

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

## COMISIÓN DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA

### Período Anual de Sesiones 2021-2022

#### DICTAMEN XX

Señora presidenta:

Por acuerdo del Consejo Directivo, en su sesión del 7 de setiembre de 2021, mediante Acuerdo 054-2021-2022<sup>1</sup>, se dispuso<sup>2</sup> la remisión a la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, de conformidad con el artículo 135 de la Constitución Política; y del artículo 34 y 91 del Reglamento del Congreso de la República, de todo lo actuado a la fecha respecto al **Decreto de Urgencia 006-2020**<sup>3</sup>, Decreto de Urgencia que crea el **Sistema Nacional de Transformación Digital**, para un nuevo estudio y pronunciamiento, **para expresar su conformidad o recomendar su derogación o su modificación**.

La ingeniera **Marushka Chocobar Reyes**, Secretaria de Gobierno y Transformación Digital, de la Presidencia del Consejo de Ministros, informó ante el Pleno de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, en su Cuarta Sesión Ordinaria del 27 de octubre de 2021, respecto a: i) Situación de la implementación del Sistema Nacional de Transformación Digital; ii) Situación de la Política y Estrategia Nacional de Transformación Digital; y, iii) Acciones implementadas para la gestión e impulso de la Red Nacional de Estado Peruano (REDNACE) y la Red Nacional de Investigación y Educación (RNIE).

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, en su **Décima Octava Sesión Ordinaria [modalidad virtual]**, del **13 de abril de 2022**, realizada en la sala de reuniones de la plataforma<sup>4</sup> de videoconferencia del Congreso de la República, acordó por

---

<sup>1</sup> [https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Ciencia/files/03sesionordinaria/oficiocircula-051-2021-adp\\_v02.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Ciencia/files/03sesionordinaria/oficiocircula-051-2021-adp_v02.pdf)

<sup>2</sup> Acuerdo puesto de conocimiento con Oficio Circular 051-2021-2022 de la Oficialía Mayor, a los presidentes de las Comisiones Ordinarias que el Consejo Directivo, en su sesión del 7 de setiembre, aprobó el **Acuerdo 054-2021-2022**, que dispone, respecto a los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario, se continúe durante el presente período parlamentario con el trámite procesal de control establecido; además, los dictámenes que fueran emitidos en su oportunidad respecto a estos decretos se devolverían a las respectivas comisiones para un nuevo pronunciamiento.

<sup>3</sup> [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt\\_2011.nsf/\(DecretosUrgencia\)/0243F6A41196590B052584EA00505C53](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt_2011.nsf/(DecretosUrgencia)/0243F6A41196590B052584EA00505C53)

<sup>4</sup> Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de *Microsoft Teams*.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

**UNANIMIDAD MAYORÍA** aprobar<sup>5</sup> el dictamen, expresando su **CONFORMIDAD al Decreto de Urgencia 006-2020**<sup>6</sup>, Decreto de Urgencia que crea el **Sistema Nacional de Transformación Digital**, con el voto favorable de los congresistas

---

---

Asimismo, el presente dictamen ratifica las conclusiones del pronunciamiento emitido por la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, del Período Ordinario de Sesiones 2020-2021, que refiere que el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital **CUMPLE** con los criterios establecidos por la Comisión Permanente del período del interregno parlamentario, respecto a que el Poder Ejecutivo solo debe recurrir a la facultad legislativa extraordinaria ante la necesidad de normas urgentes, respetando los principios de razonabilidad y proporcionalidad, sin afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional.

Se concluye, además, que el referido Decreto de Urgencia **cumple con el principio de necesidad y urgencia**, para este tipo de normas, respetándose los principios de razonabilidad y proporcionalidad, porque la norma se dio en un contexto de escaso aprovechamiento de las tecnologías digitales para la prevención y solución de problemas nacionales del país, como lo son en los sectores de salud, educación, economía, entre otros.

Por otro lado, se estima que el referido decreto de urgencia se ha emitido respetado el sistema democrático y el estado de derecho constitucional ya que no se han abordado materias que los pondrían en cuestión, como lo serían la reforma constitucional, la limitación de derechos fundamentales, los tratados o convenios internacionales, la autorización de viaje del Presidente de la República, el nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios, la modificación del Reglamento del Congreso de la República, o una materia que requiera una votación calificada o el ingreso de tropas al país.

No obstante, resulta necesario precisar que la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología no se ha pronunciado respecto a, si el decreto de urgencia en evaluación contendría materia incompatible con la facultad legislativa extraordinaria,

---

<sup>5</sup> Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos, aprobándose por **UNANIMIDAD**, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta y de su lectura.

<sup>6</sup> [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt\\_2011.nsf/\(DecretosUrgencia\)/0243F6A41196590B052584EA00505C53](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt_2011.nsf/(DecretosUrgencia)/0243F6A41196590B052584EA00505C53)

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

específicamente en lo referido al bloque constitucional, sobre la reserva de ley orgánica, dejando este extremo de la evaluación a la Comisión de Constitución y Reglamento, por su especialización en la materia, es decir, deberá pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma en evaluación.

Finalmente, esta Comisión se ratifica también en desestimar las conclusiones del Informe<sup>7</sup> Final del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, por no haberse valorado suficientemente la justificación de la medida adoptada, precisando que durante el interregno parlamentario el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, en consecuencia, este sí estaría facultado para actualizar, adecuar o modificar cualquier sistema administrativo o funcional de la Administración Pública. Asimismo, porque incurrieron en error al considerar que lo establecido por las *normas urgentes* del Poder Ejecutivo, durante el interregno parlamentario, deben corresponder necesariamente a una situación de carácter imprevisible y considerar el criterio de conexidad para este tipo de normas; y además, por la aplicación incorrecta de los parámetros de control político y jurídico a los decretos de urgencia derivados de la aplicación del artículo 135 de la Constitución Política, habiendo utilizado los parámetros aplicables a los decretos de urgencia derivados de la aplicación del artículo 118, numeral 19, de la Constitución.

## I. SITUACIÓN PROCESAL

### a. Antecedentes

El 30 de setiembre de 2019, mediante el Decreto Supremo 165-2019-PCM, el Presidente de la República, disolvió el Congreso de la República, considerando que existía una “negación fáctica” a la cuestión de confianza solicitada por el Presidente del Consejo de Ministros; asimismo, convocó a elecciones para un nuevo Congreso, para completar el Período Parlamentario del Congreso disuelto.

El 9 de enero de 2020, durante el interregno parlamentario, el Poder Ejecutivo decretó, promulgó y publicó en el Diario Oficial El Peruano el **Decreto de Urgencia 006-2020**, Decreto de Urgencia que crea el **Sistema Nacional de Transformación Digital**.

El 10 de enero de 2020, el Poder Ejecutivo, en cumplimiento del artículo 135 de la Constitución Política del Perú, mediante Oficio 006-2020-PR<sup>8</sup> remitido a la Comisión Permanente, a través del Área de Trámite Documentario, dio cuenta de la

<sup>7</sup> [https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Decretos/Urgencias/2020/DU-006-2020-OF-007.pdf](https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2020/DU-006-2020-OF-007.pdf)

<sup>8</sup> [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Decretos/Urgencias/2020/DU-006-2020.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2020/DU-006-2020.pdf)

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

promulgación del **Decreto de Urgencia 006-2020**, para que aquella lo examine y lo eleve al Congreso de la República, una vez que este se instale.

La Comisión Permanente acordó, en su sesión del 15 de enero de 2020, designar como coordinador para la elaboración del informe sobre el examen del **Decreto de Urgencia 006-2020**, al congresista Ángel Neyra Olaychea (FP), con la participación del señor congresista Marvin Palma Mendoza (C21)<sup>9</sup>. Decisión que les fuera comunicada con el Oficio 198-2019-2020-ADP-CP/CR<sup>10</sup> y Oficio 199-2019-2020-ADP-CP/CR<sup>11</sup>, respectivamente, de fecha 16 de enero de 2020.

El Grupo de Trabajo que examinó el **Decreto de Urgencia 006-2020** elevó su Informe Final a la Comisión Permanente el 17 de febrero de 2020, mediante Oficio N° 007-2020-GTU.DU.006-2020:007-2020/CR<sup>12</sup>, concluyendo que dicho decreto: “(...) contendría materia incompatible con la facultad legislativa extraordinaria (...)” y que “(...) no se ha justificado el carácter de urgencia ... ni se ha demostrado que lo normado corresponde a una situación de carácter imprevisible (...)”.

Expuesto y debatido el Informe Final del Grupo de Trabajo encargado del Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, la Comisión Permanente, en su sesión del 19 de febrero de 2020, no llegó a ningún acuerdo<sup>13</sup> respecto a las conclusiones y recomendaciones de dicho informe, porque en la votación de su aprobación solamente votaron a favor ocho parlamentarios, tres votaron en contra y once parlamentarios se abstuvieron. En consecuencia, la Comisión Permanente acordó elevar el informe al Congreso, una vez éste se instale, “para que proceda conforme a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú”.

