

Ley que establece los servicios digitales compartidos para los gobiernos regionales y locales y el Índice de Madurez Digital Subnacional

Dispone que la PCM, a través de la SGTD y con su presupuesto institucional, provea a gobiernos regionales y locales un catálogo de servicios digitales compartidos sin costo de licencia, con adhesión voluntaria por convenio, niveles de servicio, seguridad y portabilidad de datos garantizados, y crea un índice público de madurez digital subnacional; no crea programas ni gasto nuevo.

Comisión (Cámara de Diputados): Modernización de la Gestión del Estado y Contraloría (+ Ciencia, Innovación Tecnológica y Sociedad Digital) · **Revisora (Senado):** En asuntos de Gestión del Estado y Contraloría · **Prioridad:** alta · **Costo fiscal:** bajo · **Plazo:** mediano

Plan Perú 2050: Transformación Digital, Reforma Del Estado, Desarrollo Rural

I. Exposición de motivos

Las municipalidades son el nivel de gobierno más cercano al ciudadano (licencias, arbitrios, registro civil, catastro, programas sociales), pero también el de menor capacidad digital. El país tiene más de 1 800 municipalidades, muchas de ellas rurales con escaso personal técnico, presupuestos limitados y conectividad precaria: según el INEI, en el primer trimestre de 2026 solo el 25,0% de los hogares rurales tenía acceso a Internet, frente al 82,7% en Lima Metropolitana. El modelo actual exige que cada municipalidad compre o desarrolle por su cuenta sistemas de trámite documentario, mesa de partes digital, licencias o recaudación, lo que multiplica costos y genera soluciones que no interoperan. El DS 029-2021-PCM ya ofrece plataformas nacionales (GOB.PE, Mesa Digital Perú, PÁGALO.PE, Nube Perú, software público), pero no existe una obligación legal de proveerlas como servicio compartido llave en mano a los gobiernos subnacionales, ni un instrumento de medición pública de su madurez digital, ni garantías de niveles de servicio, seguridad y portabilidad de datos para las entidades que las adopten; concentrar trámites, pagos y casillas de cientos de municipios en un proveedor central sin esas garantías reemplazaría la dependencia de proveedores privados por un punto único de falla. España (Ley 40/2015, transferencia de tecnología entre administraciones) y Chile (Ley 21.180, aplicable a municipalidades) muestran la ventaja de soluciones compartidas sobre desarrollos aislados.

II. Fórmula legal

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE LOS SERVICIOS DIGITALES COMPARTIDOS PARA LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES Y EL ÍNDICE DE MADUREZ DIGITAL SUBNACIONAL

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto disponer que la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, provea servicios digitales compartidos a los gobiernos regionales y locales y mida públicamente su madurez digital, para reducir la brecha de transformación digital subnacional.

Artículo 2. Catálogo de Servicios Digitales Compartidos

2.1. La Secretaría de Gobierno y Transformación Digital aprueba y mantiene un Catálogo de Servicios Digitales Compartidos, que comprende, entre otros, la casilla única electrónica, la mesa de partes y el trámite documentario electrónico, los pagos en línea, las licencias de funcionamiento y edificación, el portal institucional en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano (GOB.PE), el software público peruano y los servicios de nube del Estado, conforme a sus normas especiales.

2.2. Los servicios del Catálogo se proveen sin costo de licencia a los gobiernos regionales y locales, bajo modalidad de servicio.

2.3. La Secretaría de Gobierno y Transformación Digital publica para cada servicio niveles mínimos de disponibilidad, tiempos de atención y planes de continuidad, y reporta su cumplimiento trimestralmente.

2.4. Los servicios garantizan el aislamiento lógico de la información de cada entidad, autenticación multifactor

para los usuarios, cumplimiento de estándares de seguridad de datos de pago, respaldos protegidos y monitoreo y respuesta a incidentes a cargo de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, en coordinación con el Centro Nacional de Seguridad Digital.

2.5. Los datos que las entidades registran en los servicios del Catálogo son de su titularidad y pueden exportarse en formatos abiertos en cualquier momento.

Artículo 3. Adhesión voluntaria

Los gobiernos regionales y las municipalidades pueden adherirse a los servicios del Catálogo mediante convenio con la Presidencia del Consejo de Ministros. La adhesión no requiere procedimiento de selección y la entidad adherida conserva la facultad de contratar soluciones propias conforme a la normativa de contrataciones.

Artículo 4. Índice de Madurez Digital Subnacional

4.1. La Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística e Informática, elabora y publica anualmente, en formato abierto, el Índice de Madurez Digital Subnacional por gobierno regional y municipalidad, que mide servicios digitales disponibles, interoperabilidad, capacidades del personal y satisfacción ciudadana.

4.2. Los componentes del Índice referidos a seguridad digital se publican de forma agregada por nivel de gobierno y región, sin identificar entidades.

