

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

**SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO  
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024**

**Señora presidenta:**

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes, en la Octava Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 13 de marzo de 2024, contando con los votos favorables de los señores Congresistas: Juárez Gallegos, Salhuana Cavides, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco<sup>1</sup>, Echaiz de Núñez Ízaga, Marticorena Mendoza, Tacuri Valdivia y Ventura Ángel<sup>2</sup>.

**I. SITUACIÓN PROCESAL**

El Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 9 de enero de 2020.

El Presidente de la República, mediante Oficio 006-2020-PR, dio cuenta a la Comisión Permanente sobre la promulgación del Decreto de Urgencia 006-2020; este documento fue tramitado por el Área de Trámite Documentario el 10 de enero de 2020 y derivado a la Comisión Permanente el 13 de enero del mismo año, al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

La Comisión Permanente, con fecha 15 de enero 2020, acordó designar al entonces congresista Ángel Neyra Olaychea como coordinador del Grupo de Trabajo para la elaboración del Informe del Decreto de Urgencia 006-2020.

El Grupo de Trabajo, en su sesión de fecha 10 de febrero de 2020, aprobó por unanimidad el Informe recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, cuyas conclusiones son las siguientes:

- En concordancia con la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Decreto de Urgencia 006-2020 contendría materia incompatible con la

<sup>1</sup> Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

<sup>2</sup> Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

facultad legislativa extraordinaria durante el periodo del interregno parlamentario, toda vez que un sistema funcional debe ser creado únicamente por ley, es decir, la creación de sistemas funcionales del Poder Ejecutivo están dentro de las materias cuya regulación solo se puede realizar mediante actos legislativos propios del 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.

- No se ha justificado el carácter de urgencia respecto a la emisión del Decreto de Urgencia 006-2020, ni se ha demostrado que lo normado corresponde a una situación imprevisible. Más aún, si en la fecha de publicación de la norma 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.

Durante la sesión de la Comisión Permanente de fecha 19 de febrero de 2020 se sometió a debate y votación el Informe recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020; el resultado de la votación fue 8 votos a favor, 3 votos en contra y 11 abstenciones. En ese sentido, no habiendo acuerdo respecto del informe, se acordó que el mismo será elevado, con todos sus antecedentes, al Congreso para que proceda conforme a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú, una vez instalado el nuevo Congreso.

Superado el periodo del interregno parlamentario y durante el Periodo Anual de Sesiones 2020-2021 del Congreso Extraordinario, mediante Oficio 001-2020-2021-ADP-CD/CR, del 15 de junio de 2020, el Oficial Mayor hizo de conocimiento de la Comisión de Constitución y Reglamento que el Consejo Directivo acordó derivar, entre otros, el Decreto de Urgencia 006-2020 para ser dictaminado como segunda comisión. En ese mismo sentido, mediante Oficio 007-2020-2021-ADP-CD/CR, del 14 de julio de 2020, dicho decreto de urgencia fue derivado a la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología como primera comisión. Además, se hizo la precisión<sup>3</sup> de que, en virtud al artículo 135 de la Constitución Política del Perú, las Comisiones Ordinarias son competentes para dictaminar los decretos de urgencia presentados a la Comisión Permanente durante el interregno parlamentario.

Durante el Periodo Anual de Sesiones 2020 – 2021 del Congreso Extraordinario, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, en su décima sesión ordinaria, de fecha 8 de julio de 2020, aprobó por unanimidad el dictamen recaído en el

<sup>3</sup> Oficio Circular 014-2020-2021-ADP-OM/CR.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

Decreto de Urgencia 006-2020, cuya conclusión es que cumple con los parámetros constitucionales; este dictamen no fue debatido por el Pleno del Congreso de la República. Por otro lado, la Comisión de Constitución y Reglamento no aprobó ningún dictamen relacionado al Decreto de Urgencia 006-2020.