Así el Consejo Directivo de ese entonces, en su sesión virtual del 9 de junio de 2020, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución Política del Perú, acordó remitir a la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología del Período Ordinario de Sesiones 2020-2021, como primera comisión, el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, decisión concretada con el Oficio 007-2020-2021-ADP-CR/CR<sup>14</sup>, del 10 de junio de 2020.

La Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, del Período Ordinario de Sesiones 2020-2021, dio cuenta al Pleno de la Comisión en su Octava Sesión

<sup>9</sup>[http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Asistencia\\_y\\_Votacion/Proyectos\\_de\\_Ley/AV006-00720200115.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Asistencia_y_Votacion/Proyectos_de_Ley/AV006-00720200115.pdf)

<sup>10</sup>[http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Oficios/Oficialia\\_Mayor/OFICIO-198-2019-2020-ADP-CP-CR.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Oficialia_Mayor/OFICIO-198-2019-2020-ADP-CP-CR.pdf)

<sup>11</sup>[http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Oficios/Oficialia\\_Mayor/OFICIO-199-2019-2020-ADP-CP-CR.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Oficialia_Mayor/OFICIO-199-2019-2020-ADP-CP-CR.pdf)

<sup>12</sup>[http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Decretos/Urgencias/2020/INFORME-FINAL-DU006-2020.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2020/INFORME-FINAL-DU006-2020.pdf)

<sup>13</sup>[http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Decretos/Urgencias/2020/AV00620200219.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2020/AV00620200219.pdf)

<sup>14</sup><https://bit.ly/38heunZ>

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

Ordinaria, del 17 de junio de 2020, precisándose que, por la especialización de este grupo de trabajo, solo se pronunciarían respecto al contenido de la norma propiamente, más no sobre la constitucionalidad de la misma.

Asimismo, considerando que no existía procedimiento establecido en el Reglamento del Congreso de la República para el tratamiento de los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, del Período Ordinario de Sesiones 2020-2021, solicitó al Consejo Directivo, a través de la Presidencia del Congreso, con Oficio 071-2020-2021-CCTI/CR, se definan los criterios de legalidad para realizar el control respectivo de este tipo de decretos, por cuanto el artículo 95 del Reglamento del Congreso de la República desarrolla solo el procedimiento de control sobre los decretos de urgencia dictados al amparo de lo dispuesto por el artículo 118, inciso 19, de la Constitución Política del Perú.

Luego del análisis y debate correspondiente la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, del Período Ordinario de Sesiones 2020-2021, en su Décima Sesión Ordinaria, del 8 de julio de 2020, acordó por **UNANIMIDAD**, aprobar el dictamen, con el voto favorable de los congresistas *Manuel Aguilar Zamora (AP)*, *Yessi Fabián Díaz (AP)*, *Lusmila Pérez Espíritu (APP)*, *Marco Antonio Verde Heidenger (APP)*, *Absalón Montoya Guivin (FA)*, *Isaías Pineda Santos (Frepap)*, *Valeria Carolina Valer Collado (FP)*, *Luis Reymundo Dioses Guzmán (SP)* y *Francisco Rafael Sagasti Hochhausler (PM)*.

Sin embargo, a pesar de existir ya el pronunciamiento favorable de este grupo especializado, por acuerdo del Consejo Directivo del actual Período Anual de Sesiones, en su sesión del 7 de setiembre de 2021, mediante Acuerdo 054-2021-2022<sup>15</sup>, dispuso<sup>16</sup> la remisión a la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, de conformidad con el artículo 135 de la Constitución Política y del artículo 34 y 91 del Reglamento del Congreso de la República, de todo lo actuado a la fecha respecto al **Decreto de Urgencia 006-2020**<sup>17</sup>, Decreto de Urgencia que crea el **Sistema Nacional de Transformación Digital**, para un nuevo estudio y pronunciamiento, para expresar su conformidad o recomendar su derogación o su modificación.

<sup>15</sup> [https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Ciencia/files/03sesionordinaria/oficiocircula-051-2021-adp\\_v02.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Ciencia/files/03sesionordinaria/oficiocircula-051-2021-adp_v02.pdf)

<sup>16</sup> Acuerdo puesto de conocimiento con **Oficio Circular 051-2021-2022** de la Oficialía Mayor, a los presidentes de las Comisiones Ordinarias que el Consejo Directivo, en su sesión del 7 de setiembre, aprobó el **Acuerdo 054-2021-2022**, que dispone, respecto a los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario, se continúe durante el presente período parlamentario con el trámite procesal de control establecido; además, los dictámenes que fueran emitidos en su oportunidad respecto a estos decretos se devolverían a las respectivas comisiones para un nuevo pronunciamiento.

<sup>17</sup> [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt\\_2011.nsf/\(DecretosUrgencia\)/0243F6A41196590B052584EA00505C53](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt_2011.nsf/(DecretosUrgencia)/0243F6A41196590B052584EA00505C53)

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

Cumpliendo con lo dispuesto por el Consejo Directivo, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología dio cuenta al Pleno de la Comisión en su Tercera Sesión Ordinaria, del 20 de octubre de 2021, precisándose que, por la especialización de este grupo de trabajo, solo se pronunciarían respecto al contenido de la norma propiamente, más no sobre la constitucionalidad de la misma, por no ser de su competencia; no obstante, el Pleno de la Comisión, en su Quinta Sesión Ordinaria, del 3 de noviembre de 2021, acordó por MAYORÍA no realizar el control parlamentario de los Decretos de Urgencia 010-2019<sup>18</sup>; 006-2020<sup>19</sup> y 007-2020<sup>20</sup> hasta que la Comisión de Constitución y Reglamento se pronuncie sobre su constitucionalidad o no de los mismos. Decisión que fuera comunicada a la Presidenta del Congreso de la República con Oficio N° 208-2021-2022-CCIT/CR, de fecha 4 de noviembre de 2021.

Con Oficio N° 075-2021-2022/CR, de fecha 21 de diciembre de 2021, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología solicitó a la Comisión de Constitución y Reglamento se informe la fecha prevista para que dicha Comisión se pronuncie respecto al control político de los Decretos de Urgencia 010-2019; 006-2020 y 007-2020 emitidos durante el interregno parlamentarios, información que serviría a este grupo especializado programar oportunamente el control político de los mismos. A la fecha de aprobación del presente dictamen la Comisión de Constitución y Reglamento no respondió al requerimiento de esta Comisión.

Finalmente, viendo el estado de las cosas, el presidente de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, en la sesión de la fecha, solicitó al Pleno de la Comisión, reconsiderar la decisión de no emitir pronunciamiento de los Decretos de Urgencia 010-2019; 006-2020 y 007-2020 hasta que la Comisión de Constitución y Reglamento determine la constitucionalidad o no de dichas normas, siendo aprobado por UNANIMIDAD/MAYORÍA con el voto favorable de los congresistas

-----.

-----

<sup>18</sup> [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt\\_2011.nsf/\(DecretosUrgencia\)/1382D977443EA350052584A80054A28B](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt_2011.nsf/(DecretosUrgencia)/1382D977443EA350052584A80054A28B)

<sup>19</sup> [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt\\_2011.nsf/\(DecretosUrgencia\)/0243F6A41196590B052584EA00505C53](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt_2011.nsf/(DecretosUrgencia)/0243F6A41196590B052584EA00505C53)

<sup>20</sup> [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt\\_2011.nsf/\(DecretosUrgencia\)/C701E5AB861A31DB052584EA0050BA9](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt_2011.nsf/(DecretosUrgencia)/C701E5AB861A31DB052584EA0050BA9)

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

## II. MARCO NORMATIVO

El análisis del Decreto de Urgencia 006-2020 se basa en el siguiente marco normativo, que establece el ámbito de actuación de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología:

- **Constitución Política del Perú**, que, en su artículo 135, establece que durante el interregno parlamentario “(...) el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale”. Asimismo, los artículos 118, inciso 19, y 123, inciso 3.
- **Reglamento del Congreso de la República**, que, en su artículo 34, establece que las comisiones son grupos de trabajo especializados de congresistas que, entre otras funciones, “(...) les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia (...)"". Asimismo, su artículo 91, y la costumbre y los precedentes parlamentarios, en tanto fuentes del derecho.
- **Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo**, que, en su artículo 43, define que los sistemas, administrativos y funcionales, son conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública, de los tres niveles de gobierno, precisando que “(...) solo por ley se crea un sistema (...)”, y deberá contar con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- **Decreto Supremo 022-2017-PCM**, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, y que en su artículo 47, establece que la Secretaría de Gobierno Digital es el órgano de línea, con autoridad técnica normativa a nivel nacional, responsable de formular y proponer políticas nacionales y sectoriales, planes nacionales, normas, lineamientos y estrategias en materia de informática y de gobierno electrónico, y ejerce la rectoría del **Sistema Nacional de Informática**.
- **Decreto Legislativo 1412**, que aprueba la Ley de Gobierno Digital, que establece el marco de gobernanza del gobierno digital para la adecuada gestión de la identidad digital, servicios digitales, arquitectura digital, interoperabilidad, seguridad digital y datos, así como el régimen jurídico aplicable al uso transversal de tecnologías digitales en la digitalización de procesos y prestación de servicios por parte de las entidades de la Administración Pública en los tres niveles de gobierno.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

