

**INFORME RECAIDO EN EL DECRETO
LEGISLATIVO 1556, DECRETO
LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY
25323, LEY QUE CREA EL SISTEMA
NACIONAL DE ARCHIVOS.**

**SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023**

Señor presidente:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político encargada de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo, el Decreto Legislativo N° 1556, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 16 de mayo de 2023.

La Comisión de Constitución y Reglamento, derivó el Decreto Legislativo N° 1556 a la Subcomisión de Control Político, mediante Oficio N°2865-2022-2023-CCR/CR, con la finalidad de analizar su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 90° del Reglamento del Congreso de la República.

El presente informe fue aprobado por **UNANIMIDAD**, en la Octava Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, del 09 de junio de 2023, contando con los votos favorables de los señores Congresistas: **Alejandro Aguinaga Recuenco, Waldemar Cerrón Rojas, Lady Mercedes Camones Soriano, Víctor Raúl Cutipa Ccama, Hamlet Echevarría Rodríguez, Alex Randu Flores Ramírez, Martha Lupe Moyano, Alex Antonio Paredes Gonzales.**

I. ASPECTOS PRELIMINARES

Mediante Resolución Legislativa N°004-2022-2023-CR, que modifica el Reglamento del Congreso de la República para desarrollar el procedimiento de control político sobre los Decretos Supremos que declaran regímenes de excepción, publicado con fecha 16 de noviembre de 2022, se modifica el artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República y se incorporara el artículo 92-A al mencionado Reglamento; asimismo, mediante la Única Disposición Complementaria Final se establece que *"La Subcomisión de Control Político, es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo emitiendo informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o prorroga regímenes de excepción. (...)"*.

Conforme al artículo 90 del Reglamento del Congreso, relativo al procedimiento de control sobre la legislación delegada, el Presidente de la República expide Decretos Legislativos, de acuerdo con las reglas que establece el artículo 104 de la Constitución Política del Perú.

En ese contexto, la Subcomisión de Control Político se instaló el día 11 de enero de 2023 y aprobó su plan de trabajo en la primera sesión ordinaria, a los 20 días del mismo mes.

II. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo N° 1556, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos, del 16 de mayo de 2023, emitido al amparo de las facultades legislativas de la Ley N° 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, publicada el 28 de febrero de 2023.

Mediante Oficio 127-2023-PR, la Presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo N° 1556 al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 16 de mayo de 2023 y remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución y el artículo 90 del Reglamento del Congreso.

III. MARCO NORMATIVO

3.1. Constitución Política del Perú

- *"Artículo 101°, numeral 4.
(...)*

Son atribuciones de la Comisión Permanente:

4.- Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue. No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a la reforma constitucional, ni la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y de la Cuenta General de la República (...)"

- *"Artículo 104°.
El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.*

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo".

3.2. Reglamento del Congreso

- *Artículo 90°. "El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:*

a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros".

3.3. Ley N° 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, publicado el 28 de febrero de 2023, señala:

- *Artículo 1.*
Delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el plazo de noventa (90) días calendario en materia de impulso económico para la reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, contados a partir de la vigencia de la presente ley, en los términos a que se hace referencia en el artículo 104 de la Constitución Política

del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

- Artículo 2, numeral 2.2, literal k).
"2. En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:

2.2 En materia de modernización de la gestión del Estado:

(...)

k) Modificar la Ley N° 25323, que crea el Sistema Nacional de Archivos, a fin de regular el tratamiento y preservación de la documentación digital.

(...).

IV. CONTROL PARLAMENTARIO

4.1. Facultad delegada al Poder Ejecutivo para legislar.

El Parlamento es el órgano representativo de la Nación, encargado de la elaboración de leyes, así como, el de ejercer control político a las acciones del Poder Ejecutivo; sin embargo, se otorga competencias legislativas al Presidente de la República en materia específica, y plazos definidos en la Ley Autoritativa, tal como lo dispone el artículo 101 numeral 4, y el artículo 104 de nuestra Constitución, y en cumplimiento del principio de colaboración de poderes.

