



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos



Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo

Cuarta edición

Corregida, aumentada y actualizada

Primera Reimpresión

EL PERÚ PRIMERO



VICENTE ZEBALLOS SALINAS
Ministro de Justicia y Derechos Humanos

FERNANDO CASTAÑEDA PORTOCARRERO
Viceministro de Justicia

MIRIAM ISABEL PEÑA NIÑO
Directora General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

ROBERTO ROLANDO BURNEO BERMEJO
Director de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria

Revisión de la cuarta edición
MIGUEL BURSTEIN AUGUSTO
Abogado Consultor de la Dirección de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria

Derechos Reservados: Decreto Legislativo N° 822

Cuarta edición, corregida, aumentada y actualizada: mayo 2019
Primera reimpresión
Tiraje: 1000 ejemplares

Cuarta edición, corregida, aumentada y actualizada: diciembre de 2018
Tiraje: 1000 ejemplares

Tercera edición, corregida y aumentada: junio de 2016
Tiraje: 2 500 ejemplares

Segunda edición: junio de 2015
Tiraje: 1 000 ejemplares

Primera edición: diciembre de 2013
Tiraje: 2 500 ejemplares

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

2019 - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Calle Scipión Llona 350, Miraflores, Lima 18
Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria



Resolución Directoral

N° 002 -2019-JUS/DGDNCR

Lima, 11 de abril de 2019

VISTO, el Informe N° 020-2019-JUS/DGDNCR-DDJCR de la Dirección de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria;

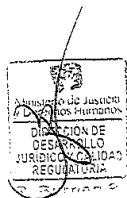
CONSIDERANDO:

Que, el inciso f) del artículo 4 y el inciso b) del artículo 7 de la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señalan que este Ministerio es competente en materia de defensa, coherencia y perfeccionamiento del ordenamiento jurídico, y tiene como función específica promover la aplicación uniforme del ordenamiento jurídico nacional, siempre que no corresponda a materias propias de otros sistemas administrativos o funcionales;

Que, de conformidad con lo establecido en los literales i) y p) del artículo 54 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-JUS, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria tiene como función coordinar las actividades funcionales de las Oficinas de Asesoría Jurídica o Gerencias Legales de las entidades del Sector Público con la finalidad de mantener la coherencia del ordenamiento jurídico, así como la emisión de resoluciones y directivas en los temas de su competencia;

Que, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria, con Resolución Directoral N° 002-2018-JUS/DGDNCR, de fecha 31 de mayo de 2018, aprobó la cuarta edición de la Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo;

Que, la referida Guía tiene como propósito orientar, de forma sencilla, a los representantes de las distintas áreas de las entidades del Sector Público, que participan en la elaboración de proyectos normativos, a fin de coadyuvar en el ejercicio de sus funciones;



M. Peña N.



Que, dada la importancia y utilidad de la Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo, resulta conveniente proveer a las entidades de la Administración de esta cuarta edición corregida, aumentada y actualizada, para que sea utilizada como manual práctico de reglas técnicas, claras y sencillas de redacción, agrupación y estructura para la elaboración de proyectos normativos;

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-JUS;

SE RESUELVE:

Artículo 1. Aprobación

Aprobar la Primera Reimpresión de la Cuarta Edición corregida, aumentada y actualizada de la “Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo”.

Artículo 2. Difusión

La Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria difunde la Primera Reimpresión de la Cuarta Edición corregida, aumentada y actualizada de la “Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo” entre las entidades de la Administración Pública.

Artículo 3. Publicación

La Primera Reimpresión de la Cuarta Edición corregida, aumentada y actualizada de la “Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo” es publicada en el portal institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: www.gob.pe/minjus, previa coordinación entre la Dirección de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria y la Oficina General de Imagen y Comunicaciones.

Regístrese y comuníquese.

MIRIAM ISABEL PEÑA NIÑO
Directora General de Desarrollo Normativo
y Calidad Regulatoria
MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS



ÍNDICE

ABREVIATURAS

PRESENTACIÓN

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

- 1.1. El derecho de iniciativa legislativa del presidente de la República
- 1.2. La facultad del presidente de la República de emitir normas de rango legal
 - a. Los decretos legislativos
 - b. Los decretos de urgencia
- 1.3. La potestad normativa del Poder Ejecutivo
 - a. El presidente de la República
 - b. La potestad normativa de las entidades y organismos públicos que forman parte del Poder Ejecutivo
- 1.4. Panorama normativo para la generación de normas por el Poder Ejecutivo
- 1.5. La decisión política y la técnica legislativa
- 1.6. Principios básicos para la formulación de una propuesta normativa

CAPÍTULO II

ESTRUCTURA Y REGLAS DE LA FÓRMULA NORMATIVA

- 2.1. Partes de una propuesta normativa
 - a. Título
 - b. Texto normativo o fórmula normativa
 - c. Parte expositiva o exposición de motivos
- 2.2. Estructura de la fórmula normativa
 - a. Parte considerativa
 - b. Título preliminar
 - c. Parte sustantiva
 - d. Parte final
 - e. Anexo
- 2.3. Redacción, división y agrupamiento temático de artículos
 - a. Criterios de redacción de artículos
 - b. Criterios de división de artículos
 - c. Criterios de agrupación de artículos
- 2.4. Referencias
- 2.5. Normas modificatorias
- 2.6. Reglamento de Organización y Funciones
- 2.7. Texto Único Ordenado
- 2.8. Texto Único de Procedimientos Administrativos
- 2.9. Errores materiales y fe de erratas

CAPÍTULO III

EL LENGUAJE NORMATIVO

- 3.1. Estilo normativo
- 3.2. Uso del tiempo y modos verbales
- 3.3. Criterios básicos de redacción
- 3.4. Reglas de ortografía y gramática

CAPÍTULO IV

FUNDAMENTACIÓN

- 4.1. Exposición de motivos
- 4.2. Aspectos que debieran considerarse en la Exposición de Motivos
- 4.3. Análisis costo beneficio
- 4.4. Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

CAPÍTULO V

LISTAS DE VERIFICACIÓN

- 5.1. Respecto de la necesidad y viabilidad
- 5.2. Respecto de la redacción de la fórmula legal de la propuesta normativa
- 5.3. Respecto de la fundamentación

ANEXO I

ESTRUCTURA DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

ANEXO II

ESTRUCTURA DE UN DECRETO LEGISLATIVO

ANEXO III

ESTRUCTURA DE UN DECRETO DE URGENCIA

ANEXO IV

ESTRUCTURA DE UN DECRETO SUPREMO



ANEXO V

ESTRUCTURA DE UNA RESOLUCIÓN MINISTERIAL

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA



ABREVIATURAS

| | |
|----------------|--|
| Art. | Artículo |
| Arts. | Artículos |
| CP | Constitución Política del Perú |
| LIO | Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (Ley N° 28983) |
| Lit. | Literal(es) |
| LMPSL | Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa (Ley N° 26889) |
| LOPE | Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley N° 29158) |
| LPAG | Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley N° 27444) |
| MTL/MRP | Manual de Técnica Legislativa/Manual de Redacción Parlamentaria. Aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva N° 242-2012-2013/MESA-CR. Congreso de la República del Perú. |
| Num. | Numeral |
| Nums. | Numerales |
| RC | Reglamento del Congreso de la República |
| RLMPSL | Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa (Decreto Supremo N° 008-2006-JUS) |
| ROF | Reglamento de Organización y Funciones |
| TUO | Texto Único Ordenado |
| TUPA | Texto Único de Procedimientos Administrativos |

PRESENTACIÓN DE LA CUARTA EDICIÓN

Entre los años 2013 y el 2017, mientras el Congreso de la República emitió un total de 563 Leyes, el Poder Ejecutivo ha producido 4643 normas, lo cual es solo un reflejo de la importancia de la actividad normativa que desde este Poder del Estado realizamos en beneficio de todos los ciudadanos.

Es por ello, y con el propósito de orientar a las unidades orgánicas del Poder Ejecutivo encargadas de la elaboración de proyectos normativos, coadyuvando en el ejercicio de sus funciones, la entonces Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico publicó la Tercera Edición de la “Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo”.

Bajo la misma perspectiva, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria, en cumplimiento de su función de promover la aplicación uniforme del ordenamiento jurídico nacional, ha emitido la Cuarta Edición de la referida Guía, corregida, actualizada y aumentada; la misma que servirá como un invaluable material de apoyo para todas las entidades públicas en la elaboración de proyectos normativos.

En efecto, esta Guía ha sido desarrollada como un manual práctico, de fácil lectura, cuyo fin es orientar a todas las entidades de la Administración Pública en la elaboración de proyectos normativos de carácter general y así coadyuvar en el cumplimiento de sus funciones. En esta Guía, el usuario encontrará no solo pautas de técnica legislativa, sino también un breve recuento constitucional y legal de la capacidad normativa del Poder Ejecutivo, lo que ayudará a que desde la concepción del proyecto normativo se respeten los límites constitucionales y legales establecidos.

Esta Cuarta Edición permite una lectura más dinámica, una mejor comprensión de las reglas de técnica legislativa al presentar ejemplos prácticos en normas de muy reciente aprobación; asimismo, ha tomado en cuenta la normativa vigente y presenta una explicación, con base constitucional, de la facultad reglamentaria del presidente de la República y de la facultad normativa de las entidades del Poder Ejecutivo.

Por todo ello, les presentamos la Cuarta Edición de la “Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo”, la que esperamos, influirá positivamente en la calidad del servicio que desde la Administración Pública brindamos.

Mayo de 2018

MIRIAM ISABEL PEÑA NIÑO
Directora General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

1.1. El derecho de iniciativa legislativa del presidente de la República

Si bien la Constitución Política del Perú establece que el Poder Legislativo reside en el Congreso de la República¹ y este tiene atribución para dar leyes y resoluciones legislativas², nuestro diseño constitucional otorga al presidente de la República iniciativa legislativa, pudiendo presentar proyectos de ley para que sean estudiados, discutidos y eventualmente aprobados por el Parlamento³.

En efecto, el presidente de la República tiene la potestad de presentar propuestas de ley ante el Congreso de la República para su estudio, discusión y, de ser el caso, aprobación. Al documento formal que contiene una propuesta de ley se le denomina iniciativa legislativa o proyecto de ley.

Las iniciativas legislativas tienen que cumplir con los requisitos previstos en la CP y en las leyes correspondientes, además de las formalidades que la práctica parlamentaria ha impuesto a través del tiempo y que se encuentran recogidas en el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 242-2012-2013/MESA-CR. La LOPE, en particular, establece que el presidente de la República, al momento de ejercer su derecho de iniciativa legislativa, debe cumplir con los requisitos y procedimientos establecidos en el RC⁴. Los proyectos de ley que presenta el presidente de la República deben contar con la aprobación previa del Consejo de Ministros y, opcionalmente, con la anuencia del ministro o los ministros cuyas carteras se relacionen directamente con la materia que regula el proyecto (Ver ANEXO I de esta Guía)⁵.

Sin perjuicio de ello, bajo determinados presupuestos, el presidente de la República se encuentra facultado a generar normativa de rango legal diferente de las leyes emitidas por el Congreso de la República, este es el caso de los decretos legislativos y decretos de urgencia⁶. Los proyectos de ley presentados en uso de la facultad atribuida en el artículo 105 de la CP deben ir acompañados con la solicitud de trámite “urgente”⁷. Corresponderá al Congreso de la República dar atención preferente a los proyectos remitidos con este carácter⁸.

¹ Art. 90, CP.

² Num. 1, Art. 102, CP.

³ Art. 107, CP.

⁴ Art. 12, LOPE.

⁵ Num. 1, Art. 76, RC.

⁶ Art. 11, LOPE.

⁷ Art. 105 CP y Lit. a), Num. 1, Art. 76, RC.

⁸ Art. 12, LOPE.

Las iniciativas legislativas que presenta el presidente de la República pueden versar sobre cualquier asunto, y, de manera exclusiva, le corresponde las iniciativas en materia presupuestal y financiera, legislación delegada, legislación demarcatoria territorial, tratados internacionales, consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras, prórroga del estado de sitio, declaración de guerra y firma de paz, y, autorización para ausentarse del país⁹.

Reglas especiales para la tramitación de iniciativas legislativas:

- Las propuestas de Ley de Presupuesto, Ley de Endeudamiento y Ley de Equilibrio Financiero deben ser presentadas a más tardar el 30 de agosto de cada año¹⁰.
- Las propuestas de tratamiento tributario especial para determinada zona del país deben contener un estudio sobre el impacto de la futura ley en el desarrollo y el bienestar del país¹¹.
- Las propuestas de Cuenta General de la República deben ser presentadas a más tardar el 15 de agosto del año siguiente al de ejecución del Presupuesto, acompañada del informe de auditoría de la Contraloría General¹².
- Las propuestas de leyes demarcatorias territoriales deben acompañarse de los informes y antecedentes técnicos que señalen las normas que regulan la materia¹³.
- Las propuestas de resolución legislativa para la aprobación de tratados deben ir acompañadas por el texto íntegro del instrumento internacional, sus antecedentes, un informe sustentatorio que contenga las razones por las cuales el Ejecutivo considera que debe ser aprobado, la opinión técnica favorable del sector o sectores competentes y la resolución suprema que aprueba la remisión del tratado al Congreso¹⁴.
- Las propuestas de resolución legislativa que concedan la prórroga del estado de sitio deben contener el listado de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende¹⁵.
- Las propuestas de resolución legislativa autorizando el ingreso de tropas extranjeras al territorio de la República sin afectar la soberanía nacional, deben especificar los motivos, la relación de tropas y equipos transeúntes y el tiempo que permanecerán en territorio peruano¹⁶.
- Los proyectos de resolución legislativa para declarar la guerra y firmar la paz deben contener una exposición suficiente de las causas y de las condiciones de estas, según sea el caso¹⁷.
- Los proyectos de resolución legislativa de autorización de viaje al exterior deben indicar el lugar, los motivos y las fechas del viaje¹⁸.

⁹ Num. 1, Art. 76, RC.

¹⁰ Art. 78, CP y Lit. b), Num. 1, Art. 76, RC.

¹¹ Lit. b), Num. 1, Art. 76 del RC.

¹² Art. 81, CP y Lit. c), Num. 1, Art. 76, RC.

¹³ Num. 7, Art. 102, CP y Lit. e), Num. 1, Art. 76, RC.

¹⁴ Art. 56, CP y Lit. f), Num. 1, Art. 76, RC.

¹⁵ Num. 2, Art. 137 CP y Lit. g), Num. 1, Art. 76, RC.

¹⁶ Num. 8, Art. 102, CP y Lit. h), Num. 1, Art. 76, RC.

¹⁷ Num. 16, Art. 118, CP y Lit. i), Num. 1, Art. 76, RC.

¹⁸ Num. 9, Art. 102, CP y Lit. j), Num. 1, Art. 76, RC.

1.2. La facultad del presidente de la República de emitir normas de rango legal

Aunque no es una competencia propia del Poder Ejecutivo ejercer la facultad legislativa, el presidente de la República tiene la facultad de dictar decretos legislativos y decretos de urgencia.

a) Los decretos legislativos

Los decretos legislativos son normas con rango de ley que emanan del Poder Ejecutivo en virtud de una autorización expresa del Congreso de la República mediante ley autoritativa¹⁹. El presidente de la República es el único facultado para presentar proposiciones de ley solicitando la delegación de facultades legislativas²⁰. No puede solicitarse la delegación de facultades legislativas en materias relativas a la reforma de la CP, aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto, ni Ley de la Cuenta General de la República²¹.

