



CONGRESO
de la
REPÚBLICA

**CENTRO DE ESTUDIOS
CONSTITUCIONALES Y
PARLAMENTARIOS**

Edición N° 6

 **Hanns
Seidel
Stiftung**



GUÍA PARA LA

ELABORACIÓN DE PROPUESTAS LEGISLATIVAS

SERIE: CUADERNOS DE CAPACITACIÓN PARLAMENTARIA

AUTOR: JOSÉ CARLOS CHIRINOS MARTÍNEZ



Centro de Estudios
Constitucionales y Parlamentarios



“GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE PROPUESTAS LEGISLATIVAS”

Autor: José Carlos Chirinos Martínez

SERIE: CUADERNOS DE CAPACITACIÓN PARLAMENTARIA

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, grabación u otros medios métodos sin el permiso previo y por escrito del autor.

© Mag. José Carlos Chirinos Martínez

EDICIÓN

Centro Estudios Constitucionales y Parlamentarios
Diciembre de 2023

JEFE DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES Y PARLAMENTARIOS

Alexandro Mario Fernández Garibay

COORDINADOR DE LA EDICIÓN

Samuel Abad Párraga, profesional del Servicio Parlamentario

DIAGRAMACIÓN Y DISEÑO DE CARÁTULA

Jorge Pacheco Cori

Depósito Legal N° 2023-13052

© Congreso de la República del Perú

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES Y PARLAMENTARIOS

Edificio Complejo Legislativo.

Av. Abancay 251, oficina 204, Lima – Perú.

Telf. 311-7777, anexo 7688.

cecp@congreso.gob.pe

<http://www.cong.gob.pe/ccep>

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	.....	5
I. CAPÍTULO I		
Aspectos generales y constitucionales de las proposiciones de ley	.....	7
II. CAPÍTULO II		
Procedimientos reglamentarios de las proposiciones de ley	.....	13
III. CAPÍTULO III		
Metodología para la elaboración de propuestas legislativas	.....	17
Subcapítulo I		
Delimitación del problema	.....	18
Subcapítulo II		
Análisis de las propuestas de solución al problema	.....	23
IV. CAPÍTULO IV		
Estructura de la propuesta legislativa: consideraciones técnicas	.....	27
Subcapítulo I		
Número de la propuesta legislativa	.....	29
Subcapítulo II		
Presentación de la propuesta legislativa	.....	29
Subcapítulo III		
Título de la propuesta legislativa	.....	30
Subcapítulo IV		
Fórmula legal de la propuesta legislativa	.....	30
Subcapítulo V		
Exposición de motivos de la propuesta legislativa	.....	37
Subcapítulo VI		
Análisis costo beneficio	.....	44
ANEXO	.....	53
V. BIBLIOGRAFÍA	.....	79

PRESENTACIÓN

La “Guía para la elaboración de propuestas legislativas” tiene por finalidad que los profesionales del Servicio y la Organización Parlamentaria tengan acceso a una herramienta que les permitan desarrollar las competencias necesarias para elaborar propuestas legislativas, brindando fundamentos teórico-prácticos y el conocimiento de normas vigentes.

La guía presenta cuatro capítulos referidos a cómo se debe elaborar técnicamente una propuesta legislativa. En el primer capítulo, se desarrolla los aspectos generales y constitucionales de las proposiciones de ley, que permitirá al usuario conocer el marco constitucional, legal y reglamentario de las propuestas legislativas.

Es necesario poner en relieve el capítulo II Los procedimientos reglamentarios de las proposiciones de ley, es decir, las reglas de juego o, como diremos técnicamente, los procedimientos necesarios para la elaboración de una propuesta legislativa, la cual se encuentra como cuerpo normativo, en primer lugar, en la Constitución Política del Perú (CPP); y jerárquicamente continuamos con el Reglamento del Congreso del República (RCR), que, de acuerdo al artículo 94 de nuestra carta constitutiva, tiene fuerza de ley y, adicionalmente, de ley orgánica de este poder del Estado; así mismo, estudiamos los instrumentos que se han elaborado para perfeccionar el procedimiento.

Con la información brindada en los dos primeros capítulos, debemos conocer en el capítulo III Metodología para la elaboración de las propuestas legislativas. La guía propone tres metodologías para estudiar los problemas de interés público y determinar sus causas, efectos y quienes intervienen, permitiendo de esta manera tener la información necesaria para realizar el análisis de las propuestas de solución al problema e ir decidiendo qué propuesta legislativa se elaborará.

En el capítulo IV se explica en qué consiste cada una de las partes de la estructura de la propuesta legislativa, sobre todo sus consideraciones técnicas. Ponemos énfasis en explicar utilizando la información que nos brinda el Manual de Técnica Legislativa sobre cómo se elabora la fórmula legal de una propuesta legislativa. No menos importante es la explicación de cada uno de los puntos que establece el artículo 75 del RCR. La información que brindamos debe permitirles redactar cada uno de los tópicos adecuadamente.

Un tema que nos ha merecido especial atención es el subcapítulo VI, referido al análisis costo beneficio, en el que comenzamos señalando la evolución histórica de este tratamiento. Pero es de reconocer que, en estos tiempos de avances tecnológicos, la información es más fácil de obtener, de modo que deben permitir ahora elaborar adecuadamente el costo beneficio de las propuestas legislativas, de acuerdo a lo dispuesto por disposiciones reglamentarias del Congreso de la República, establecidas

en el artículo 75, el cual ha sido modificado por Resolución Legislativa 023-2020-2021-CR, publicada el 1 de julio del 2021.

La guía tiene por finalidad que se conozca y se apliquen metodologías, herramientas y normativas vigentes que les permitan realizar el análisis costo beneficio de la futura norma legal y que esta incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal. De este modo, se potencian las habilidades profesionales en la búsqueda de mejorar el trabajo parlamentario y, por ende, dar calidad a las propuestas legislativas que se presentan en el Parlamento.

Esperamos que la presente guía se convierta en un documento básico de consulta para todo aquel profesional que deba elaborar una propuesta legislativa y, como no, cuanto más para nuestros representantes del Congreso.

Mag. José Carlos Chirinos Martínez

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES Y CONSTITUCIONALES DE LAS PROPOSICIONES DE LEY

1. Conceptualización de las proposiciones legislativas de ley en el Perú

Presentamos las dos conceptualizadas reconocidas por nuestro ordenamiento jurídico parlamentario:

- Las propuestas o proyectos de ley o de resolución legislativa son instrumentos mediante los cuales se ejerce el derecho de iniciativa legislativa y se promueve el procedimiento legislativo, con la finalidad de alcanzar la aprobación de una ley o resolución legislativa por el Congreso (Art. 67, Reglamento del Congreso de la República).
- El proyecto de ley es el instrumento parlamentario mediante el cual se ejercita el derecho de iniciativa legislativa y se promueve el procedimiento legislativo (Manual de Técnica Legislativa 3ª edición, aprobado por acuerdo de Mesa Directiva 106-2020- 2021/MESA-CR).

Premisas básicas a tener en cuenta, en la elaboración de todas las proposiciones de ley:

- a. Es un documento con requisitos de forma.
- b. Elaborado por los que tienen competencia otorgado por la Constitución Política del Perú (CPP).
- c. Debe cumplir con requisitos de fondo de acuerdo a las características y tipo de propuesta.
- d. Es un documento que se sujetará posteriormente a evaluación a través de un procedimiento predeterminado en Congreso de la República

2. Normatividad constitucional y legal de las proposiciones de ley

En la elaboración de proposiciones de ley se debe tener en cuenta el marco jurídico que la regula en el Perú, así tenemos:

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley 26889, Ley marco para la producción y sistematización legislativa (10-12-97).
- Decreto Supremo N° 007-2022-JUS Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa¹.
- Manual de Técnica Legislativa 3ª edición, aprobado por acuerdo de Mesa Directiva 106-2020- 2021/MESA-CR.
- Guía de Técnica Legislativa del Ministerio de Justicia y DD. HH. (4ta. Ed.).
- Guía para la presentación de iniciativas legislativas, elaborada por el Poder Judicial
- Derecho consuetudinario parlamentario (antecedente, precedente, práctica, costumbre).

¹ El texto íntegro del decreto supremo se puede encontrar en el anexo de la presente publicación.

3. La pirámide de Kelsen en el ordenamiento jurídico peruano

PIRÁMIDE DE HANS KELSEN - CASO PERUANO



4. ¿Quiénes tienen derecho a iniciativa legislativa en el Perú?

La Constitución Política del Perú de 1993, en su artículo 107, rompe con nuestro esquema tradicional constitucional y amplió el número de autores que gozan del derecho de iniciativa legislativa. De este modo, se establece que tienen derecho:

- El presidente de la República
- Los congresistas de la República (**con prohibiciones y competencias exclusivas**).
- En las materias que les son propias los otros poderes del Estado.
 - » Las instituciones públicas autónomas.
 - » El Poder Judicial, para lo cual requiere de acuerdo de Sala Plena.
 - » El Ministerio Público, para lo cual requiere de acuerdo de la Junta de Fiscales.
 - » Respecto del Sistema Electoral, solo la cabeza de este, el Jurado Nacional de Elecciones, tiene iniciativa legislativa.
 - » Los organismos colegiados requieren de acuerdo de sus colegiados.
 - » Los gobiernos regionales, con acuerdo de su Asamblea Regional.
 - » Los gobiernos locales, con acuerdo de su Consejo Regional.
 - » Los colegios profesionales.
- Los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley (0.3% población electoral y resolución de la ONPE). El oficio de remisión al Congreso debe estar firmado por uno o por los diez primeros ciudadanos que suscriben la iniciativa, quienes deben indicar, además del número de libreta electoral, la dirección donde deba notificársele en caso necesario.

5. Prohibición de gasto público para el Congreso de la República

Una de las grandes innovaciones de la Constitución del 1993 fue el artículo 79 que estableció:

- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.
- El Congreso no puede aprobar tributos con fines predeterminados, salvo por solicitud del Poder Ejecutivo.
- En cualquier otro caso, puede aprobar las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país (subrayado agregado).

6. Proyectos de ley con competencia única, plazo y materia específica

Estos mandatos constitucionales los encontramos en los artículos 78 al 80 de la Constitución.

Los proyectos de competencia exclusiva del presidente de la República son:

- El proyecto de ley de presupuesto
- El proyecto de ley de endeudamiento y
- El proyecto de equilibrio financiero.
 - El presidente de la República envía al Congreso hasta el 30 de agosto de cada año, los proyectos de ley:
 - El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado.
 - Si la autógrafa de la Ley de Presupuesto no es remitida al Poder Ejecutivo hasta el treinta de noviembre, entra en vigencia el proyecto de este órgano, que es promulgado por decreto legislativo.
- Los créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas se tramitan ante el Congreso de la República tal como la Ley de Presupuesto.
- La Cuenta General de la República
 - Es examinada y dictaminada por una comisión revisora hasta el quince de octubre.
 - El Congreso de la República se pronuncia en un plazo que vence el treinta de octubre.
 - Si no hay pronunciamiento del Congreso de la República en el plazo señalado, se eleva el dictamen de la comisión revisora al Poder Ejecutivo para que este promulgue un decreto legislativo que contiene la Cuenta General de la República.

7. Generalidad de las leyes. Abuso del Derecho

El Art. 103 de nuestra Constitución establece que “[P]ueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas”.

