares internacionales de repositorios digitales confiables, pudiendo utilizar la infraestructura de nube del Estado.

9-B.2. Las entidades sin capacidad propia pueden utilizar el Repositorio para la custodia de sus documentos electrónicos de conservación temporal, previo convenio.

9-B.3. El Repositorio mantiene al menos tres copias, una de ellas fuera de línea o inmutable y otra en ubicación geográfica distinta dentro del territorio nacional, verifica periódicamente la integridad de los documentos mediante sumas de verificación y registra todo acceso y operación.

Artículo 9-C.- Transferencia de gestión

En los procesos de transferencia de gestión de las entidades, incluidos los gobiernos regionales y locales, conforme a la normativa de transferencia de gestión que aprueba la Contraloría General de la República, se entrega el inventario de documentos electrónicos y de sistemas de información, se transfiere la administración de dichos sistemas a cuentas institucionales que designe la gestión entrante, se revocan los accesos del personal saliente y se rotan las contraseñas y claves de administración, dejando constancia en el acta sin consignar contraseñas. El incumplimiento se comunica a la Contraloría General de la República para las acciones de control que correspondan.»

Artículo 4. Formatos y validación de largo plazo

4.1. El Archivo General de la Nación, en coordinación con la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprueba la relación de formatos abiertos admitidos para preservación.

4.2. El Archivo General de la Nación, en coordinación con la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital y con el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, como autoridad administrativa competente de la Infraestructura Oficial de Firma Electrónica, aprueba los mecanismos para mantener la validez probatoria de los documentos firmados digitalmente más allá de la vigencia de los certificados, que incluyen sellos de tiempo de prestadores acreditados y su renovación periódica, conforme a la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y su reglamento.

4.3. La preservación de documentos archivísticos electrónicos se articula con el régimen de microformas del Decreto Legislativo 681; el reglamento establece los supuestos en que los documentos nativos digitales firmados digitalmente no requieren microformas para mantener su valor legal.

Artículo 5. Acceso

Los documentos electrónicos de valor permanente custodiados en el Repositorio se ponen a disposición del público conforme al Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y a la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, con prioridad de publicación de aquellos sin restricciones de acceso.

Artículo 6. Supervisión

El Archivo General de la Nación supervisa el cumplimiento de la presente ley y ejerce la potestad sancionadora prevista en el literal f) del artículo 5 de la Ley 25323, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa del servidor conforme al régimen disciplinario aplicable a la entidad.

Primera. Disposición Complementaria Final

Reglamentación. El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Cultura y el presidente del Consejo de Ministros, reglamenta la presente ley y adecúa el Reglamento de la Ley 25323, aprobado por Decreto Supremo 008-92-JUS, en un plazo de ciento veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación.

Segunda. Disposición Complementaria Final

Financiamiento. La implementación se financia con cargo al presupuesto institucional del Archivo General de la Nación y de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. El Repositorio se implementa por etapas como meta dentro de la programación multianual del Archivo General de la Nación, sujeta a disponibilidad presupuestal.

Única. Disposición Complementaria Transitoria

Gradualidad. Los planes de preservación digital se aprueban en un plazo de dieciocho meses por las entidades del Poder Ejecutivo y de treinta y seis meses por los gobiernos regionales y locales, contados desde la entrada en vigencia del reglamento.

III. Análisis costo-beneficio

El componente de mayor costo es el Repositorio Nacional de Preservación Digital (almacenamiento redundante con copias inmutables y personal especializado). Se implementa por etapas, como servicio sobre infraestructura de nube del Estado y con cargo al presupuesto del AGN, como meta sujeta a disponibilidad presupuestal; requiere coordinación con el Poder Ejecutivo e informe del MEF sobre sostenibilidad fiscal antes del dictamen. Para las entidades, el costo principal es elaborar planes de preservación con lineamientos del AGN. La transferencia segura de sistemas no tiene costo relevante. Beneficios: protección de la memoria institucional y de la evidencia para el control, la justicia y los derechos de las personas (pensiones, propiedad, identidad); prevención de pérdida de información en cambios de gestión o de proveedor y resiliencia frente al secuestro de datos. La pérdida irreversible de documentos es difícil de revertir. Costo fiscal estimado: medio, sujeto a programación.