Los decretos legislativos tienen dos límites, uno temporal y otro material, los cuales deben estar claramente especificados en la ley autoritativa respectiva²². El límite material está determinado por el ámbito de las materias establecidas en la ley autoritativa respecto de las cuales no puede excederse el decreto legislativo. El límite temporal está determinado por el plazo previsto en la ley autoritativa para que el presidente de la República dicte los decretos legislativos.

Los decretos legislativos son aprobados por el Consejo de Ministros y refrendados por el o los ministros a cuyo ámbito de competencia corresponda (Ver ANEXO II de la presente Guía)²³. El presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo dictado²⁴.

Asimismo, una vez que el decreto legislativo haya sido emitido, el Congreso tiene la atribución de ejercer control sobre él, de conformidad con lo previsto en el artículo 104 de la CP y el artículo 90 del RC. Para realizar dicho control se toman en cuenta las siguientes reglas:

- a. El presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicte en uso de sus 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.

¹⁹ Art. 104 CP, y Num. 1, Art. 11, LOPE.

²⁰ Cf. Num. 1, Art. 76, RC.

²¹ Art. 104, CP.

²² Art. 104, CP y Lit. d), Num. 1, Art. 76, RC.

²³ Num. 2, Art. 125, CP y Num. 1, Art. 11, LOPE.

²⁴ Art. 104, CP.

En caso que se detecte que el decreto legislativo contraviene la CP o excede el marco de la delegación de facultades otorgado, se recomienda su derogación o su modificación, de ser el caso, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros.

Además del procedimiento de control referido, debe tomarse en cuenta que también cabe la posibilidad de aplicar mecanismos de control jurisdiccional posteriores, como el proceso de inconstitucionalidad. En el marco de dicho proceso, la información incluida en la exposición de motivos del decreto legislativo resultaría una herramienta idónea para defender su constitucionalidad y legalidad.

Respecto de las exigencias que deberían observarse en la habilitación que el Congreso de la República otorga al Poder Ejecutivo, el Tribunal Constitucional²⁵ ha señalado que estas serían las siguientes:

- a. Solo puede tener como destinatario al Poder Ejecutivo, quedando excluido la posibilidad de que tal habilitación pueda realizarse a favor de otros poderes del Estado u órganos constitucionales.
- b. Tiene que aprobarse por una ley en sentido formal, es decir, a través de una ley ordinaria, aprobada y sancionada por el Parlamento o, en su caso, por su Comisión Permanente.
- c. Requiere de una ley que fije o determine la materia específica que se autoriza legislar, de manera que no es admisible las delegaciones generales, indefinidas o imprecisas; y, a su vez, que ella precise con exactitud el plazo dentro del cual podrá dictarse la legislación ejecutiva delegada.
- d. No comprende lo que atañe a la reforma constitucional, la aprobación de tratados que requieran de habilitación legislativa, leyes orgánicas, la Ley del Presupuesto y la Ley de la Cuenta General de la República.

Cumplidas todas las formalidades, para la emisión del decreto legislativo se requiere de la aprobación del Consejo de Ministros y el refrendo por los ministros a cuyo ámbito de competencia corresponda su temática²⁶.

b) Los decretos de urgencia

Los decretos de urgencia son normas con rango de ley por las que se dictan medidas extraordinarias en materia económica y financiera²⁷. Se fundamentan en la urgencia de normar situaciones extraordinarias e imprevisibles, y se expiden cuando así lo requiere el interés nacional²⁸. No pueden contener normas sobre materia tributaria²⁹.

Los decretos de urgencia son aprobados por el Consejo de Ministros, rubricados por el presidente de la República y refrendados por el presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Economía y Finanzas y, en los casos que corresponda, por uno o más ministros a cuyo ámbito de competencia esté referido (Ver ANEXO III de la presente Guía)³⁰.

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00012-2011-PI/TC, del 10 de julio de 2012, fundamento jurídico 10.

²⁶ Num. 2, Art. 125, CP y Num. 1, Art. 11, LOPE.

²⁷ Num. 19, Art. 118, CP y Num. 2, Art. 11, LOPE.

²⁸ Num. 19, Art. 118, CP y Num. 2, Art. 11, LOPE.

²⁹ Art. 74, CP.

³⁰ Num. 2, Art. 11, LOPE.

En los casos en que el presidente de la República disuelva el Congreso de la República por haber negado confianza a dos Consejos de Ministros, el Poder Ejecutivo legislará, en ese interregno, mediante decretos de urgencia hasta por cuatro meses³¹.

1.3. La potestad normativa del Poder Ejecutivo

El presidente de la República ejerce la potestad de reglamentar las leyes. Los reglamentos que están encargados de desarrollar o completar lo dispuesto en una ley, se les denomina reglamentos ejecutivos o secundum legem; mientras que aquellos que se emiten sin respaldo en una ley, con el objeto de regular la actuación de la Administración o aspectos que carecen de cobertura legal en materias no reservadas a la ley, se les denomina reglamentos independientes o extra legem³². Estos últimos deben sujetarse a las competencias que la ley o la propia CP asignan.

En efecto, la CP señala que el presidente de la República ejerce la potestad “de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas”. De la mano con ello, el Poder Ejecutivo tiene la atribución de evaluar la aplicación de las normas y supervisar su cumplimiento.

a) El presidente de la República

El presidente de la República ejerce la potestad de reglamentar las leyes, sin transgredirlas ni desnaturalizarlas³³, a través de decretos supremos (Ver ANEXO IV de la presente Guía)³⁴.

En efecto, los decretos supremos son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de ley o regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional³⁵. Estos pueden requerir o no el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, según lo disponga la ley, y deben ser rubricados por el presidente de la República y refrendados por uno o más ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan³⁶.

Ejemplo:

APRUEBAN REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1278, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS

DECRETO SUPREMO N° 014-2017-MINAM

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

³¹ Cf. Arts. 134 y 135, CP.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0001/0003-2003-AI/TC, del 4 de julio de 2003, fundamento jurídico 15.

³³ Num. 8, Art. 118, CP.

³⁴ Num. 8, Art. 118, CP y Lit. e), Num. 2, Art. 8, LOPE.

³⁵ Num. 3, Art. 11, LOPE.

³⁶ *Ibid.*

Que, el numeral 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida;

Que, conforme a lo dispuesto por el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país;

Que, el artículo 3 de la citada Ley señala que el Estado, a través de sus entidades y órganos correspondientes, diseña y aplica, las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidos en la referida Ley;

Que, de acuerdo al literal k) del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, esta entidad tiene como función específica promover y coordinar la adecuada gestión de residuos sólidos;

Que, a través del Decreto Legislativo N° 1278, se aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, la cual tiene como objeto establecer derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, con la finalidad de propender hacia la maximización constante de la eficiencia en el uso de los materiales y asegurar una gestión y manejo de los residuos sólidos económica, sanitaria y ambientalmente adecuada, con sujeción a las obligaciones, principios y lineamientos señalado en ella;

Que, de acuerdo a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final del referido Decreto Legislativo, mediante decreto supremo, en coordinación con los sectores competentes, se aprobará el Reglamento del mismo en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días calendario, contados desde del día siguiente de la fecha de su publicación;

Que, mediante Resolución Ministerial N° 174-2017-MINAM, el Ministerio del Ambiente dispuso la prepublicación del Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, en el Portal Institucional del Ministerio del Ambiente, en virtud de la cual se recibieron aportes y comentarios al mismo;

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú; el numeral 3 del artículo 11 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; y, el Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos;

DECRETA:

Artículo 1.- Aprobación del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278 que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos

Apruébese el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, cuyo texto está compuesto de trece (13) Títulos, ciento treinta y seis (136) Artículos, catorce (14) Disposiciones Complementarias Finales, seis (06) Disposiciones Complementarias Transitorias, una (01) Disposición Complementaria Derogatoria y cinco (05) Anexos, los cuales forman parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo 2.- Publicación

Disponer la publicación del presente Decreto Supremo, el Reglamento aprobado por el artículo precedente y sus Anexos en el Portal del Estado Peruano (www.peru.gob.pe) y en el Portal Institucional del Ministerio del Ambiente (www.minam.gob.pe), el mismo día de la publicación de la presente norma en el Diario Oficial "El Peruano".

Artículo 3.- Financiamiento

El financiamiento de la presente norma se realiza con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales del Tesoro Público.

Artículo 4.- Refrendo

El presente Decreto Supremo es refrendado por la Ministra del Ambiente, la Ministra de Energía y Minas, la Ministra de Economía y Finanzas, el Ministro de la Producción, el Ministro de Transportes y Comunicaciones, el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministro de Salud y el Ministro de Agricultura y Riego.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veinte días del mes de diciembre del año dos mil diecisiete.

Presidente de la República
Ministra del Ambiente
Ministra de Energía y Minas
Ministra de Economía y Finanzas
Ministro de la Producción
Ministro de Transportes y Comunicaciones
Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento
Ministro de Salud
Ministro de Agricultura y Riego

REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1278, LEY DE GESTIÓN
INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS
(...)

La LOPE señala algunas materias específicas que deberían ser aprobadas mediante decreto supremo con voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Estas son las siguientes:

- Las políticas nacionales y sectoriales.
- El Reglamento de Organización y Funciones del Despacho Presidencial.
- La organización y funciones del presidente del Consejo de Ministros.
- Los Reglamentos de Organización y Funciones de los Ministerios y de los Organismos Públicos adscritos.
- El redimensionamiento y reorganización de los Ministerios.
- La reorganización, fusión, cambio de dependencia o adscripción de Organismos Públicos Ejecutores y Organismos Públicos Especializados.
- El procedimiento de evaluación que realiza la Presidencia del Consejo de Ministros respecto de los Organismos Públicos Ejecutores.
- Los Programas y Proyectos Especiales son creados, en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público.
- El procedimiento de evaluación que realiza la Presidencia del Consejo de Ministros respecto de los Programas y Proyectos Especiales.
- Asimismo, se precisa que la creación de comisiones multisectoriales de naturaleza permanente se realiza mediante decreto supremo refrendado por el presidente del Consejo de Ministros y los titulares de los sectores involucrados.

Para la elaboración del decreto supremo se siguen las siguientes reglas:

- a. El proyecto de norma reglamentaria es elaborado por la entidad competente. Se tramita acompañado de la exposición de motivos, los informes, estudios y consultas realizados.
- b. Los reglamentos se ajustan a los principios de competencia, transparencia y jerarquía. No pueden transgredir ni desnaturalizar la ley. Se aprueban, dentro del plazo establecido, mediante decreto supremo, salvo disposición expresa con rango de ley.
- c. Los proyectos de reglamento se publican en el portal electrónico respectivo y por no menos de cinco (5) días calendario, para recibir aportes de la ciudadanía, cuando así lo requiera la Ley³⁷.

Si bien el presidente de la República ejerce la potestad de reglamentar las leyes, sin transgredirlas ni desnaturalizarlas, es necesario tomar en cuenta que las entidades y organismos públicos que integran el Poder Ejecutivo también se encuentran facultadas para emitir normativa de carácter general.

De esta manera, los ministerios y los órganos públicos también tienen la facultad de generar normativa de alcance general a través de la emisión de resoluciones ministeriales, resoluciones jefaturales, entre otros dispositivos jurídicos. Para la reglamentación, se requiere el mandato de una norma de rango legal que habilite la emisión del reglamento de una ley específica, o incluso puede tener carácter legal permanente para el desarrollo de las competencias funcionales de los organismos públicos³⁸.

³⁷ Art. 13, LOPE.

³⁸ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. «El régimen de los reglamentos en el ordenamiento jurídico peruano». En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.). Aspectos del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del Derecho. Lima: IDEMSA, 2009, p.197.

La resolución ministerial es una norma aprobada por uno (y eventualmente más de uno) de los ministros de Estado. Formalmente, lleva solo la firma del ministro, con lo que tiene un rango inferior a la resolución suprema y al decreto supremo por la jerarquía de las voluntades que contribuyen a aprobarla³⁹.

En suma, de acuerdo a nuestro modelo constitucional, actualmente el Poder Ejecutivo y sus organismos integrantes cuentan con facultades para emitir normativa de alcance general. En efecto, puede generar anteproyectos de ley para que sean presentadas ante el Congreso de la República.

Si bien en nuestro país el Poder Ejecutivo no es legislador por antonomasia, es posible apreciar que el número de normas emitidas por este poder del Estado supera largamente las alcanzadas por el Congreso de la República. Sobre ello, obsérvese los siguientes cuadros:

Producción normativa de decretos legislativos, decretos de urgencia y decretos supremos del Poder Ejecutivo en los últimos 5 años

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|
| Decretos Legislativos | 25 | 0 | 66 | 75 | 37 |
| Decretos de Urgencia | 1 | 5 | 6 | 1 | 15 |
| Decretos Supremos | 892 | 811 | 856 | 899 | 954 |

* Datos obtenidos del Sistema Peruano de Información Jurídica – SPIJ.

Producción normativa de leyes del Congreso de la República en los últimos 5 años

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-------|------|------|------|------|------|
| Leyes | 25 | 0 | 66 | 75 | 37 |

* Datos obtenidos del Sistema Peruano de Información Jurídica – SPIJ.

Es importante notar que el presidente de la República también emite resoluciones supremas, que son decisiones de carácter específico refrendadas por uno o más ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan⁴⁰. Mediante resoluciones supremas se crean comisiones multisectoriales de naturaleza temporal; se designan funcionarios; se autorizan viajes; se ratifican acuerdos; entre otros⁴¹. Cuando tienen naturaleza normativa, corresponde su publicación.

³⁹ RUBIO CORREA, Marcial. El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho, p. 141.

⁴⁰ Num. 4, Art. 11, LOPE.

⁴¹ Num. 2, Art. 36, LOPE.

b) La potestad normativa de las entidades y organismos públicos que forman parte del Poder Ejecutivo

Los ministerios y los organismos públicos ejercen potestad normativa dentro del ámbito de sus competencias. La atribución de esta potestad se realiza por mandato de una norma de rango legal que habilita a una entidad u organismo público a emitir normas. Así, la LOPE reconoce al presidente del Consejo de Ministros la facultad de expedir resoluciones ministeriales, y a los ministros de Estado la facultad de aprobar las disposiciones normativas que les correspondan a través de resoluciones supremas y resoluciones ministeriales⁴². Asimismo, los viceministros y los órganos de línea expiden resoluciones viceministeriales y directorales, respectivamente⁴³.

- **Resolución Ministerial:** son normas que permiten formular, ejecutar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales a cargo de un ministro de Estado. Son aprobadas por el ministro de Estado respectivo (Ver ANEXO V de la presente Guía).

Ejemplo:

Resolución Ministerial N° 0332-2017-JUS, Reconforman Grupo de Trabajo de naturaleza temporal denominado “Comisión Técnica encargada del Proceso de Transferencia del Sistema Nacional de Reinserción Social del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal”

- **Resolución Viceministerial:** son normas que regulan aspectos específicos de un sector determinado. Son aprobadas por un viceministro de Estado en el ámbito de su competencia.

Ejemplo:

Resolución Viceministerial N° 81-2016-PRODUCE-DVPA, Aprueban Plan de Acción Nacional para la conservación y manejo del recurso perico en el Perú (PAN Perico - Perú)

- **Resolución Directoral:** son normas que regulan el ejercicio de las funciones de los órganos de línea de un sector determinado, en virtud de las respectivas leyes y reglamentos de organización y funciones. Son aprobadas por los directores de las reparticiones de la Administración Pública.

Ejemplo:

Resolución Directoral N° 05-2017-MTC-14, Aprueban Manual de Seguridad Vial

⁴² Inc. 19 arts. 19; Lit. b), Num. 23.1, Art. 23; Lit. b), Num. 23.3, Art. 23 y Num. 8, Art. 25, LOPE.

⁴³ Num. 3, Art. 26, LOPE.