La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo.

La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho.

8. Delegación de legislar, Art. 104 de la Constitución Política del Perú (CPP)

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

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente (en materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República, numeral 4, Art. 101 CPP).

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

El presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo dentro de los tres días siguientes de su publicación para la acción de control correspondiente.

9. Reconsideración de la autógrafa observada por el presidente de la República, Art. 108 de la CPP

Reconsiderada la ley (insistencia) por el Congreso, su presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal (66 de 130) de miembros del Congreso.

10. Trámite de los proyectos de ley, Art. 105 de la CPP

Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso (aprobada por la Junta de Portavoces con el voto que represente no menos de tres quintos de los miembros del Congreso Art.78 RCR).

Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.

11. Tratamiento de las leyes orgánicas, Art. 106 de la CPP

Mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las **entidades del Estado previstas en la Constitución**, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución (negritas agregadas).

Los proyectos de ley orgánica se tramitan como cualquiera otra ley. Para su aprobación o modificación, **se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso** (negritas agregadas).

12. Vigencia y obligatoriedad de la ley, Art.109 CPC

La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

CAPÍTULO II

PROCEDIMIENTOS REGLAMENTARIOS DE LAS PROPOSICIONES DE LEY

13. Estructura de las proposiciones de ley, Art. 75 del RCR

- I. Establece la siguiente estructura que deben tener las proposiciones de ley (proyectos de ley):
- II. Exposición de motivos (problema que se pretende resolver).
- III. Antecedentes legislativos.
- IV. El efecto de la vigencia de la norma. Se precisa qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar.
- V. El análisis costo beneficio de la futura norma legal. Debe incluir la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.
- VI. Fórmula legal respectiva, que estará dividida en libros, secciones, títulos, capítulos, subcapítulos y artículos.

Las proposiciones de ley y de resolución legislativa deben ceñirse a criterios de técnica legislativa.

14. Requisitos especiales de presentación de proposiciones de ley y de resoluciones legislativas

14.1. Proposiciones de ley presentados por el presidente de la República, Art. 76 del RCR

- Deben estar refrendadas por el presidente del Consejo de Ministros y, en forma opcional, por el ministro o los ministros cuyas carteras se relacionen en forma directa con la materia cuya regulación se propone.
- Pueden versar sobre cualquier asunto.
- De manera exclusiva le corresponde la iniciativa en materia presupuestal y financiera, legislación delegada, legislación demarcatoria territorial, tratados internacionales, consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras sin afectar la soberanía nacional, prórroga del estado de sitio, declaración de guerra y firma de la paz y autorización para ausentarse del país.
- Además, pueden ir acompañadas con la solicitud de trámite urgente.

14.2. Proposiciones de ley y de resoluciones legislativas presentados por los congresistas, Art. 76 (RCR)

Presentados a través de los respectivos grupos parlamentarios y requieren lo siguiente:

- De la mayoría de sus miembros, en el caso del grupo parlamentario conformado por cinco congresistas
- De no menos de seis congresistas en el caso de los grupos parlamentarios conformados por un número de integrantes superior a seis parlamentarios.

- De un número mínimo de cinco congresistas, para el caso de los que incurran en alguno de los supuestos del numeral 5 del artículo 37 (no pueden constituir grupo parlamentario).
- En ambos casos el directivo-portavoz o quien lo reemplace deberá certificar dicho respaldo. Cuando son varios los autores, se puede diferenciar entre autor o autores principales y adherentes.

14.3. Los proyectos de ley de amnistía deben contener la lista de los beneficiados o las características del régimen penitenciario de la generalidad de personas que beneficiará.

Deben consignarse si tienen relación con la agenda legislativa y las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional.

15. Limitaciones y prohibiciones de proposiciones de ley y de resoluciones legislativas

- a. Los congresistas tienen las siguientes limitaciones o prohibiciones:
- b. No pueden elaborar propuestas de creación ni aumento de gasto público.
- c. No pueden versar sobre viajes al exterior del presidente de la República.
- d. Sobre prórroga del estado de sitio.
- e. Sobre aprobación de tratados internacionales.
- f. Autorización del ingreso de tropas extranjeras.
- g. Propuestas de declaración de guerra y firma de la paz.
- h. No pueden incurrir en copia de otros proyectos de ley publicados en el Portal del Congreso (totalidad o parte sustancial sin citar la fuente).

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE PROPUESTAS LEGISLATIVAS

SUBCAPÍTULO I

DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

16. Delimitación de la materia legible (asunto de interés público)

- Lo primero que se debe hacer cuando se desea generar una iniciativa legislativa, con la finalidad de atender un determinado tema, es realizar los siguientes pasos:
- Identificación de la realidad problemática que está motivando nuestro interés en proponer una iniciativa legislativa.
- Realizar el análisis del problema (determinar si es un asunto de interés público).
- Aplicar el diagrama árbol o espina de pescado para poder determinar claramente las causas y consecuencias del problema para así saber que alternativas de solución tenemos.
- Determinación de la propuesta más razonable sobre la base del análisis realizado en el punto anterior.
- Redactar el problema, estableciendo claramente sus causas y consecuencias y determinar el problema.

17. ¿La realidad problemática debe ser un asunto de interés público?

Lo primero es determinar si el problema planteado es de interés público, a través de las siguientes interrogantes:

- ¿El problema planteado cumple con los elementos necesarios para ser considerado de interés público?
- ¿El problema planteado responde a los intereses y expectativas predominantes de un grupo; el resultado esperado privilegia el interés público?
- ¿El problema planteado es de interés individual, pero es de naturaleza pública y en su conjunto se convierte en interés público?

Al determinar que el tema es un asunto de interés público debemos elaborar una lista de las posibles soluciones a utilizar.

17.1. El asunto de interés público, establecido por la Constitución, explicado por el Tribunal Constitucional.

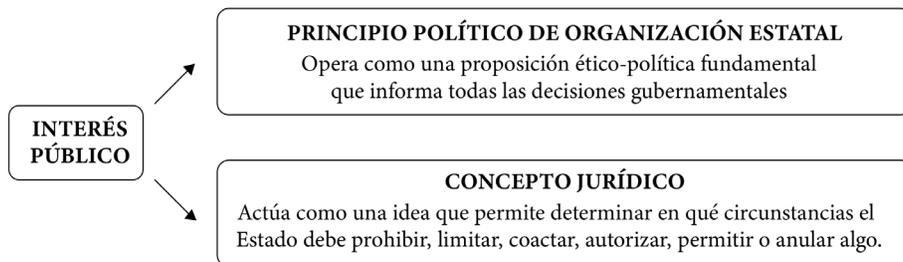
El Tribunal Constitucional Perú ha desarrollado el concepto de interés público, el principio de razonabilidad y proporcionalidad en su sentencia recaída en el STC. EXP No 0090-2004-AA/TC. Así, él refiere que el *interés público*: Uno de los conceptos jurídicos caracterizados por su indeterminación es el siguiente:

El **interés público** tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa.

La administración estatal, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, asume el cumplimiento de los fines del Estado teniendo en cuenta la pronta y eficaz satisfacción del interés público (negrita agregada).

DIAGRAMA DE INTERES PÚBLICO

Consecuentemente, el interés público es simultáneamente **un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico**.



Es así que el interés público, como concepto indeterminado, se construye sobre la base de la motivación de las decisiones, como requisito *sine qua non* de la potestad discrecional de la Administración, quedando toda posibilidad de arbitrariedad.

18. Aplicación del diagrama de la espina de pescado

El diagrama de espina de pescado es también conocido como diagrama de Ishikawa, desarrollado por Kaoru Ishikawa, un ingeniero japonés. Se trata de una herramienta gráfica utilizada para identificar y analizar las posibles causas de un problema específico.

Pasos a seguir para aplicar el diagrama de espina de pescado:

- **Definir el problema:** identifica y define claramente el problema que estás tratando de abordar.
- **Identificar categorías principales (espinas):** determina las categorías principales que podrían contribuir al problema. Estas categorías suelen ser personas, procesos, equipos, materiales, métodos y medio ambiente.
- **Desarrollar Ramas (subcategorías):** para cada categoría principal, crea ramas que representan la subcategoría o factores específicos dentro de esa categoría.
- **Identificar Causas Potenciales:** en cada rama, identifica y lista todas las posibles causas o factores que podrían contribuir al problema.
- **Analizar y discutir:** examina las causas identificadas. Trata de comprender las interrelaciones entre las diferentes causas y cómo podrían estar afectando al problema central.

- **Identificar causas raíces:** busca más allá de las causas superficiales para identificar las causas raíces del problema. Esto implica entender las razones fundamentales detrás de las manifestaciones del problema.
- **Acciones correctivas:** con base en las causas identificadas, desarrolla acciones correctivas, posibles soluciones legales y determinar de nivel. Estas acciones deben estar dirigidas a abordar las causas raíces y resolver el problema de manera efectiva.
- **Implementar y evaluar:** desarrolla las acciones correctivas y evalúa su efectividad.

DIAGRAMA CAUSA Y EFECTO

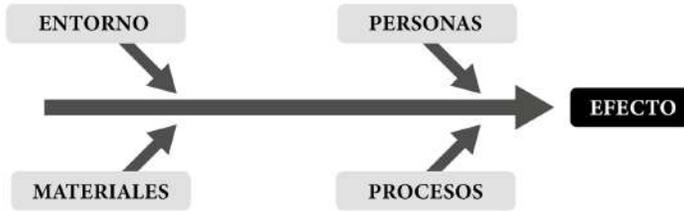
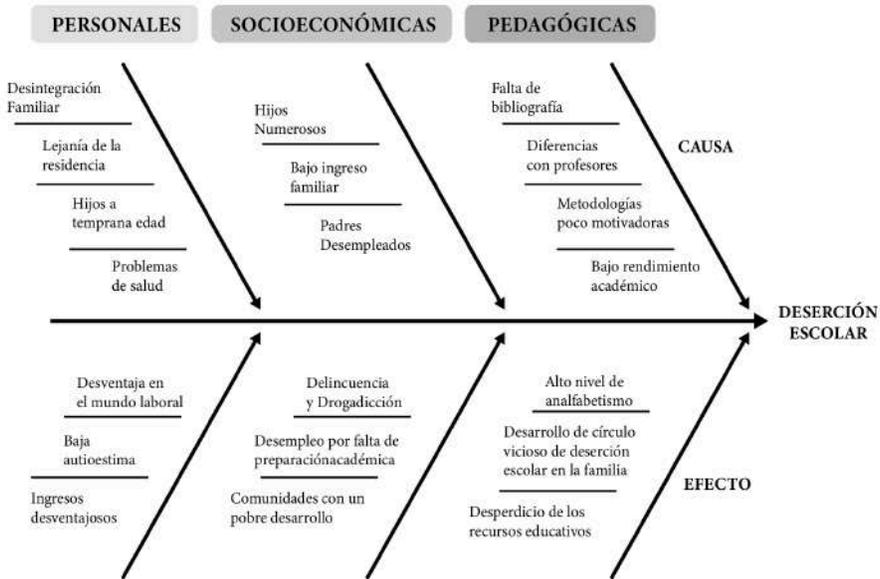


Diagrama de 1943, ideado por el profesor Kaoru Ishikawa en Tokio. Algunas veces es denominado diagrama Ishikawa o diagrama espina de pescado.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA



19. Aplicación del diagrama del árbol de problemas

El árbol de problemas fue creado en 1969, por la firma de León Rosenberg y Lawrence Posner bajo contrato con la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América (USAID por sus siglas en inglés).