- **Decreto Supremo 157-2021-PCM**, que aprueba el Reglamento del Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.
- Respecto a la facultad legislativa “extraordinaria” del Poder Ejecutivo, la **Comisión Permanente**, en su sesión del 18 de diciembre de 2019, **concluyó y estableció**, en consonancia con el marco constitucional, que:

*“El Poder Ejecutivo emite decretos de urgencia de forma extraordinaria en dos momentos (artículos 118 y 135 de la Constitución Política del Perú). Ambos instrumentos coinciden en su denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legislable, límites y procedimiento de control (político y jurídico) diferentes. La indicada facultad legislativa extraordinaria del artículo 135 no debería entenderse como absoluta.”*

*El Ejecutivo solo debe recurrir a la facultad legislativa extraordinaria en el período de interregno parlamentario ante la necesidad de normas urgentes, respectando los principios de razonabilidad y proporcionalidad, de tal manera que, no pueda afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional.*

*Existen materias durante el interregno que son incompatibles con la facultad legislativa extraordinaria del Poder Ejecutivo: reforma constitucional, normas que forman parte del bloque constitucional, reserva de ley orgánica, limitación de derechos fundamentales, tratados o convenios internacionales, autorización de viaje del Presidente de la República, nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios, Reglamento del Congreso, normas que requieren votación calificada e ingreso de tropas al país con armas”. [Lo resaltado en negrita es nuestro].*

- **Informe Legal 389-2019-JUS/DGDNCR** de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que analizó los alcances de los decretos de urgencia emitidos por el Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario, concluyendo lo siguiente:

*“(..)*

1. *Los Decretos de Urgencia que se puede emitir durante el interregno parlamentario no se enmarcan en el supuesto del inciso 19 del artículo 118 de la Constitución, ya que este último responde a un escenario de funcionamiento ordinario del Congreso, mientras que el del interregno parlamentario, previsto en el artículo 135 de la Constitución, responde a un*

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

*escenario configurado con motivo de la producción del supuesto establecido en el artículo 134 de la Constitución.*

2. *No existe una restricción de la materia a regular mediante los Decretos de Urgencia en el interregno parlamentario, por lo que podrán emitirse las normas necesarias para el funcionamiento del Estado, salvo en aquellas materias en las que no sería pertinente esta legislación, conforme ha sido señalado en el presente informe.*
  3. *El Poder Ejecutivo da cuenta a la Comisión Permanente de los Decretos de Urgencia emitidos, a tenor de lo dispuesto en el artículo 135 de la norma constitucional, la misma que los elevará y remitirá al nuevo Congreso, una vez que éste se instale.*
  4. *Los alcances de este informe, son meramente orientativos y, por ende, no tienen efectos vinculantes, toda vez que no constituyen precedentes administrativos ni resuelven conflictos entre dos o más entidades de la Administración Pública, ni tampoco revisan actos administrativos o jurisdiccionales, por lo que no evalúan ni determinan su respectiva validez jurídica".*
- (...)" **[Lo resaltado en negrita es nuestro].**

### III. CONTENIDO DEL DECRETO DE URGENCIA

El Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, tiene por objeto crear el Sistema Nacional de Transformación Digital como Sistema Funcional del Poder Ejecutivo, estableciendo los siguientes principios:

- a. Apertura, transparencia e inclusión;
- b. Compromiso y participación;
- c. Datos como activo estratégico;
- d. Protección de datos personales y preservación de la seguridad;
- e. Liderazgo y compromiso político;
- f. Cooperación y colaboración;
- g. Servicios digitales centrados en las personas;
- h. Competencias digitales;
- i. Adquisiciones y contrataciones inteligentes.

El texto normativo define que la transformación digital es un proceso continuo, disruptivo, estratégico y de cambio cultural que se sustenta en el uso intensivo de las tecnologías digitales, sistematización y análisis de datos para generar efectos económicos, sociales y de valor para las personas.

Como todo sistema funcional del Estado Peruano, el Sistema Nacional de Transformación Digital está conformado por un conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

actividades de la administración pública y promueven las actividades de las empresas, la sociedad civil y la academia, orientadas a alcanzar los objetivos del país en materia de transformación digital; el mismo que tiene por finalidad:

1. Fomentar e impulsar la transformación digital de las entidades públicas, las empresas privadas y la sociedad en su conjunto, fortalecer el uso efectivo de las tecnologías digitales, las redes y los servicios digitales.
2. Impulsar la innovación digital, el fortalecimiento de una sociedad inclusiva y el ejercicio de una ciudadanía digital con deberes y derechos digitales de los ciudadanos.
3. Promover la economía digital, la competitividad, productividad e inclusión financiera en una sociedad digital.
4. Fortalecer el acceso y la inclusión a las tecnologías digitales en el país y la confianza digital fomentando la seguridad, transparencia, protección de datos personales y la gestión ética de las tecnologías en el entorno digital para la sostenibilidad, prosperidad y bienestar social y económico del país.

El decreto de urgencia precisa que será aplicable a las entidades previstas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Establece, adicionalmente, que la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gobierno Digital, es el ente rector del Sistema Nacional de Transformación Digital, asignándole nueve funciones para ejercer su rectoría, sin afectar las autonomías y atribuciones de cada sector en el marco de sus competencias.

En el desarrollo de sus artículos, el Decreto de Urgencia 006-2020 establece que los integrantes del Sistema Nacional de Transformación Digital son:

- a. La Presidencia del Consejo de Ministros;
- b. El Ministerio de Economía y Finanzas;
- c. El Ministerio de Educación;
- d. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones;
- e. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos;
- f. El Ministerio de la Producción;
- g. El Ministerio de Relaciones Exteriores;
- h. El Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica;
- i. Los Comités de Gobierno Digital de las entidades públicas a nivel nacional;
- j. Las organizaciones del sector privado, la sociedad civil, la academia u otros actores relevantes para una sociedad digital.

Adicionalmente, el texto normativo encarga al Comité de Alto Nivel por un Perú Digital, Innovador y Competitivo como el espacio de coordinación y articulación entre el sector público, privado, sociedad civil, academia y ciudadanos para la

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

transformación digital en el país; asimismo, establece que la Política y Estrategia Nacional de Transformación Digital se constituye en el instrumento estratégico y orientador para la transformación digital del país; y se precisa que la Secretaría de Gobierno Digital coordinará con la Secretaría de Gestión Pública las acciones vinculadas con el Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública.

Finalmente, el texto normativo señala que la implementación de lo establecido en el Decreto de Urgencia se financiará con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas; además, se modifica el artículo 8 del Decreto Legislativo 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativas, ampliando el plazo a las entidades del Poder Ejecutivo para adecuar sus sistemas de trámite documentario hasta el 31 de diciembre de 2021; también, se da un plazo de noventa días hábiles para aprobar el Reglamento y la Política y Estrategia Nacional de Transformación Digital; y se deroga del Decreto Legislativo 604, entendiéndose que el Sistema Nacional de Transformación Digital sustituirá al Sistema Nacional de Informática.

#### IV. EXAMEN DEL DECRETO DE URGENCIA

La Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología establece, antes de iniciar el control de la presente norma, las siguientes premisas como fácticas:

- a. El Reglamento del Congreso de la República no ha previsto el procedimiento de control para los decretos de urgencia decretados por el Poder Ejecutivo al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú (CPP).
- b. A pesar de que ya existe un pronunciamiento de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología del Período Ordinario de Sesiones 2020-2021, respecto al Decreto de Urgencia 006-2020, el Consejo Directivo dispuso la remisión de todo lo actuado a la fecha, al actual grupo especializado para un nuevo pronunciamiento, decisión que consideramos inoficioso. Estos dictámenes debieron continuar su trámite y debatirse en el Pleno del Congreso de la República.
- c. En relación con los decretos de urgencia señalados en el artículo 135 de la CPP, queda claro que, aunque comparten la misma denominación que los decretos de urgencia del artículo 118 de la CPP, no tienen la misma naturaleza, ni los presupuestos habilitantes, ni la materia legislable, ni los procedimientos de control político y jurídico; en consecuencia, no es aplicable los mismos requisitos<sup>21</sup> para su emisión, ni para su control.