En el caso de los organismos públicos, la función normativa varía tratándose de organismos públicos ejecutores o especializados. Los organismos públicos ejecutores no tienen función normativa, salvo que esta se encuentre prevista en su dispositivo de creación o sea delegada expresamente por el ministerio del cual dependen⁴⁴. Los organismos públicos especializados tienen función normativa⁴⁵.

Cabe resaltar que, en el caso particular de los organismos reguladores, su función normativa comprende la facultad de dictar reglamentos y normas que regulen los procedimientos a su cargo; unas de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios⁴⁶. Asimismo, comprende la facultad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, normas técnicas, contratos de concesión y disposiciones reguladoras y normativas dictadas por ellos mismos⁴⁷. Finalmente, los autoriza a aprobar su propia escala de sanciones dentro de los límites máximos establecidos mediante decreto supremo refrendado por el presidente del Consejo de Ministros y el ministro del Sector a que pertenece el organismo regulador⁴⁸.

Ejemplo:

Resolución N° 035-2017-CD-OSITRAN, Aprueban el Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público

Es preciso señalar que el Poder Ejecutivo genera normativas de manera significativa en el país. En ese sentido, resulta importante revisar si existen dispositivos que regulen las pautas a seguir para la formulación de normas por parte del Poder Ejecutivo. En el siguiente acápite se desarrollará cuáles son estas normas y qué reglas se siguen actualmente.

1.4. Panorama normativo para la generación de normas por el Poder Ejecutivo

De la revisión de la normativa vigente podemos encontrar diversos instrumentos que establecen pautas para la elaboración de normas, entre las que podemos citar:

- Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

Esta norma contiene 8 artículos en los que se desarrollan algunos lineamientos para la elaboración, denominación y publicación de las leyes.

Si bien se trata de una norma bastante breve, la Ley N° 26889 tiene la virtud de hacer alusión expresa a la “necesidad de que los proyectos de ley deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos”. Asimismo, se desarrolla lo referido a la denominación de las leyes, la identificación normativa, estructura normativa, la fe de erratas, el soporte informático y registro en el diario oficial El Peruano.

⁴⁴ Art. 30, LOPE.

⁴⁵ Art. 31, 32 y 33, LOPE.

⁴⁶ Lit. c), Num. 3.1, Art. 3, Ley 27332, Ley marco de los organismos reguladores de la inversión privada en los servicios públicos.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

- El Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2006-JUS

Esta norma reglamentaria desarrolla las disposiciones contenidas en la Ley N° 26889 vinculadas a la estructura normativa, exposición de motivos, análisis costo beneficio y análisis del impacto de la vigencia en la legislación nacional. Además, regula lo referido al título y la denominación oficial, identificación y nominación, redacción y división de artículos.

Si bien el Reglamento de la Ley N° 26889 desarrolla las reglas sobre el contenido de la exposición de motivos, no se regula explícitamente cuáles serían los criterios concretos para su elaboración.

- Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de proyectos normativos y difusión de normas legales de carácter general, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2009-JUS

El artículo 14 del mencionado Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, señala que las entidades públicas disponen la publicación de los proyectos de normas de carácter general que emiten en el diario oficial El Peruano, en sus portales electrónicos o mediante cualquier otro medio, en un plazo no menor de 30 días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia. Ello, con el objetivo que las personas interesadas en los términos de dicho proyecto de norma, formulen los comentarios que estimen conveniente.

De acuerdo a ello, mediante el citado artículo 14, se ha regulado la publicación de proyecto de normas de carácter general como el mecanismo de participación ciudadana en el quehacer público, tal como previamente había sido previsto en el inciso 3 del artículo 13 de la Ley N° 29158.

En adición a los instrumentos normativos previamente mencionados, también se cita al *Manual de Técnica Legislativa - Manual de Redacción Parlamentaria*, aprobado mediante Acuerdo de Mesa Directiva N° 242-2012-2013/MESA-CR, vigente desde el 12 de abril de 2013, que pese a no ser vinculante para el Poder Ejecutivo, brinda pautas de carácter orientativo para la elaboración de normas⁴⁹.

Como se puede apreciar, actualmente existen diversos dispositivos jurídicos que abordan temáticas vinculadas a la elaboración de normas por parte del Poder Ejecutivo.

No obstante, no existe un documento que concentre todas aquellas pautas o que asigne mecanismos de atribución de responsabilidad por su incumplimiento. Por ello, contar con pautas claras al respecto permitirá garantizar la rigurosidad y sustento con el que se desarrollen determinadas normas, lo cual tendrá un impacto significativo para los ciudadanos e incluso para los fundamentos mismos de la noción de Estado en el que nos desenvolvemos.

⁴⁹ Cabe señalar que la anterior edición se denominó Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República aprobado mediante Acuerdo N° 095-2010-2011/MESA-CR. El referido manual, el cual fue elaborado por el Congreso de la República, contempla diversas pautas de técnica normativa vinculadas al lenguaje, estructura, organización de las normas de carácter general. Asimismo, incluyen algunas reglas sobre la labor legislativa en el Congreso de la República.

1.5. La decisión política y la técnica legislativa

El proceso de formulación de una propuesta normativa tiene un doble carácter: político y técnico. La decisión política de formular una propuesta normativa es una tarea que corresponde exclusivamente al autor de dicho proyecto. Esta decisión tiene su origen en la identificación de una situación, problema público u orden establecido por un dispositivo de superior jerarquía, que requiere de regulación en el ordenamiento jurídico.

La técnica legislativa, por su parte, es una tarea que corresponde, primordialmente, al técnico, así, su labor es traducir a un texto la decisión política del titular del sector o de la entidad correspondiente en un proyecto normativo, encausándola dentro de los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico.

1.6. Criterios básicos para la formulación de una propuesta normativa

La formulación de una propuesta normativa debe sujetarse a los siguientes principios básicos:

- **Debe ser un fiel reflejo de la decisión política que motivó la propuesta normativa:** el funcionario público a cargo de la redacción de la propuesta debe evitar que, por defectos en la elaboración del texto, la decisión política o lo ordenado en un dispositivo de superior jerarquía se vea alterada o desvirtuada. Además, debe inquirir con precisión acerca de cuál es la decisión política adoptada pues, de lo contrario, si está poco clara, la tarea del funcionario público se imposibilita. Por ello, formulada la propuesta normativa, debe ser presentada para su corrección, revisión y aprobación al decisor político, de ser el caso.
- **Debe partir de un conocimiento pleno de la materia a abordar:** se debe investigar y conocer a profundidad los supuestos que impulsan y justifican la propuesta. Se requiere el estudio de la realidad a regular y del marco normativo nacional e internacional que la regula, incluyendo la revisión de distintas fuentes del derecho como doctrina, jurisprudencia, costumbres, entre otras; así como de propuestas normativas similares o relacionadas que se encuentren en trámite o que hayan sido archivados. La investigación también debe comprender el análisis de información especializada (estudios especializados, publicaciones, entrevistas, estadísticas, entre otros).
- **Debe estar basada en un análisis de la necesidad y viabilidad de la propuesta:** se debe determinar si la materia que se pretende regular requiere la aprobación de una ley o puede ser regulada por otros órganos de gobierno o por normas de inferior jerarquía en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde. Asimismo, debe hacerse una evaluación social, política y económica de la viabilidad de la propuesta; esto es, una previsión de los efectos sociales y políticos que puede generar la propuesta normativa, identificando quiénes son los actores y destinatarios de esta. Finalmente, el funcionario público debe realizar un análisis costo beneficio de la propuesta cuando se traten por ejemplo de leyes, decretos legislativos y decretos supremos: cuánto se pierde y cuánto se gana en términos sociales, políticos y económicos.

- **Debe ser respetuoso del principio de legalidad:** se debe asegurar el estricto apego al mandato legal que habilita la elaboración de la propuesta normativa, actuando con respeto a la CP, la ley y al Derecho. Para ello, debe realizarse una evaluación de la constitucionalidad y legalidad de la propuesta, incluyendo el análisis de las facultades y competencias de la institución o entidad proponente para presentar la propuesta normativa. Asimismo, el funcionario público a cargo de la elaboración de la propuesta debe señalar las atribuciones constitucionales y las facultades legales que sirven de base para su expedición.
- **Debe guardar coherencia interna y con el resto del ordenamiento jurídico:** de modo que todos sus artículos regulen el mismo objeto para alcanzar la misma finalidad; asimismo, se debe asegurar la coherencia entre el texto que se propone y el resto de la normativa vigente. Debe tenerse en cuenta que los dispositivos tienen impacto directo o indirecto con otras normas de similar jerarquía, así como con normas de carácter reglamentario. El funcionario público debe advertir acerca de las incoherencias que pudieran plantearse y proponer una solución armoniosa.
- **Debe asegurar una lectura inequívoca del texto:** Se debe asegurar que el texto permita una interpretación unívoca de su contenido, tanto por parte de los ciudadanos como de los aplicadores del Derecho. Esta es una condición sine qua non para garantizar los derechos elementales de seguridad jurídica y de igualdad ante la ley. Por ello, el texto debe ser redactado en un lenguaje claro y sencillo; ser estructurado y organizado de una manera adecuada; y especificar quién es el destinatario de la ley, cuál es el objetivo a alcanzar y de qué manera esto se llevará a cabo. En suma, se debe seguir las reglas de técnica legislativa establecidas en el ordenamiento.

CAPÍTULO II

ESTRUCTURA Y REGLAS DE LA FÓRMULA NORMATIVA

2.1. Partes de una propuesta normativa

Las propuestas normativas de leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia y decretos supremos, en particular aquellos que aprueban normas reglamentarias, se estructuran de la siguiente manera: título, texto normativo y exposición de motivos⁵⁰.

- a. Título:** precisa el alcance integral de la propuesta normativa de forma breve y sucinta, facilitando a los ciudadanos y aplicadores la identificación, interpretación y cita de la norma. El título debe indicar el tipo normativo del dispositivo. Debe evitarse el uso de siglas y abreviaturas⁵¹.

Ejemplos:

DECRETO SUPREMO N° 005-2017-TR

Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2017 - 2021

RESOLUCIÓN MINISTERIAL 017-2016-TR

Aprueban “Plan de Actuación de Capacitación Dual para la Mejora de la Empleabilidad, a través de la Capacitación Dual”

- b. Texto normativo o fórmula normativa:** materializa la propuesta normativa. Debe cumplir determinados requisitos de estructura, formalidad, orden lógico y redacción. En la parte final se debe incluir el nombre y firma del titular que dicta la norma.
- c. Parte expositiva o exposición de motivos:** constituye el fundamento o justificación de la iniciativa legislativa. Comprende la descripción de la problemática que se busca abordar, los fundamentos de la propuesta, el análisis costo beneficio y el análisis del impacto de la norma en la legislación nacional.

⁵⁰ Art. 1, RLMPSL. Asimismo, en lo no regulado, se toma como referencia el MTL-MRP.

⁵¹ Art. 7, RLMPSL.

Ejemplo:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. LA JUSTIFICACIÓN DE LA REFORMA PROPUESTA

El 11 de abril de 2001 se publicó en el diario oficial El Peruano la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, la LPAG), vigente desde el 11 de octubre de 2001, la cual buscaba, entre otros aspectos, dotar de racionalidad a la normativa sobre la materia aplicable en ese entonces en nuestro país, también permitir una mejor comprensión de las instituciones propias del Derecho y del procedimiento administrativo. Facilitar el acceso de los administrados a los derechos que le corresponden, encuadrar la regulación de la actuación de la Administración Pública de acuerdo con valores democráticos y constitucionales, buscando así, además, su mayor acierto y eficacia.

(...)

2.2. Estructura de la fórmula normativa

La fórmula normativa es la parte de la propuesta dirigida a crear, modificar o derogar una situación jurídica. Está integrada por uno o más artículos y, dependiendo del tipo de dispositivo y de su extensión, puede contener una parte considerativa, un título preliminar, una parte dispositiva, una parte final y anexos⁵².

- a. Parte considerativa:** los decretos legislativos, los decretos de urgencia, los decretos supremos, las resoluciones ministeriales y otras normas de similar naturaleza, deben incluir una breve explicación de los antecedentes y las necesidades que llevaron a la elaboración del proyecto de decreto o resolución a efectos de justificar su expedición. La parte considerativa se identifica con las palabras “CONSIDERANDO” y “POR CUANTO” (Decretos Legislativos) en mayúsculas, y continúa con párrafos formados por una o por varias frases completas.

Ejemplos:

DECRETO LEGISLATIVO QUE AMPLÍA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LAS PERSONAS JURÍDICAS

DECRETO LEGISLATIVO N° 1352

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

⁵² Art. 1, RMLPSL.

Que, mediante Ley N° 30506, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre dichas materias por un plazo de noventa (90) días calendario;

Que, las facultades otorgadas en materia de seguridad ciudadana se encuentran previstas en el numeral 2) del artículo 2 de la citada ley; y, dentro de este numeral, el literal i) faculta al Poder Ejecutivo para incorporar la responsabilidad autónoma de las personas jurídicas involucradas en actos de corrupción, lavado de activos y financiamiento del terrorismo, respectivamente;

Que, el Perú ha ratificado los principales instrumentos internacionales en materia de lucha contra la corrupción, tales como la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción, la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Convenio Internacional para la represión de la Financiación del Terrorismo; instrumentos que exigen al Perú regular la responsabilidad autónoma de las personas jurídicas por su participación en los delitos de corrupción, lavado de activos y financiamiento del terrorismo, sea en el ámbito penal, civil o administrativo, sin perjuicio de la responsabilidad penal que incumba a las personas naturales que los hayan cometido;

Que, asimismo, conforme a las Recomendaciones tres (3) y cinco (5) del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y sus respectivas notas interpretativas, los países, entre ellos, el Perú - que asumió el compromiso de cumplirlas en el año dos mil - deben asegurar que se aplique a las personas jurídicas involucradas en los delitos de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo responsabilidad penal, civil o administrativa; y, por su parte, la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), exige legislar la responsabilidad autónoma de las personas jurídicas por su participación en el cohecho activo transnacional;

Que, mediante Ley N° 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional, se estableció la responsabilidad de las personas jurídicas pero únicamente para el delito de cohecho activo transnacional, previsto en el artículo 397-A del Código Penal;

Que, con la finalidad de cumplir con todas las exigencias internacionales antes mencionadas, se hace necesario perfeccionar el marco normativo vigente y establecer un nuevo campo de responsabilidad administrativa que regule, además del delito de cohecho activo transnacional, la responsabilidad autónoma de las personas jurídicas que participan en otros delitos de corrupción, tales como el delito de cohecho activo genérico y cohecho activo específico, así como en los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo;

De conformidad con lo establecido en el literal a) e i) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley N° 30506 y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,

Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

**DECRETO LEGISLATIVO QUE AMPLIA LA RESPONSABILIDAD
ADMINISTRATIVA DE LAS PERSONAS JURÍDICAS
(...)**

**DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LA LEY N° 30570,
LEY GENERAL DE LA BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ**

DECRETO SUPREMO N° 010-2017-MC

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, de acuerdo a la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, éste es un organismo del Poder Ejecutivo con personería jurídica que constituye pliego presupuestal del Estado;

Que, el artículo 11 de la citada Ley, en concordancia con el artículo 101 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2013-MC, señalan que la Biblioteca Nacional del Perú es un organismo público adscrito al Ministerio de Cultura;

Que, conforme a lo establecido en el literal a) del artículo 3 de la Ley N° 30034, Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas, la Biblioteca Nacional del Perú es el ente rector del referido Sistema;

Que, mediante la Ley N° 30570, Ley General de la Biblioteca Nacional del Perú, se establecen las normas básicas y lineamientos generales para el funcionamiento de la Biblioteca Nacional del Perú;

Que, la Segunda Disposición Complementaria Final de la mencionada Ley, dispone que el Reglamento de la Ley General de la Biblioteca Nacional del Perú es aprobado por el Poder Ejecutivo;

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú; la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura; y la Ley N° 30570, Ley General de la Biblioteca Nacional del Perú;

DECRETA:**Artículo 1.- Aprobación del Reglamento (...)**

- b. Título preliminar:** contiene los principios generales que inspiran el objeto y ámbito de aplicación de la propuesta normativa. Su uso es excepcional y se limita a textos normativos extensos.