En el periodo congresal 2021-2026, se constató la existencia de un número importante de decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos informados por el Poder Ejecutivo al Congreso durante el periodo congresal 2016-2021, los que están pendientes de ser dictaminados por las comisiones ordinarias competentes y de ser tratados por el Pleno del Congreso; por lo que, con fecha 7 de septiembre de 2021, mediante Acuerdo 054-2021-2021/CONSEJO-CR, se dispuso continuar en el presente periodo congresal con el trámite procesal parlamentario de control sobre los decretos de urgencia emitidos en el interregno parlamentario, conforme al artículo 135 de la Constitución Política del Perú, sea expresando su conformidad o recomendando su derogación o modificación; además, se precisa que los dictámenes emitidos durante el periodo congresal 2016-2021, siempre que no hayan sido sometidos a debate por el Pleno del Congreso, retornan a las respectivas comisiones ordinarias para su pronunciamiento.

En el Periodo Anual de Sesiones 2021-2022, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, en su décima octava sesión ordinaria, celebrada el 13 de abril de 2022, aprobó por unanimidad el dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 006-2020, cuya conclusión es que el Decreto de Urgencia 006-2020 cumple con los parámetros constitucionales.

Finalmente, mediante Oficio 867-2022-2023/CCR-CR, del 24 de octubre de 2022, y Oficio 1679-2022-2023-CCR/CR, de fecha 17 de enero de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento hizo de conocimiento de la Subcomisión de Control Político la relación de normas sujetas a control constitucional, pendientes de elaborar el informe correspondiente, dentro de las cuales se encuentra el Decreto de Urgencia 006-2020.

## **II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO DE URGENCIA**

### **2.1. 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:

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

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

En esa línea, en el artículo 3, se define la transformación digital como 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.

Por su parte, el artículo 4 establece que el Sistema Nacional de Transformación Digital es un Sistema Funcional del Poder Ejecutivo, conformado por un conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las 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. Este sistema 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.

Además, el decreto de urgencia precisa que será aplicable a las entidades previstas en el artículo 1 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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

Adicionalmente, en el artículo 10, se conforma el 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 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.

Finamente, 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 hasta el 31 de diciembre de 2021 para que las entidades del Poder Ejecutivo adecuen sus sistemas de trámite documentario; 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.

## **2.2. Exposición de motivos del Decreto de Urgencia**

La Exposición de Motivos señala que el Perú se ha tomado la decisión de garantizar la transformación digital del Estado para el logro de los objetivos de la Política General de Gobierno, cuyos pilares se centran en integridad y lucha contra la corrupción; fortalecimiento institucional para la gobernabilidad; crecimiento económico equitativo, competitivo y sostenible; desarrollo social y bienestar para la población y descentralización efectiva para el desarrollo. La transformación digital del país es fundamental para el logro de estos objetivos.

Los siguientes datos justificarían la necesidad de la transformación digital en los diferentes ámbitos del aparato estatal, tales como el sector educación, el sistema nacional de control, sistema de justicia, gobierno digital, modernización del Estado:

- El Ministerio de Educación afirma que el 69% de instituciones educativas no tienen conectividad, el 60% de las instituciones educativas no tiene equipamiento tecnológico, 2,203,038 de estudiantes de primaria y secundaria no tienen acceso a la tecnología, 81% de los docentes no está capacitado en competencias digitales, el 64% de los niños está expuesto a riesgos digitales.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