Artículo 5. Asistencia técnica territorial

La Presidencia del Consejo de Ministros brinda asistencia técnica para la adopción de los servicios del Catálogo, priorizando a las entidades con menor puntaje en el Índice, en coordinación con los gobiernos regionales y mediante convenios con universidades e institutos, con cargo a su presupuesto institucional y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Artículo 6. Interoperabilidad de los servicios

Los servicios digitales compartidos interoperan con la Plataforma de Interoperabilidad del Estado y con los sistemas nacionales de identidad, registros y pagos, de modo que el ciudadano realice trámites municipales sin presentar información que el Estado ya posea.

Artículo 7. Incentivos

El Ministerio de Economía y Finanzas puede incorporar metas de transformación digital vinculadas al Índice de Madurez Digital Subnacional en el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, conforme a su normativa.

Primera. Disposición Complementaria Final

Reglamentación. El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el presidente del Consejo de Ministros y el ministro de Economía y Finanzas, reglamenta la presente ley en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación.

Segunda. Disposición Complementaria Final

Financiamiento. La implementación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de la Presidencia del Consejo de Ministros y de los gobiernos regionales y locales adheridos, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. La ampliación del Catálogo se programa como meta dentro de la programación multianual de la Presidencia del Consejo de Ministros, sujeta a disponibilidad presupuestal.

Tercera. Disposición Complementaria Final

Lineamientos sobre fuentes de financiamiento. El Ministerio de Economía y Finanzas, en un plazo de ciento ochenta días calendario, emite lineamientos que precisan, conforme a la normativa vigente de cada fuente, la elegibilidad de las inversiones en transformación digital de los gobiernos regionales y locales y el tratamiento de los gastos recurrentes de operación de servicios digitales.

Cuarta. Disposición Complementaria Final

Evaluación de un programa presupuestal. El Poder Ejecutivo evalúa y, de ser el caso, crea un programa conforme al artículo 38 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, para la provisión de servicios

digitales compartidos.

Quinta. Disposición Complementaria Final

Línea de base. La primera edición del Índice de Madurez Digital Subnacional se publica dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigencia del reglamento y sirve como línea de base.

III. Análisis costo-beneficio

La ley no crea programas, plazas ni gasto nuevo: la provisión del Catálogo y la asistencia técnica se financian con el presupuesto institucional de la PCM, y la ampliación del Catálogo es meta sujeta a disponibilidad presupuestal; la creación de un programa queda a evaluación del Poder Ejecutivo (artículo 38 de la Ley 29158). Para las municipalidades el efecto neto esperado es de ahorro, al sustituir compras individuales de sistemas por servicios sin costo de licencia. Las garantías de nivel de servicio, seguridad centralizada y portabilidad evitan crear un punto único de falla y una nueva dependencia. Beneficios: economías de escala, estándares comunes e interoperables, trámites municipales en línea en zonas hoy no atendidas y medición pública que orienta la asignación de recursos. No se modifican las reglas de uso del canon ni del FONCOMUN; el MEF precisa su elegibilidad mediante lineamientos. Requiere coordinación con el Poder Ejecutivo e informe del MEF sobre sostenibilidad fiscal antes del dictamen. Costo fiscal estimado: bajo.

Normas que modifica

- Decreto Legislativo 1412 y D.S. 029-2021-PCM, plataformas nacionales como servicios compartidos — *complementa*
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, sin modificación (adhesión voluntaria) — *complementa*
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, art. 38 (evaluación de programa) — *complementa*

Entidades implicadas (quién hace qué)

- **SGTD** (rectora): Mantiene el Catálogo con niveles de servicio, seguridad y portabilidad (art. 2), elabora el Índice (art. 4) y brinda asistencia técnica (art. 5).
- **CNSD** (supervisora): Coordina monitoreo y respuesta a incidentes de los servicios compartidos (art. 2.4).
- **INEI** (consultiva): Coelabora el Índice de Madurez Digital Subnacional (art. 4).
- **MEF** (reglamentadora): Lineamientos de elegibilidad de fuentes (DCF Tercera) e incentivos municipales (art. 7).
- — (beneficiaria): Se adhieren voluntariamente por convenio (art. 3) y conservan la titularidad de sus datos (art. 2.5).

Sujetos obligados: Presidencia del Consejo de Ministros (SGTD); entidades adheridas, respecto de las condiciones del convenio.

Beneficiarios: Más de 1 800 municipalidades y 25 gobiernos regionales, en especial los de menor capacidad; ciudadanos de zonas rurales (25,0% de hogares rurales con Internet en el I trimestre de 2026, INEI).

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

Tipo: mixto

Costo para el Estado: No cuantificable con información pública

Horizonte: anual

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

Supuestos: El costo de operar servicios compartidos depende del número de adhesiones voluntarias y de servicios incluidos; no hay base pública de costos unitarios de las plataformas de la SGTD. Sin creación de plazas ni programas.

Beneficio para el Estado: Ahorro agregado por economías de escala al sustituir compras individuales de sistemas municipales; no cuantificable sin inventario de contratos municipales de software.

Beneficio para la sociedad: Trámites municipales en línea interoperables en zonas hoy no atendidas.

Inversión privada: No aplica.

Costo para privados: Nulo.