La mención “TÍTULO PRELIMINAR” se escribe de forma centrada, en letra mayúscula y negrita. Los artículos que forman parte del título preliminar se expresan con números romanos, seguido de punto y espacio en blanco.

Ejemplo:

TÍTULO PRELIMINAR**Artículo I. Ámbito de aplicación de la norma****Artículo II. Principios****Artículo III. Definiciones**

- c. Parte sustantiva:** contiene las disposiciones (consignadas en artículos) que desarrollan el objeto de la ley. Los artículos que integran la parte sustantiva se expresan con números cardinales (1, 2, 3) seguidos de un punto y espacio en blanco. Las disposiciones contenidas en los artículos que desarrollan el tema de la ley se ordenan, según la función que cumplen, de la siguiente manera⁵³:
- Disposiciones iniciales: establecen el objeto, la finalidad y sujetos de la propuesta normativa, así como las definiciones aplicables, de ser el caso.
 - Disposiciones organizativas: establecen la creación, organización y estructura de entidades y organismos públicos, de ser el caso.
 - Disposiciones prescriptivas: establecen mandatos, obligaciones, permisos y prohibiciones.
 - Disposiciones planificadoras: establecen planes o acciones a realizar.
 - Disposiciones procedimentales: establecen procedimientos. Cada etapa del procedimiento debe regularse en un artículo particular.
 - Disposiciones sancionadoras: establecen infracciones y sanciones.

⁵³ Cf. MTL-MRP, p. 28-31.

Es importante que las propuestas normativas distinguan con claridad los conceptos de objeto y finalidad.

- El objeto es la parte dispositiva de la norma en la que se identifica la materia o asunto que se pretende regular. Es real, fáctico, viable y único.
- La finalidad determina el porqué de la regulación que se propone. Expresa la voluntad del legislador u órgano decisor y sirve de guía para la interpretación de la norma.

Ejemplos:

LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO DE LAS PERSONAS NATURALES A LA DEVOLUCIÓN AUTOMÁTICA DE LOS IMPUESTOS PAGADOS O RETENIDOS EN EXCESO

Ley N° 30734

Artículo 1.- Objeto de la Ley

Es objeto de la presente ley establecer el derecho de las personas naturales contribuyentes que perciben rentas de cuarta y/o quinta categorías, sin perjuicio de la obligación o no de presentar la declaración jurada anual del impuesto a la renta, a la devolución de oficio de los pagos en exceso, que se originen por las deducciones del artículo 46 de la Ley del Impuesto a la Renta u otros motivos, considerando que la SUNAT cuenta con la información necesaria y disponible en los respectivos sistemas de dicha entidad.

LEY QUE AUTORIZA LA APROBACIÓN DE DIETAS PARA LOS VOCALES DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

Ley N° 30749

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad viabilizar uno de los aspectos relacionados a la implementación del Tribunal de Fiscalización Laboral, en el marco del fortalecimiento del Sistema Inspectivo del Trabajo, cuya función es la de brindar mayor predictibilidad a las actuaciones realizadas por la inspección del trabajo, mediante la emisión de precedentes de observancia obligatoria en materia inspectiva.

- d. Parte final:** contiene las disposiciones complementarias; es decir, aquellas de carácter temporal o que no pueden ubicarse en el texto normativo porque no regulan el objeto de la propuesta normativa. No todas las propuestas normativas contienen disposiciones complementarias.

La mención “DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS...” se escribe en formato de alineación centrado, en letra mayúscula y negrita. Las disposiciones complementarias se expresan con números ordinales escritos en letra mayúscula y negrita, seguidas de un punto. Si solo hay una disposición, se indica “ÚNICA”.

Ejemplo:

| DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES |
|---|
| PRIMERA. Vigencia del Proceso Oral |
| SEGUNDA. Vigencia de la notificación electrónica |
| TERCERA. Reglamentación |
| CUARTA. Implementación |
| DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA |
| ÚNICA. Derogaciones |

Las disposiciones complementarias, de ser el caso, se presentan en el siguiente orden⁵⁴:

- Disposiciones Complementarias Finales: son normas que por su naturaleza y contenido no pueden ubicarse en el texto normativo. Incluyen las reglas de supletoriedad, las autorizaciones y mandatos, las reglas sobre entrada en vigor de la norma, las excepciones y preceptos residuales, entre otros, conforme lo regulado en el artículo 27 del RLMP SL. Su uso es excepcional.

Al reglamentar una norma, el término para determinar el período en que entrará en vigencia un dispositivo será fijado a discrecionalidad de la entidad pública; sin embargo, cabe señalar que este deberá ponderarse en función de la finalidad pública que busca alcanzarse con el dispositivo reglamentario.

En materia de vigencia normativa, el dispositivo es obligatorio desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, salvo disposición contraria de este que postergue su vigencia en todo o en parte⁵⁵.

Asimismo, según sea el caso, se recomienda que entre la publicación de la ley y su entrada en vigor medie un plazo razonable de adaptación, que posibilite conocer su alcance, sus efectos y la adopción de las medidas necesarias para su aplicación. La prórroga de vigencia parcial es precisa y expresa. Indica los artículos y la categoría normativa, número y título, en ese orden, de la ley afectada.

⁵⁴ Arts. 26-30, RLMP SL.

⁵⁵ Art. 109, CP.

Ejemplo:

LEY GENERAL DE LA BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ

LEY N° 30570

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Utilización de las distintas lenguas oficiales del Estado

Atendiendo a la esencia de la Biblioteca Nacional del Perú como referente cultural de alcance internacional, y a fin de contribuir a la difusión y normalización del patrimonio plurilingüe del Perú, se promueve en los materiales editados por este organismo, así como en la información inherente a la obra expuesta y aquella que se ofrece a los visitantes, el uso de las distintas lenguas oficiales del Estado. Se presta una especial atención a la edición en lenguas aborígenes de los materiales en formato electrónico.

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, dentro de los sesenta días siguientes a la vigencia de la presente ley, publica su reglamento.

LEY QUE GARANTIZA EL DERECHO AL JUEGO Y LA ACCESIBILIDAD URBANA PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CON DISCAPACIDAD

LEY N° 30603

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Utilización de las distintas lenguas oficiales del Estado

Atendiendo a la esencia de la Biblioteca Nacional del Perú como referente cultural de alcance internacional, y a fin de contribuir a la difusión y normalización del patrimonio plurilingüe del Perú, se promueve en los materiales editados por este organismo, así como en la información inherente a la obra expuesta y aquella que se ofrece a los visitantes, el uso de las distintas lenguas oficiales del Estado. Se presta una especial atención a la edición en lenguas aborígenes de los materiales en formato electrónico.

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, dentro de los sesenta días siguientes a la vigencia de la presente ley, publica su reglamento.

- **Disposiciones Complementarias Transitorias:** son normas que rigen el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación. Incluyen normas que regulan la ultractividad de la norma antigua o la aplicación inmediata de la norma nueva a situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor, entre otros supuestos, según lo regulado en el artículo 28 del RLMPSL. Una vez cumplida su fuerza vinculante dejan de surtir efecto.

Ejemplo:

DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

DECRETO LEGISLATIVO N° 1120

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

“(…)

QUINTA.- Aplicación del régimen de transparencia fiscal internacional El Capítulo XIV de la Ley, incorporado por el presente decreto legislativo, será de aplicación respecto de las rentas pasivas que obtengan las entidades controladas no domiciliadas a partir del 1 de enero de 2013”.

- **Disposiciones Complementarias Modificadorias:** son normas que producen la modificación de otras normas de igual o inferior jerarquía normativa. Su uso es excepcional.

La modificación debe ser precisa y expresa. Debe indicarse la norma o la parte de ella que se modifica, consignando la categoría normativa, número y título de la norma. El texto de la norma modificada va entre comillas. En caso de que la modificación sea parcial, la disposición contiene el texto íntegro del artículo, incluyendo la parte modificada.

Ejemplo:

DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA LA AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, FORTALECE EL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y LA REGULACIÓN DE LA GESTIÓN DE INTERESES

DECRETO LEGISLATIVO N° 1353

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

Primera.- Modificación de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, conforme a su Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM

Modifícase los artículos 11 y 13 de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, conforme a su Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, en los siguientes términos:

“Artículo 11.- Procedimiento

El acceso a la información pública se sujeta al siguiente procedimiento:

- a) Toda solicitud de información debe ser dirigida al funcionario designado por la entidad de la Administración Pública para realizar esta labor. En caso de que este no hubiera sido designado, la solicitud se dirige al funcionario que tiene en

su poder la información requerida o al superior inmediato. Las dependencias de la entidad tienen la obligación de encausar las solicitudes al funcionario encargado. (...)"

- Disposiciones Complementarias Derogatorias: son normas que producen la derogación de otras normas del mismo rango, o inferior, y que regulan las mismas materias. La derogación total o parcial debe ser expresa y hecha con toda precisión. De preferencia, no debiera utilizarse la derogación genérica indeterminada. Las normas de carácter temporal o aquellas que cumplieron la finalidad para las que fueron emitidas no requieren ser derogadas pues ya agotaron sus efectos.

Ejemplo:

DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA EJECUCIÓN DE LAS PENAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD Y DE LIMITACIÓN DE DÍAS LIBRES

DECRETO LEGISLATIVO N° 1191

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA.- Derogación

Deróguese la Ley 27030, Ley de Ejecución de las Penas de Prestación de Servicios a la Comunidad y de Limitación de días libres, y su modificatoria Ley N° 27935, así como su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2003-JUS.

Si se quiere derogar determinado régimen o estatuto establecido por ley o reglamento, debe derogarse expresamente la ley o el dispositivo que lo aprueba o establece. Asimismo, para derogar determinado reglamento, se debe derogar el decreto supremo o norma de inferior jerarquía que lo aprueba.

Ejemplos:

Forma incorrecta:

Artículo 2.- Deróguese el Reglamento de Autorizaciones, Fiscalización, Control, Infracciones y Sanciones de la Ley N° 28028 - Ley de Regulación del Uso de Fuentes de Radiación Ionizante, aprobado por Decreto Supremo N° 041-2003-EM.

Forma correcta:

Artículo 2.- Derógase el Decreto Supremo N° 041-2003-EM que aprueba el Reglamento de Autorizaciones, Fiscalización, Control, Infracciones y Sanciones de la Ley N° 28028 - Ley de Regulación del Uso de Fuentes de Radiación Ionizante.

Forma incorrecta:

Cuarta.- Derogación

Deróguese la Directiva N° 002-2006-MINCETUR/VMT/DNT “Normas complementarias a la regulación de los medios de pago en las salas de juegos de casino”.

Forma correcta:

Cuarta.- Derogación

Derógase la Resolución Directoral N° 415-2006-MINCETUR-VMT-DNT que aprueba la Directiva N° 002-2006-MINCETUR/VMT/DNT “Normas complementarias a la regulación de los medios de pago en las salas de juegos de casino”.

- e. **Anexo:** contiene información que, por su extensión o por su carácter técnico, no puede ubicarse en el texto normativo. El texto normativo hace referencia específica a la información que contiene el anexo, la cual determina el vínculo que existe entre ambos. Su uso es excepcional.

El anexo lleva título y se expresa con números romanos. Su mención y título se escribe en formato centrado, en letra mayúscula y negrita. En caso exista un único anexo no se enumera⁵⁶.

Cabe precisar que en el caso de proyectos normativos del Poder Ejecutivo se distingue entre el artículo que forma parte del texto normativo del decreto supremo, resolución suprema, resolución ministerial o dispositivo de similar naturaleza; y, el anexo que contiene el dispositivo normativo.

Ejemplo:

**NORMA QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO, REQUISITOS Y CONDICIONES
PARA LAS CONTRATACIONES EN EL MARCO DEL CONTRATO DE
SERVICIO DOCENTE A QUE HACE REFERENCIA LA LEY N° 30328, LEY
QUE ESTABLECE MEDIDAS EN MATERIA EDUCATIVA Y DICTA OTRAS
DISPOSICIONES**

DECRETO SUPREMO N° 001-2017-MINEDU

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 79 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, establece que el Ministerio de Educación es el órgano del Gobierno Nacional que tiene por finalidad

⁵⁶ Art. 31, RLMPSL.

definir, dirigir y articular la política de educación, cultura, recreación y deporte, en concordancia con la política general del Estado;

Que, de acuerdo a lo dispuesto por el literal h) del artículo 80 de la referida Ley, es función del Ministerio de Educación, definir las políticas sectoriales de personal, programas de mejoramiento del personal directivo, docente y administrativo del sector e implementar la carrera pública magisterial;

Que, el artículo 76 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, dispone que las plazas vacantes existentes en las instituciones educativas públicas no cubiertas por nombramiento, son atendidas vía concurso público de contratación docente;

Que, el artículo 77 de la precitada Ley, dispone que el Ministerio de Educación define la política sectorial de contratación docente;

Que, el artículo 1 de la Ley N° 30328, Ley que establece medidas en materia educativa y dicta otras disposiciones, señala que el Contrato de Servicio Docente regulado en la Ley de Reforma Magisterial, tiene por finalidad permitir la contratación temporal del profesorado en instituciones educativas públicas de educación básica y técnico productiva; es de plazo determinado y procede en el caso que exista plaza vacante en las instituciones educativas;

Que, el citado artículo establece además, que mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministro de Educación, se regula el procedimiento, requisitos y condiciones para las contrataciones en el marco del Contrato de Servicio Docente, así como las características para la renovación del mismo;

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 11 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley N° 30328, Ley que establece medidas en materia educativa y dicta otras disposiciones;

DECRETA:

Artículo 1.- Aprobación

Apruébase la “Norma que regula el procedimiento, requisitos y condiciones para las contrataciones en el marco del Contrato del Servicio Docente a que hace referencia la Ley N° 30328, Ley que establece medidas en materia educativa y dicta otras disposiciones”, la misma que, en calidad de Anexo, forma parte integrante del presente Decreto Supremo.
(...)

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a veinte días del mes de enero del año dos mil diecisiete.

Presidente Constitucional de la República

Ministra de Educación

2.3. Redacción, división y agrupamiento temático de artículos

El artículo es la unidad básica del texto normativo de una propuesta normativa, que lo divide y sistematiza.

a. Criterios de redacción de artículos

- Cada artículo debe contener un tema, cada párrafo un enunciado, y cada enunciado una idea⁵⁷.

Ejemplo:

LEY QUE ASEGURA EL PAGO INMEDIATO DE LA REPARACIÓN CIVIL A FAVOR DEL ESTADO PERUANO EN CASOS DE CORRUPCIÓN Y DELITOS CONEXOS

LEY N° 30737

“(…)

Artículo 7.- Fideicomiso de retención y reparación

7.1. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos realiza los actos y contratos que sean necesarios para el establecimiento de un fideicomiso, denominado “Fideicomiso de Retención y Reparación - FIRR”, administrado por el Banco de la Nación, cuya finalidad es recaudar y servir al pago de las reparaciones civiles que correspondan al Estado y la deuda tributaria exigible. El patrimonio fideicometido está conformado por los fondos a que se refiere el artículo 6 y por aquellos que resulten de lo dispuesto en el artículo 5.