<sup>21</sup> Los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, son medidas extraordinarias; por lo tanto, son excepcionales, y requieren acreditar el interés nacional, entre otros requisitos. Estos

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

- d. Durante el interregno parlamentario, la Comisión Permanente concluyó<sup>22</sup>, con relación a la facultad legislativa *extraordinaria* del Poder Ejecutivo, que *solo debe recurrir a la facultad legislativa extraordinaria (...) ante la necesidad de normas urgentes, respetando los principios de razonabilidad y proporcionalidad, de tal manera que, no pueda afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional*. Asimismo, en este mismo período existen materias incompatibles con la facultad legislativa *extraordinaria* del Poder Ejecutivo, a saber, materias de *reforma constitucional, normas que forman parte del bloque constitucional, reserva de ley orgánica, limitación de derechos fundamentales, tratados o convenios internacionales, autorización de viaje del Presidente de la República, nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios, Reglamento del Congreso, normas que requieren votación calificada e ingreso de tropas al país con armas*". **[Lo resaltado en negrita es nuestro]**.
- e. El Tribunal Constitucional ha señalado<sup>23</sup> que corresponde al Parlamento realizar el control de constitucionalidad de los decretos de urgencia, pero que dicho control de constitucionalidad no es el mismo que realiza el Tribunal Constitucional, sino que, por la propia naturaleza del órgano que lo realiza y de la composición plural de quienes lo integran, es siempre un control de naturaleza política.
- f. Finalmente, al no haber llegado a un acuerdo<sup>24</sup> la Comisión Permanente de ese entonces, respecto a las conclusiones y recomendaciones del Informe Final del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital; y, ante la necesidad de no seguir con la incertidumbre respecto a este decreto de urgencia, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología procedió a realizar el control político de la norma en cuestión, considerando el dictamen presentado por este grupo especializado del Período Ordinario de Sesiones 2020-2021.

Con las consideraciones expuestas, el examen que realizará la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología considera tres secciones que son vinculantes:

- i) Considerar la situación actual de la implementación del Sistema Nacional de Transformación Digital, creada mediante Decreto de Urgencia 006-2020.

---

decretos de urgencia se pueden aprobar solo en los casos en que exista una situación imprevisible y urgente, que denota riesgo en la demora si se aplica en el trámite ordinario en el Parlamento. Este nivel de exigencia existe, precisamente, porque en este supuesto, el Poder Legislativo tiene la competencia de legislar en todos los demás casos, que no satisfaga estas exigencias.

<sup>22</sup> En su sesión del 18 de diciembre de 2019.

<sup>23</sup> Sentencia 0004-2011-PI/TC del 22 de setiembre de 2011.

<sup>24</sup> [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Decretos/Urgencias/2020/AV00620200219.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2020/AV00620200219.pdf)

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

- ii) Evaluar el dictamen<sup>25</sup> recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, del 22 de julio de 2020, pronunciamiento que valoró en su oportunidad las conclusiones del Informe Final del Grupo de Trabajo encargado del examen de referido Decreto de Urgencia 006-2020; y
- iii) Evaluar si el Decreto de Urgencia 006-2020 responde a una norma urgente y necesaria que respete los principios de razonabilidad y proporcionalidad, sin afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional; además, si no es incompatible con la facultad legislativa *extraordinaria* del Poder Ejecutivo.

## SITUACIÓN ACTUAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL:

Se inicia el examen del Decreto de Urgencia 006-2020, considerando en primer lugar la situación actual del Sistema Nacional de Transformación Digital, creada con Decreto de Urgencia 006-2020; para ello la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología convocó a la ingeniera **Marushka Chocobar Reyes**, Secretaria de Gobierno y Transformación Digital, de la Presidencia del Consejo de Ministros, en su Cuarta Sesión Ordinaria, del 27 de octubre del 2021, para que informe al Pleno de esta Comisión sobre los siguientes aspectos:

- a. Situación actual de la implementación del Sistema Nacional de Transformación Digital, creado con el Decreto de Urgencia 006-2020, y su reglamentación.
- b. Situación actual de la implementación del Marco de Confianza Digital, aprobado con el Decreto de Urgencia 007-2020, y su reglamentación.
- c. Situación de la Política y Estrategia Nacional de Transformación Digital; del Registro Nacional de Incidentes de Seguridad Digital y las normas lineamientos y directivas para su implementación.
- d. Acciones implementadas para la gestión e impulso de la Red Nacional de Estado Peruano (REDNACE) y la Red Nacional de Investigación y Educación (RNIE).

Respecto a lo informado por la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, es innegable reconocer que el Perú ha venido creciendo sostenidamente en los indicadores internacionales de digitalización, como resultado de la Transformación

---

<sup>25</sup> [https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Dictamenes/Decretos\\_de\\_Urgencia/006DC02MAY20200722.pdf](https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Decretos_de_Urgencia/006DC02MAY20200722.pdf)

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

Digital iniciada a principios del 2020, con el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, cuyos instrumentos estratégicos son: la Política Nacional de Transformación Digital; las Estrategias Nacionales para la Transformación Digital; el Laboratorio de Gobierno y Transformación Digital; la Red Nacional de Innovadores Digitales; el Índice de Innovación Digital; y, el Observatorio Nacional de Ciudadanía Digital. Un ejemplo<sup>26</sup> del avance en los indicadores y de los resultados obtenidos es lo anunciado por el Banco Mundial que, en su publicación reciente, el **Índice GovTech**, ubica al Perú en el Grupo A de los países más avanzados en Transformación Digital. De igual manera, el Ranking Mundial de Innovación, publicado por la OMPI, ubica al Perú entre los países con mayor desempeño en materia de innovación a nivel mundial.

Estos avances son resultados del fortalecimiento de la gobernanza digital y de la Transformación Digital, así como del compromiso y acciones llevadas a cabo en todo el ecosistema digital del país. Dada la importancia y necesidad de seguir con la ruta de la Transformación Digital, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, promulgó [con cierto retraso] en el mes de setiembre del 2021, mediante **Decreto Supremo 157-2021-PCM**, el Reglamento del Sistema Nacional de Transformación Digital creado por el Decreto de Urgencia 006-2020, a fin de fortalecer las materias del sistema, siendo estas: la gobernanza digital, la economía digital, la conectividad digital, la educación digital, las tecnologías digitales, la innovación digital, los servicios digitales, la sociedad digital, la ciudadanía e inclusión digital y la confianza digital.

Este reglamento determina el impulso a plataformas de intermediación digital y modelos de negocio disruptivo para el desarrollo de la economía digital, el comercio electrónico y el talento digital, en favor del avance del proceso nacional de transformación digital. Además, el reglamento establece una hoja de ruta para impulsar el gobierno digital, la digitalización de las pequeñas y medianas empresas, la economía digital, el emprendimiento digital, la conectividad, el fortalecimiento del talento digital y el aprovechamiento de las tecnologías de la Cuarta Revolución Industrial, con especial énfasis en las situaciones de vulnerabilidad, las lenguas originarias y la diversidad cultural de nuestro país.

Esto demuestra que la Transformación Digital en el Perú llegó para quedarse, esto para atender las necesidades existentes en un mundo virtualizado. Gracias a su impulso oportuno y a su implementación y desarrollo diligente, se ha logrado una mejor productividad de las compañías y está permitiendo que las empresas locales emprendan un nuevo camino y generen nuevas estrategias para mejorar sus

<sup>26</sup> <https://andina.pe/agencia/noticia-peru-esta-entre-los-paises-mas-avanzados-transformacion-digital-segun-banco-mundial-862458.aspx>

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

negocios; además, de los múltiples beneficios que trae a la Administración Pública. No obstante, la Transformación Digital implica seguir atendiendo los retos y oportunidades que esta genera, sobre todo en las zonas donde existen limitaciones del acceso a internet, puesto que sin conectividad no será posible la digitalización de los servicios públicos.

Si bien la Política Nacional de Transformación Digital, según lo informado por la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGD), está en su última etapa de elaboración y consulta, antes de su aprobación e implementación, esta Política Nacional considera 5 objetivos prioritarios, 5 estrategias nacionales, 26 lineamientos y 38 servicios. Resulta relevante referir que el propósito de los objetivos prioritarios es incrementar el ejercicio de la ciudadanía digital, para ello considera: OP1 – Garantizar el acceso inclusivo y de calidad al entorno digital a todas las personas; OP2 – Vincular la economía digital a los procesos productivos sostenibles del país; OP3 – Codiseñar servicios públicos digitales inclusivos y empáticos con la ciudadanía; OP4 – Fortalecer el talento digital en todas las personas; y, OP5 – Consolidar en la sociedad, la innovación digital y la gestión segura y ética de los datos y las tecnologías exponenciales.