- El Banco Interamericano de Desarrollo ha constatado 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 8.6 horas.
- El Ministerio de la Producción verificó que en el Perú existen 1,7 millones de empresas formales de las cuales el 93% accede a Internet, pero solo el 12% compra por Internet y solo el 7% vende por Internet. Asimismo, solo el 29% de esta población está bancarizada y las pymes más digitalizadas facturan el doble en comparación a las que no están digitalizadas.
- El Perú cayó 8 posiciones en el Ranking del Doing Business 2019. El informe del Banco Mundial mide 10 indicadores económicos relacionados a la facilidad para iniciar un negocio, pagar impuestos, conseguir permisos, obtener créditos o servicios básicos. La no aceleración del uso de las tecnologías digitales ocasiona además que no exista un ambiente de negocios adecuado en el país. Todos esos servicios deben ser digitalizados desde el Estado hacia el sector privado. La competitividad está ligada directamente al nivel de digitalización del país.
- El Perú registró más de 160 feminicidios al cierre de 2019. Existe urgencia por frenar esta situación. La tecnología juega un rol fundamental para trazar la criminalidad, estudiar patrones de delito, utilizar inteligencia artificial, analítica de datos u otras tecnologías para prevenir nuevas situaciones, integrar bases de datos y analizar grandes volúmenes de información de manera exhaustiva. Asimismo, el 64% de niños peruanos está expuesto a riesgos cibernéticos (acoso digital o cyberbullying), más del 60% de víctimas de grooming tiene entre 12 y 15 años y el 2018, el Perú concentró un 14% de casos de robo de información de Latinoamérica.
- Por otro lado, según el Índice de Desarrollo Humano (IDH) evaluado por el PNUD, el Perú creció 60% en últimos 16 años; sin embargo, subsisten brechas y se abren nuevas desigualdades en torno a la educación, la tecnología y el cambio climático que desencadenarán nuevas discrepancias en la sociedad.
- En los indicadores internacionales, el Perú se ubica en el puesto 77 de 193 economías en el indicador de digitalización del Estado de la ONU 2018 y en el puesto 90 de 139 economías según el Foro Económico Mundial 2017 en el uso de tecnología para el desarrollo social y económico. Ello, más allá de los indicadores, dan una muestra clara que

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

el país requiere con urgencia tomar decisiones para garantizar la transformación digital, principalmente en las regiones al interior del país.

Además, el Perú cuenta, desde hace 29 años, con un Sistema Nacional de Informática, que ha orientado las acciones del Estado hacia lo electrónico, pero que hoy requiere una urgente evolución a fin de hacer frente a los retos de la digitalización para el país, responder a las necesidades ciudadanas, aumentar transversalmente la productividad y competitividad, luchar contra la corrupción y crear mejores condiciones para el desarrollo del país sobre la base del avance de las tecnologías digitales.

Por otro lado, el Perú no dispone de una norma legal de alto nivel (Norma con rango de Ley) que establece un marco de articulación acorde con las necesidades y demandas de la transformación digital y uso de tecnologías digitales, tal cual se viene dando en países desarrollados como Reino Unido, Estados Unidos, Dinamarca, Estonia, así como nuestros vecinos en América Latina (Colombia, Brasil, Uruguay y Chile).

Finalmente, la transformación digital es un proceso crítico para el bienestar de la población, siendo urgente desarrollar el ecosistema que regule las actividades digitales del país, así como establecer los mecanismos de colaboración y articulación con actores públicos, privados y sociedad civil en el entorno digital, a través de un enfoque sistémico e integral, que asegure la generación de valor público y promueva la generación de valor económico y social para los ciudadanos, entidades y sociedad en general, y contribuya al fortalecimiento de las funciones sustantivas del Estado.

### **III. MARCO NORMATIVO**

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Decreto Legislativo 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital.

### **IV. CONTROL PARLAMENTARIO DE LOS DECRETOS DE URGENCIA**

#### **4.1. Facultad legislativa del Poder Ejecutivo**

La Constitución Política del Perú distingue dos escenarios para la emisión de decretos de urgencia por parte del Poder Ejecutivo, con cargo a dar cuenta de la norma emitida al Congreso de la República: los expedidos al amparo del numeral

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

19 del artículo 118, ante una emergencia que requiere la toma urgente de medidas económicas y financieras de interés nacional y los expedidos en base al artículo 135 del texto constitucional, que lo faculta a legislar durante el interregno parlamentario mediante Decretos de Urgencia hasta la instalación del nuevo Congreso. Estos actos normativos pueden tener la misma denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legíslable, límites y procedimientos de control diferentes.