Fue adaptado por la agencia de cooperación alemana desde el ámbito empresarial en donde se originó, de la mano del ingeniero japonés Kaoru Ishikawa. Este esquema, conocido también como diagrama de causas y efectos, constituye una adaptación del esquema espina de pescado.

Esta herramienta permite expresar un problema por medio de un diagrama. Es una manera de representar un problema de forma que se pueda entender lo que está sucediendo, las causas de por qué ocurre y cuáles son los efectos que está ocasionando.

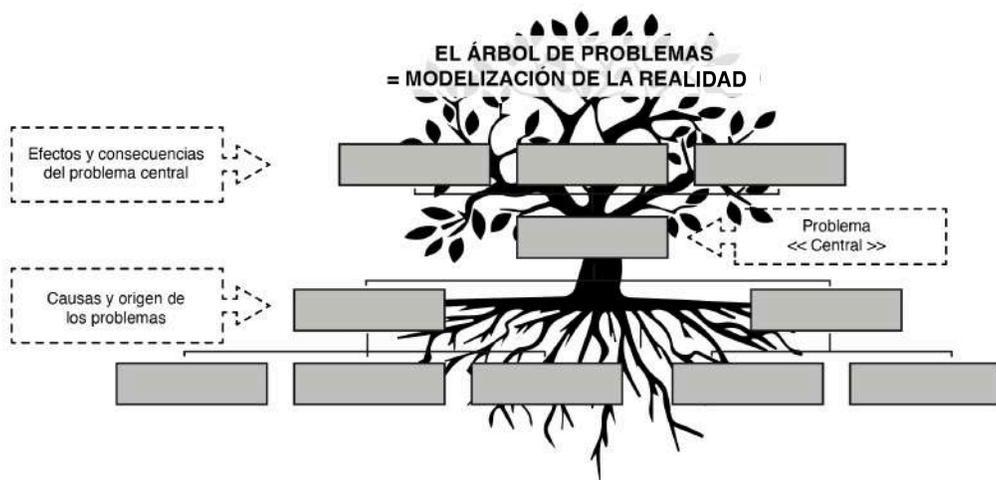
Permite desglosar y comprender el problema, al separarlas causas y sus efectos, con la intención de ayudar a mejorar su análisis.

Facilita observar que tan complejo es el problema, para que se pueda plasmar fácilmente el impacto de las acciones y resultado de intervenciones.

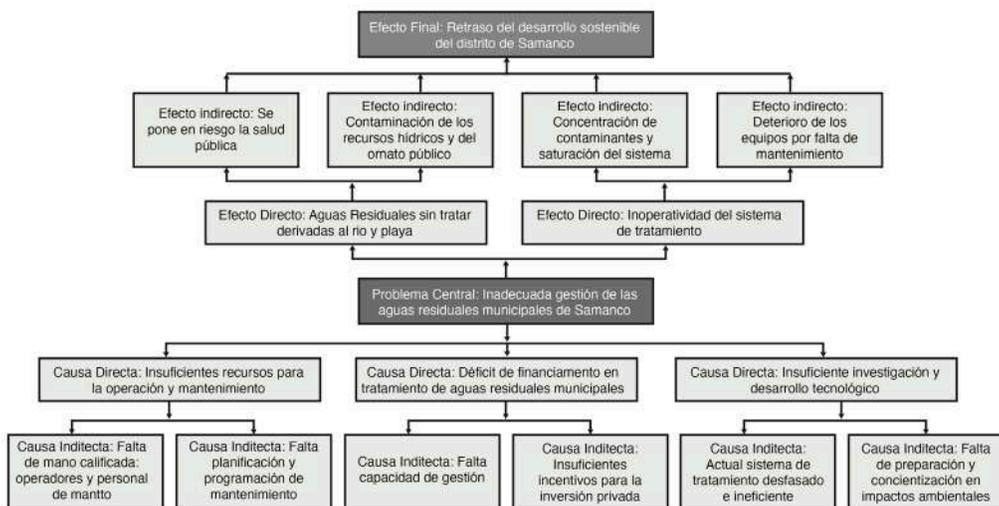
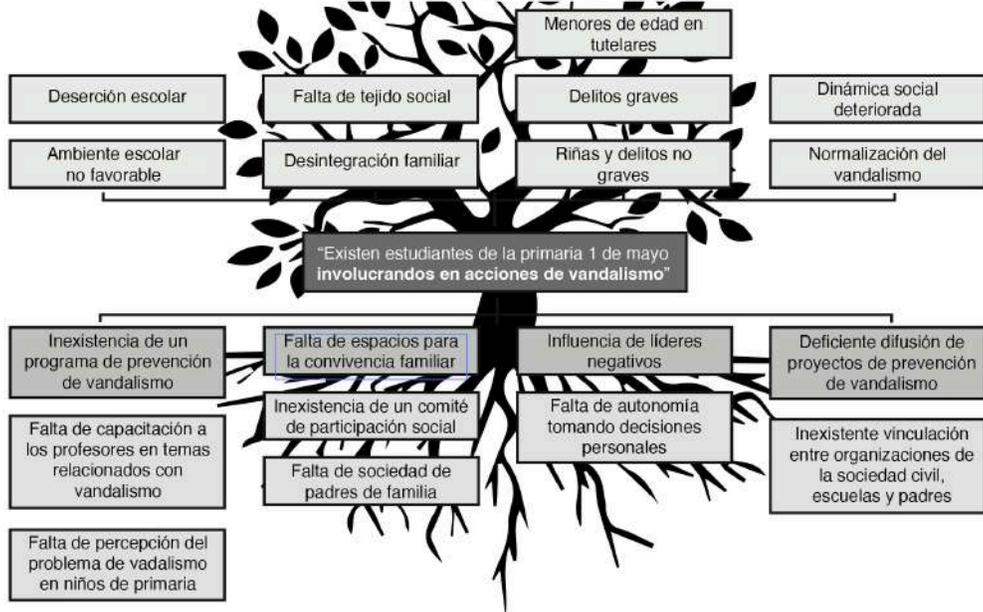
Identifica responsables para realizar y coordinar las acciones entre los diferentes participantes involucrados en el problema.

Técnicamente un problema identificado por medio de la metodología del marco lógico proporcione una solución en un 90%. Conforme observamos en los siguientes diagramas:

DIAGRAMA DEL ÁRBOL



ALTO ÍNDICE DE DELINCUENCIA



20. Método mayéutico para determinar el problema

El filósofo griego Sócrates fue el principal exponente de la mayéutica, que es un método de enseñanza que se basa en hacer preguntas para estimular el pensamiento crítico y ayudar a las personas a descubrir sus propias respuestas y conocimientos. Su enfoque pedagógico implicaba hacer preguntas a sus discípulos con el objetivo de guiarlos hacia el descubrimiento de la verdad por sí mismos.

Este método se puede utilizar para analizar un determinado problema, en tal sentido se debe partir de las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es el problema que se piensa solucionar; en qué tiempo tendremos la información que permita fundamentar el problema?
- ¿El problema es de relevancia de interés público local, regional nacional o internacional?
- ¿Cuáles son las causa y efectos del problema y quienes son los afectados y beneficiarios de este?

SUBCAPÍTULO II

ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA

21. Definir qué propuesta o alternativa de solución es la más correcta para el problema planteado

Realizado un correcto análisis de las causas y consecuencias del problema estudiado y las posibles alternativas de solución debemos someter la lista de alternativas de solución al problema planteado, esa lista la pasaremos por un test de evaluación de las siguientes preguntas:

PROPUESTA 1-2-3-4...	SI	NO
<i>¿Cuál propuesta cumple son los objetivos de resolución del problema²?</i>		
<i>¿Qué grupos de interés deberían incorporarse en el proceso de elaboración y aprobación de la propuesta normativa?</i>		
<i>¿Quiénes resultan beneficiados?</i>		
<i>¿Qué grupos de interés deberían incorporarse en el proceso de elaboración y aprobación de la propuesta normativa?</i>		
<i>¿Cómo evolucionará el problema si no se interviene?</i>		
<i>¿Es razonable la relación costo-beneficio?; ¿qué tan costoso es la implementación?</i>		
<i>¿Qué tanto respaldo tendrá el resultado frente al beneficio a obtener?</i>		
<i>¿Aproxima la regulación al sentir de los ciudadanos?</i>		

² Nuestro objetivo es atender el problema, una causa o los efectos.

Debemos tener claro que en toda solución habrá un grupo que gana y otro que se afecta se debe buscar siempre atenuar los efectos sobre los grupos minoritarios, pero las decisiones siempre deben darse.

Concluida la evaluación tendremos las alternativas que mayores si tengan; sin embargo, no debemos que la decisión final obedece a un doble carácter: político y técnico; es decir, la voluntad del legislador. Así, la decisión política de formular una propuesta normativa es una tarea que corresponde exclusivamente al autor de dicho proyecto, quien debe asumir los aciertos o desaciertos.

La técnica legislativa, por su parte, es una tarea que corresponde, primordialmente, al técnico. De este modo, su labor es plasmar la decisión política (objetivo) del titular de la iniciativa, encausándola dentro de los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico en un Estado constitucional de derecho.

ESQUEMA DE DECISIÓN

- La posible solución atiende o no todas las causas o solo los efectos



22. Las condiciones de viabilidad de la propuesta legislativa

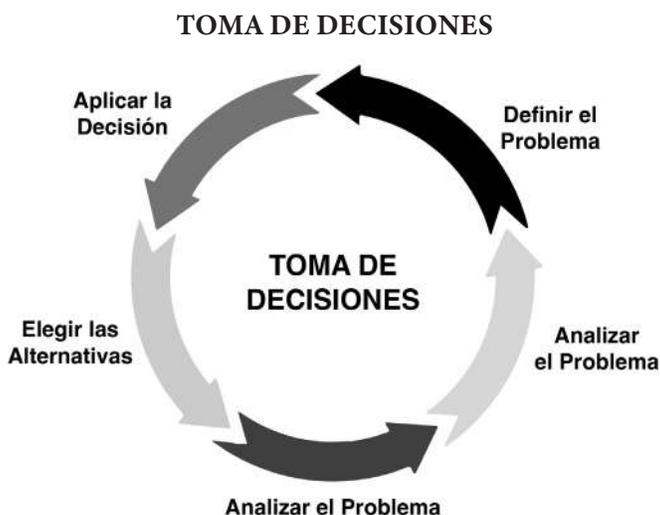
Determinado las alternativas de solución debemos hacerlas pasar por un segundo tamiz, que evalúa la viabilidad de la propuesta, que utiliza el método mayéutico y después de la evaluación nos determinará la alternativa de propuesta que sí corresponde a una propuesta legislativa.