Asimismo, establece mecanismos de control posterior, que le otorga la facultad al Congreso de la República, la potestad legislativa para ejercer el desarrollo, análisis e investigación, cumpliendo con su rol constitucional sometiendo la promulgación, publicación, vigencia y efectos de la legislación delegada, al control parlamentario. Así como lo regula el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Por lo que, las facultades delegadas al Poder Ejecutivo, son fiscalizadas, someténdose a la revisión parlamentaria, la constatación del cumplimiento de un mandato expreso por parte del Congreso de la República, conforme a lo establecido por nuestra Constitución.

4.2. Control parlamentario sobre los Decretos Legislativos.

Según lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, el Congreso de la República puede delegar la facultad de legislar al Poder Ejecutivo, mediante Decretos Legislativos, sobre materia específica y dentro de un plazo determinado, rigiéndose a la Ley Autoritativa. Asimismo, en relación al

mencionado artículo, establece que son materias indelegables a la Comisión Permanente, como reformas constitucionales, aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República. en lo dispuesto con el artículo 101, numeral 4 de la Constitución Política.

En ese sentido, los Decretos Legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la ley, en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. Además, el artículo 123 de la Constitución establece que, es potestad del Presidente del Consejo de Ministros refrendar los Decretos Legislativos y ser aprobados por el Consejo de Ministros en atención al artículo 125 de la Carta Magna.

En ese contexto, el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República establece que, dentro de los tres 3 días posteriores a la publicación del Decreto Legislativo, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso de la República o a la Comisión Permanente de la normativa expedida en el marco de las facultades legislativas.

Por lo que, una vez recibido el expediente, es remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento para su estudio. Posteriormente, la Comisión presenta un dictamen en un plazo máximo de 10 días, precisando, de ser el caso, si los Decretos Legislativos contravienen la Constitución o exceden el marco de la delegación de facultades, en cuyo caso la Comisión informante recomienda su derogación o modificación.

4.3. *Parámetro de control parlamentario de los Decretos Legislativos*

En atención al artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, prescribe que, en el caso de que el Decreto Legislativo contravenga la Constitución Política o exceda el marco de la delegación de facultades, la comisión informante que presente el dictamen recomendará su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención.

En ese orden de ideas, se advierten dos parámetros normativos para el ejercicio del control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Constitución Política y, b) la Ley Autoritativa.

a) Constitución Política

Es necesario que el Parlamento realice un escrupuloso control de actos normativos, en tanto constituye una obligación establecida en la Constitución y en el Reglamento del Congreso, el cual corresponde que los controles parlamentarios del Decreto Legislativo prevalezcan los principios de presunción de constitucionalidad y conservación de la ley.

De manera que cuando se efectúe un control material o de fondo del Decreto Legislativo, debería proceder su derogatoria solo en aquellos supuestos en los cuales no resulte admisible ubicar alguna interpretación compatible con el ordenamiento Constitucional posible, tal como lo dispone el artículo 51 de nuestra Constitución, donde señala que, "prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado".

En ese sentido, se deben analizar como parámetro de control de los Decretos Legislativos con la Ley Autoritativa, que dispone que éste debe ser riguroso y estricto, mientras que, si el parámetro es la Constitución Política, al tratarse de un control de fondo del contenido del Decreto Legislativo, resulta admisible un control flexible y abierto, en aras de salvaguardar "la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado" como lo ha señalado el Tribunal Constitucional.

b) Ley Autoritativa:

Al respecto, la Constitución Política del Perú señala que la delegación de facultades legislativas se realiza en atención a la materia específica y plazo determinado. Por tanto, dentro de los límites de la delegación, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N°00022-2011-PI/TC, en el fundamento 20, ha desarrollado lo siguiente:

"20. Dentro de estos límites se encuentra la obligación de especificar la materia sobre la cual recae la delegación. Una infracción a esta exigencia se presenta no solo cuando existe una delegación 'en blanco', sino también cuando se concretan delegaciones legislativas generales, indefinidas o imprecisas. El Tribunal no pretende que el legislador identifique los detalles de aquello que se delega [una situación que comportaría que el legislador desarrolle en sí misma la materia que se pretende delegar y torne con ello innecesaria la delegación misma], pero sí considera necesario, desde el punto de vista del artículo 104 de la Constitución, que se delimite con suficiente claridad los confines de la materia sobre la que se autoriza legislar al Ejecutivo, y que aquello que se ha delegado no caiga dentro de las materias sobre las cuales existe una reserva absoluta de ley". (el resaltado es nuestro)

En ese contexto, el control parlamentario del Decreto Legislativo debe cautelar que la materia regulada se encuentre dentro de la delegación realizada por la Ley Autoritativa y sea emitido dentro del plazo correspondiente.

V. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1556

5.1. Sobre el contenido del Decreto Legislativo:

El Decreto Legislativo 1556, tiene por objeto regular la gestión, tratamiento y preservación del archivo digital e implementar el uso de las tecnologías digitales, a través de la incorporación del literal f) en el artículo 2, así como el artículo 9 de la Ley N° 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos, en los siguientes términos:

Ley N° 25323	DECRETO LEGISLATIVO 1556 QUE MODIFICA LA LEY N° 25323
<p>Artículo 2.- Son funciones del Sistema Nacional de Archivos, los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Proteger y defender el "Patrimonio Documental de la Nación"; b) Contribuir a la eficiente gestión pública y privada en apoyo al desarrollo nacional; c) Cautelar y difundir los valores de la identidad nacional d) Fomentar la investigación científica y tecnológica a través del servicio de los fondos documentales: y, e) Asegurar la uniformidad y eficiencia de los procesos técnicos archivísticos de la República. 	<p>Artículo 2.- Son funciones del Sistema Nacional de Archivos, los siguientes:</p> <p>(..)</p> <p>f) Regular y garantizar la gestión, tratamiento y preservación de los documentos de archivo en un entorno digital.</p> <p>Artículo 9.- Los integrantes del Sistema Nacional de Archivos usan e implementan, de manera segura y confiable, tecnologías digitales para la gestión y preservación de sus documentos de archivo en un entorno digital, considerando la autenticidad, seguridad, integridad, interoperabilidad, fiabilidad, disponibilidad y usabilidad, siendo parte de la gestión archivística digital y la adecuada preservación digital de dichos documentos de archivo de acuerdo a su ciclo vital.</p> <p>En la implementación de tecnologías digitales, las entidades priorizan la transformación digital de los servicios, procesos, procedimientos y flujos de trabajo a través de una gestión documental digital integral, conforme la regulación vigente en materia de gobierno y transformación digital.</p> <p>Los Archivos Regionales y el Sistema Institucional de Archivos de las entidades públicas adoptan tecnologías digitales de manera progresiva".</p>

Asimismo, el Decreto Legislativo 1556 hace referencia en su artículo 5°, que el Archivo General de la Nación deberá coordinar con la Presidencia del Consejo de Ministros, por intermedio de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, las acciones vinculadas con la digitalización de la gestión archivística, para así preservar la seguridad digital de los documentos de archivo, promover su integración con la arquitectura digital del Estado y fortalecer la confianza digital en los ciudadanos.

En las Disposiciones Complementarias Finales del citado Decreto Legislativo se señala que el Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo refrendado por el titular del Ministerio de Cultura, dentro de los 180 días siguientes a la vigencia de este Decreto Legislativo, adecúa el Reglamento de la Ley N° 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-92-JUS, a lo dispuesto en la presente norma. Así también, dispone que la implementación de la norma es progresiva en función del grado de desarrollo y uso de tecnologías digitales para la gestión archivística digital en las entidades públicas que integran el Sistema Nacional de Archivos.

5.2. *Sobre cumplimiento de requisitos formales de promulgación y control parlamentario:*

El Decreto Legislativo N° 1556, promulgado por el Poder Ejecutivo, será materia de análisis de control político, para verificar, si se emitió en forma congruente con la delegación otorgada por el Congreso de la República, conforme a lo que establece la Constitución Política.

En ese contexto, la Constitución Política del Perú en el artículo 104, señala que el Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar mediante Decretos Legislativos en materia específica y por un plazo determinado establecidos en la Ley Autoritativa.

Asimismo, el artículo 90 del Reglamento del Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República, utilizando como parámetro de control a la Ley Autoritativa, que corresponde a Ley N° 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado.