7.2. Los fondos del fideicomiso se mantienen en las cuentas bancarias del patrimonio fideicometido y sirven para atender el pago de las reparaciones civiles a favor del Estado que establezcan los órganos jurisdiccionales correspondientes, mediante resoluciones consentidas y ejecutoriadas, así como al pago a favor de la SUNAT contemplado en la sexta disposición complementaria final. Tales fondos son intangibles e inembargables.

7.3. Los fondos del patrimonio fideicometido se invierten en depósitos bancarios u otros instrumentos financieros de bajo riesgo de acuerdo con lo que se establezca en el acto constitutivo.
(…)”.

- El artículo no debe ser excesivamente largo⁵⁸.

⁵⁷ Art. 21, RLMPSL.

⁵⁸ Art. 24, RLMPSL.

Ejemplos:

Forma correcta:

**LEY QUE REGULA EL USO Y LAS OPERACIONES DE LOS SISTEMAS DE
AERONAVES PILOTADAS A DISTANCIA (RPAS)
LEY N° 30740**

“(…)

Artículo 3. Exclusiones

Están excluidas de los alcances de la presente ley, las aeronaves del Estado pilotadas a distancia que sean para uso en servicios militares, policiales y aduaneros, así como las aeronaves pilotadas a distancia que sean de uso recreativo y aerodeportivo con un peso inferior a los dos (2) kilogramos.
(…)”.

Forma incorrecta:

**LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
LEY N° 29763**

Artículo 26. Zonificación y ordenamiento forestal nacional

La zonificación forestal constituye un proceso obligatorio técnico y participativo de delimitación de tierras forestales, que se realiza en el marco del enfoque ecosistémico y siguiendo la normativa sobre la zonificación ecológico-económica, en lo que corresponda, considerando los procesos en marcha, los instrumentos de planificación y gestión territorial regional con los que se cuente y respetando los usos y costumbres tradicionales de las tierras comunales, conforme a la Constitución Política del Perú y la ley.

La zonificación en áreas utilizadas, ocupadas, posesionadas, tituladas o solicitadas por las comunidades y la que abarque otras áreas que las comunidades usan de alguna manera y en las que esta pueda afectarlas directamente, se rige por el derecho a la consulta previa establecido por el Convenio 169 de la OIT.

La zonificación forestal busca integrar aspectos ecológicos incorporados en la capacidad de uso mayor de la tierra, la clasificación de tipos de bosque (mapa forestal), la cobertura vegetal actual, las condiciones de fragilidad relativa de los ecosistemas, la distribución de la biodiversidad forestal y de fauna silvestre y su estado de conservación, con los aspectos económicos, sociales y culturales vinculados a la ocupación del territorio y los dispositivos legales, incluyendo los distintos escenarios socioambientales y ecológicos referidos a la intensidad de ocupación y actividad humana en los ecosistemas naturales y las diferentes condiciones o estado de naturalidad o de transformación de los paisajes forestales. Igualmente, toma en consideración los diversos usos posibles para estos ecosistemas y sus recursos, así como de diversos tipos de usuarios y distintas intensidades de uso vinculadas a la magnitud de las intervenciones y a su impacto o efecto sobre la provisión permanente de bienes y servicios de los ecosistemas.

La zonificación forestal determina las potencialidades y limitaciones para el uso directo e indirecto de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, incluyendo el mantenimiento de su capacidad para brindar bienes y servicios ecosistémicos, definiendo las alternativas de uso de los recursos forestales y de fauna silvestre.

El ordenamiento forestal es el proceso de determinación de unidades de ordenamiento forestal y el otorgamiento de derecho de aprovechamiento. Forma parte del ordenamiento territorial.

El reglamento de la presente Ley precisa la metodología y procedimiento a seguir para esta zonificación y ordenamiento forestal, que son de carácter vinculante para la gestión forestal.

- El artículo constituye un conjunto sintáctico completo. Para comprenderlo no debe ser necesario entender el artículo anterior ni posterior⁵⁹.

Ejemplo:

LEY QUE CREA EL SEGURO OBLIGATORIO DEL PESCADOR ARTESANAL (SOPA)

LEY N° 30636

“(…)

Artículo 6. Contratación del SOPA

El SOPA debe ser contratado con las compañías de seguros debidamente autorizadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, para otorgar cobertura de riesgos en el mercado peruano.

(…)”.

⁵⁹ MTL-MRP, p.42.

- La redacción del artículo debe ser realizada de forma objetiva, debiéndose evitar todo tipo de motivación o explicación sobre su contenido.

Ejemplo:

Forma incorrecta:

**CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES
LEY N° 27337**

“(…)

Artículo 38.- Programas para niños y adolescentes maltratados o víctimas de violencia sexual

El niño o el adolescente víctimas de maltrato físico, psicológico o de violencia sexual merece que se les brinde atención integral mediante programas que promuevan su recuperación física y psicológica (...).”

Forma correcta:

**CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES
LEY N° 27337**

“(…)

Artículo 36.- Programas para niños y adolescentes discapacitados

El niño y el adolescente discapacitados, temporal o definitivamente, tienen derecho a recibir atención asistida y permanente, bajo responsabilidad del Sector Salud. Tienen derecho a una educación especializada y a la capacitación laboral bajo responsabilidad de los Sectores Educación y Trabajo (...).”

- El artículo debe ser precedido por una sumilla o epígrafe en letra negrita la que indique brevemente el tema al que se refiere el artículo⁶⁰.

Ejemplo:

**LEY QUE AUTORIZA EL USO E IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL
Y DISPONE LA CONFORMACIÓN DEL COMITÉ INTERSECTORIAL PARA LA
DIFUSIÓN DE LOS EMBLEMAS NACIONALES**

LEY N° 30630

“(…)

Artículo 1. Uso e izamiento de la Bandera Nacional

El uso e izamiento de la Bandera Nacional es obligatorio en las fechas, efemérides y oportunidades que determinen el reglamento de la presente ley y la normatividad vigente sobre la materia.

⁶⁰ Art. 23, RLMPSL.

La Bandera Nacional podrá usarse e izarse, sin autorización previa de la autoridad local competente y fuera de las fechas de uso obligatorio, cumpliendo las disposiciones que para estos efectos regule el reglamento de la presente ley. (...).”

- El artículo que tiene incisos, literales o numerales, no presenta párrafos autónomos de la división o numeración de estos.

Ejemplo:

TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

DECRETO SUPREMO N° 006-2017-JUS

“(…)

Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

(…)”

- El anexo lleva título y se expresa con números romanos. Su mención y título se escribe en formato centrado, en letra mayúscula y negrita. En caso exista un único anexo no se enumera.

Ejemplo:

**DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA EL LITERAL A) DEL NUMERAL 2
DEL ARTÍCULO 231 DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL REGLAMENTO
GENERAL DE LA LEY DE TELECOMUNICACIONES, APROBADO POR
DECRETO SUPREMO N° 020-2007-MTC**

DECRETO SUPREMO N° 003-2018-MTC

ANEXO II
**FACTORES Y CONCEPTOS DE LA FÓRMULA GENERAL PARA LA
DETERMINACIÓN DEL CANON**

El canon por la utilización del espectro radioeléctrico para la prestación de los servicios públicos móviles (Servicio telefónico móvil, servicio de comunicaciones personales y teleservicio móvil de canales múltiples de selección automática (troncalizado)) se determina mediante la siguiente fórmula general de valoración:
(...)

b. Criterios de división de artículos

- El artículo se divide en párrafos numerados. Los párrafos se pueden dividir en incisos. El inciso en literales y estos en numerales⁶¹.

Ejemplo:

**DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA EL
PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA INTEGRAL**

DECRETO LEGISLATIVO N° 1336

(...)

Artículo 2.- Definiciones
Para efectos de lo establecido en el presente Decreto Legislativo, se define como:

2.1 Minería Formal.- Actividad ejercida por persona, natural o jurídica, que cuenta con autorización de inicio o reinicio de actividades de exploración, explotación y/o beneficio de minerales y/o título de concesión de beneficio emitida por la autoridad competente.

2.2 Minería Informal.- Actividad minera realizada en zonas no prohibidas por aquella persona, natural o jurídica, que se encuentre inscrita en el Registro Integral de Formalización Minera cumpliendo con las normas de carácter administrativo y

⁶¹ Art. 25, RLMPSL.

además, con las condiciones previstas en el artículo 91 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-92-EM. (...)"

- Cuando la subdivisión se realice en literales se usarán en minúsculas todas las letras simples del alfabeto, incluidas la “ñ” y la “w” pero no los dígrafos “ch” y “ll”⁶²

c. Criterios de agrupación de artículos

- Por razones sistémicas, los artículos pueden agruparse en libros, secciones, títulos, capítulos y subcapítulos⁶³.
- La división en libros es excepcional y se reserva a propuestas muy extensas que codifican un determinado sector del ordenamiento jurídico. Las secciones son una subdivisión de los libros.
- Los títulos agrupan capítulos que contengan partes claramente diferenciadas por su temática. También pueden usarse para dividir secciones.
- Los capítulos agrupan artículos que tengan un contenido temático homogéneo, siempre y cuando existan otros artículos agrupables en otras categorías. Pueden dividirse en subcapítulos.
- Los libros, secciones, títulos, capítulos y subcapítulos deben nominarse.

Ejemplo:

| |
|---|
| LIBRO PRIMERO DERECHO DE FAMILIA |
| SECCIÓN PRIMERA SOCIEDAD CONYUGAL |
| TÍTULO I EL MATRIMONIO COMO ACTO |
| CAPÍTULO I ESPONSALES |
| SUBCAPÍTULO 1 Efectos de los sponsales |

⁶² Num. 25.3., Art. 25, RLMPSL.

⁶³ Art. 15, RLMPSL.

2.4. Referencias:

Existen dos clases de referencias: la remisión y la cita.

La remisión es una modalidad de referencia por la cual una norma refiere a otra de manera que su contenido sea considerado parte de aquella. Tienen carácter vinculante. Su uso debe limitarse a casos extremos de necesidad, siempre que contribuya a la comprensión y claridad de la norma. No existe remisión a norma de rango inferior⁶⁴.

Ejemplo:

DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA INTEGRAL

DECRETO LEY N° 1336

“(…)

Artículo 2.- Definiciones

Para efectos de lo establecido en el presente Decreto Legislativo, se define como:

(…)

2.2 Minería Informal.- Actividad minera realizada en zonas no prohibidas por aquella persona, natural o jurídica, que se encuentre inscrita en el Registro Integral de Formalización Minera cumpliendo con las normas de carácter administrativo y además, con las condiciones previstas en el artículo 91 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-92-EM.

(…)”

La cita, por su parte, es una mención a otras normas para aclarar un texto o probar un hecho. No tiene carácter vinculante. La norma citada no forma parte de la norma que la cita. Su uso se limita a casos extremos de necesidad, siempre que contribuya a la comprensión y claridad de la norma⁶⁵.

Ejemplo:

LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD

LEY N° 29973

“(…)

Artículo 34.- Apoyo a la investigación

El Ministerio de Salud promueve y ejecuta investigaciones científicas en el ámbito de la discapacidad, con prioridad en el desarrollo de ayudas, dispositivos y tecnologías de apoyo. Se pondrá un énfasis especial en las investigaciones dirigidas a la prevención, diagnóstico, rehabilitación y monitoreo de las discapacidades poco comunes de acuerdo a la Ley N° 29698.

(…)”

⁶⁴ Cf. MTL-MRP, p. 37.

⁶⁵ Cf. MTL-MRP, p. 38.



Reglas para el uso de las referencias⁶⁶

- La remisión y cita interna (a normas del mismo cuerpo normativo) mencionan únicamente el artículo remitido, pudiendo utilizarse expresiones parecidas a las siguientes: “de acuerdo a la presente ley” o “de la presente norma”.
- La remisión y cita externa (a normas de otros cuerpos normativos) consignan la norma remitida de manera expresa. Debe incluirse el número del artículo o artículos, la categoría normativa, el número y título; en ese orden.
- Las referencias se escriben de modo ascendente: “conforme lo establece el literal c del inciso 2 del artículo 3 de la Ley...”.
- Cuando se mencionen códigos, solo se consigna su título.
- Cuando se mencione la CP, se consigna su denominación oficial “Constitución Política del Perú”.
- No se hace referencia a normas de inferior jerarquía.

2.5. Normas modificatorias

Una norma modificatoria es aquella que tiene por objeto modificar una norma vigente, de forma parcial o total. La modificación puede ser por nueva redacción o adición de normas.

Las normas modificatorias siguen las siguientes reglas de redacción⁶⁷:

- Deben limitarse a casos en extremo necesarios, pues es preferible la aprobación de un nuevo dispositivo.
- Aunque se quiera sustituir solamente una palabra, frase o inciso, debe hacerse referencia al texto íntegro del artículo modificado, incluyéndose la parte modificada. La parte modificada debe ir en letra negrita en el texto de la propuesta normativa.

Ejemplo:

CÓDIGO PENAL

“(…)
Artículo 70.- Prohibición de comunicación de antecedentes
Producida la rehabilitación, los registros o anotaciones de cualquier clase relativas a la condena impuesta solo podrán ser comunicados a solicitud del Ministerio Público o del juez.
(...)”

- En caso de modificaciones múltiples, la modificación debe respetar el orden cronológico de aprobación de los dispositivos modificados. Las modificaciones de una misma norma siguen el orden de su división interna.

⁶⁶ Cf. MTL-MRP, p.37-39.

⁶⁷ Cf. MTL-MRP, p. 47.

Ejemplo:

**DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 27444, LEY DEL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y DEROGA LA LEY N° 29060,
LEY DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO**

DECRETO LEGISLATIVO N° 1272

Artículo 2. Modificación de los artículos I, II, IV del Título Preliminar y los artículos 5, 6, 7, 11, 18, 20, 30, 31, 32, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 44, 45, 47, 48, 49, 55, 63, 67, 74, 75, 76, 77, 88, 105, 110, 111, 115, 116, 125, 126, 131, 135, 136, 138, 156, 160, 188, 189, 193, 202, 203, 206, 207, 211, 216, 218, 228, 229, 230, 232, 233, 234, 235, 236, 236-A y 239 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Modifícanse los artículos I, II, IV del Título Preliminar y los artículos 5, 6, 7, 11, 18, 20, 30, 31, 32, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 44, 45, 47, 48, 49, 55, 63, 67, 74, 75, 76, 77, 88, 105, 110, 111, 115, 116, 125, 126, 131, 135, 136, 138, 156, 160, 188, 189, 193, 202, 203, 206, 207, 211, 216, 218, 228, 229, 230, 232, 233, 234, 235, 236, 236-A y 239 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en los términos siguientes:

“Artículo 42.- Presunción de veracidad

42.1 Todas las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos, respecto a su propia situación, así como de contenido veraz para fines administrativos, salvo prueba en contrario. **En caso de documentos emitidos por autoridades gubernamentales o por terceros, el administrado puede acreditar su debida diligencia en realizar previamente a su presentación las verificaciones correspondientes y razonables.**

(...)”

- No se modifican disposiciones modificatorias. La modificación debe hacerse directamente sobre el dispositivo principal y no sobre las modificatorias posteriores.
- No se restituye la vigencia de normas que establecen plazos que se encuentran vencidos.
- El título de la disposición modificatoria informa el número de los artículos modificados o derogados, así como la categoría normativa, número y título de la norma; en ese orden.

2.6. Reglamento de Organización y Funciones

El Reglamento de Organización y Funciones (ROF) es el documento técnico normativo de gestión organizacional que formaliza la estructura orgánica de la entidad. Contiene las competencias y funciones generales de la entidad; las funciones específicas de sus unidades de organización, así como sus relaciones de dependencia⁶⁸. Se aprueban mediante decreto supremo⁶⁹.