La matriz a tener a aplicar en esta etapa es la que presentamos:

MATRIZ DE VIABILIDAD DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

PROPUESTA 1-2-3-4...	SI	NO
<i>¿Es necesario aprobar un dispositivo normativo sobre la materia?</i>		
<i>¿El objetivo que se quiere alcanzar necesariamente tiene que hacerse por un dispositivo normativo de rango legal?</i>		
<i>¿Se analizó la constitucionalidad de la iniciativa y su coherencia con el ordenamiento jurídico?</i>		
<i>¿Existe habilitación legal (se tiene competencia) para la emisión de la propuesta legislativa?</i>		
<i>¿Se analizó todo el marco normativo nacional e internacional que regula la materia?</i>		
<i>Se consultaron otras fuentes del derecho (doctrina, jurisprudencia, costumbres).</i>		
<i>Se ha analizado legislación comparada y proyectos de dispositivos normativos similares o relacionados a la alternativa de solución que atiende mejor el problema.</i>		
<i>¿Se consultaron estudios especializados, publicaciones o estadísticas?</i>		
<i>¿Se evaluó el impacto que tendría la propuesta normativa desde el punto de vista social, económico y político?</i>		

Finalmente, les presentamos la secuencia lógica para la toma de decisiones que siempre corresponderá a quien tiene la facultad constitucional para presentar iniciativa legislativa.



CAPÍTULO IV

ESTRUCTURA DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA: CONSIDERACIONES TÉCNICAS

23. Estructura de propuesta legislativa

El proyecto de ley se redacta a espacio simple, letra Arial 11. Los títulos se ubican a doble espacio entre el texto anterior y el siguiente. Van centrados, en letra mayúscula y negrita.

Conforme ya lo hemos señalado las propuestas legislativas tienen una estructura determinada por el Reglamento del Congreso de la República que tiene fuerza de ley, presentamos la estructura que pasaremos luego a desarrollar:

I. NÚMERO DE PROYECTO DE LEY

II. PRESENTACIÓN

III. TÍTULO

IV. FÓRMULA LEGAL

V. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- A. EL PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER Y FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA
- B. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS
- C. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.
- D. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO
- E. INCIDENCIA AMBIENTAL
- F. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

VI. ANEXOS

23.1. Descripción de la estructura de la fórmula legal del proyecto de ley:

CATEGORÍA NORMATIVA	Es la identificación del rango o jerarquía. Se presenta de forma centrada y en letra negrita. Se escribe en letras mayúsculas. LEY / RESOLUCIÓN LEGISLATIVA
NUMERACIÓN	Se escribe en cifras con números arábigos. La numeración de la ley y de la resolución legislativa le corresponde al Poder Ejecutivo. La numeración de la resolución legislativa del Congreso, al Congreso de la República. LEY 27444 RESOLUCIÓN LEGISLATIVA 28939 RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 008-2021-CR
TÍTULO	Es el nombre de la ley. Breve y sucintamente da conocer el objeto de la ley.
FÓRMULA LEGAL	Es la parte dispositiva de la ley que crea, modifica o deroga una situación jurídica o fáctica. Está integrada por artículos y disposiciones complementarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Justifica la propuesta legislativa.

ANEXOS

Es la parte de la ley que incluye información que, por su extensión, carácter técnico o dificultad, debe ser descrita con palabras, no puede ubicarse en el texto dispositivo.

SUBCAPÍTULO I

NÚMERO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

24. Número de la propuesta legislativa

Lleva el número correlativo de presentación en mesa de partes, el año de legislatura y las siglas de entidad que presenta (CR, PE, GR, GL, PJ, JNE).

NÚMERO DE PROYECTO LEY

 <p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO 18 JUL 2016 RECIBIDO Firma: [Signature] Hora: 7:40 A.</p>	<p>Proyecto de Ley No. ¹5416/2015-CR</p>
<p>Proyecto de Ley No. 5425/2015-PE.</p>	 <p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO 26 JUL 2016 RECIBIDO Firma: [Signature] Hora: 11:30</p>

SUBCAPÍTULO II

PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

25. Presentación de la propuesta legislativa

Informa acerca de quién es el titular que ejerce el derecho de iniciativa legislativa.

El congresista Zenón Chaparro Gil, a través del Grupo Parlamentario Perú Verde (PV), en uso de su facultad legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 22 inciso c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley siguiente:

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el proyecto de Ley que modifica la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Es grato dirigirme a usted, para expresarle un cordial saludo y poner en su conocimiento que el Consejo Regional del Gobierno Regional de Cusco mediante Acuerdo 123-2007-CR/GRC.CUSCO, ha aprobado el proyecto de ley siguiente.

SUBCAPÍTULO III

TÍTULO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

26. Título de la propuesta legislativa

Observa los requisitos de formalidad y redacción que rigen para el título de la ley.

PROYECTO DE LEY

“LEY QUE AGREGA EL ARTÍCULO 393-B DEL CÓDIGO PENAL, SOBRE SOBORNO PARA FAVORECER EL INCUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES Y DE PROCEDIMIENTOS EN EL OTORGAMIENTO DEL INDULTO Y CONMUTACIÓN DE PENA”

LEY DE CREACIÓN DEL DISTRITO DE PATIBAMBA EN LA PROVINCIA DE LA MAR DEL DEPARTAMENTO DE AYACUCHO

SUBCAPÍTULO IV

FÓRMULA LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

27. Fórmula legal de la propuesta legislativa

Observa los requisitos de estructura, formalidad, orden lógico y redacción que rigen para el contenido de la ley. La redacción de la ley es en letra Arial 11. La parte final incluye el nombre y firma del titular del derecho de iniciativa y de los adherentes, así como la firma del directivo portavoz.

27.1. La organización lógica fórmula legal de la propuesta legislativa

Tiene un orden lógico que otorga claridad al texto y facilita la identificación de cada una de sus disposiciones dentro de la estructura de la fórmula legal.

Debe existir concordancia entre el título y el texto de las disposiciones, así como entre la estructura de la fórmula legal y cada una de sus divisiones.

27.2. Características del título de la fórmula legal de la propuesta legislativa

Las principales características son las siguientes

- Informa sobre el objeto contenido de la ley.
- Permite la singularización del contenido de la ley.
- Contiene palabras de uso común del ciudadano.
- Se recuerda y expresa con facilidad.
- Contiene, en lo posible, palabras clave de identificación del objeto y contenido de la ley, y de búsqueda y recuperación por medios informáticos.
- Es susceptible de simplificación sin que pierda de vista su finalidad.
- Colocar los nombres completos de la ley a modificar

27.3. REDACCIÓN DEL TÍTULO DE LA LEY

LEY ORDINARIA	LEY DE DEMOCRATIZACIÓN DEL LIBRO Y DE FOMENTO DE LA LECTURA LEY QUE REGULA EL REPOSITORIO NACIONAL DIGITAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE ACCESO ABIERTO
LEY ORGÁNICA	LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
LEY MODIFICATORIA	LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 7 DE LA LEY 27378, LEY QUE ESTABLECE BENEFICIOS POR COLABORACIÓN EFICAZ EN EL ÁMBITO DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA
LEY DEROGATORIA	LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEGISLATIVO 1198, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY 28296, LEY GENERAL DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

27.4. La ley se redacta siguiendo los métodos:

- Método deductivo, es decir de lo general a lo particular
- Método de lo abstracto a lo concreto
- Método de lo normal a lo excepcional
- Método de lo sustantivo a lo procesal

27.5. Redacción de la fórmula legal de la propuesta legislativa de conformidad con el Reglamento del Congreso de la República y del Manual de Técnica Legislativa

Requisitos y presentación de las proposiciones

Artículo 75(RCR).

[...] la fórmula legal respectiva estará dividida en **libros, secciones, títulos, capítulos, subcapítulos y artículos**. Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales (negritas y subrayado agregados).

[...]

Las proposiciones de ley y de resolución legislativa **deben ceñirse a criterios de técnica legislativa** (subrayado agregado).

27.6. Características de la fórmula legal de conformidad con el Manual de Técnica Legislativa.

Claridad y sencillez. Se utiliza un lenguaje de fácil comprensión, con términos cotidianos.

Concisión y precisión. Se emplea el menor número de palabras para que la disposición sea entendida rápidamente y no se requiera de interpretación o conocimientos adicionales.

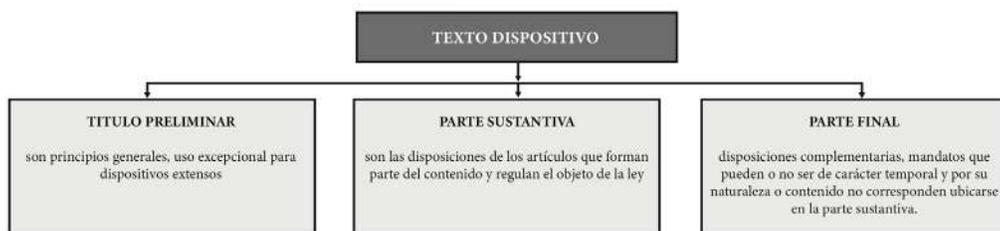
USO DEL TIEMPO Y MODO VERBAL	EJEMPLO
Se utiliza el tiempo presente en modo indicativo.	Se modifica el literal 1 del artículo 4 de la Ley... Se deroga el artículo 3 del Decreto Legislativo 1111

27.7. Criterios de redacción

- **El número gramatical de la ley es el singular.**
Artículo XXX. Objeto de la ley.
La presente ley tiene por objeto regular la obligación del depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú (...)
- **Las siglas, excepcionalmente se definen al inicio del texto normativo.**
Artículo XXX. Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
Créase el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR). En adelante se usará las siglas SERFOR.
- **Prescinde de sinónimos para expresar una misma idea o concepto.**
El sector agrario/ agropecuario
El médico/los galenos
El Congreso de la República / el parlamento
- **El género es el masculino; lenguaje inclusivo se utiliza el plural, que precisa el alcance del dispositivo.**
La presente ley regula el régimen laboral de las personas que desempeñan la profesión de enfermería y se denominan enfermeros.
Los enfermeros... se inscriben en el Colegio de Enfermeros del Perú.
- **Evitar uso de jergas, términos de moda, neologismos o extranjerismos.**
La presente ley regula el atraco....
La presente ley regula a los *troll*
La presente ley busca asegurar el *backup*.

- Evitar uso de abreviaturas, artículo o capítulo se escribirá en su forma completa.
Art/ Cap.
Sr. / Pdte.
- Evitar uso de términos de otros idiomas, a menos que no exista un equivalente en lengua española, se escribe con letra cursiva.
LEY 29719 - Ley que promueve la convivencia sin violencia en las instituciones educativas
PROPUESTA: *Ley antibullying*
- Evitar uso de nombres referenciales o inexistentes.
La región La Libertad está conformada por xx provincias.
El departamento de La Libertad está conformado por xx provincias

Finalmente, presentamos gráficos sobre cómo se organiza el texto normativo:



28. El título preliminar de la fórmula legal

EL TÍTULO PRELIMINAR se ubica al centro, a doble espacio interlineado sobre el texto del articulado.

Se escribe con letras mayúsculas y en negrita.

La mención de los artículos que forman parte del título preliminar se escribe solo la inicial con mayúscula, **se enumera con números romanos** seguidos de un punto y espacio en blanco, y se acompaña de un epígrafe. Todo esto en negrita.

EJEMPLO

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo I. Derecho a la tutela jurisdiccional efectiva

Toda persona tiene derecho a la tutela jurisdiccional efectiva para el ejercicio o defensa de sus derechos o intereses, con sujeción a un debido proceso.