Es imprescindible que el Congreso de la República ejerza el control de los decretos de urgencia ya sea de los emitidos de manera extraordinaria durante la normalidad constitucional como de los emitidos durante el interregno parlamentario, ello porque se tratan de normas jurídicas con rango de ley, de efectos inmediatos, respecto de las cuales se requiere verificar su adecuación constitucional y política, con el objeto de garantizar el respeto y la vigencia del principio democrático y de separación de poderes, establecidos esencialmente en los artículos 43 y 44 de la Constitución.

En el presente caso, nos encontramos en el segundo supuesto de control parlamentario, puesto que el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, ha sido emitido al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

#### **4.2. Decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario**

El espacio de tiempo entre la disolución constitucional del Congreso y la instalación del nuevo Congreso se le denomina interregno parlamentario, y el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución establece que *“en ese interregno, 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”*.

En atención a la imposibilidad de que el Congreso pueda legislar, el Constituyente otorgó, temporal y excepcionalmente, al Poder Ejecutivo la función de legislar, ello para atender situaciones que deben ser normadas para asegurar o mantener el normal funcionamiento del Estado hasta que sea conformado el Congreso extraordinario. Sin embargo, esta situación extraordinaria no implica la flexibilización de los parámetros formales y sustanciales que deben cumplir los decretos de urgencia, salvo en lo referido a las materias pasibles de ser reguladas vía este tipo de normas, toda vez que, al no poder legislar el Congreso de la República y siendo necesaria la emisión de normas para el funcionamiento del Estado, es evidente, razonable y justificado que el Poder Ejecutivo pueda emitir normas que versen sobre distintas materias más allá de los límites materiales aplicables a los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

Entonces, queda claro que los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución siempre deben versar sobre materia económica y financiera, y cuando la situación a regular pudiera poner en riesgo la economía o las finanzas públicas. En efecto, dicha situación debe estar referida a datos fácticos o problemas sociales que requieren una urgente atención normativa; incluso cuando, en principio, fuera de competencia del Parlamento determinar si la situación requiere la promulgación de una norma.

Es importante anotar que, conforme al segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución, la mención del verbo “legisla” se dio con la finalidad de señalar que la Constitución confiere expresamente función legislativa al Poder Ejecutivo durante el interregno. Desde luego que ello no implica que comprenda cualquier tipo de contenido (como la posibilidad de aprobar leyes de reforma constitucional, o aprobar leyes orgánicas), pero tampoco pueden ser aplicables las limitaciones establecidas en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución.

Asimismo, debe apreciarse que mientras el decreto de urgencia aprobado en aplicación del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución es controlado políticamente por el Congreso, que aplica el artículo 91 del Reglamento del Congreso, el decreto de urgencia aprobado en aplicación del artículo 135 de la Constitución es examinado por la Comisión Permanente y luego elevado al nuevo Congreso. Es decir, existe un procedimiento de control diferenciado debido a que son instrumentos jurídicos diferentes.

Vale mencionar que, en los debates constitucionales de 1993 que se llevaron a cabo en la Comisión de Constitución, encargada de la propuesta del nuevo texto constitucional, se aprecia que el debate principal se dio en torno a si se mantenía o no la facultad de disolución, y no así a la denominación del instrumento ni a los alcances de la norma con la que durante el interregno legislaría el Poder Ejecutivo luego de la disolución.

Así, cabe mencionar que el constituyente Chirinos Soto mencionó que *“algún régimen jurídico tiene que haber entre el Congreso que se disuelve y el Congreso que se instala”*, mencionando posteriormente a los decretos urgentes. A su vez, la constituyente Flores Nano hizo referencia a las “normas de urgencia” y decretos de urgencia indistintamente en dicho debate. No obstante, las menciones más usuales eran de “decretos de urgencia”, especialmente por los constituyentes Chávez Cossío quien leía las fórmulas legales propuestas, y Cáceres Velásquez, entre otros. El texto en dicha Comisión quedó aprobado, efectivamente, como “decretos de urgencia”.