En esa línea, la SGD viene implementando la Red Nacional de Innovadores Digitales, el Índice Nacional de Innovación Digital y las estrategias nacionales de inteligencia artificial, seguridad y confianza digital, gobierno de datos y talento digital a fin de impulsar la digitalización de los procedimientos administrativos y de los servicios más demandados por la ciudadanía en los espacios de codiseño del Laboratorio de Gobierno y Transformación Digital junto a la academia, la sociedad civil, el sector privado y el sector público mediante el uso intensivo de las tecnologías digitales y los datos.

Tal como lo refirió la ingeniera Chocobar “*La transformación digital viene acelerando la eficiencia del Estado, impulsando la reactivación económica de las familias y fortaleciendo la confianza entre el Estado y los ciudadanos y empresas mediante la prestación de servicios digitales inclusivos y empáticos, la publicación de datos abiertos y el impulso de la ciudadanía digital en todas las regiones del Perú*”. Asimismo, se informó que la Agenda digital al Bicentenario está al menos al 95% de cumplimiento. Este documento recoge las estrategias, metas y acciones concretas que el Perú desarrollará en material digital, a fin de desplegar tecnologías para promover la competitividad, el desarrollo económico y social y la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. También se ha trabajado, en conjunto con la ciudadanía, en la Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial y el último 26 de julio se presentó la Estrategia Nacional de Gobierno de Datos. Se trata de más de 100 normas que impulsan el Gobierno Digital, la Confianza Digital y la Transformación Digital.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

Además, el 5% restante de la Agenda Digital al Bicentenario ya se encuentra encaminado, debiéndose culminar el presente año 2021. Por ejemplo, se trabaja en el proyecto de inversión del Centro Nacional de Datos y en la Estrategia Digital para Compras Públicas (al 75% de avance en ambos casos). Por otro lado, en junio pasado se iniciaron las sesiones de diseño de casos de uso para la prevención de la violencia contra la mujer usando inteligencia artificial. Este será el inicio para establecer una Estrategia Digital del Sistema de Justicia.

En suma, tal como lo informa<sup>27</sup> la SGD, respecto a los avances en digitalización de servicios, podemos señalar que: El Perú tiene 49,829 trámites y servicios identificados. Del total, más de 43 mil corresponden a temas de orientación. Por ejemplo, se trata de información sobre cómo obtener un documento. El restante representa servicios de una interacción como los formularios básicos de las entidades públicas, así como trámites más complejos (como la historia clínica). La digitalización de los trámites de orientación y de los servicios de una interacción van en 60%, mientras que los transaccionales llegan al 20%. Para estos últimos, se necesita una mejor arquitectura de nube.

Al respecto, la Nube Perú ya ha mostrado su potencial con la pandemia del Covid-19, y el portal único integrado Gob.pe - desde donde se consulta el Padrón de Vacunación contra Covid-19, por ejemplo, ha tenido los mejores resultados. A julio del 2021 había procesado más de 1,600 millones de visitas. Con la Nube Perú y la Plataforma Nacional de Gobierno Digital, se espera que a mediados del 2022 se tenga el 100% de los servicios transaccionales digitalizados. El detalle de los indicadores y resultados obtenidos a la fecha por el Sistema de Transformación Digital se puede consultar en la siguiente dirección: <https://indicadores.digital.gob.pe/>.

Finalmente, queda un largo camino que recorrer para culminar la digitalización de los servicios públicos y transformar digitalmente la Administración Pública del Perú, quedando como retos pendientes seguir fortaleciendo e integrar las acciones en gobierno digital de manera multisectorial. Fortalecer el rol de la autoridad nacional técnico-nORMATIVA desde la PCM a la Secretaría de Gobierno Digital, para dar respaldo a los procesos transversales del Estado, y lograr una gobernanza sólida que se requiere para estos propósitos.

En consecuencia, luego de la evaluación de lo informado por la ingeniera **Marushka Chocobar Reyes**, Secretaria de Gobierno y Transformación Digital, de la Presidencia del Consejo de Ministros, la Comisión de Ciencia, Innovación y

<sup>27</sup> <https://andina.pe/agencia/noticia-agenda-digital-al-bicentenario-tiene-un-avance-del-95-cumplimiento-854461.aspx>

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

Tecnología colige que sí fue oportuna la dación del Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema de Transformación Digital, sobre todo porque desde marzo del 2020 nos vemos inmersos en un mundo “virtualizado”, en todos los sectores; siendo una existencia para la Administración Pública la digitalización de sus servicios en beneficio de los ciudadanos.

## EVALUACIÓN DEL DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020, DECRETO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL

El dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología del Período Ordinario de Sesiones 2020-2021 (CCIT 2020-2021), realizó el examen de dicho decreto evaluando en primer lugar las conclusiones del Informe Final del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, siendo estas:

### RESPECTO A LA CONCLUSIÓN 01:

La primera conclusión del Grupo de Trabajo fue:

*“Que, en concordancia con la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Decreto de Urgencia 006-2020, que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, contendría materia incompatible con la facultad legislativa extraordinaria, durante el período del interregno, toda vez que, un sistema funcional debe ser creado únicamente mediante una ley, es decir, la creación de sistemas funcionales del Poder Ejecutivo están dentro de las materias cuya regulación solo se pueda realizar mediante actos legislativos propios al Congreso de la República, y no a través de un decreto de urgencia, conforme a lo dispuesto por el Artículo 106 de la Constitución Política del Perú. En ese sentido el Decreto de Urgencia 006-2020, transgrede el ámbito Constitucional vigente en nuestro país”.*

El Grupo de Trabajo concluyó que el Decreto de Urgencia 006-2020 contendría materia incompatible con la facultad legislativa extraordinaria y, en consecuencia, transgrede el ámbito Constitucional vigente en nuestro país. Al respecto, este grupo especializado coincide con lo decidido por la CCIT 2020-2021, de no pronunciarse respecto a este extremo de la conclusión; es decir, que por especialización y materia correspondería a la Comisión de Constitución y Reglamento evaluar la constitucionalidad de la norma en evaluación. Sin perjuicio de lo señalado, es opinión de esta Comisión, por la importancia y trascendencia del Sistema Nacional de Transformación Digital, el Decreto de Urgencia 006-2020 es una norma que no transgrediría la Constitución, porque privilegia el derecho de los

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

**ciudadanos en interactuar oportunamente con la Administración Pública en tiempos de crisis, como los de la pandemia del Covid-19.**

Abonando a lo afirmado en el párrafo anterior, esta Comisión también considera lo siguiente, que los sistemas funcionales en nuestro país se definen, según el artículo 43 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, como *un conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno*. Además, se establece que solo por ley se crea un sistema, precisándose que, para su creación, se debe contar con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros.

También, es cierto que, mediante Decreto Supremo 022-2017-PCM se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros en el que se establece, en su artículo 47, que la Secretaría de Gobierno Digital, además de ser el órgano de línea, con autoridad técnico normativa en todo el ámbito nacional, responsable de formular y proponer políticas nacionales y sectoriales, planes nacionales, normas, lineamientos y estrategias en materia informática y de gobierno electrónico, fue el ente rector del Sistema Nacional de Informática.

Al respecto, es necesario recordar que el Sistema Nacional de Informática fue creado el 30 de abril de 1990<sup>28</sup>; es decir, hace 30 años. El ámbito de competencia de este sistema fue:

*"La instrumentalización jurídica y de mecanismos técnicos para el ordenamiento de los recursos de cómputo y de la actividad informática del Estado, así como toda la documentación asociada; la operación y explotación de los bancos de datos y archivos magnéticos de información al servicio de la gestión pública. Corresponde a este desarrollo la planeación sistemática de procesos, métodos y técnicas apoyadas en ciencia y técnica aplicada, que se establecen con el fin de usar, procesar y transportar información".*

Entonces, esta Comisión coincide con lo afirmado por la CCIT 2020-2021 que “(...) el Sistema Nacional de Transformación Digital busca evolucionar al aludido Sistema Nacional de Informática (...)” puesto que, luego de tres décadas de creación del Sistema Nacional de Informática, se dieron cambios tecnológicos vertiginosos con la aparición de las tecnologías emergentes, tales como Internet de las cosas (IdC), computación en la nube, inteligencia artificial, entre otros, situación que demanda

<sup>28</sup> Decreto Legislativo 604, Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

una nueva articulación entre los actores públicos de los tres niveles de gobierno, de las empresas del Estado y de los privados, para atender las nuevas demandas de los ciudadanos en los diversos sectores, tales como educación , economía, gobierno, inclusión, seguridad, salud, conectividad, innovación, entre otros; situación que solo puede ser enfrentada con la transformación digital de todos los servicios públicos y privados, lo que coadyuvaría al aumento de la productividad y competitividad del país, asegurando el bienestar de los peruanos.