29. Parte sustantiva de la fórmula legal

Se elabora teniendo en cuenta que existe los tipos de disposiciones legales:

- **Disposiciones iniciales.** Establecen los ámbitos de aplicación material (objeto, finalidad y alcance de la ley), territorial y personal (sujetos) de la ley.
- **Disposiciones organizativas.** Establece la creación, organización y estructura de entidades y precisan si se está creando una nueva entidad o se está transformando una ya existente.
- **Disposiciones prescriptivas de derechos y obligaciones.** Sirven para precisar las competencias, atribuciones, facultades o funciones de las unidades orgánicas o de las entidades cuya creación u organización se establece.
- **Disposiciones prohibitivas o limitadoras de derechos.** Establecen prohibiciones o limitaciones.
- **Disposiciones planificadoras.** Establecen planes o acciones a realizar por los actores de la norma.
- **Disposiciones procedimentales.** Establecen procedimientos que deben describirse cronológicamente, considerándose, además, que cada etapa del procedimiento es en sí una disposición a la que debe asignarse un artículo diferente.
- **Disposiciones sancionadoras.** Establecen infracciones o sanciones. La disposición sancionadora puede ubicarse a continuación de la disposición cuyo cumplimiento se pretende, o, si son muchas, pueden agruparse en un solo subcapítulo, capítulo, título, sección o libro, dependiendo de cada ley.

30. Diseño del artículo en la fórmula legal

30.1. Criterios de redacción del artículo

- Cada artículo debe contener una disposición; cada párrafo, un enunciado; y cada enunciado, una idea.
- El artículo debe ser lo más breve posible, sin que se afecte su comprensión.
- El artículo constituye un conjunto sintáctico completo e independiente; por lo tanto, para comprenderlo no debe ser necesario remitirse a otro artículo.
- El artículo es objetivo, no debe contener motivación, sustentación o explicación sobre su contenido.
- No contiene párrafos autónomos en su división. Estos deben incluirse en otro artículo.

30.2. Reglas de redacción del artículo

- La redacción del artículo se inicia al margen izquierdo de la línea superior del texto.
- Cada artículo está separado por espacio interlineado doble.
- Su mención se escribe en letra negrita, sin abreviatura y subrayado.
- Se identifican correlativamente con números arábigos seguidos de un punto.
- En ningún caso se subraya el punto que cierra la mención.

- Si el texto dispositivo es de un solo artículo se menciona como artículo único.
- A la mención del artículo le sigue un epígrafe en letra negrita, que indica brevemente la disposición contenida en dicho artículo. El epígrafe no contiene conceptos ajenos o distintos al contenido del artículo.

31. Disposiciones complementarias finales

Son mandatos que facilitan el tránsito de la situación anterior al régimen jurídico previsto por la nueva regulación. Mediante estas se disponen:

- Regulación autónoma y diferente de la establecida por la disposición nueva y la antigua para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva disposición.
- Ultraactividad de la disposición antigua para regular las situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad o después de la entrada en vigor de la nueva disposición. Dichas situaciones deben continuar con la regulación anterior.
- Aplicación inmediata de la disposición nueva para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor.
- Regulación de modo autónomo y provisional de situaciones jurídicas que se produzcan después de la entrada en vigor de la nueva disposición para facilitar su aplicación definitiva.

32. Disposiciones complementarias modificatorias

Son mandatos que modifican la ley vigente cuando no forman parte del texto dispositivo de la ley modificatoria.

- La modificación es precisa y expresa. Indica la disposición, o parte de ella, que se modifica.
- La modificación se refiere a la ley original, no a las que la modifican.
- El texto de la disposición modificada se escribe entre comillas.
- Cuando la modificación recae en un párrafo o apartado (literal, numeral o número romano en minúscula) y se distingue de manera precisa y clara, no es necesario que se transcriba el texto íntegro del artículo.
- La modificación parcial de una o más disposiciones debe precisar con claridad la parte no modificada.
- Se puede evitar la transcripción de esta mediante el uso de corchetes.

33. Disposiciones complementarias derogatorias

Son mandatos que únicamente derogan la ley vigente, siempre que no se trate de una ley derogatoria.

- La derogación es expresa y se consigna con el término se deroga seguido de la norma o normas que deben ser derogadas.
- Se evita la derogación tácita, imprecisa o la genérica indeterminada, que suele expresarse con fórmulas como se deroga todo lo que se oponga.

- Indica la norma, o parte de ella, que se deroga y, en su caso, la que mantiene su vigencia.
- Si corresponde mantener la vigencia de algunos preceptos de la disposición derogada, deben incorporarse al nuevo texto como disposiciones complementarias finales o transitorias, según sea su naturaleza.

34. Anexo de la fórmula legal

En el texto dispositivo se hace referencia específica a la información que contiene el anexo. Se establece mediante disposición complementaria final si forma parte o no de dicho texto dispositivo. En caso forme parte del texto dispositivo, se modificará por norma con rango similar.

35. Glosario de términos

Está constituido por reglas y requisitos técnicos que no pueden expresarse mediante la escritura; así como relación de personas o bienes, cuando corresponda acuerdos o convenios a los que la ley dota de valor normativo.

SUBCAPÍTULO V

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

36. Exposición de motivos de la propuesta legislativa

Presentamos esquemáticamente que debe tener cada parte de la exposición de motivos:



PROYECTO DE LEY N° xxx / 2021-2022- CR

[NÚMERO DEL P.L.]

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. EL PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER Y FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

IV. ANÁLISIS COSTO –BENEFICIO (cualitativo)

4.1 Identificación de grupos de interés o actores

4.2. impactos positivos y negativos (beneficio – costo)

V. Incidencia Ambiental

VI. Relación con la Agenda Legislativa y con las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional

Anexos (cuando corresponda)



PROYECTO DE LEY N° xxx / 2021-2022- CR

[NÚMERO DEL P.L.]

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. EL PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER Y FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Análisis fáctico y jurídico que responde a las preguntas:

- ✓ ¿Qué problema se pretende resolver y la necesidad de su atención legalmente?
- ✓ ¿Información que permite determinar y describir adecuadamente el problema de ser posible con cifras o descripción territorial, se atenderá las causas, las consecuencias o el fondo del problema?
- ✓ ¿Por qué la propuesta de solución es la mejor opción para resolver el problema?
- ✓ ¿Describir como la propuesta legislativa soluciona el problema planteado?

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Nacionales: Revisión en la web del Congreso de la República de proyectos de ley que aborden el mismo problema, describiendo en qué estado concluyeron en anteriores periodos y de ser el caso en el presente periodo parlamentario
Extranjera: De ser el caso si existe un planteamiento similar en otros parlamentos del mundo que no se hayan convertido en normas



PROYECTO DE LEY Nº xxx / 2021-2022- CR

[NÚMERO DEL P.L.]

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. EL PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER Y FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Precisando si es una nueva norma o qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar

Con relación a nuestro ordenamiento jurídico debe establecer ¿si modifica, está acorde o la transgrede?

- ✓ La Constitución Política,
- ✓ Los Tratados internacionales.
- ✓ la legislación nacional. (ley orgánica u ordinaria)
- ✓ Sentencias del Tribunal Constitucional
- ✓ Las normas reglamentarias (teniendo en cuenta que son normas de menor jerarquía)

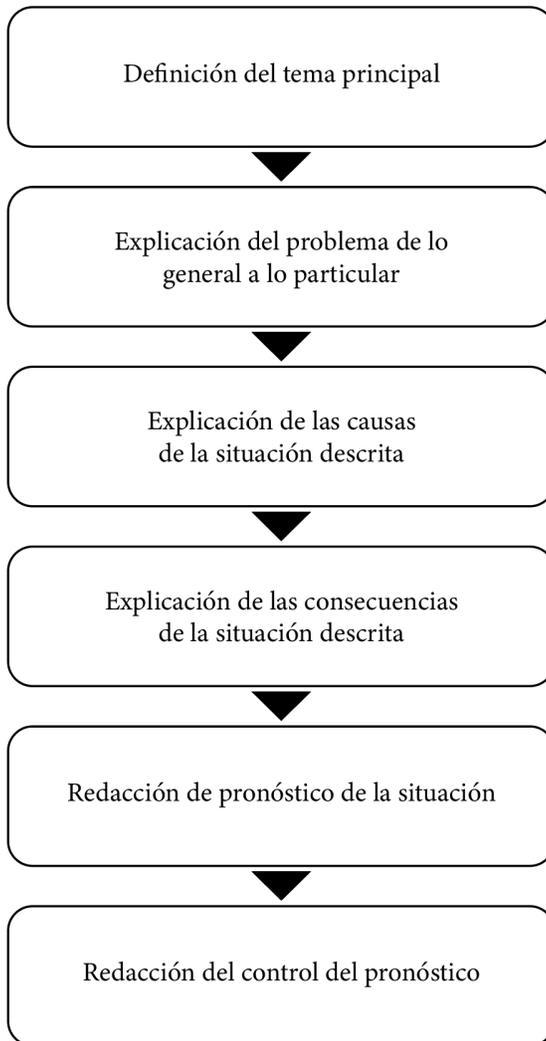
37. Aspectos que debieran considerarse en la exposición de motivos

- 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.
- Su objetivo es contribuir a la comprensión del proyecto, legitimándolo y fundamentándolo para facilitar su discusión técnica en el Congreso de la República.
- Es importante 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.

38. Técnica de redacción de la exposición de motivos

- Describir de manera clara y sencilla el problema que se presente resolver, describiendo sus causas, consecuencias y alternativas de solución.
- Se debe señalar las fuentes utilizadas para conocer y determinar la existencia del problema.
- Si se tiene diversas fuentes colocarlas, precisando en pie de página.

PROCESO DE REDACCIÓN DEL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA



39. Problema que se pretende resolver y fundamentos de la propuesta

- Es una descripción y explicación de los aspectos más relevantes (causas, consecuencias, alternativa de solución, por qué y para qué).
- Deben exponerse el objeto y los fines, inmediatos y mediatos, que pretenden alcanzarse con la aprobación de la propuesta.
- Contiene la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta (alternativa de solución); 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.
- 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.

40. Antecedentes legislativos de la propuesta legislativa

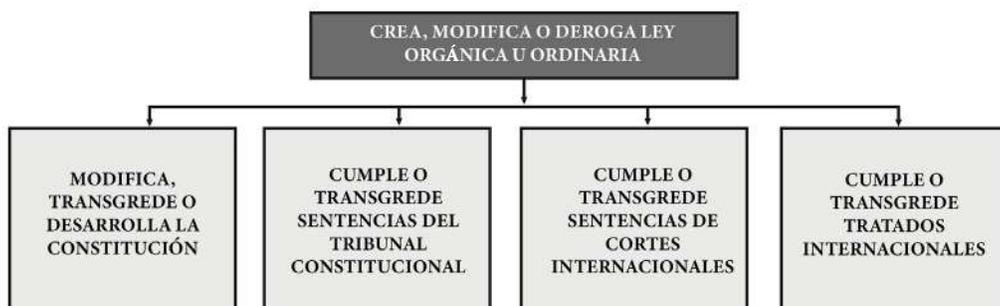
- Constituyen todos los proyectos leyes que se han presentado en el Congreso de la República en diversos periodos parlamentarios.
- Se recomienda revisar desde el año 2001 a la fecha en la página web del congreso:
 - <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/search>
 - <https://www.congreso.gob.pe/ply-2016-2021>
- La búsqueda se realiza por los términos claves del problema que se plantea resolver.
- De describirse los antecedentes ubicados detallando los pasos del proceso legislativo realizado.
- Las opiniones recibidas de estas iniciativas pueden ser recogidas para sustentar la iniciativa, dependiendo de la antigüedad de la anterior propuesta.