Riesgos: Punto único de falla (mitigado con continuidad y aislamiento); baja adopción voluntaria; capacidad de soporte de la SGTD insuficiente sin priorización presupuestal.

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

- **Constitucional** — Con observaciones: El programa respeta en lo esencial la autonomía municipal (art. 194) al hacer voluntaria la adhesión para la mayoría de gobiernos subnacionales. Pero los equipos macrorregionales de la PCM implican gasto nuevo (costo 'medio') en zona de riesgo del art. 79, y la 'precisión' sobre el uso del canon modifica en realidad el destino legal de esos recursos sin modificar expresamente la Ley 27506.
- **Técnica legislativa** — Con observaciones: El programa de servicios compartidos es una buena solución para cerrar la brecha subnacional, pero la «precisión» sobre el uso del canon puede implicar una modificación tácita de la Ley 27506. Además, la preferencia obligatoria por el catálogo limita la autonomía municipal sin justificarlo, y el programa, con equipos macrorregionales y un costo fiscal medio declarado, debe sustentarse frente al art. 79 de la Constitución.
- **Concordancia normativa** — Observaciones graves: Útil para cerrar la brecha subnacional, pero 'crear' un Programa por ley contraviene el art. 38.1 de la Ley 29158 (LOPE): los Programas se crean por decreto supremo con voto aprobatorio del Consejo de Ministros. El 'precísase' sobre FONCOMUN y canon no modifica las normas que regulan esos fondos. Hay superposición con GOB-01, GOB-02, GOB-03 y GOB-13.
- **Seguridad** — Con observaciones: Los servicios compartidos elevan el nivel de seguridad de municipalidades que hoy no tienen capacidad, lo que es positivo. Pero concentran en un proveedor central los trámites, pagos y casillas de cientos de municipios, por lo que deben exigirse aislamiento entre entidades, seguridad de pagos, respuesta a incidentes centralizada y cuidado al publicar debilidades por municipio.
- **Derecho tecnológico** — Con observaciones: Modelo de servicios compartidos correcto para más de 1 800 municipalidades con baja capacidad y basado en plataformas ya existentes (GOB.PE, Mesa Digital, PÁGALO.PE, software público). Debe garantizar niveles de servicio, propiedad y portabilidad de los datos municipales para no reemplazar el lock-in con proveedores privados por dependencia de una plataforma central sin compromisos, precisar que el servicio en nube por suscripción es gasto corriente (no financiable con canon) y reconocer el gasto de los equipos macrorregionales.

IV. Efecto de la vigencia de la norma

Complementa el Decreto Legislativo 1412 y el Decreto Supremo 029-2021-PCM, la Ley 27972, la Ley 27783 y la normativa del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal. No crea programa (artículo 38.1 de la Ley 29158) ni modifica la Ley 27506 ni el Decreto Legislativo 776 (artículos 86 a 89, FONCOMUN). El Catálogo se integra con los servicios de casilla única, software público y nube regulados por sus normas especiales, sin crear un catálogo paralelo.

V. Indicador de éxito al 2031

A 2031, al menos el 70% de las municipalidades distritales usa como mínimo tres servicios del Catálogo de Servicios Digitales Compartidos con cumplimiento de niveles de servicio publicado, y el puntaje mediano del Índice de Madurez Digital Subnacional mejora respecto de la línea de base.

Normas relacionadas

- Decreto Legislativo 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital — <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/289706-1412>
- Decreto Supremo 029-2021-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo 1412 (modificado, entre otros, por los DS 075-2023-PCM y 098-2025-PCM) — <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/1705101-029-2021-pcm>
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27972.pdf>
- Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27783.pdf>
- Ley 27506, Ley de Canon — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27506.pdf>

- Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal (Fondo de Compensación Municipal) — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00776.pdf>
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (art. 38, programas) — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29158.pdf>

Antecedentes

Por verificar en SPLEY: no se identificaron proyectos sobre servicios digitales compartidos municipales. Relacionado (2021-2026): PL 14365/2025-CR, que declara a Loreto zona especial de incentivo para el cierre de la brecha digital (publicada).

Referencias internacionales

- España: Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público (arts. 155-158: interoperabilidad, reutilización de sistemas y transferencia de tecnología) — <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566>
- Chile: Ley 21.180, de Transformación Digital del Estado — <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1138479>
- Brasil: Lei 14.129/2021, Lei do Governo Digital — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm

Fuentes

- INEI, nota de prensa: el 62,7% de los hogares tuvo conexión a Internet en el I trimestre de 2026 — <https://www.gob.pe/institucion/inei/noticias/1412359-el-62-7-de-los-hogares-del-pais-tuvo-conexion-a-internet-entre-los-meses-de-enero-y-marzo-de-2026>
- PCM, Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (portal) — <https://www.gob.pe/gobiernodigital>
- Portal de Software Público Peruano — <https://www.softwarepublico.gob.pe/>

Propuesta ciudadana de libre uso — no es un proyecto presentado. Versión web:
<https://unimauro.github.io/agenda-legislativa-tech/p/GOB-08.html>