El Decreto Supremo N° 054-2018-PCM regula el contenido y el proceso de elaboración del ROF por parte de las entidades y órganos de la Administración Pública. Las entidades y organismos públicos deben formular su respectivo ROF sujetándose a dichas disposiciones⁷⁰.

Los Ministerios y Organismos públicos del Poder Ejecutivo, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades Provinciales y sus Organismos públicos deben publicar el dispositivo legal aprobatorio en el Diario Oficial El Peruano. El texto íntegro de su ROF y su organigrama institucional se publican en el Portal web del Diario Oficial El Peruano, en el Portal del Estado Peruano y en su Portal Institucional⁷¹.

2.7. Texto Único Ordenado

El Texto Único Ordenado (TUO) es una compilación que recoge y ordena las modificaciones hechas a un dispositivo legal con la finalidad de compilar toda la normativa en un solo texto y facilitar su manejo, permitiendo a los operadores jurídicos contar con un único texto armónico respecto a determinada materia⁷².

El TUO no posee carácter innovativo ni interpretativo; no modifica el valor y fuerza de las normas ordenadas; y, por tanto, no crea nuevas normas⁷³.

La elaboración de un TUO requiere de habilitación legal y su aprobación se realiza a través de decretos supremos⁷⁴.

Los proyectos de leyes modificatorias que tienen por objeto modificar o derogar normas contenidas en un TUO deben estar dirigidos a modificar la ley o leyes originarias y no a modificar el decreto supremo que aprueba el TUO. En esos casos, se recomienda incluir una disposición complementaria final que ordene que esas mismas modificaciones sean incorporadas en el TUO y, de ser el caso, que habilite la distribución y reordenación del articulado vigente.

⁶⁸ Artículo 43 del Decreto Supremo N° 054-2018-PCM

⁶⁹ *Ibid*, inciso 45.1 del artículo 45

⁷⁰ Artículo 43 y siguientes

⁷¹ Artículo 52 del Decreto Supremo N° 054-2018-PCM

⁷² Tercer Considerando de la Resolución Ministerial N° 0085-2010-JUS, Conformen Comisión encargada de revisar la legislación codificada vigente, con el propósito de determinar cuáles requieren ser consolidadas y ordenadas en Textos Únicos Ordenados, y de ser el caso, reordenar los ya existentes, publicada en el diario oficial El Peruano con fecha 29 de abril de 2010.

⁷³ *Ibid*.

⁷⁴ Num. 11.3, Art. 11, RLMPSL.

Ejemplo:

FORMA CORRECTA

DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

DECRETO SUPREMO N° 006-2017-JUS

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, mediante la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se establecen las normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales;

Que, mediante Decreto Legislativo N° 1272, “Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo” se modifica e incorpora algunos artículos al dispositivo legal antes citado;

Que, dado los cambios normativos introducidos, la Sexta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272, dispuso que se apruebe mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Texto único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles contados a partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1272;

De conformidad con lo dispuesto por el inciso 8) del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y en el Decreto Legislativo N° 1272;

DECRETA:

Artículo 1.- Aprobación del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Apruébese el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que consta de cinco (5) títulos, veinte capítulos (20), doscientos setenta y uno (271) artículos, seis (6) Disposiciones Complementarias Finales, doce (12) Disposiciones Complementarias Transitorias; y, tres (3) Disposiciones Complementarias Derogatorias.

Artículo 2.- Publicación.

Disponer la publicación del presente Decreto Supremo en el Diario Oficial El Peruano y su Anexo en el Portal Institucional del Estado peruano (www.peru.gob.pe) y en el Portal Institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (www.minjus.gob.pe), el mismo día de la publicación de la presente norma.

Artículo 3.- Refrendo.

El presente Decreto Supremo es refrendado por la Ministra de Justicia y Derechos Humanos.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los diecisiete días del mes de marzo del año dos mil diecisiete.

Presidente de la República

Ministra de Justicia

TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

(...)

FORMA INCORRECTA:

LEY QUE MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES, APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 054-97-EF, Y QUE AMPLÍA LA VIGENCIA DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE JUBILACIÓN ANTICIPADA

LEY N° 30425

“(...)

Artículo 3. Incorporación de un último párrafo al artículo 34 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones. Incorpórase un último párrafo al artículo 34 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, con la siguiente redacción:

(...)”

FORMA INCORRECTA:

APRUEBAN REGLAMENTO DE ACCESO A LA FUNCIÓN REGISTRAL DENTRO DEL SISTEMA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS

RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 415-2004-SUNARP-SN

“(...)

Artículo Tercero.- Derogar el Texto Único Ordenado del Reglamento del Concurso Público de Méritos para el acceso a los cargos de Registrador Público e integrante de Órganos de Segunda Instancia Registral, aprobado mediante Resolución N° 097-96-SUNARP, el Reglamento del Concurso Público de Méritos para el acceso al cargo de Registrador de las Secciones Especiales de Predios Rurales del

Registro de Propiedad Inmueble, aprobado por Resolución N° 166-96-SUNARP, las Resoluciones N° 032-2002-SUNARP/SN y N° 559-2003-SUNARP/SN, así como las demás disposiciones que se opondan al presente Reglamento.
(...)”

2.8. Texto Único de Procedimientos Administrativos

El Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) es un documento de gestión que compila los procedimientos administrativos y servicios exclusivos que regula y brinda una entidad pública. En ningún caso constituye norma jurídica. El TUPA es aprobado por decreto supremo del sector, por Ordenanza Regional, por Ordenanza Municipal, o por Resolución del Titular de organismo constitucionalmente autónomo, según el nivel de gobierno respectivo⁷⁵. El TUPA y la disposición legal de aprobación o modificación se publica obligatoriamente en el portal del diario oficial El Peruano. Adicionalmente se difunde a través de la Plataforma Digital Única para Orientación al Ciudadano del Estado Peruano y en el respectivo Portal Institucional de la entidad⁷⁶.

Una vez aprobado el TUPA, toda modificación que no implique la creación de nuevos procedimientos, incremento de derechos de tramitación o requisitos, se debe realizar por Resolución Ministerial del Sector, o por resolución del titular del Organismo Autónomo conforme a la Constitución Política del Perú, o por Resolución de Consejo Directivo de los Organismos Reguladores, Resolución del órgano de dirección o del titular de los organismos técnicos especializados, según corresponda, Decreto Regional o Decreto de Alcaldía, según el nivel de gobierno respectivo. En caso contrario, su aprobación se realiza conforme al mecanismo establecido en el numeral 38.1 de la LPAG⁷⁷. La conducción del proceso de elaboración y formulación del TUPA de las entidades está a cargo del órgano responsable de las funciones de planeamiento o quien haga sus veces, y debe responder al formato establecido por la Presidencia del Consejo de Ministros⁷⁸.

Es importante notar que mediante Decreto Supremo N° 064-2010-PCM se aprobó la nueva metodología de determinación de costos de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad para las entidades públicas, la cual es de uso obligatorio en los procesos de elaboración y/o modificación de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad contenidos en los TUPA.

⁷⁵ Inciso 38.1 del artículo 38 de la LPAG

⁷⁶ Inciso 38.3 del artículo 38 de la LPAG

⁷⁷ Inciso 38.5 del artículo 38 de la LPAG

⁷⁸ Artículo 5 del Decreto Supremo N° 079-2007-PCM

Decreto Supremo que aprueba el Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA del Ministerio de Salud

DECRETO SUPREMO N° 001-2018-SA

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, los artículos 37 y 38 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, disponen la obligatoriedad de las entidades de la Administración Pública de elaborar, aprobar y publicar el íntegro de su Texto Único de Procedimientos

Administrativos - TUPA, cumpliendo con los requisitos establecidos para tal fin;

Que, el Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, dispone que el Ministerio de Salud es un organismo del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de derecho público y constituye un pliego presupuestal;

Que, conforme a lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1167, el Ministerio de Salud transfiere al Instituto de Gestión de Servicios de Salud, los Institutos Especializados del tercer nivel de atención y Direcciones de Red de Salud que incluyen los Hospitales de segundo nivel de atención;

Que, asimismo, la Sexta Disposición Complementaria Transitoria de la precitada norma legal señala que en tanto se apruebe el Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA del Instituto de Gestión de Servicios de Salud se mantendrá vigente el TUPA del Ministerio de Salud, en lo que corresponde a los Institutos Especializados, Hospitales, así como demás normas complementarias;

Que, con Decreto Supremo N° 079-2007-PCM se aprueban los Lineamientos para la elaboración y aprobación del Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA y se establecen disposiciones para el cumplimiento de la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo;

Que, por Decreto Supremo N° 064-2010-PCM, se aprueba la metodología de determinación de costos de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad, comprendidos en los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos de las entidades públicas, en cumplimiento del numeral 44.6 del artículo 44 de la Ley N° 27444;

Que, asimismo, mediante Decreto Supremo N° 007-2011-PCM, se establece una metodología de simplificación administrativa para la mejora de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad por las entidades de la Administración Pública;

Que, de otro lado, con Decreto Supremo N° 013-2009-SA, se aprobó el Texto Único

de Procedimientos Administrativos - TUPA del Ministerio de Salud y sus órganos desconcentrados y sus modificatorias;

Que, resulta necesario aprobar el Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA del Ministerio de Salud, cuya propuesta cuenta con la opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, expresada mediante Informe N° 020-2015-PCM/SGP.LLC, remitido a través del Oficio N° 01112-2015-PCM/SGP, en observancia de lo establecido en el numeral 11.1 del artículo 11 de los Lineamientos para elaboración y aprobación del TUPA y disposiciones para el cumplimiento de la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, aprobados por Decreto Supremo N° 079-2007-PCM;

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder

Ejecutivo; la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; el Decreto Supremo N° 079-2007-PCM, que aprueba los Lineamientos para elaboración y aprobación del Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA y establece disposiciones para el cumplimiento de la Ley del Silencio Administrativo; y, el Decreto Supremo N° 062-2009-PCM que aprueba el Formato del TUPA;

DECRETA:

Artículo 1.- Aprobación de procedimiento administrativo regulado en norma de rango inferior a Decreto Supremo

Apruébese el procedimiento administrativo señalado en el Anexo 1 del presente Decreto Supremo, el mismo que se encuentra detallado en el Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA, del Ministerio de Salud - MINSA, que en Anexo 2 forma parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo 2.- Aprobación del Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA del Ministerio de Salud

Apruébese el Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA, del Ministerio de Salud - MINSA, que en Anexo 2 forma parte integrante del presente Decreto Supremo.

(...)"

Presidente Constitucional de la República

Ministro de Salud

TEXTO ÚNICO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS – TUPA (...)

2.9. Errores materiales y Fe de Erratas

Los errores materiales son aquellos errores numéricos, tipográficos, gramaticales u ortográficos consecuencia de una equivocación en la redacción o digitación del documento de que se trate. No son errores de análisis o razonamiento, sino producto

de la actividad física (material) de aquel que está redactando o digitando el documento correspondiente.

Las leyes y normas de menor jerarquía, publicadas en el diario oficial El Peruano, y que contengan errores materiales, deben ser objeto de rectificación mediante “Fe de Erratas”, con la indicación de la correcta numeración y denominación oficial de la norma cuyo error material se rectifica y/o el contenido de la rectificación⁷⁹. La Fe de Erratas no debe implicar una modificación sustancial del texto normativo, ni desnaturalizar la voluntad primigenia del órgano emisor de la norma jurídica.

La rectificación debe ser solicitada, bajo responsabilidad, por el funcionario autorizado del órgano que expidió la norma, mediante un escrito en el que exprese con claridad el error cometido y el texto rectificatorio⁸⁰. La solicitud debe ser entregada al diario oficial El Peruano dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la publicación original, a fin de que se publique en un plazo perentorio no mayor de los dos (2) días hábiles siguientes, bajo responsabilidad del director del diario.

De no publicarse la fe de erratas en el plazo señalado, la rectificación solo procede mediante la expedición de otra norma de rango equivalente o superior⁸¹.

Fe de Erratas informática:

Las Fe de Erratas en que incurra el diario oficial son corregidas por este, bajo responsabilidad, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes⁸².

Ejemplo:

FE DE ERRATAS

DECRETO SUPREMO N° 044-2013-EF

Mediante Oficio N° 178-2013-SCM-PR, la Secretaría del Consejo de Ministros solicita se publique Fe de Erratas del Decreto Supremo N° 044-2013-EF, publicado en la edición del día 1 de marzo de 2013.

- En el texto del Decreto Supremo
- En el Artículo 1°;

DICE:

Artículo 1°.- Aprobación

Apruébese el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas, conformado por 78° artículos, una (1) disposición complementaria transitoria y cinco (5) disposiciones complementarias finales, el mismo que forma parte integrante del

⁷⁹ Art. 6, LMPPL y Segunda Disposición Complementaria Final, RLMPPL.

⁸⁰ Art. 6, LMPPL.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*

presente Decreto Supremo.

DEBE DECIR:

Artículo 1º.- Aprobación

Apruébese el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas, conformado por 78º artículos, una (1) disposición complementaria transitoria, cuatro (4) disposiciones complementarias finales y un anexo, el mismo que forma parte integrante del presente Decreto Supremo.

- En el texto del Reglamento aprobado
- En el Artículo 45º;

CAPÍTULO III

EL LENGUAJE NORMATIVO

3.1. Estilo normativo

Las normas, por su naturaleza, tienen un lenguaje particular y distintivo. A diferencia del lenguaje común, el lenguaje normativo se distingue por su carácter preceptivo, la referencia a instituciones jurídicas y el uso de una terminología técnica-legal. Pese a estas diferencias, al redactar una propuesta normativa se debe procurar, en lo posible, acercarse a un lenguaje común, no tecnificado, que permita que la fórmula normativa sea entendida por todos claramente y de la misma manera.

El estilo que debe seguirse en la redacción de los proyectos normativos debe ser sobrio y conciso. El lenguaje de la norma no debe ser redundante, sino claro, sucinto y coherente. Se debe evitar giros lingüísticos o expresiones innecesarias. Asimismo, debido a su carácter preceptivo, el estilo más adecuado para redactar la fórmula normativa es el estilo directo, recomendándose la utilización de párrafos cortos, oraciones breves y el uso frecuente del punto seguido, lo cual posibilita un lenguaje más preciso.

La terminología, simple o compleja, debe ser usada de modo consistente. Deben utilizarse los mismos términos para expresar los mismos conceptos y no deben utilizarse términos idénticos para expresar conceptos diferentes. Por ello, el uso repetido de términos es preferible a la utilización de sinónimos, sin demérito de la construcción correcta y completa de los enunciados jurídicos. De lo que se trata es de darle coherencia al texto.

Finalmente, la fórmula normativa no debe contener argumentaciones, fundamentos o aclaraciones pues ello corresponde a la fundamentación del proyecto, es decir, a la exposición de motivos, no al texto normativo. También deben evitarse enunciados carentes de significado normativo tales como recomendaciones, expresiones de deseo y similares.

Requisitos básicos de redacción:

- a. **Claridad:** el texto debe ser fácil de comprender y estar desprovisto de equívocos. Suprimir textos que oscurezcan el mensaje.
- b. **Sencillez:** el texto debe evitar elementos innecesarios o redundantes y expresar naturalmente los conceptos. Eliminar todo aquello que no sea preceptivo.
- c. **Precisión:** el texto debe ser rigurosamente exacto y no dejar dudas en el lector. A veces es necesario usar los términos propios del derecho para lograr precisión.
- d. **Concisión:** el texto se debe reducir a lo estrictamente necesario. No sacrificar la certeza normativa a la concisión. Las normas reglamentarias deben evitar la incorporación de preceptos legales que resulten innecesarios por limitarse a reproducir literalmente el texto de la ley.