41. Impacto ambiental

- De corresponder a la iniciativa debe analizarse si la afectación es positiva o negativa; en realidad toda acción humana tiene impacto ambiental, el tema es que en algunas actividades la huella ambiental es mayor; así que, de ser caso, debemos describir esta.
- De concordarse con la lucha mundial de disminuir la contaminación ambiental
- De haber una afectación negativa se debe prever algún tipo de mitigación o control del daño ambiental.

42. Efecto de la vigencia de la norma

- Este análisis debe incluir una breve referencia a los antecedentes, situación actual y objetivos de la propuesta desde la perspectiva constitucional o legal.
- Es indispensable 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. Así tenemos:
 - Crear una norma, es decir, si esta busca innovar llenando vacíos en el ordenamiento o es un nuevo ordenamiento.
 - Modifica leyes, precisar cuáles, su idoneidad o efectividad, precisando falencias, vacíos o defectos que sea necesario superar mediante una acción normativa.
 - Deroga normas vigentes, precisar cuales, con número y nombre completo, de corresponder el artículo pertinente.



43. Relación con la agenda legislativa y las políticas de Estado expresadas acuerdo nacional

Este aspecto está regulado en el Reglamento del Congreso de la República en:

- Segundo párrafo del artículo 29:

“Al inicio del período anual de sesiones, los Grupos Parlamentarios y el Consejo de Ministros presentarán una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período. El Pleno del Congreso votará la inclusión en la Agenda Legislativa de estos proyectos, incluyéndose en la misma sólo a los que obtengan mayoría simple. El debate de estos proyectos de ley tiene prioridad, tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso, salvo lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución Política del Estado y no impide que puedan dictaminarse y debatirse otros proyectos” (subrayado agregado).

- El numeral 2 inciso e) del art 76 RCR establece: “Deben consignarse si tienen relación con la agenda legislativa aprobada de conformidad con el artículo 29, y las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional” (surayado agregado).

En cuanto al Acuerdo Nacional, este tiene publicadas como políticas de Estado, en el siguiente enlace:

<http://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/>

PODER LEGISLATIVO

CONGRESO DE LA REPUBLICA

**RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO
002-2021-2022-CR**

LA PRESIDENTA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Resolución Legislativa del Congreso siguiente:

**RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL
CONGRESO POR LA QUE SE APRUEBA
LA AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERÍODO
ANUAL DE SESIONES 2021-2022**

CONSIDERANDO:

Que el segundo párrafo del artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República establece que, al inicio del período anual de sesiones, los grupos parlamentarios y el Consejo de Ministros presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período.

Que la Agenda Legislativa es un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y que el debate de los proyectos de ley ahí contenidos tiene prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso.

Que la presidenta del Congreso de la República ha realizado las coordinaciones correspondientes con los portavoces de los grupos parlamentarios y la Presidencia del Consejo de Ministros a fin de definir los temas que deben incluirse en la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2021-2022.

Que el Consejo Directivo, en su sesión del 4 de octubre de 2021, aprobó el proyecto de Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2021-2022.

Que, de conformidad con el artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República, corresponde al Pleno del Congreso aprobar la Agenda Legislativa.

HA RESUELTO:

Artículo 1. Aprobación de la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2021-2022

Aprobar la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2021-2022 en los términos siguientes:

AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2021-2022		
ACUERDO NACIONAL		
OBJETIVOS	POLÍTICAS DE ESTADO	TEMAS / PROYECTOS DE LEY
DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO	1 FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO Y DEL ESTADO DE DERECHO	1. Defensa del principio constitucional de balance y equilibrio de poderes. Fortalecimiento de la seguridad jurídica y la institucionalidad. 2. Reformas constitucionales. 3. Reforma del Reglamento del Congreso. 4. Elección de altos funcionarios del Estado.
	2 DEMOCRATIZACIÓN DE LA VIDA POLÍTICA Y FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PARTIDOS	5. Modificación de la Ley de Organizaciones Políticas. 6. Modificaciones a las leyes electorales.
	3 AFIRMACIÓN DE LA IDENTIDAD NACIONAL	7. Protección del patrimonio cultural. 8. Defensa de los pueblos originarios y comunidades campesinas. 9. Defensa de nuestra diversidad cultural. Promoción y preservación de las lenguas originarias. 10. Ley General de Museos.
	5 GOBIERNO EN FUNCIÓN DE OBJETIVOS CON PLANTEAMIENTO ESTRATÉGICO, PROSPECTIVA NACIONAL Y PROCEDIMIENTOS TRANSPARENTES	11. Regulación de requisitos para ser ministro de Estado. 12. Transparencia en la gestión pública. 13. Modificación del régimen tributario. 14. Inversión pública.
	7 ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA Y FORTALECIMIENTO DEL DIGNO Y DE LA SEGURIDAD CIUDADANA	15. Leyes que fortalezcan la seguridad ciudadana. Lucha contra el crimen organizado. 16. Acción contra los delincuentes extranjeros y la problemática migratoria. 17. Medidas de apoyo a las tareas de la Policía Nacional del Perú. 18. Apoyo a la labor de los Bomberos Voluntarios.
	8 DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA PARA PROPICIAR EL DESARROLLO INTEGRAL, ARMÓNICO Y SOSTENIDO DEL PERÚ	19. Fortalecimiento del proceso de descentralización. 20. Financiamiento de los gobiernos regionales y locales.

44. Anexos de la exposición de motivos

Es la información complementaria a la exposición de motivos, está referido a estadísticas, esquemas o diagramas, fotografías que expliquen el objeto del problema resolver por la iniciativa legislativa; así mismo, puede ser un artículo o normativa extranjera que sirve de fuente para la solución del problema.

SUBCAPÍTULO VI

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

45. Conceptos y evolución de costo beneficio en el Congreso peruano.

Los conceptos utilizados en nuestro país para el análisis costo beneficio han sido varios los mencionare desde la perspectiva evolutiva:

- » “[...] es un marco conceptual que se utiliza extensamente en la evaluación de diversos tipos de proyectos públicos. Un proyecto público es una definición de carácter genérico, que agrupa un amplio conjunto de proposiciones de normas o medidas de política de diferente clase. El término proyecto público deberá entenderse como cualquiera de las decisiones de gobierno que sea fuente de costos y beneficios para determinado sector o sectores de la población” (Ortiz de Zevallos, 1998:15).
- » “[...] todos, aun sin darnos cuenta, estamos aplicando el principio de costo-beneficio para tomar decisiones. Hacemos una cosa solo si el beneficio que obtenemos con ella es por lo menos igual a su costo de oportunidad. El mismo principio de aplica para decidir cuándo hacer una cosa”. (Fernández-Baca, 2003: 48)
- En el año 2005, el Servicio Parlamentario analizó la problemática del Congreso a fin de mejorar la calidad de las leyes y se detectó que una gran cantidad de proyectos de ley no presentaban el requisito del análisis costo – beneficio (ACB). Ante esta problemática se formó un equipo técnico presidido por el Dr. Julio Haro, acompañado por Roberto Hernández, Luis Mejía, todos ellos secretarios técnicos, y José Abanto, exoficial mayor del Congreso. Ellos señalaron que la metodología que se aplicaba era muy compleja y muy técnica, y que los despachos congresales no tenían acceso a data e información económica necesarias.

Se propuso una metodología más simplificada y amigable de fácil acceso la Guía de Orientación del Análisis Costo Beneficio Legislativo, conocido como ACBL, que se encuentra publicada en el sitio web del Congreso.

- » “el ACB de las propuestas normativas permite al legislador tener claridad sobre los sujetos involucrados en el proyecto presentado, así como determinar qué los beneficia y qué los perjudica. Asimismo, el autor advierte que la aplicación de esta metodología enriquecerá el debate parlamentario, la calidad de los proyectos y de las leyes, lo que tendría como resultado una mejora en la imagen del Poder Legislativo”. (Haro Carranza, Julio E.: 2005)

	ORTIZ DE ZEVALLOS GUERRA GARCÍA	GUIA DE ORIENTACIÓN DE ACBL
PASO 1	1. Definición del proyecto y sus alternativas <ul style="list-style-type: none"> • Es necesario incluir aquí la situación base u original (situación sin proyecto) • Sugieren comparar el proyecto con una situación optimizada de la situación actual 	1. El contexto de la iniciativa ¿Cuál es el contexto en el que se desarrolla la iniciativa legislativa?
PASO 2	2. Identificación de ganadores y perdedores Debe realizarse no sólo los efectos monetarios, sino también las posibles afectaciones no valorables en dinero	2. El objetivo de la propuesta ¿Cuál es el objetivo de la propuesta legislativa?
PASO 3	3. Relación de causalidad Analizar cómo cambia e interactúan las principales variables que intervienen en el proyecto	3. El contenido de los cambios ¿En qué aspectos concretos se producirá un cambio en el ordenamiento legal actual, si se aprobara la legislación propuesta?
PASO 4	4. Estimación de efectos monetarios	4. Identificación de los actores ¿Cuáles son las entidades, grupos y/o sujetos que estarían involucrados como consecuencia de la aprobación de esta disposición de la norma legal?
PASO 5	5. Estimación de efectos para los que existen métodos de varolización	5. Análisis ¿El efecto de este cambio en la legislación afectará a las entidades, grupos y/o sujetos involucrados, como un impacto o corresponde a una transferencia económica entre estos?
PASO 6	6. Evaluación de efectos en el tiempo	5. Presentación de resultados

Elaboración de Evelyn Chumacero A.³

- En el año 2013, tanto el *Manual de Técnica Legislativa como el Manual de Redacción Parlamentaria* establecieron el ACB como costo de oportunidad:
 - » Este concepto alude al valor de la alternativa a la que se renuncia, cuando se toma la decisión de apoyar una iniciativa con impacto económico. Por ejemplo, en el caso de dos proyectos de infraestructura pública, que generan los mismos beneficios para las comunidades cercanas en términos de mayor conectividad, actividad comercial, acceso a servicios básicos de salud y educación, etc. y que tienen diferentes presupuestos de costos.

³ Chumacero Asención, Evelyn. “La aplicación del análisis costo beneficio en materia de protección al consumidor”. Revista Actualidad mercantil. Num 4 (2015), p. 56. Lima: PUCP.
 file:///C:/Users/sabad/Downloads/14956-Texto%20del%20art%C3%ADculo-59324-1-10-20160701.pdf

- » Costo de oportunidad, o costo alternativo, términos de uso frecuente en el debate de política pública. Por ejemplo, el costo de oportunidad de los recursos en exceso que se utilizan cuando se opta por uno de los proyectos (en relación con los recursos que utiliza el otro proyecto), es el uso productivo que se podría dar a estos recursos en otros proyectos de infraestructura.

En la segunda edición del *Manual de Técnica Legislativa* se dejaron sin efecto los formatos y metodologías siguientes: (...) la guía de orientación del análisis costo beneficio.

- En el Manual de Técnica Legislativa 3ª Edición, se recomienda realizar el análisis del impacto social, económico, institucional, político y ambiental de la norma propuesta en el dictamen, cuando corresponda, informar y demostrar que el impacto de la propuesta legislativa genera aumento del bienestar social y este es mayor que el costo de su vigencia. Finalmente recomienda se debe evitar la frase genérica: “La presente ley no irroga gasto al Estado”.