Normas que modifica

- Ley 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos (modificada por D.Leg. 1556), arts. 9-A, 9-B y 9-C — *incorpora*
- Reglamento de la Ley 25323, D.S. 008-92-JUS, adecuación — *complementa*
- Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, validación de largo plazo — *complementa*
- Decreto Legislativo 681 (microformas), articulación — *complementa*

Entidades implicadas (quién hace qué)

- **AGN** (rectora): Implementa el Repositorio con copias inmutables (art. 9-B), aprueba formatos y validación de largo plazo (art. 4) y supervisa y sanciona (art. 6).
- **SGTD** (consultiva): Coordina formatos, nube del Estado y validación (arts. 4 y 9-B).
- **INDECOPI** (consultiva): Coordina sellos de tiempo de prestadores acreditados (art. 4.2).
- **CGR** (supervisora): Recibe comunicaciones de incumplimiento en transferencias de gestión (art. 9-C).
- — (ejecutora): Aprueban planes de preservación, no eliminan por migración y transfieren sistemas de forma segura (arts. 9-A y 9-C).

Sujetos obligados: Integrantes del Sistema Nacional de Archivos (AGN, archivos regionales y archivos públicos) y entidades públicas en transferencias de gestión.

Beneficiarios: Ciudadanos cuyos derechos dependen de documentos públicos (pensiones, propiedad, identidad), órganos de control y justicia, investigadores.

Impacto económico estimado (confianza baja; referencial, no oficial)

Tipo: gasto

Costo para el Estado: No cuantificable con información pública

Horizonte: 2027-2031

Financiamiento: Presupuesto institucional del AGN y de las entidades, sin demandar recursos adicionales al Tesoro; Repositorio como meta sujeta a disponibilidad presupuestal. Requiere coordinación con el Poder Ejecutivo, fuente de financiamiento identificada e informe previo de sostenibilidad fiscal del MEF antes del dictamen.

Supuestos: El costo del Repositorio depende del volumen de documentos de valor permanente a transferir (no inventariado públicamente) y del costo por terabyte en la nube del Estado; se implementa por etapas. Sin creación de plazas.

Beneficio para el Estado: Evita pérdida irreversible de evidencia y costos de reconstrucción documental; resiliencia frente al secuestro de datos.

Beneficio para la sociedad: Garantía de acceso a documentos que sustentan derechos; memoria institucional.

Inversión privada: No aplica.

Costo para privados: Proveedores tecnológicos deben devolver documentos en formatos abiertos al término del contrato.

Riesgos: Baja capacidad archivística de entidades pequeñas; financiamiento insuficiente del AGN; obsolescencia de formatos si no se actualiza la relación.

Revisión especializada (asistida por IA, sobre la versión anterior)