3.2. Uso del tiempo y modos verbales

En la redacción de la fórmula normativa es importante cuidar el uso de los tiempos y modos verbales. La norma se dicta en un momento determinado pero con vocación de permanencia. Por ello, debe redactarse en tiempo presente y modo indicativo (ejemplo: “está”, “es”, “tiene”, “promueve”). En las fórmulas normativas, incluso en las disposiciones transitorias, no se utiliza el tiempo futuro.

Ejemplo:

Forma incorrecta:

- El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo, reglamentará la presente Ley en un plazo no mayor de ciento veinte días.

Forma correcta:

- El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo, reglamenta la presente Ley en un plazo no mayor de ciento veinte días.

Las normas modificatorias o derogatorias utilizan el presente de indicativo en función enclítica⁸³.

Ejemplo:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 29446, LEY QUE DECLARA LA EJECUCIÓN PRIORITARIA DEL PROYECTO ESPECIAL CHINECAS

LEY N° 30725

⁸³ Palabras formadas por un verbo con uno o varios pronombres añadidos al final (dímelo, cayéndose, deme, abrírtelo...), consultado en <https://www.fundeu.es/dudas/palabra-clave/encliticos/>

“(…)

Artículo 2. Modificación del artículo 5 de la Ley 29446, Ley que declara la ejecución prioritaria del Proyecto Especial Chincas

Sustitúyese el artículo 5 de la Ley 29446, Ley que declara la ejecución prioritaria del Proyecto Especial Chincas, en los siguientes términos:

3.3. Criterios básicos de redacción

En la redacción de la fórmula normativa se siguen los siguientes criterios de redacción:

- En la redacción se deberá tomar en cuenta el lenguaje inclusivo⁸⁴ (ejemplos: “ministro”, “ministra”, “niñez”, “alumnado”, “madres y padres”, “las y los jueces”).
- El número gramatical es el singular (ejemplo: “la persona adulta mayor”, “el hijo extramatrimonial”, “el agente”).
- Las siglas, cuando excepcionalmente son usadas, se definen al inicio del texto normativo. Su inclusión se da entre paréntesis y se escribe en mayúsculas sin puntos ni espacios de separación. Si se trata de nombres propios y se encuentran compuestas por más de cuatro letras, las siglas se escriben solo con la inicial mayúscula.
- Prescinda de sinónimos para expresar una misma idea o concepto.
- Evite jergas, términos de moda, neologismos o extranjerismos.
- No use abreviaturas. Cuando se menciona un artículo o capítulo se escribirá en su forma completa.
- No use términos de otros idiomas, a menos que no exista un término equivalente en el idioma español, en cuyo caso se escribe en letra cursiva.

3.4. Reglas de ortografía y gramática

Las reglas de ortografía y de gramática son las establecidas por la Real Academia Española. En ese sentido, deben observarse estrictamente las reglas de ortografía de las palabras, en lo que se refiere a su correcta grafía, al uso de mayúsculas y al uso del acento ortográfico o tilde. Asimismo, deben usarse correctamente los signos de puntuación.

Otras reglas básicas de ortografía y gramática que se aplican en la redacción de normas son:

- La redacción de los apartados, sean literales, numerales o números romanos en minúscula, terminan en punto y aparte.

⁸⁴ Numeral 3, Art.4, LIO.

- Se escriben con letras las cifras correspondientes a tiempo, plazos, montos y edad. Solo cuando se trata de unidades monetarias se escribe con dígitos, anteceditos por su símbolo monetario, seguido de su expresión en letras entre paréntesis⁸⁵.

Ejemplos:

Forma incorrecta:

- Un plazo no mayor de 120 días.
- Los menores de 18 años.
- Hasta por el monto de Treinta Millones de Soles.

Forma correcta:

- Un plazo no mayor de ciento veinte días.
- Los menores de dieciocho años.
- Hasta por el monto de S/ 30 000 000,00 (treinta millones y 00/100 soles).

- Se escriben con dígitos:
 - » Los números que exigirían el empleo de cuatro o más palabras en su escritura con palabras.
 - » Los números que forman parte de códigos o identificadores de cualquier tipo: documentos de identidad, códigos postales, firmas de bibliotecas, partidas presupuestarias y arancelarias, coordenadas terrestres, asientos de bienes inscritos en las oficinas registrales, etc.; así como los números de las leyes y artículos.
 - » Los números que forman parte de la expresión de las fechas.
 - » La numeración de vías urbanas y carreteras.
 - » Los números que aparecen en documentos técnicos y en formulaciones matemáticas, físicas o químicas.
 - » Los números formados por una parte entera y otra decimal, en especial, si la unidad no puede ser dividida.
 - » Los montos de dinero, por razones de seguridad, se escriben con dígitos, anteceditos por su símbolo monetario y seguidos de su expresión en palabras entre paréntesis.
 - » Los números referidos a unidades de medida cuando van seguidos del símbolo correspondiente.
 - » Los números seguidos de la abreviatura del concepto que cuantifican. Los números puestas al sustantivo al que se refieren (expresado o no mediante abreviatura), usados para identificar un elemento concreto dentro de una serie⁸⁶.

⁸⁵ Cf. MTL-MRP, p. 136.

⁸⁶ Cf. MTL-MRP, p. 135-136.

Ejemplo:

Las entidades públicas están obligadas a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 5 % de la totalidad de su personal, y los empleadores privados con más de cincuenta trabajadores en una proporción no inferior al 3 %.

- El uso de mayúsculas debe restringirse lo máximo posible. Las letras mayúsculas deben acentuarse gráficamente siempre que lo exijan las reglas de acentuación.
- Se escribe con letra inicial mayúscula: la primera palabra de un texto y la que sigue a un punto, los nombres propios genuinos, y las expresiones denominativas, es decir, las que denominan a entes únicos con una función claramente identificativa y singularizadora (instituciones, organismos, acontecimientos, obras de creación, etc.)⁸⁷.
- Las siglas presentan normalmente en mayúscula todas las letras que las componen (OCDE, DNI, ISO) y, en ese caso, no llevan nunca tilde. Las siglas que se pronuncian como se escriben, esto es, los acrónimos, se escriben solo con la inicial mayúscula si se trata de nombres propios y tienen más de cuatro letras: Unicef, Unesco; o con todas sus letras minúsculas, si se trata de nombres comunes: uci, ovni, sida. Los acrónimos que se escriben con minúsculas sí deben someterse a las reglas de acentuación gráfica.

Ejemplo:

**LEY QUE MODIFICA LA LEY 29446, LEY QUE DECLARA LA EJECUCIÓN
PRIORITARIA DEL PROYECTO ESPECIAL CHINECAS**

LEY N° 30725

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“(…)

SEGUNDA. Diagnóstico técnico-legal de las tierras

El Consejo Directivo del Proyecto Especial Chincas dispone la elaboración de un diagnóstico técnico-legal de las tierras que están en el ámbito geográfico del Proyecto Especial Chincas y propone las acciones para el saneamiento físico-legal dentro del marco legal comprendido en la Ley 27887, Ley que establece disposiciones para la venta de tierras habilitadas de los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación del país, ejecutados con fondos del tesoro público y/o cooperación internacional; la Ley 28042, Ley que amplía los alcances de la Ley 27887; la Ley 28841, Ley que modifica la Ley 28042 que amplía los alcances de la Ley 27887; sus reglamentos y sus normas complementarias, en un plazo que vence el 31 de diciembre de 2018.

“(…)”

- El uso de las comillas permite resaltar frases que han sido transcritas textualmente.

⁸⁷ Cf. MTL-MRP, p. 81-82.

Es el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, el que establece el significado de las palabras y términos cotidianos. En caso de dudas estas se resuelven de conformidad con el Diccionario Panhispánico de Dudas de dicha institución.

CAPÍTULO IV

FUNDAMENTACIÓN

4.1. Exposición de Motivos

La exposición de motivos es la explicación y la justificación clara y precisa del porqué y para qué se presenta la propuesta normativa. Contiene la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. La fundamentación debe incluir, además, un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado⁸⁸.

Si bien la exposición de motivos no forma parte del texto normativo, cumple un papel importante en la discusión, aprobación y aplicación de una futura propuesta normativa. Así, uno de sus objetivos es el de contribuir a la comprensión del proyecto, legitimándolo y fundamentándolo para facilitar su discusión técnica en el Congreso de la República. Asimismo, la exposición de motivos tiene una singular importancia en la tarea de aplicación de la propuesta normativa pues, cuando la expresión literal de la norma presenta ambigüedades, se convierte en un instrumento interpretativo valioso.

4.2 Aspectos que deben considerarse en la Exposición de Motivos

Para la elaboración de una Exposición de Motivos debe tenerse en cuenta lo siguiente:

a. Análisis de la constitucionalidad y legalidad de la propuesta: debe incluirse un análisis de la constitucionalidad de la propuesta normativa y su correspondencia con el ordenamiento jurídico en general. De ser el caso, deben indicarse las normas de las cuales deriva la competencia para regular la materia objeto de la ley:

- En los proyectos de decretos legislativos, la exposición de motivos debe contener una referencia expresa a la ley autoritativa de delegación de facultades legislativas⁸⁹.
- En los proyectos de decretos supremos que aprueban TUO de leyes, la parte expositiva debe precisar las normas legales que habilitan a sistematizar o armonizar textos legales⁹⁰.

⁸⁸ Artículo 2, RLMPSL.

⁸⁹ Num. 11.1, Art. 11, RLMPSL.

⁹⁰ Num. 11.3, Art. 11, RLMPSL.

- En los proyectos de decretos supremos que aprueban normas reglamentarias, la exposición de motivos debe precisar el marco jurídico que habilita al Poder Ejecutivo la expedición de aquellas⁹¹.

b. Descripción del problema: debe detallarse el problema que es objeto de regulación. Debe hacerse mención de las causas y condiciones que lo originan, las fuentes utilizadas para conocer y determinar su existencia, a quién o a qué afecta el problema y en qué intensidad.

En los proyectos de decreto de urgencia, la exposición de motivos debe precisar las circunstancias extraordinarias e imprevisibles cuyo riesgo inminente de que se extiendan constituye un peligro para la economía nacional o las finanzas públicas⁹².

c. Exposición de la propuesta: deben exponerse el objeto y los fines, inmediatos y mediatos, que pretenden alcanzarse con la aprobación de la propuesta.

Deben detallarse los medios elegidos para cambiar la situación de origen y solucionar el problema social, político o económico existente.

d. Análisis exhaustivo del contenido de la parte dispositiva: debe hacerse una breve exposición en líneas generales de la propuesta normativa, sin caer en la repetición lisa y llana del texto de su articulado.

La propuesta normativa debe estar suficientemente fundamentada en cuanto a cada una de sus prescripciones particulares. Por ejemplo, si se establece un plazo, debe explicarse por qué se ha establecido dicho plazo.

e. Mencionar las fuentes consultadas: debe hacerse mención a los antecedentes legislativos, parlamentarios, doctrinarios y jurisprudenciales, así como las bases de datos y estadísticas, que han servido de base para la elaboración de la propuesta normativa. De ser el caso, se deben incluir las opiniones recabadas para la elaboración de la iniciativa.

En los proyectos de decretos legislativos, de decretos de urgencia y de decretos supremos deben citarse los informes técnicos y consultas a especialistas⁹³. Asimismo, en el caso de proyectos de Decretos Legislativos y de Decretos Supremos, conforme lo establezcan leyes especiales, debe citarse la realización de audiencias públicas organizadas con la finalidad de garantizar la efectiva participación de los interesados u otros niveles de Gobierno para manifestar su opinión⁹⁴.

4.3. Análisis costo beneficio

El análisis costo beneficio es un marco conceptual que se utiliza para medir el impacto y los efectos de las propuestas normativas sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general. Esta metodología nos permite cuantificar los pros (beneficios) y contras (costos) de una propuesta normativa, facilitando la evaluación

⁹¹ Num. 11.4, Art. 11, RLMPSL.

⁹² Num. 11.2, Art. 11, RLMPSL.

⁹³ Art. 10, RLMPSL.

⁹⁴ Ibid.

de su necesidad y la identificación de medidas alternativas que persiguen el mismo objetivo. De este modo, el análisis costo beneficio nos permite conocer los beneficios concretos que aporta esta propuesta normativa; y, a su vez, visibilizar los costos y gastos que genera al Estado, a los agentes involucrados, a los afectados por la medida y a la sociedad en su conjunto⁹⁵. Así, a través de dicha herramienta, es posible determinar si una propuesta normativa logrará satisfacer los objetivos públicos de una manera eficiente,

buscando que se asigne la menor cantidad de recursos y obtener la mayor cantidad de beneficios con dichos recursos⁹⁶.

Es importante notar que las propuestas normativas, sin importar cuán importantes o positivas sean, siempre conllevan diversos costos y beneficios. Si los beneficios son mayores que los costos, existe una alta posibilidad de que su aprobación contribuya al desarrollo del país. Por ello, al realizar un análisis costo beneficio se está asegurando que el impacto positivo generado por la propuesta normativa justifique los costos que el proyecto genera. Se trata, pues, de una herramienta de suma importancia para la justificación de la iniciativa legislativa.

De otro lado, debe tenerse en cuenta que “costos” y “gastos” son conceptos diferentes. El costo es el sacrificio o esfuerzo económico para lograr un objetivo. Cuando se estima el costo de una propuesta normativa, se está midiendo la pérdida de eficiencia social, abstracta o concreta, por la implementación o no de las medidas propuestas. Un gasto, por el contrario, es un egreso o salida de dinero del Tesoro Público que se agota en el instante y de la que no se espera beneficio mayor que el bien o servicio recibido. En ese sentido, si bien toda iniciativa legislativa conlleva algún costo, aunque sea mínimo, no necesariamente implica un gasto. Muchas propuestas normativas confunden los costos con gastos y señalan: “el presente proyecto no genera gastos al Estado” o “no genera modificación alguna al presupuesto público”.

Ejemplos:

Forma incorrecta:

La aprobación de este proyecto no representa gasto alguno para el tesoro público y, por el contrario, servirá para una mejor y más eficiente administración de justicia.

Forma correcta:

La aplicación del artículo 1 de la propuesta normativa no genera gastos adicionales en el Presupuesto del Sector Público, toda vez que las modificaciones presupuestarias, en el nivel Funcional Programático y en el Nivel Institucional, se realizarán con cargo al presupuesto institucional aprobado del Pliego 010: Ministerio de Educación, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

⁹⁵ Art. 3, RLMPSL.

⁹⁶ MEJÍA TRUJILLO, Gianfranco (2011). Análisis costo-beneficio de las normas. Su aplicación mediante la metodología cualitativa en la elaboración de políticas públicas por parte del Estado. Berlín: Editorial Académica Española (LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & Co. KG), pp. 103 y 104.

Las autorizaciones propuestas se orientan a priorizar los recursos asignados a la ejecución de actividades que permitirán facilitar el pago oportuno de las contribuciones sociales de los docentes y administrativos, así como el pago de arbitrios, la previsión de los bienes y servicios y la ejecución de actividades del Ministerio de Educación y del Instituto Peruano del Deporte [...]

En muchas situaciones los costos y beneficios se pueden medir en términos monetarios (precios de mercado) o pueden ser traducidos a unidades monetarias a través de diferentes métodos. En otras, sin embargo, los costos y beneficios no son susceptibles de valorización debido a que no existen métodos comúnmente aceptados que permitan expresarlos en unidades monetarias. Tal sería el caso, por ejemplo, de la valorización monetaria del beneficio de una mayor protección del derecho a la integridad en las comisarías. En estos casos, no es necesario realizar un cálculo monetario, bastando una aproximación analítica.