46. El análisis costo beneficio legislativo en el Reglamento del Congreso de la República

Mediante la Resolución Legislativa del Congreso N 023-2020-2021-CR, publicada el 1 de julio del 2021, se actualizo este artículo de la siguiente manera:

“Requisitos y presentación de las proposiciones

Artículo 75. Las proposiciones de ley deben contener (...) el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental (negritas agregados).
(...)”

Esta nueva redacción se adecua a los nuevos tiempos tecnológicos ya que existen accesos a herramientas virtuales que nos permiten recoger la información que se requiere para elaborar nuestro sustento de costo beneficio.

47. Importancia de la aplicación del ACB

El ACB en las propuestas normativas es importante por las siguientes razones:

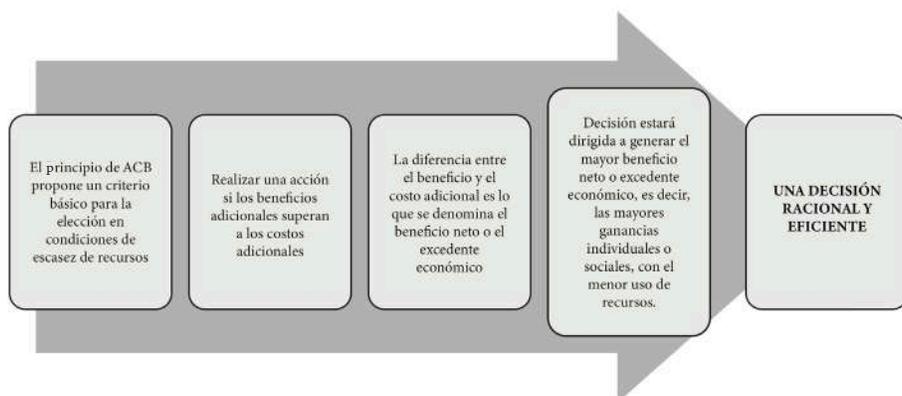
- Permite al autor de la iniciativa clarificar su propuesta, detectando a los actores involucrados y qué los beneficia o perjudica.
- Mejora sus argumentos para los debates en los que deberá defender su iniciativa, tanto en las comisiones como en el pleno del Congreso.
- Mejora la calidad de los proyectos de ley.
- Posibilita también la calidad de las leyes y, por lo tanto, la mejora de la imagen del Congreso.

- Su importancia esta en permitir tomar decisiones informadas en el debate parlamentario, basado en la:
 - La información cuantitativa o cualitativa que presenta la propuesta.
 - Identifica a los beneficiarios directos e indirectos y a quiénes perjudica.
 - Identifica el costo directo e indirecto.
 - Definir la magnitud de los beneficios o costos no cuantificables y,
 - Evalúa ganadores y perdedores y su impacto en la población.

48. El criterio de análisis costo beneficio (ACB)

Debemos tener en cuenta como criterios:

- El principio de ACB propone un criterio básico para la elección en condiciones de escasez de recursos; así desde esta visión es necesario determinar si los beneficios adicionales superan a los costos adicionales; la diferencia entre el beneficio y el costo adicional es lo que se denomina el beneficio neto o el excedente económico.
- No siempre una decisión eficiente, que requiere el menor uso de recursos económicos, puede ser lo más deseable desde el punto de vista social, la sociedad también busca la equidad, que los beneficios o la prosperidad que genera, se distribuyan en forma equitativa.
- El principio costo beneficio permite elegir entre la opción que utiliza la menor cantidad de recursos para el logro de un objetivo de política redistributiva, social o ambiental; se fija el objetivo que se busca alcanzar y se analiza la alternativa más eficiente, se asegure la consistencia entre el criterio de equidad que la sociedad se impone y el criterio de eficiencia económica.
- El ACB es una metodología, se utiliza para tomar decisiones en base a costos y beneficios sobre medidas regulatorias, proyectos de inversión tanto privada como pública, y en el caso de proyectos de normas no se requiere utilizar un ACB convencional.
- La decisión estará dirigida a generar el mayor beneficio neto o excedente económico, es decir, las mayores ganancias individuales o sociales, con el menor uso de recursos.
- Todo el proceso no debe llevar a una decisión racional y eficiente.



49. Tipos de beneficios y costos

49.1. Efectos monetarios y no monetarios, el impacto económico – presupuestal

- Los beneficios o costos pueden expresarse en unidades monetarias (soles o dólares) o no monetarias (como cantidades de bienes o recursos materiales), y podrían valorizarse dependiendo de si se cuenta con precios de mercado o con precios estimados. La posibilidad de contar con valorizaciones monetarias facilita la comparación de las alternativas bajo consideración. Ahora es más fácil obtener esta información a través del INVIERTE.PE. <https://ofi5.mef.gob.pe/ssi/ssi/Index>
- Se identifican y cuantifican los posibles efectos del proyecto de ley en áreas como la pobreza, los derechos, la niñez y adolescencia, el género y las variables interculturales.
- El cálculo del valor financiero de la inversión se realiza calculando el valor financiero de la inversión necesaria para implementar el proyecto de ley.
- El cálculo del valor económico de los costos y beneficios sociales se realiza determinando el valor económico de los costes y beneficios sociales de las actividades del proyecto de ley.

49.2. Los beneficios y costos explícitos

Los **beneficios y costos explícitos** (que requieren transacciones en las que se hace desembolso de dinero) como los bienes que se adquieren en los mercados, o **implícitos** (que no requieren transacciones en las que se hace desembolso de dinero), como las horas que los habitantes de una ciudad dedican a trasladarse a sus centros de trabajo. Este tiempo podría dedicarse a actividades productivas generadoras de ingresos o a actividades que mejoran el bienestar de las familias.

49.3. Los costos o beneficios también pueden clasificarse como directos indirectos e inducidos

- El impacto directo se refiere a la producción y el empleo generados en aquellos sectores que son receptores directos de las inversiones. Se evalúa el impacto de una opción de política en el mercado en el que se realiza la intervención de política pública; o **indirectos**, cuando se evalúa el impacto en otros mercados que podrían ser afectados como resultado de la medida adoptada.
- Muchas veces resulta difícil encontrar medidas razonables para los beneficios o costos relevantes. **No siempre se cuenta con precios o valoraciones** monetarias accesibles en el caso de unidades físicas o índices de uso de recursos. En estos casos el ACB puede contribuir a mejorar el proceso de toma de decisiones con comparaciones cualitativas y criterios ordinales que prioricen los impactos identificados.
- Un tema a destacar es que **los costos relevantes son los costos adicionales en relación con la situación actual**, ya que no existe margen de decisión sobre los costos no recuperables generados por decisiones adoptadas en el pasado.

- En el marco del ACB **también es importante definir el escenario inicial**, o lo que se denomina el *statu quo*, que supone que no se adopta ninguna alternativa de política.

50. Metodología para determinar y redactar el análisis costo beneficio legislativo (ACBL).

- Se inicia realizando el análisis del **contexto de la iniciativa**, planteándose la siguiente interrogante: ¿cuál es el contexto en el que se desarrolla la iniciativa legislativa?
- Luego se debe tener claro *¿cuál es el objetivo de la proposición legislativa?* Es aquí donde se ve la decisión política del proponente, influenciada por la posición que representa.
- Tener claro cual es el dispositivo se tiene redactado el costo beneficio, es decir, *¿en qué aspectos concretos se producirá un cambio en el ordenamiento legal que contiene el costo beneficio?*
- Uno de los elementos fundamentales es identificar a los actores, apelando a la siguiente cuestión: *¿cuáles son las entidades, grupos o sujetos que estarían involucrados como consecuencia de la aprobación de esta disposición de la norma legal, cómo los beneficiará o perjudicará?*
- Finalmente debe hacerse el balance de los efectos positivos o negativos.

50.1. Instrumentos de recolección de datos para el ACBL

- El Ministerio de Economía y Finanzas posee el instrumento más útil para información de proyectos de inversión, este es el Sistema de Seguimiento de Inversiones (SSI), que es una herramienta informática de acceso público que permite el seguimiento de inversiones públicas e integra información de las diferentes fases del ciclo de inversión; esta plataforma nos permite acceder al Invierte.pe, al Se@ce, Infobras y el Siaf. Se puede acceder a través del siguiente link: <https://ofi5.mef.gob.pe/ssi/ssi/Index>
- Otro instrumento es la base de datos en línea del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) que es el Órgano Rector de los Sistemas Nacionales de Estadística e Informática en el Perú; podemos acceder a los datos organizadas por años, periodos y módulos, de acuerdo con la temática, a través de la siguiente dirección: <https://www.inei.gob.pe/bases-de-datos/>

50.2. Para el análisis de los grupos de interés en la propuesta legislativa

- Para este punto se debe tener en cuenta que la academia a los grupos de interés los denomina stakeholders, término que aparece por primera vez en un comunicado interno del Instituto de Investigación de Stanford, propuesto por Freeman Robert Edward (1984), quien considera que las organizaciones están compuestas por un conjunto de actores, a los que denomina grupos de interés, que son las personas y organizaciones, como clientes, patrocinadores, organización ejecutante y el

público, involucrados activamente en el proyecto, o cuyos intereses pueden verse afectados de manera positiva o negativa por la ejecución o conclusión del proyecto.

- Es preciso seleccionar o priorizar aquellos grupos de interés o *stakeholders* más relevantes para nuestra propuesta legislativa, que se basa en tres interrogantes: *¿quién es, ¿qué hace, cómo influye?* Para este estudio es recomendable utilizar la siguiente matriz:

MATRIZ DE DESCRIPCIÓN DE SUS *STAKEHOLDERS* O GRUPOS DE INTERÉS

GRUPO INTERÉS <i>STAKEHOLDERS</i>	¿QUIÉN ES?	¿QUÉ HACEN O COMPORTAN?	¿COMÓ INFLUYEN?

50.3 Matriz aplicada en la práctica parlamentaria como consecuencia de la Guía de orientación N° 01-2005-DCD-DGP/CR.

En razón de la guía referenciada se aplica en los dictámenes una matriz que realiza el análisis costo en términos **cualitativos, más que cuantitativos**, sobre los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general.

MATRIZ DE INVOLUCRADO, COSTO BENEFICIO

INVOLUCRADO	COSTO	BENEFICIO
EL ESTADO	COSTO	BENEFICIO
SOCIEDAD	IMPACTOS POSITIVOS	IMPACTOS NEGATIVOS
ECONÓMICO	COSTO	BENEFICIO
AMBIENTAL	COSTO /IMPACTO +	BENEFICIO/ IMPACTO -

51. Recomendaciones finales sobre el costo beneficio legislativo

- Se recomienda realizar una redacción sobre la base de los criterios establecidos en esta guía en el numeral 47.
- Recurrir para lograr información cuantitativa los instrumentos señalados en los numerales 49.1.
- Aplicar las matrices especificadas en los numerales 49.2 y 50.