Así, el Sistema Nacional de Transformación Digital surge como una necesidad de sustituir al Sistema Nacional de Informática, por haber devenido en obsoleto; es decir, reemplazar las políticas públicas y planes nacionales en materia de informática y gobierno electrónico expresiones y acciones que a la fecha no resulten acordes con las nuevas tecnologías, para contar con una nueva política nacional de transformación digital que comprenda los ámbitos de educación, economía, gobierno, inclusión, seguridad, salud, conectividad, innovación, entre otros, en el entorno digital.

Asimismo, la doctora **Rosa Góngora Quintanilla**, integrante del Gabinete de Asesores del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, manifestó ante el Pleno de la CCIT 2020-2021, en su Novena Sesión Ordinaria, del 24 de junio de 2020, que:

*"El Decreto de Urgencia 006-2020, lo que hace es adecuar esas estructuras a los sistemas funcionales reguladas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que se aprobó posteriormente; es decir, no se está creando un nuevo sistema, ni administrativo, ni funcional, sino que se está efectuando una adecuación al marco normativo actual, es decir a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo". [Resaltado y subrayado es nuestro]*

En ese orden de ideas, esta Comisión ratifica lo considerado por la CCIT 2020-2021, que el Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital no ha valorado suficientemente las siguientes consideraciones contenidas en la Exposición de Motivos, referidos a la *Justificación Constitucional de la medida*, del Decreto de Urgencia 006:

"(...)

4.8 Por tal motivo, es de verse que en el discurrir del tiempo se precisa *evolucionar el enfoque y el alcance del "Sistema Nacional de Informática"*, establecida por el Decreto Legislativo N° 604, del 03MAY1990, esto es, de hace veintinueve años (29), a los avances actuales de la regulación de modo que facilite su mejor comprensión, así como permita no sólo evidenciar el apoyo que la Presidencia del Consejo de Ministros viene realizando a la fecha al tópico del Gobierno Digital

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

*sino que, impulse sostenida y continuamente el proceso de transformación digital del Estado Peruano, más allá del ámbito público.*

(...)

4.15 Es por ello, que transcurrido el lapso de tiempo de concebido el "Sistema Nacional de Informática" y sobre la base de la Ley de Gobierno Digital, en la medida de continuar con los cambios que se requieren para adoptar las recomendaciones dispuestas por la OCDE, así como las antes referidas políticas nacionales es necesario contar con un marco normativo digitalmente adaptado para un efectivo "proceso de transformación digital en marcha" que no sólo faciliten sino que aceleren la prestación servicios y productos digitales, razón por la cual, **se requiere que se renueve todo el ámbito del señalado "Sistema Nacional de Informática"**, permitiendo que su alcance sea mucho más amplio, considerando nuevos conceptos y herramientas que la presente era digital exige.

(...)"

Por otra parte, el Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia (EXP. 2762-2002-AA/TC<sup>29</sup> y EXP. 00005-2013-PI/TC<sup>30</sup>) ha señalado que la reserva de ley exigida en textos normativos, incluyendo la Constitución, puede ser absoluta o relativa. Es absoluta cuando solo puede ser satisfecha con una ley aprobada por el Poder Legislativo y, **relativa cuando se satisface también con un "acto legislativo"**, es decir, con un Decreto Legislativo o un **Decreto de Urgencia**, siempre que estos estén sometidos a controles eficaces por parte del Poder Legislativo.

De la jurisprudencia del Tribunal Constitucional se desprende, además, que para que la reserva de ley sea absoluta, ello debe fluir de la disposición normativa que prescribe dicha reserva, lo que sucede, por ejemplo, en el último párrafo del artículo 79 de la Constitución:

*"Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país".*

Entonces, como de la disposición de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que establece **la reserva de ley para la creación de un sistema funcional no hay algún indicio que evidencie que aquella sea absoluta**, entonces, la misma podría satisfacerse con un acto legislativo como un Decreto de Urgencia, el cual cumple con la condición de tener un mecanismo de control eficaz por parte del Poder Legislativo.

<sup>29</sup> <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

<sup>30</sup> <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00005-2013-AI.pdf>

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

Por lo expuesto, esta Comisión ratifica la decisión a la que llegó la CCIT 2020-2021, de desestimar la primera conclusión del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, por no haberse valorado suficientemente la justificación constitucional de la medida adoptada, precisando que durante el interregno parlamentario el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, en consecuencia, este sí estaría facultado para actualizar, adecuar o modificar cualquier sistema administrativo o funcional de la Administración Pública.

## RESPECTO A LA CONCLUSIÓN 02:

La segunda conclusión del Grupo de Trabajo fue:

*"No se ha justificado el carácter de urgencia respecto a la dación del Decreto de Urgencia 006-2020, ni se ha demostrado que lo normado corresponde a una situación de carácter imprevisible. Más aún, si en la fecha de la publicación de la norma en evaluación no se conoce cuál es la "Política y Estrategia Nacional de Transformación Digital", instrumento estratégico y orientador indispensable para lograr la transformación digital del país, quebrándose el criterio de conexidad requerida para los decretos de urgencia".*

El Grupo de Trabajo concluyó que para la dación del Decreto de Urgencia 006-2020 no se habría justificado el carácter de urgencia, ni se habría demostrado que lo normado obedece a una situación de carácter imprevisible, quebrándose el criterio de conexidad.

Respecto al carácter de urgencia del Decreto de Urgencia 006-2020 se analizará más adelante. Seguidamente se evaluará sobre la situación de carácter imprevisible y el criterio de conexidad.

La CCIT 2020-2021 en su dictamen señala que, si bien la Comisión Permanente estableció<sup>31</sup>, en relación a la facultad legislativa extraordinaria del Poder Ejecutivo, que solo debe recurrir a la facultad legislativa extraordinaria (...) ante la necesidad de *normas urgentes*, respectando los *principios de razonabilidad y proporcionalidad*, de tal manera que, no pueda afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional, esta Comisión considera también que el informe del Grupo de Trabajo incurre en un error al considerar que lo establecido por las *normas urgentes* del Poder Ejecutivo, durante el interregno parlamentario, deben corresponder necesariamente a una situación de carácter imprevisible; en ese sentido, también se incurre en un error al evaluar el criterio de conexidad de este tipo de *normas urgentes*.

<sup>31</sup> En su sesión del 18 de diciembre de 2019.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

Sustentamos estas afirmaciones en las siguientes inexactitudes que se desprenden del Informe Final del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital:

- a. El Grupo de Trabajo estableció que el examen sobre la *urgencia* del Decreto de Urgencia 006-2020 “(...) implica analizar que los Decretos de Urgencia deben dictar medidas extraordinarias, en el sentido señalado por la Constitución Política y el Reglamento del Congreso (...)” y a su vez estas deben estar orientadas a “(...) revertir situaciones extraordinarias<sup>32</sup> e imprevisibles.” [páginas 5 y 12]; y que,
- b. El Grupo de Trabajo estableció que “el criterio de conexidad, dentro del principio de razonabilidad, estable que: “... las medidas extraordinarias y los beneficios que su aplicación produzcan deben pues surgir del contenido mismo del decreto de urgencia y no de acciones diferidas en el tiempo, pues ello sería incongruente con una supuesta situación excepcionalmente delicada”<sup>33</sup>. [página 17]

El Grupo de Trabajo incurrió en su **primera inexactitud** porque asumió que las recomendaciones del abogado y político peruano, Javier Bedoya de Vivanco, expresadas en su artículo “*El control parlamentario de los decretos legislativos y los decretos de urgencia en el Perú*”<sup>34</sup>, aplicaban a los decretos de urgencia emitidos por el Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario.

Para abonar a lo señalado, se reproduce el texto a la que hizo referencia el Grupo de Trabajo del artículo citado en el párrafo anterior:

“(...) De las normas pertinentes contenidas en la Constitución y el Reglamento del Congreso tenemos que la calificación que debe hacerse está referida a:  
a) Que el decreto de urgencia consista en dictar medidas extraordinarias, en el sentido señalado por la Constitución y el Reglamento del Congreso, esto es, que su expedición responda a circunstancias anormales e imprevistas que demanden una acción inmediata.

<sup>32</sup> «[...] a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, condiciones que deben ser evaluadas en atención al caso concreto y cuya existencia, desde luego, no depende de la <voluntad> de la norma misma, sino de datos fácticos previos a su promulgación y objetivamente identificables. Ello sin perjuicio de reconocer, tal como lo hiciera el Tribunal Constitucional español –criterio que este Colegiado sustancialmente comparte– que <en principio y con el razonable margen de discrecionalidad, es competencia de los órganos políticos determinar cuándo la situación, por consideraciones de extraordinaria y urgente necesidad, requiere el establecimiento de una norma> (STC N.º 29/1982, fs. N.º 3).» (Fundamento jurídico N.º 60).

<sup>33</sup> STC 00028-2010-PI/TC.