Guía de orientación para el análisis costo beneficio

Si bien no existe una plantilla única donde se detallen paso a paso los requisitos para realizar un buen análisis de costo beneficio de una iniciativa legislativa, el Congreso de la República propuso la siguiente guía para facilitar la aplicación de dicha metodología⁹⁷:

- 1. Determinar el contexto de la iniciativa.** Debe presentarse una descripción objetiva de la situación actual, en la que se especifique el problema que no logra resolver el marco legal vigente.
- 2. Determinar el objetivo de la propuesta.** Debe determinarse el objetivo u objetivos de la modificación que se propone con la iniciativa legislativa.
- 3. Determinar el contenido de los cambios.** Debe identificarse cuál sería específicamente el contenido de los cambios que se producirían como consecuencia de la aprobación de la iniciativa legislativa. Para tal efecto, debe analizarse cada una de las disposiciones sustantivas de la iniciativa.
- 4. Identificación de los actores.** Deben identificarse los actores y grupos de interés (entidades, sectores, grupos económicos, sociales, etcétera) que se verían afectados directa o indirectamente de aprobarse la iniciativa legislativa, tanto ganadores como perdedores.
- 5. Análisis de los costos y beneficios.** Debe describirse la forma en que se verían impactados los actores en forma de beneficios (impactos positivos) o de costos (impactos negativos), tanto los directos como los indirectos. Para ello, primero debe verificarse si dichos cambios corresponden a impactos valorizables económicamente o no. Segundo, deben estimarse los efectos económicos,

⁹⁷ Cabe señalar que la mencionada guía dejó de surtir efectos con la entrada en vigencia del MTL-MRP el 12 de abril de 2013. No obstante, se recoge las indicaciones por la claridad expuesta.
Cf. Congreso de la República. Guía de orientación para el análisis costo-beneficio. Guía de orientación N° 06-2005- DCD-DGP/CR. Lima, 2005.

asociando a cada ganador o perdedor el monto que gana o pierde por efecto del proyecto (por ejemplo, cuánto le cuesta al Estado la implementación de la propuesta). Tercero, debe señalarse un orden de magnitud o importancia de los beneficios y costos no susceptibles de valorización.

- 6. Presentación de resultados.** Debe presentarse un balance aplicable a cada entidad, grupo o sujeto involucrado, con identificación de los efectos positivos o negativos. Debe procurarse clasificar los resultados desde el punto de vista de la evaluación (efectos monetarios, no monetarios cuantificables y no cuantificables). Incluir un balance final que permita establecer las ganancias netas para la sociedad.

4.4. Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

El análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar los cambios que se producirán en el ordenamiento legal a consecuencia de la aprobación de la propuesta normativa, es decir, si esta busca innovar llenando vacíos en el ordenamiento o si modifica o deroga normas vigentes. Este análisis debe incluir una breve referencia a los antecedentes, situación actual y objetivos de la propuesta⁹⁸.

De aprobarse la propuesta, es importante que se precise expresamente en qué aspecto se producirá un cambio en el ordenamiento jurídico, y que se enuncien las normas que serán objeto de modificación o derogación. Asimismo, si se modifica o deroga una norma vigente, debe analizarse su idoneidad o efectividad, precisando falencias, vacíos o defectos que sea necesario superar mediante una acción normativa.

⁹⁸ Artículo 4, RLMPSL

CAPÍTULO V

LISTAS DE VERIFICACIÓN

La presente guía incluye tres listas de verificación –a manera de cuestionario– con el objeto de verificar el grado de cumplimiento de las reglas de técnica legislativa desarrolladas anteriormente. Estas listas de verificación buscan facilitar al funcionario público, una vez que ha finalizado la elaboración de la propuesta normativa, una revisión rápida y breve sobre la calidad técnica del proyecto elaborado. Se trata, en ese sentido, de un instrumento de control y consulta para asegurar que se tienen en cuenta todos los puntos importantes durante el proceso.

5.1. Respeto de la necesidad y viabilidad

- ¿Es un fiel reflejo de la decisión política que motivó la propuesta normativa?
- ¿Es necesario aprobar un dispositivo normativo sobre la materia?
- ¿El objetivo que se quiere alcanzar necesariamente tiene que hacerse por un dispositivo normativo de rango legal?
- ¿Se analizó la constitucionalidad de la iniciativa y su coherencia con el ordenamiento jurídico?
- De ser el caso, ¿existe habilitación legal para la emisión del dispositivo normativo?
- ¿Se analizó todo el marco normativo nacional e internacional que regula la materia?
- ¿Se consultaron otras fuentes del derecho (doctrina, jurisprudencia, costumbres), legislación comparada y proyectos de dispositivos normativos similares o relacionados?
- ¿Se consultaron estudios especializados, publicaciones o estadísticas?
- ¿Se evaluó el impacto que tendría la propuesta normativa desde el punto de vista social, económico y político?
- ¿Se ha identificado adecuadamente quién es el proponente o autor de la propuesta normativa y sus competencias?
- De ser el caso, ¿fueron consultados los actores interesados?

5.2. Respeto de la redacción de la fórmula legal de la propuesta normativa

- ¿El título de la propuesta normativa precisa su alcance integral de forma breve y sucinta?
-
- ¿El objeto de la propuesta normativa es real, fáctico, viable y único?
-
- ¿Se ha estructurado la fórmula legal adecuadamente?
-
- ¿Se ha evaluado la incorporación de un título preliminar?, ¿de anexos?, ¿de definiciones?
-
- ¿La parte dispositiva respeta el orden lógico de las disposiciones (normas iniciales, organizativas, prescriptivas, etc.)?
-
- ¿Se ha evaluado la incorporación de disposiciones complementarias? ¿Se han clasificado adecuadamente?
-
- ¿El texto es claro y sencillo?, ¿preciso y conciso?, ¿permite una interpretación unívoca de su contenido?
-
- ¿Se ha revisado la lógica del articulado a efectos de evitar lagunas normativas, contradicciones o redundancias?
-
- ¿Se ha respetado los criterios de redacción, división y agrupación de artículos?
-
- ¿Se ha hecho adecuadamente las remisiones y citas?
-
- ¿La fórmula normativa se ha redactado en tiempo presente y modo indicativo?
-
- ¿Se ha respetado las reglas de ortografía y gramática?
-
- ¿Se ha respetado los requisitos especiales para la emisión de conformidad con el ROF, TUO o TUPA?

5.3. Respeto de la fundamentación

- ¿La parte considerativa respeta el orden lógico de las disposiciones (normas iniciales, organizativas, prescriptivas, etc.)?
- ¿La exposición de motivos fundamenta adecuadamente la necesidad de la propuesta normativa?
- ¿En la fundamentación se incluye el análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la propuesta planteada? ¿se incluye la coherencia con el resto del ordenamiento jurídico?
- ¿Se ha descrito de manera suficiente el problema y los antecedentes?

- ¿Se expone y justifica los aspectos más relevantes de la propuesta normativa?, ¿se justifica los plazos?, ¿se justifica la creación de nuevas entidades?
- ¿Se cita todas las fuentes utilizadas para elaborar la propuesta normativa?
- ¿Se ha incluido un análisis costo beneficio de la propuesta normativa?
- ¿Se ha medido en términos económicos los costos y beneficios?, ¿se ha considerado los costos y beneficios no susceptibles de valorización?
- ¿Se ha identificado los actores que se verían afectados directa o indirectamente de aprobarse la propuesta normativa?, ¿se ha explicitado de qué manera se verían impactados los actores en forma de beneficios o de costos?
- ¿Se ha considerado los gastos que implica la implementación de la propuesta normativa para el Estado?, ¿se ha tomado en cuenta los costos administrativos?
- ¿Se ha detallado los cambios normativos que se producirán a consecuencia de la aprobación de la propuesta normativa?
- ¿Está seguro de que la propuesta normativa no modifica alguna norma no especificada?

ANEXO I

ESTRUCTURA DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

| | |
|--------------------------|--|
| Justificación | EXPOSICIÓN DE MOTIVOS |
| | LEY DE FORTALECIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL |
| | Exposición de motivos |
| | Análisis costo beneficio |
| | Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional |
| Título | ANTEPROYECTO DE LEY ... |
| Fórmula normativa | TÍTULO PRELIMINAR |
| | CAPÍTULO I |
| | DISPOSICIONES GENERALES |
| | Artículo 1. Objeto de la Ley La presente Ley establece... |
| | Artículo 2. ... |
| | Artículo 3. ... |
| | CAPÍTULO II ... |
| | Artículo 4. ... |
| | Artículo 5. ... |
| | CAPÍTULO III ... |
| | Artículo 6. ... |
| | Artículo 7. ... |
| | DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL |
| | ÚNICA. ... |
| | DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS |
| | PRIMERA. ... |
| SEGUNDA. ... | |

ANEXO II

ESTRUCTURA DE UN DECRETO LEGISLATIVO

| | |
|---|--|
| Justificación | EXPOSICIÓN DE MOTIVOS |
| | Exposición de motivos |
| | Análisis costo beneficio |
| | Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional |
| Categoría normativa y numeración | DECRETO LEGISLATIVO Nº |
| | TÍTULO |
| Considerandos | <p>EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA</p> <p>POR CUANTO</p> <p>Que, mediante Ley... el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de...</p> <p>(...)</p> <p>Que, de conformidad con lo establecido en el literal b) de artículo 2 de la Ley Nº 30073 y el artículo 104 de Constitución Política del Perú;</p> <p>Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y</p> <p>Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;</p> <p>Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:</p> |
| Título | DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY (...) |
| Fórmula normativa | TÍTULO PRELIMINAR |
| | CAPÍTULO I |
| | DISPOSICIONES GENERALES |
| | Artículo 1. Objeto de la Ley La presente Ley establece... |
| | Artículo 2. ... |
| | Artículo 3. ... |
| | CAPÍTULO II (...) |
| | Artículo 4. ... |
| | Artículo 5. ... |
| | CAPÍTULO III (...) |
| | Artículo 6. ... |
| | Artículo 7. ... |
| | DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL |
| | ÚNICA. ... |
| | DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS |
| | PRIMERA. ... |
| | SEGUNDA. ... |
| | |
| Cierre | <p>POR TANTO:</p> <p>Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.</p> <p>Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los... días del mes de... del año dos mil...</p> <p>Firmas.</p> |

ANEXO III

ESTRUCTURA DE UN DECRETO DE URGENCIA

| | |
|---|--|
| Justificación | EXPOSICIÓN DE MOTIVOS |
| | Exposición de motivos |
| | Análisis costo beneficio |
| | Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional |
| Categoría normativa y numeración | DECRETO DE URGENCIA Nº |
| Título | DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE (...) |
| Considerandos | <p>EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA</p> <p>CONSIDERANDO</p> <p>Que,...</p> <p>(...)</p> <p>En uso de las facultades conferidas por el numeral 19) del artículo 118 de la Constitución Política del Perú;</p> <p>Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,</p> <p>Con cargo de dar cuenta al Congreso de la República:</p> <p>DECRETA:</p> |
| Fórmula normativa | <p>Artículo 1. Objeto de la Ley La presente Ley establece...</p> <p>Artículo 2. ...</p> <p>Artículo 3. ...</p> <p>Artículo 4. Refrendo La presente norma será refrendada por el presidente del Consejo de Ministros, el Ministros de Economía y Finanzas y el Ministro de...</p> |
| Cierre | <p>Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los (...) días del mes de abril del año dos mil (...).</p> <p>Firmas.</p> |

ANEXO IV

ESTRUCTURA DE UN DECRETO SUPREMO

| | |
|---|--|
| Justificación | EXPOSICIÓN DE MOTIVOS |
| | Exposición de motivos |
| | Análisis costo beneficio |
| | Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional |
| Categoría normativa y numeración | DECRETO SUPREMO Nº |
| Considerandos | <p>EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA</p> <p>CONSIDERANDO</p> <p>Que,...</p> <p>(...)</p> <p>De conformidad con lo dispuesto por el numeral 8 del artículo 118º de la Constitución Política del Perú, la Ley Nº 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y el Decreto Legislativo Nº 1132;</p> <p>DECRETA:</p> |
| Fórmula normativa | <p>Artículo 1. Aprobación del Reglamento de la Ley ... Apruébese el Reglamento de la Ley ...</p> <p>Artículo 2....</p> <p>Artículo 3....</p> <p>Artículo 4. Refrendo La presente norma será refrendada por el Ministro de ...</p> |
| Cierre | <p>Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los... días del mes de... del año dos mil...</p> <p>Firmas.</p> |
| Reglamento | REGLAMENTO DE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL |

ANEXO V

ESTRUCTURA DE UNA RESOLUCIÓN MINISTERIAL

| Categoría normativa y numeración | RESOLUCIÓN MINISTERIAL Nº |
|----------------------------------|---|
| Lugar y fecha | Lima,... de... de 201... |
| Considerandos | <p>Visto, el Informe...</p> <p>CONSIDERANDO</p> <p>Que,...</p> <p>(...)</p> <p>De conformidad con lo dispuesto por...;</p> <p>SE RESUELVE:</p> |
| Fórmula normativa | Artículo 1. Aprobar... |
| | Artículo 2.... |
| | Artículo 3.... |
| | <p>Artículo 4. Refrendo</p> <p>La presente norma será refrendada por el Ministro de...</p> |
| Cierre | Regístrese, comuníquese y publíquese. |

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

CARBONELL, Miguel y Susana Thalía PEDROZA DE LA LLAVE (Coord). Elementos de técnica legislativa. México, D.F.: UNAM, 2000.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ, Mesa Directiva del Periodo 2012-2013, Manual de Técnica Legislativa - Manual de Redacción Parlamentaria. Segunda edición. Aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva N° 242-2012-2013/MESA-CR. Lima, 2013.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Servicio Parlamentario. Guía de orientación N° 06-2005-DCD-DGP/CR. Guía de Orientación del Análisis Costo-Beneficio Legislativo. Lima, 2005.

CENTRO DE INVESTIGACIONES JUDICIALES. Guía metodológica para la elaboración de iniciativas legislativas. Lima: Poder Judicial, 2007.

DANÓS ORDOÑEZ, Jorge. «El régimen de los reglamentos en el ordenamiento jurídico peruano». En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.). Aspectos del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho. Lima: IDEMSA, 2009.

GORDILLO ARRIAGADA, Pablo. Manual de Reglas de Técnica Legislativa. Disponible en: <http://tomasmoro.net/archivos/jpgaleano/docs/procesoslegislativos/Manual%20de%20tecnica%20Argentina.pdf>.

MEEHAN, José Héctor. Teoría y Técnica Legislativa. Buenos Aires: Depalma, 1985.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (PAN). Manual de Técnica Legislativa. México, D.F.: Fundación Humanismo Político, 2003.

PÉREZ BOURBON, Héctor. Manual de Técnica Legislativa. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, 2007.

RAYGOZA SOTELO, Luis. Cómo hacer una iniciativa de ley. Legisprudencia y eficacia de la legislación. México: Senado de la República, 2008.

RAMÍREZ MARÍN, Juan, Listas de Verificación Parlamentaria «Sencillas,...como las listas del mandado», en: Revista Quórum Legislativo, Número 88, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias – Cámara de Diputados, Enero – Marzo 2007.

ROBINSON URTECHO, Patricia. Manual del Proceso Legislativo. Lima: Congreso de la República, 2009.

ROLDÁN XOPA, José y José Rafael MINOR MOLINA. Manual de Técnica legislativa. México D.F.: Editorial Porrúa, 2005.

RUBIO CORREA, Marcial. El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho, segunda reimpresión de la décima edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad

Católica del Perú, 2011.

UNIÓN EUROPEA. Guía Práctica Común del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión de la Unión Europea. Bélgica: Comunidades Europeas, 2003.

ZAMBRANA SEA, Fernando y Marcelo CLAROS PINILLA. Manual de Técnica Legislativa. La Paz: CDH, 2009.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

EL PERÚ PRIMERO