Por su parte, en el Diario de Debates del Congreso Constituyente Democrático, se encuentra la mención breve de “decretos” por el constituyente García

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

Mundaca, y tras un debate de otros aspectos de las relaciones Ejecutivo - Legislativo, quedó aprobado el artículo 8. Esta solución fue útil y práctica para terminar con la discrepancia en dicho debate, pero no previeron los problemas que originaría la utilización del mismo nombre para la legislación del numeral 19 artículo 118 de la Constitución.

Estando a lo expuesto, queda claro que las normas expedidas por el Poder Ejecutivo en los dos momentos (Congreso de la República en funciones y el periodo de interregno) coinciden en su denominación, en el órgano titular de la facultad o atribución, y en las exigencias constitucionales formales para su emisión, es decir para el requisito del referendo, pero tienen naturaleza jurídica, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimiento de control diferentes.

**4.3. Parámetros de control aplicables a los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario**

La normativa vigente y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional no han establecido parámetros de control de los decretos de urgencia a que se refiere el artículo 135 de la Constitución Política del Perú. Entonces, resulta necesario revisar si los criterios de control definidos por el TC para los decretos de urgencia del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución<sup>4</sup> son aplicables para el control de los decretos de urgencia del interregno, por lo que con una visión crítica nos distanciamos de lo señalado en algunos informes de grupos de trabajo que fueron evaluados en la Comisión Permanente del Congreso disuelto, esto es, que consideraron plenamente aplicables los criterios de control de los decretos de urgencia de la normalidad constitucional.

Entonces, más allá de verificar los requisitos formales<sup>5</sup> (referendo del Presidente del Consejo de Ministros, numeral 3 del artículo 123, y dación en cuenta a la Comisión Permanente, artículo 135) de la emisión del decreto de urgencia, el objeto del análisis de este apartado es revisar si los criterios endógenos y exógenos de control aplicables para verificar los requisitos sustanciales son, en efecto, aplicables al decreto de urgencia materia de análisis.

<sup>4</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 008-2003-AI/TC.

<sup>5</sup> En relación al plazo para dar cuenta de los decretos de urgencia del interregno parlamentario, la Subcomisión de Control Político, modificando su criterio anterior, considera que no es aplicable el marco de referencia del plazo establecido en el artículo 91 del Reglamento del Congreso, previsto únicamente para los decretos de urgencia del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución, y no para los emitidos al amparo del artículo 135. El plazo de 24 horas se justifica porque estamos ante una norma de urgencia y el Congreso debe tener la posibilidad de realizar el control constitucional, ya sea derogando o aprobando el decreto de urgencia; en cambio, en los decretos de urgencia del artículo 135 la Comisión Permanente no puede derogarlos ni modificarlos, solo puede realizar un informe que será un insumo del nuevo Congreso, por lo que la dación en cuenta no debería tener un plazo tan corto.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

Sobre los **criterios endógenos**, es decir, la materia del decreto de urgencia, vimos que en el caso de los decretos de urgencia del artículo 118 de la Constitución deben versar sobre materia económica y financiera; sin embargo, este criterio no es aplicable a los decretos de urgencia del artículo 135 de la Constitución.