<sup>34</sup>

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/3B369EF55EE94B4C05257E43006D4A3A/\\$FILE/Im\\_1\\_3\\_378207606\\_in1\\_469\\_495.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/3B369EF55EE94B4C05257E43006D4A3A/$FILE/Im_1_3_378207606_in1_469_495.pdf)

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

- b) Que el decreto de urgencia trate exclusivamente de materias económicas y financieras.
- c) Que esté involucrado el interés nacional.
- d) Que el decreto de urgencia no contenga materia tributaria.
- e) La transitoriedad de la medida.

En ese orden de ideas, la expedición de los Decretos de Urgencia se sustenta en situaciones anormales e imprevisibles que por el mismo hecho de no poder evitarse su ocurrencia, toman al Estado por sorpresa, debiendo éste adoptar las medidas extraordinarias y urgentes que permitan paliar los efectos de dichas situaciones.

En tal sentido, toda vez que se justifican por la presencia de circunstancias imponderables y no susceptibles de ser afrontadas a través de los mecanismos y procedimientos ordinarios y/o normales, los Decretos de Urgencia responden a su vez a un espacio temporal, debiendo ser este último lo suficientemente razonable como para superar la situación presentada o, en todo caso, permitirle al Estado adoptar las medidas conducentes a tal fin. (...)"

[Lo resaltado y subrayado es agregado nuestro]

Todo lo subrayado y resaltado fue transcrita en el informe del Grupo de Trabajo, sin embargo, no se reparó que dichas consideraciones están referidas a los parámetros de control de los decretos de urgencia derivados de la aplicación del artículo 118, numeral 19, de la Constitución Política del Perú. Justamente, el autor del artículo “*El control parlamentario de los decretos legislativos y los decretos de urgencia en el Perú*” precisa, párrafos antes de lo transcrita, lo siguiente:

“(...)

*De acuerdo con el artículo 91, inciso c) del Reglamento del Congreso de la República, corresponde a la Comisión de Constitución calificar si el decreto de urgencia «versa sobre las materias señaladas en el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución Política y se fundamenta en la urgencia de normar situaciones extraordinarias e imprevisibles cuyo riesgo inminente de que se extiendan constituye un peligro para la economía nacional o las finanzas públicas. En todo caso, presenta dictamen y recomienda su derogatoria si considera que las medidas extraordinarias adoptadas mediante el decreto de urgencia no se justifican o exceden el ámbito material señalado en el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución Política [...]»*

(...)”

De la misma forma, el Grupo de Trabajo incurrió también en su primera inexactitud, la misma que es parte de la segunda inexactitud, porque asumió que el fundamento jurídico 60, literal a, de la Sentencia del Tribunal Constitucional (EXP.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

0008-2003-AI/TC)<sup>35</sup>, que hace referencia el informe final, guardaba relación con los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario. A continuación, se reproduce dicho fundamento jurídico:

“(…)

60. Asunto distinto, sin embargo, es determinar si las circunstancias fácticas que, aunque ajena al contenido propio de la norma, sirvieron de justificación a su promulgación, respondían a las exigencias previstas por el inciso 19º del artículo 118º de la Constitución, interpretado sistemáticamente con el inciso c) del artículo 91º del Reglamento del Congreso. De dicha interpretación se desprende que el decreto de urgencia debe responder a los siguientes criterios:

- a) **Excepcionalidad:** La norma debe estar orientada a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, condiciones que deben ser evaluadas en atención al caso concreto y cuya existencia, desde luego, no depende de la “voluntad” de la norma misma, sino de datos fácticos previos a su promulgación y objetivamente identificables. Ello sin perjuicio de reconocer, tal como lo hiciera el Tribunal Constitucional español -criterio que este Colegiado sustancialmente comparte- que “en principio y con el razonable margen de discrecionalidad, es competencia de los órganos políticos determinar cuándo la situación, por consideraciones de extraordinaria y urgente necesidad, requiere el establecimiento de una norma” (STC N.º 29/1982, F.J. N.º 3).
- b) **Necesidad:** Las circunstancias, además, deberán ser de naturaleza tal que el tiempo que demande la aplicación del procedimiento parlamentario para la expedición de leyes (iniciativa, debate, aprobación y sanción), pudiera impedir la prevención de daños o, en su caso, que los mismos devengan en irreparables.
- c) **Transitoriedad:** Las medidas extraordinarias aplicadas no deben mantener vigencia por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa.
- d) **Generalidad:** El principio de generalidad de las leyes que, conforme se ha tenido oportunidad de precisar en el Caso Colegio de Notarios de Lima (Exps. Acums. Nros. 0001-2003-AI/TC y 0003-2003-AI/TC, F.J. N.º 6 y ss.), puede admitir excepciones, alcanza especial relevancia en el caso de los decretos de urgencia, pues tal como lo prescribe el inciso 19º del artículo 118º de la Constitución, debe ser el “interés nacional” el que justifique la aplicación de la medida concreta. Ello quiere decir que los beneficios que depare la aplicación de la medida no pueden circunscribir sus efectos en intereses determinados, sino por el contrario, deben alcanzar a toda la comunidad.
- e) **Conexidad:** Debe existir una reconocible vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes. En tal sentido, este Tribunal comparte el criterio de su homólogo español cuando afirma que la

<sup>35</sup> <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html>

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

*facultad del Ejecutivo de expedir decretos de urgencia no le autoriza a incluir en él “cualquier género de disposiciones: ni aquellas que por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna (...) con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente aquellas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente, pues de ellas difícilmente podrá predicarse la justificación de la extraordinaria y urgente necesidad” (STC N.º 29/1982, F.J. N.º 3).*

*Las medidas extraordinarias y los beneficios que su aplicación produzcan deben surgir del contenido mismo del decreto de urgencia y no de acciones diferidas en el tiempo o, menos aún, de delegaciones normativas, pues ello sería incongruente con una supuesta situación excepcionalmente delicada.*

*(...)"*

En ese sentido, reiteramos que, los decretos de urgencia señalados en el artículo 135 de la Constitución Política (CPP) si bien comparten la misma denominación que los decretos de urgencia del artículo 118, numeral 19, de la CPP, no tienen la misma naturaleza, ni los presupuestos habilitantes, ni la materia legislable, **ni los procedimientos de control político y jurídico**; en consecuencia, no es aplicable los mismos requisitos<sup>36</sup> para su emisión, ni para su control.

Si a los decretos de urgencia referidos en el artículo 135 de la CPP se les aplicara las mismas exigencias y requisitos, se dejarían sin regulación a todas las demás materias diferentes a las económicas – financieras, con el riesgo de que dicha omisión genere peligro, o potencial peligro, de afectar derechos fundamentales, prestación de servicios públicos y el correcto funcionamiento del Estado.

Asimismo, “los primeros (del numeral 19 del 118 de la Constitución) son medidas extraordinarias, por lo tanto, son excepcionales, y requieren acreditar el interés nacional, entre otros requisitos. Estos decretos de urgencia se pueden aprobar solo en los casos en que exista una situación imprevisible y urgente, que denota riesgo en la demora si se aplica en el trámite ordinario en el Parlamento. Este nivel de exigencia existe, precisamente, porque en este supuesto, el Poder Legislativo tiene la competencia de legislar en todos los demás casos, que no satisface estas exigencias”, afirmación de la doctora **Rosa Góngora Quintanilla**, integrante del Gabinete de Asesores del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, realizada ante el Pleno de la CCIT 2020-2021, en su Novena Sesión Ordinaria, del 24 de junio de 2020, que es compartida por esta Comisión.

---

<sup>36</sup> Los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, son medidas extraordinarias; por lo tanto, son excepcionales, y requieren acreditar el interés nacional, entre otros requisitos. Estos decretos de urgencia se pueden aprobar solo en los casos en que exista una situación imprevisible y urgente, que denota riesgo en la demora si se aplica en el trámite ordinario en el Parlamento. Este nivel de exigencia existe, precisamente, porque en este supuesto, el Poder Legislativo tiene la competencia de legislar en todos los demás casos, que no satisface estas exigencias.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

Por lo expuesto, esta Comisión también ratifica la decisión de la CCIT 2020-2021, de desestimar la segunda conclusión del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, por la aplicación incorrecta los **parámetros de control político y jurídico a los decretos de urgencia** derivados de **la aplicación del artículo 135** de la Constitución Política del Perú, habiendo utilizado los parámetros aplicables a los decretos de urgencia derivados de la aplicación del artículo 118, numeral 19, de la CPP.