Al respecto, el Decreto Legislativo 1556 fue publicado el 16 de mayo de 2023, y se dio cuenta al Congreso de la República ese mismo día, mediante Oficio N° 127-2023-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación, a que se contrae el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

5.3. *Sobre análisis de la observancia de la Ley Autoritativa:*

A través de la Ley N° 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el término de noventa (90) días calendario, materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, en adelante Ley Autoritativa. Asimismo, con respecto a la materia de la delegación de facultades legislativas, son reguladas las siguientes:

- i) En materia de impulso económico para la reactivación económica, abarcando en las siguientes materias:
 - a. En materia de inversión pública.
 - b. En materia de gestión económica.
 - c. En materia tributaria.
 - d. En materia de catastro fiscal.
 - e. En materia de tesoro público.
 - f. En materia de contratación pública.
- ii) En materia de modernización de la gestión del Estado

Que contiene la actualización de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado; Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar; y la Ley N° 25323, que crea el Sistema Nacional de Archivos. Así también, abarca diversas disposiciones y modificatorias en referencia a la modernización de la gestión del Estado.

5.4. Sobre Análisis de la Ley N° 31696 como parámetro de control del Decreto Legislativo 1556:

En referencia, para el correcto análisis de la Ley Autoritativa, se evalúa específicamente un control de naturaleza formal: materia específica y plazo, siendo estos los límites de referencia.

a) Sobre el cumplimiento de materia específica:

En ese contexto, se verifica que las medidas que establece el Decreto Legislativo N° 1556 han sido emitidos dentro de las facultades conferidas en el marco del artículo 2, numeral 2.2, literal k), de la Ley N° 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado

2.2 En materia de modernización de la gestión del Estado:
(...)

k) Modificar la Ley 25323, que crea el Sistema Nacional de Archivos, a fin de regular el tratamiento y preservación de la documentación digital.

(...).

(el énfasis es nuestro)".

Es por ello que, en virtud de la Ley autoritativa antes citada, el Decreto Legislativo N° 1556, en su artículo 2 incorpora el literal f) del artículo 2 de la Ley N° 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos, que precisa de manera expresa como funciones del Sistema Nacional de Archivos, los siguientes: (...) *f) Regular y garantizar la gestión, tratamiento y preservación de los documentos de archivo en un entorno digital.*

Asimismo, en su artículo 3 incorpora el artículo 9 a la Ley N° 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos, por el cual se precisa lo siguiente:

"Artículo 9.- Los integrantes del Sistema Nacional de Archivos usan e implementan, de manera segura y confiable, tecnologías digitales para la gestión y preservación de sus documentos de archivo en un entorno digital, considerando la autenticidad, seguridad, integridad, interoperabilidad, fiabilidad, disponibilidad y usabilidad, siendo parte de la gestión archivística digital y la adecuada preservación digital de dichos documentos de archivo de acuerdo a su ciclo vital.

En la implementación de tecnologías digitales, las entidades priorizan la transformación digital de los servicios, procesos, procedimientos y flujos de trabajo a través de una gestión documental digital integral, conforme la regulación vigente en materia de gobierno y transformación digital.

Los Archivos Regionales y el Sistema Institucional de Archivos de las entidades públicas adoptan tecnologías digitales de manera progresiva".

b) Sobre el cumplimiento del plazo:

Mediante la Ley N° 31696, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 28 de febrero de 2023, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre las materias señaladas en el artículo 2 de la citada ley, por un plazo de noventa (90) días calendario.

En ese contexto, se tiene que el Decreto Legislativo N° 1556 fue publicado en el diario oficial "El Peruano" el 16 de mayo de 2023 y dentro del plazo otorgado por la Ley Autoritativa.

De lo expuesto, se concluye que el Decreto Legislativo 1556 se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del literal k), numeral 2.2, del artículo 2 de la Ley 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, en el plazo de noventa (90) días calendario.

5.5. *Sobre conformidad con la Constitución Política:*

El Decreto Legislativo N° 1556, ha sido evaluado y se verifica que las medidas aprobadas están conformes con lo establecido por la Constitución Política del Perú, en tal sentido, se aprecia que no constituyen ni se encuentran referidas a reformas constitucionales, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

En consecuencia, se considera que el Decreto Legislativo N° 1556, cumple con lo dispuesto, y no transgrede la Constitución Política del Perú.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, considera que el Decreto Legislativo N° 1556, Decreto Legislativo que modifica la Ley 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos, **SI CUMPLE** con lo dispuesto en el artículo 101 numeral 4, y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31696, y por lo tanto **ACUERDA** remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, xx de junio de 2023.