En efecto, la lectura del artículo 135 de la Constitución nos permite advertir que el constituyente no habría consignado límite expreso para el ejercicio de esa facultad legislativa del Ejecutivo, situación que podría generar posiciones extremas que no son acordes con los principios democráticos; por ello, aplicando criterios de interpretación constitucional específicamente del principio de unidad de la Constitución en cuyo ámbito las disposiciones constitucionales forman parte de un todo orgánico y sistemático dentro del cual debe interpretarse armónicamente sin dejar vacíos o contradicciones, hay materias y atribuciones específicas que no pueden incorporarse en los decretos de urgencia emitidos al amparo del artículo 135 de la Constitución, entre ellas, las normas que no son delegables a la Comisión Permanente ni tampoco materia de delegación de facultades previstas en el numeral 4 del artículo 101 de la Constitución, por su trascendencia en el ordenamiento jurídico, así como otras que tienen referencias explícitas a competencias del Congreso (reserva de ley), aprobación de tratados internacionales (artículo 56) o a procedimientos con mayorías especiales como el previsto en el artículo 79 de la Constitución, referidos a tratamientos tributarios especiales, opinión que es coincidente con la expresada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos<sup>6</sup>.

Respecto de los **criterios exógenos**, es decir, los supuestos fácticos de emisión del decreto de urgencia previsto en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución, debemos señalar lo siguiente:

El criterio de excepcionalidad e imprevisibilidad, relacionado con la existencia de circunstancias anormales e imprevisibles, no dependientes de la voluntad del gobernante, es un criterio que consideramos inaplicable en el análisis de los decretos de urgencia del interregno, pues este criterio se refiere a las circunstancias sobre las cuales se legisla y no al mismo hecho de legislar. En tal sentido, no podría argumentarse como situación de excepcionalidad la anomalía constitucional derivada de la disolución del Congreso en la que el Poder Ejecutivo legisla, sino, más bien, los datos previos a la emisión de la norma que justifiquen su decisión para hacer una intervención legislativa, la misma que en su desarrollo reglamentario se refiere al riesgo inminente de que se extienda un peligro para la economía y las finanzas públicas, que resulta ser un criterio

<sup>6</sup> Informe Legal 389-2019-JUS/DGDNCR.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

concordante con la materia de los decretos de urgencia del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

El criterio de necesidad, en cambio, vinculado con la adopción de medidas con la finalidad de evitar daños que pudiera ocasionar la espera del procedimiento parlamentario es una variable de evaluación plenamente aplicable, pues, durante el interregno parlamentario, la Comisión Permanente no legisla, y esperar la elección, conformación e instalación del nuevo Parlamento, puede generar un potencial daño que hace justificable la intervención legislativa en una materia habilitada.

El criterio de transitoriedad, referido a la vigencia temporal de la intervención legislativa de tal manera que no demande su efectividad por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa, como vemos tiene relación con el criterio endógeno (materia) y el exógeno de excepcionalidad e imprevisibilidad, por lo que tampoco sería aplicable. En efecto, la lógica de habilitar al Poder Ejecutivo como legislador durante el interregno implica que este se convierta en el legislador ordinario y sus intervenciones legislativas sean con vocación de permanencia, pues su decisión no está orientada necesariamente a corregir una situación excepcional muy particular.

El criterio de conexidad, como señala el Tribunal Constitucional, está relacionado a la vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes. Como vemos, nuevamente hace referencia a su relación con el criterio endógeno de la materia que se está regulando, por tanto no podría contener normas que no modifiquen de manera instantánea la situación jurídica extraordinaria que se pretende corregir; por lo que el criterio tampoco sería aplicable en el supuesto de los decretos de urgencia del interregno que tienen la habilitación para legislar sobre materia ordinaria.

Finalmente, con respecto al criterio de generalidad vinculado con el interés nacional que justifica su dación, consideramos que es un criterio esencial ya que tiene su correlato en la propia Constitución Política del Perú, cuando en el primer párrafo del artículo 103 regula que “pueden expedirse leyes especiales porque así lo exigen la naturaleza de las cosas pero no por razón de las diferencias de las personas”; por tanto, tratándose de una exigencia transversal a todas las normas de nuestro ordenamiento jurídico no puede decirse que es un criterio ad hoc del control de los decretos de urgencia del interregno.