- **Constitucional** — Con observaciones: La preservación digital protege el patrimonio documental (art. 21) y el acceso a la información (art. 2.5). El Repositorio no es una entidad nueva, por lo que no hay problema de ley orgánica; pero su costo 'medio' exige ajustar la cláusula de financiamiento al criterio del TC sobre iniciativa de gasto.
- **Técnica legislativa** — Con observaciones: La incorporación de la preservación digital al Sistema Nacional de Archivos es necesaria, pero el título anuncia un «Sistema Nacional de Preservación Digital» que el articulado no crea, la modificación de la Ley 25323 es puramente remisiva y el repositorio nacional, con costo medio, requiere sustento presupuestal.
- **Concordancia normativa** — Observaciones graves: La Ley 25323 ya fue modificada por el D.Leg. 1556 (2023), que incorporó disposiciones sobre gestión, tratamiento y preservación digital de documentos archivísticos y un artículo sobre herramientas digitales seguras y confiables. La propuesta lo omite, por lo que duplica parcialmente una norma vigente y su técnica (incorporar una 'DCF') es incorrecta.
- **Seguridad** — Con observaciones: Atiende un riesgo real de pérdida de memoria institucional. Pero ordena entregar 'credenciales' en las transferencias de gestión, práctica insegura, y el Repositorio Nacional, al concentrar documentos de valor permanente, debe tener protección específica contra secuestro de datos (ransomware) e integridad verificable.
- **Derecho tecnológico** — Con observaciones: Necesaria y con buen enfoque (planes de preservación, repositorio confiable bajo OAIS/ISO 14721, validez de firmas a largo plazo). Debe articularse con el régimen de microformas (DL 681) que otorga valor legal a archivos digitalizados, precisar el mecanismo técnico de validación a largo plazo (sellado de tiempo de la IOFE) y corregir la entrega de 'credenciales' en cambios de gestión, que contradice buenas prácticas de seguridad.

IV. Efecto de la vigencia de la norma

Incorpora los artículos 9-A, 9-B y 9-C a la Ley 25323 (texto vigente: artículos 1 a 9, con el literal f del artículo 2 y el artículo 9 incorporados por el Decreto Legislativo 1556). Dispone adecuar el Decreto Supremo 008-92-JUS. Complementa el Decreto Legislativo 1412 y el Decreto Supremo 029-2021-PCM, la Ley 27269, el Decreto Legislativo 681 (microformas), el TUO de la Ley 27806 y la Ley 29733.

V. Indicador de éxito al 2031

A 2031, el 100% de los ministerios y gobiernos regionales cuenta con plan de preservación digital aprobado, el Repositorio Nacional de Preservación Digital custodia con tres copias los documentos electrónicos de valor permanente transferidos y ninguna transferencia de gestión registra entrega de contraseñas en actas.

Normas relacionadas

- Ley 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/25323.pdf>

- Decreto Legislativo 1556, que modifica la Ley 25323 para la gestión, tratamiento y preservación digital de documentos de archivo — <https://appddpadigital.agn.gob.pe/ddpa/wp-content/uploads/2024/12/Decreto-Legislativo-Nº-1556.pdf>
- Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27269.pdf>
- Decreto Legislativo 681, que regula el uso de tecnologías avanzadas en materia de archivo de documentos e información (microformas) — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00681.pdf>
- Decreto Legislativo 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital — <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/289706-1412>
- Decreto Supremo 029-2021-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo 1412 (modificado, entre otros, por los DS 075-2023-PCM y 098-2025-PCM) — <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/1705101-029-2021-pcm>
- Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (TUO aprobado por DS 021-2019-JUS) — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27806.pdf>

Antecedentes

Por verificar en SPLEY: no se identificaron proyectos del periodo 2021-2026 sobre preservación digital. Antecedente normativo: Decreto Legislativo 1556 (2023), dictado por delegación de facultades de la Ley 31696, que modificó la Ley 25323.

Referencias internacionales

- Colombia: Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos — <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4275>
- España: Real Decreto 4/2010, Esquema Nacional de Interoperabilidad — <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-1331>
- Internacional: Modelo de referencia OAIS (CCSDS 650.0-M-2, edición 2012 adoptada como ISO 14721:2012, actualizada en 2024-2025) e ISO 16363 (auditoría de repositorios digitales confiables) — <https://public.ccsds.org/Pubs/650x0m2.pdf>

Fuentes

- Archivo General de la Nación — <https://www.agn.gob.pe/>
- PCM, Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (portal) — <https://www.gob.pe/gobiernodigital>

Propuesta ciudadana de libre uso — no es un proyecto presentado. Versión web: <https://unimauro.github.io/agenda-legislativa-tech/p/GOB-10.html>