## EVALUACIÓN DEL DECRETO DE URGENCIA 006-2020

Corresponde ahora evaluar si el Decreto de Urgencia 006-2020 responde a una norma urgente y necesaria respetando los principios de razonabilidad y proporcionalidad, sin afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional; además, si no es incompatible con la facultad legislativa extraordinaria del Poder Ejecutivo. Al respecto, **la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología hace suyo la evaluación realizada por la CCIT 2020-2021, en todos sus extremos.**

Tal como se mencionó en las premisas fácticas, la Comisión Permanente de ese entonces determinó los siguientes requisitos para los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario, siendo estas que solo se deben recurrir “(...) ante la necesidad de ***normas urgentes***, respectando los ***principios de razonabilidad y proporcionalidad***, de tal manera que, no pueda afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional. (...)”. Asimismo, concluyó que existen materias que no deberían normarse durante este período, tales como:

*“(...) reforma constitucional, normas que forman parte del bloque constitucional, reserva de ley orgánica, limitación de derechos fundamentales, tratados o convenios internacionales, autorización de viaje del Presidente de la República, nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios, Reglamento del Congreso, normas que requieren votación calificada e ingreso de tropas al país con armas. (...)”.*

Por otro lado, la doctora **Rosa Góngora Quintanilla**, integrante del Gabinete de Asesores del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, manifestó ante el Pleno de la CCIT 2020-2021, en su Novena Sesión Ordinaria, del 24 de junio de 2020, respecto a los requisitos aplicables a los decretos de urgencia referidos al artículo 135 de la CPP los siguiente:

*“(...) en principio la necesidad, que se fundamenta en la prevención del perjuicio o potencial perjuicio a la sociedad y al Estado, que implicaría esperar la instalación del nuevo Congreso. De manera enunciativa, el sustento podría estar referido a la*

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

*protección de los derechos fundamentales, el aseguramiento de la prestación de servicios públicos, la atención de las necesidades básicas de los ciudadanos, la garantía del funcionamiento del Estado, entre otros. Estas normas no necesariamente tienen que ser temporales [como los del 118], más bien va a depender de la naturaleza de la medida y de la materia regulada. Finalmente, se ha llegado a la conclusión de que, en principio, no existirían restricciones respecto de las materias objetos de regulación de los decretos de urgencia (del 135); no obstante, como Poder Ejecutivo, han considerado pertinente, no legislar sobre las siguientes materias: reforma constitucional (salvo que se trata de contenido no orgánicos), leyes orgánicas (salvo que se trata de contenido no orgánicos), tratados internacionales, tratamiento tributario para una determinada zona del país, y en general materias que requieran de una votación calificada del Congreso. (...)”.*

Ahora corresponde preguntarnos, ¿cuál fue el contexto en el que se emitió el Decreto de Urgencia 006-2020?

- a. Según el Censo Escolar 2018 del Ministerio de Educación el 69% de las instituciones educativas no tienen conectividad.
- b. El 60% de las instituciones educativas no tienen equipamiento tecnológico adecuado (un máximo de 9 alumnos por equipo).
- c. No tienen acceso a la tecnología alrededor de 2,203,038 estudiantes de primaria y secundaria.
- d. El 81% de docentes requieren capacitación para la integración de las tecnologías digitales en el aula.
- e. El 64% de niños y niñas en el Perú expuestos a riesgos ciberneticos.
- f. Según el Foro Económico Mundial, el 65% de los niños en primaria terminarían en trabajos que no existen hoy, su futuro laboral depende de la cultura digital que viven hoy.
- g. De 1.7 millones de empresas formales el 99% de las empresas son MYPE<sup>37</sup>, el 93% cuenta con acceso a Internet, de los cuales el 40% no usa herramientas digitales y el 60% que sí los usa factura el doble que el resto.
- h. Solo el 7% de las empresas del Perú venden por Internet.
- i. Solo el 29% de la población están bancarizada.
- j. El Banco Interamericano de Desarrollo sostenta que el 70% de los trámites aún exigen que el ciudadano regrese más de una vez al Estado para ser concluidos y que el promedio de atención de un trámite es de 8.6 horas.
- k. Finalmente, era insostenible seguir manteniendo el Sistema Nacional de Informática.

<sup>37</sup> MIPYME en Cifras – Ministerio de la Producción 2016. Economía Digital y Desarrollo Productivo en el Perú – Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI) 2018.

IPSOS y Microsoft, 2014. A la vanguardia: Lecciones de la Tecnología y Desarrollo de las PYMES líderes en el Perú. Lima, Perú. Brecha digital en Perú es una de las más altas de América Latina, según el Banco Mundial. Revista Gana Más, 15 de enero de 2016.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

En este contexto, la Comisión se pregunta ¿no era necesario transformar digitalmente al país en el año 2020? Es más, es pertinente plantear además la siguiente pregunta ¿no es necesario digitalizar todos los servicios que ofrece la administración pública al ciudadano luego de la pandemia del Covid-19? Las respuestas son categóricas, es afirmativa, pues existe la necesidad y la urgencia (sobre todo después de la pandemia del Covid-19) de digitalizar todos los servicios públicos y privados que están al servicio de los ciudadanos; por el contrario, esta Comisión considera que el Poder Ejecutivo reaccionó tarde al tomar esta decisión. Para iniciar este camino era necesario contar con una norma de alto nivel, con rango de ley, que establezca un marco de articulación acorde con las necesidades y demandas de la transformación digital y uso de las tecnologías digitales.

En ese sentido, luego de la evaluación realizada, la Comisión considera que la decisión del Poder Ejecutivo, de garantizar la transformación digital del Estado, fue acertada y positiva para el logro de los objetivos del país, para el fortalecimiento de la gobernabilidad, el crecimiento económico equitativo, competitivo y sostenible, el desarrollo social y bienestar de la población y descentralización efectiva para el desarrollo, tal como se puede evidenciar en la sección “Situación actual de la implementación del Sistema Nacional de Transformación Digital”.

En consecuencia, la Comisión ratifica la decisión que tomó la CCIT 2020-2021, respecto al Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, que cumple con el principio de necesidad y urgencia, para este tipo de normas, respetándose los principios de razonabilidad y proporcionalidad, porque la norma se dio en un contexto de escaso aprovechamiento de las tecnologías digitales para la prevención y solución de problemas nacionales del país, como lo son en los sectores de salud, educación, economía, entre otros. De igual manera, la norma emitida coadyuva a la competitividad, porque con su aplicación y control mejorarán las condiciones para hacer los negocios en el país, incrementándose la productividad en las regiones, que se verían afectadas directamente por no contar con una regulación habilitante que permitiría impulsar la economía digital en todo el entorno nacional.

Finalmente, esta Comisión también ratifica la conclusión de que el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital no contiene reforma constitucional alguna, no limita los derechos fundamentales de los ciudadanos, todo lo contrario, se busca lograr digitalizar los servicios público y privados para el beneficio de los ciudadanos; además, este decreto de urgencia no contiene materia respecto a tratados o convenios internacionales, ni considera autorización de viaje del Presidente de la República, ni el nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios, ni considera

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

**la modificación del Reglamento del Congreso de la República, ni es una norma que requiera una votación calificada o el ingreso de tropas al país, con armas.**

Sin embargo, tal como manifestáramos anteriormente, esta Comisión no ha evaluado si el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital contendría materia incompatible con la facultad legislativa extraordinaria específicamente en lo referido al bloque constitucional, sobre la reserva de ley orgánica, dejando este extremo de la evaluación a la Comisión de Constitución y Reglamento, por su especialización en materia, es decir, pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma en evaluación.

Finalmente, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología exhorta a la Presidencia del Consejo de Ministros a efectos de aprobar, difundir e implementar la Política Nacional de Transformación Digital, que según la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación, la Política Nacional debió ser aprobada en un plazo máximo de noventa días hábiles, plazo que ha sido superado extensamente.

## V. CONCLUSIÓN

La Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología ha procedido a realizar el control político del Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, recogiendo el contenido del dictamen aprobado por la CCIT 2020-2021; así como, las conclusiones del Informe Final del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 006-2020, que no tuvo acuerdo en la Comisión Permanente de ese entonces; además, se ha evaluado si el Decreto de Urgencia 006-2020 responde a una norma urgente y necesaria respetando los principios de razonabilidad y proporcionalidad, sin afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional; y, si no es incompatible con la facultad legislativa *extraordinaria* del Poder Ejecutivo.

De la evaluación realizada, en el extremo que corresponde por especialidad y materia, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología acordó por **UNANIMIDAD/MAYORÍA** expresar su **CONFORMIDAD** al dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema de Transformación Digital, emitido por la CCIT 2020-2021; asimismo, concluye que el Decreto de Urgencia 006-2020 **CUMPLE** con lo dispuesto en los artículos 135, 123, inciso 3; 118, inciso 19; y 74 de la Constitución Política del Perú, así como con los requisitos formales señalados en el artículo 91 del Congreso de la República.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología  
recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia  
que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

Dase cuenta

Plataforma de videoconferencia del Congreso de la República.

Lima, 13 de abril de 2022.