Por ello, esta subcomisión considera que los criterios de evaluación de los decretos de urgencia del interregno parlamentario deben enfocarse, además de los presupuestos formales, en la materia habilitada, la necesidad de su emisión y evidentemente su compatibilidad constitucional, como presupuestos sustanciales.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

#### **4.4. Sobre el Decreto de Urgencia 006-2020**

El Decreto de Urgencia 006-2020 fue publicado el 9 de enero de 2020 y al día siguiente el Presidente de la República dio cuenta de su promulgación a la Comisión Permanente del Congreso de la República; además, se advierte que la norma fue refrendada por Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Economía y Finanzas, la Ministra de Justicia y Derechos Humanos, la Ministra de la Producción y el Ministro de Relaciones Exteriores. Por lo que se cumple con los requisitos formales.

Atendiendo a lo señalado en el apartado anterior, en lo que respecta al control sustancial pasamos a determinar si el decreto de urgencia fue emitido dentro de los parámetros Constitucionales, es decir, si el mismo no versa sobre: (i) leyes orgánicas; (ii) limitación o eliminación de derechos fundamentales; (iii) materias que deban ser aprobadas por tratados o convenidos internacionales; (iv) autorización de viaje del Presidente de la República; (v) regímenes tributarios especiales para una determinada zona del país; (vi) nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios que son de competencia del Congreso de la República; (vii) votación calificada como reformas constitucionales, reformas al Reglamento del Congreso, así como leyes interpretativas o modificación a reglas electorales; y (viii) autorización de ingreso de tropas al país con armas. Además, verificaremos si la intervención legislativa del Poder Ejecutivo era necesaria de acuerdo a la materia y los daños que buscaba evitar; así como la generalidad de la norma.

Al respecto, de la revisión del Decreto de Urgencia 006-2020, se advierte que tiene por objeto crear el Sistema Nacional de Transformación Digital como Sistema Funcional del Poder Ejecutivo, conformado por un conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las 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; este sistema 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; y (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 contenido de los

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**

dispositivos se adecuan al objetivo trazado. Desde una mirada de la naturaleza de la norma, se aprecia que la misma no se encuentra dentro de los supuestos vedados.

En cuanto a la necesidad de la intervención, la exposición de motivos señala que la transformación digital tiene impacto directo en la competitividad de los países y en la generación de bienestar social y económico para los ciudadanos a través del impulso en la educación, en el acceso a la tecnología, en las pequeñas y medianas empresas, en los sectores de mayor demanda de la población, en los emprendimientos e innovación y en la cobertura de las necesidades de los ciudadanos; es decir, la transformación digital es un proceso crítico para el bienestar de la población, siendo urgente desarrollar el ecosistema que regule las actividades digitales del país, así como establecer los mecanismos de colaboración y articulación con actores públicos, privados y sociedad civil en el entorno digital, a través de un enfoque sistémico e integral, que asegure la generación de valor público y promueva la generación de valor económico y social para los ciudadanos, entidades y sociedad en general, y contribuya al fortalecimiento de las funciones sustantivas del Estado. En este escenario, y teniendo en cuenta que la importancia de la transformación digital, la intervención legislativa estaba totalmente justificada porque de otro modo el Perú hubiera seguido atrazando la implementación de las nuevas tecnologías, afectando gravemente el desarrollo económico y social, así como la competitividad. Además, se ha cumplido con el criterio de generalidad de la norma, puesto que no se han establecido dispositivos normativos en razón de alguna persona, sino en base a criterios objetivos como la trascendencia de la transformación digital.

## **V. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, **CUMPLE** con lo dispuesto en los artículos 135 y 123, numeral 3, de la Constitución; y, por tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 13 de marzo de 2024.



## Subcomisión de Control Político

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la Consolidación de Nuestra independencia y de la Conmemoración  
de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho”

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 006-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE  
TRANSFORMACIÓN DIGITAL.**