ANEXO

Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa

DECRETO SUPREMO N° 007-2022-JUS

JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa

DECRETO SUPREMO

N° 007-2022-JUS

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, prevé los lineamientos para la elaboración, denominación y publicación de las leyes, con el objeto de sistematizar la legislación y con la finalidad de lograr su unidad y coherencia para garantizar la seguridad jurídica en el país;

Que, mediante Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, se aprobó el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, el cual complementa y desarrolla lo dispuesto por la ley antes señalada;

Que, conforme lo dispone el artículo 5 de la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, corresponde a este ministerio velar por la vigencia del Estado Constitucional y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática;

Que, conforme lo dispone el literal j) del artículo 7 de la norma antes mencionada, corresponde a dicho ministerio, entre otras atribuciones, sistematizar la legislación e información jurídica de carácter general y promover su estudio y difusión, así como disponer su edición oficial;

Que, el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1448, Decreto Legislativo que modifica el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, y perfecciona el marco institucional y los instrumentos que rigen el proceso de mejora de calidad regulatoria, establece que la mejora de la calidad regulatoria es un proceso ordenado, integral, coordinado, gradual y continuo orientado a promover la eficiencia, eficacia, transparencia y neutralidad en el ejercicio de la función normativa del Estado;

Que, además, según lo establece la norma precitada dicha mejora fomenta una cultura de gestión gubernamental centrada en el ciudadano, por la cual la Administración Pública decide usar la regulación como un instrumento para alcanzar un objetivo de política pública, adoptando la decisión de regular sobre la base de evidencia, racionalidad, evaluación de sus posibles impactos y cargas administrativas con la finalidad de generar y facilitar el desarrollo integral y bienestar social;

Que, asimismo se considera al Análisis de Impacto Regulatorio como un instrumento para la mejora de la calidad regulatoria;

Que, mediante Decreto Supremo N° 063-2021-PCM se aprueba el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante;

Que, la Quinta Disposición Complementaria Final de la norma antes citada preceptúa que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación del referido Reglamento, actualiza el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS;

Que, la mejora de la calidad normativa contribuye a la vigencia del principio de seguridad jurídica, y en consecuencia del imperio de la ley, siendo necesaria para la tutela del interés general y los derechos e intereses de los administrados;

Que, en ese contexto, resulta necesario emitir un nuevo reglamento de la Ley N° 26889, para su aplicación por las entidades del Poder Ejecutivo, en la elaboración de proyectos de leyes, decretos legislativos y decretos de urgencia, y en todo lo que sea aplicable, en los proyectos de decretos supremos, normas reglamentarias y otras disposiciones administrativas;

De conformidad con el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú; la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; y, la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa;

DECRETA:

Artículo 1.- Aprobación

Apruébase el Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, cuyo texto está compuesto de cincuenta y dos (52) artículos y dos (2) Disposiciones Complementarias Finales, los cuales forman parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo 2.- Refrendo

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

FINALES

Única.- Publicación

El presente Decreto Supremo y el Reglamento aprobado en el artículo 1 son publicados en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe) y en la sede digital del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el mismo día de la publicación de la presente norma en el Diario Oficial El Peruano.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS DEROGATORIAS

Única.- Derogación

Deróguese el Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

REGLAMENTO DE LA LEY MARCO PARA LA PRODUCCIÓN Y SISTEMATIZACIÓN LEGISLATIVA

TÍTULO PRELIMINAR

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo I.- Ámbito de aplicación

1.1 El presente Reglamento se aplica en todas las entidades de la Administración Pública para la elaboración de proyectos de ley y proyectos de decretos legislativos, decretos de urgencia, y decretos supremos, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República.

1.2 El presente Reglamento también se aplica a los proyectos normativos que aprueban normas de carácter general, de acuerdo con lo previsto en los numerales 1.2 y 1.3 del artículo 1 del presente Reglamento.

1.3 Este Reglamento también se aplica al proceso de elaboración de las normas de alcance general y reglamentarias y demás disposiciones administrativas de las entidades de la Administración Pública que se publiquen en el diario oficial El Peruano y/o en el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades distritales y provinciales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones, así como en el portal institucional.

1.4 El presente Reglamento se aplica también a los proyectos de normas regionales y municipales de carácter general en todos aquellos aspectos que no se opongan a lo que establecen sus respectivas leyes orgánicas.

1.5 Los proyectos normativos bajo el ámbito de aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) aplican las obligaciones dispuestas en el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establecen los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado mediante Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, según corresponda.

Artículo II.- Objeto

El presente Reglamento tiene por objeto regular los aspectos generales del procedimiento normativo, el sustento y fundamentación de las normas jurídicas, los contenidos específicos de los proyectos normativos, la estructura de la fórmula normativa, así como las reglas de redacción y división del articulado, los tipos de disposiciones, sus principales parámetros y los alcances de la sistematización legislativa, en el marco del proceso de mejora de la calidad regulatoria para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio.

Artículo III.- Finalidad

El presente Reglamento tiene por finalidad establecer lineamientos de técnica normativa y de sistematización legislativa orientados a la homogenización, pertinencia y eficacia de los textos de los proyectos normativos, contribuyendo a la mejora de la calidad normativa en el ordenamiento jurídico y garantizando la seguridad jurídica.

Artículo IV.- Definiciones

Para los efectos del presente Reglamento se establecen las siguientes definiciones:

1. Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (AIR Ex Ante): Es un proceso que permite el análisis previo, sistemático e integral para identificar, evaluar y medir los probables resultados, beneficios y costos de distintas alternativas de solución (regulatorias y no regulatorias) de un problema público, considerando la identificación y el análisis de riesgos, con el fin de adoptar la mejor alternativa de intervención en base a evidencia. Si la alternativa resultante de la evaluación correspondiente es una regulación, su desarrollo debe ser coherente y consistente con el ordenamiento jurídico vigente, así como establecer los mecanismos para su cumplimiento.

2. Calidad normativa: Cualidad del ordenamiento jurídico de generar de manera apropiada efectos jurídicos, los cuales deben ser favorables para la sociedad, siguiendo el procedimiento adecuado para su elaboración.

3. Entidades de la Administración Pública: Para efectos del presente reglamento son todas aquellas entidades mencionadas en el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS u otro que lo sustituya, que en el ámbito de su competencia ejerzan función normativa y emitan disposiciones normativas de carácter general.

4. Mejora de la Calidad Regulatoria: Es un proceso ordenado, integral, coordinado, gradual y continuo orientado a promover la calidad, eficiencia,

eficacia, transparencia, coherencia y neutralidad en el ejercicio de la función normativa del Estado. Fomenta una cultura de gestión gubernamental centrada en el ciudadano, por la cual la Administración Pública decide usar la regulación como un instrumento para alcanzar un objetivo de política pública, adoptando la decisión de regular basado en evidencia, racionalidad, evaluación de sus posibles impactos y efectos; y, cargas administrativas, respaldado por la participación integral de las partes interesadas con la finalidad de generar y facilitar el desarrollo integral y sostenible, el bienestar social y el fortalecimiento del buen gobierno.

5. Norma de carácter general: Para efectos de lo dispuesto en el presente Reglamento, entiéndase como norma de carácter general a aquella que crea, modifica, regula, declara o extingue derechos u obligaciones de carácter general, de cuyo texto se deriva un mandato genérico, objetivo y obligatorio, vinculando a la Administración Pública y a los administrados, sea para el cumplimiento de una disposición o para la generación de una consecuencia jurídica.

6. Procedimiento normativo: Conjunto de actuaciones, generadas de manera sistemática, que se realiza desde la elaboración hasta la publicación de una disposición normativa.

7. Proyecto normativo: Documento elaborado por una entidad de la Administración Pública, con la finalidad de convertirse en una norma jurídica de alcance general. Su elaboración y tramitación se encuentra sometida a un procedimiento regulado por el presente reglamento y demás normas aplicables.

8. Potestad reglamentaria: Poder jurídico dentro de la competencia de una entidad determinada para emitir normas reglamentarias en el ejercicio de una potestad normativa. Se otorga únicamente a través de una norma con rango de ley.

9. Reglamento: Norma de rango inferior al de la ley, emitido por una entidad de la Administración Pública, que regula o desarrolla derechos, obligaciones o procedimientos con efectos generales.

10. Reglamento Ejecutivo: Reglamento emitido por el Presidente de la República, a través de un decreto supremo, para complementar y/o desarrollar de manera integral una norma con rango de ley, al amparo de lo dispuesto por el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

11. Reglamento Autónomo: Reglamento emitido por una entidad que goza de potestad reglamentaria otorgada por una norma con rango de ley y que regula aspectos que son propios de la competencia de la respectiva entidad respecto de los administrados.

12. Texto Único Ordenado: Documento que compila y sistematiza en un solo texto integral las normas contenidas en una ley o disposiciones reglamentarias de alcance general, a fin de otorgarle la coherencia sistemática que pudiera haber sido afectada como producto de las modificaciones y derogaciones dispuestas por normas posteriores hacia la citada norma. No posee carácter innovador ni interpretativo, ni modifica el valor y fuerza de las normas ordenadas.

13. Normas que aprueban normas: La norma jurídica que aprueba otra norma de carácter general está compuesta tanto por la norma aprobatoria como la norma que esta aprueba, formando esta última parte integrante de la primera.

Artículo V.- Procedimiento normativo

La elaboración de todo proyecto normativo se encuentra sometido a un procedimiento normativo regulado por la Constitución Política del Perú; la Ley N°

29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, el Reglamento del Congreso de la República, el presente Reglamento y las normas sectoriales que resulten aplicables.

A este procedimiento le son aplicables los principios previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en lo que corresponda.

TÍTULO I

ASPECTOS GENERALES DE LA ESTRUCTURA DEL PROYECTO NORMATIVO, TÍTULO Y LA DENOMINACIÓN OFICIAL DE LAS NORMAS

Artículo 1.- Partes integrantes de la estructura del proyecto normativo

1.1 Los proyectos normativos de alcance general se estructuran en las siguientes partes:

1.1.1 Título de la disposición normativa.

1.1.2 Documento que sistematiza el AIR Ex Ante, cuando corresponda.

1.1.3 Exposición de motivos, que incluye:

a. Fundamento técnico de la propuesta normativa.

b. Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma.

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

1.1.4 Fórmula normativa en la que se incluye: una parte considerativa y una parte dispositiva, según corresponda, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18 del presente Reglamento.

1.2 Los proyectos normativos que son aprobados mediante decretos supremos constituyen formalmente parte integrante de estos últimos.

1.3 Los proyectos de directivas, lineamientos y demás disposiciones administrativas que sean aprobados mediante resoluciones ministeriales y/o norma de rango infra legal según corresponda, constituyen formalmente parte integrante de estos.

Artículo 2.- Naturaleza del título y la denominación oficial

El título constituye parte integrante del texto de todo proyecto de ley, proyecto de decreto legislativo, decreto de urgencia y decreto supremo, que expresa su alcance integral. Al expedirse la norma, el título constituye la denominación

oficial. La denominación oficial permite la identificación, interpretación y cita de la norma.

Artículo 3.- Identificación, numeración y denominación de la norma

3.1 La denominación del proyecto normativo se inicia con la identificación del tipo normativo de disposición.

3.2 Las normas tienen su propia numeración que facilita su identificación. Para los decretos supremos y las resoluciones ministeriales esta consiste en un número cardinal, el año de expedición y las siglas del Sector o entidad separados por un guion. Se presentan de forma centrada con letras mayúsculas y en negritas.

3.3 La denominación oficial de la norma indica el contenido y su objeto, permitiendo su identificación. Facilita una idea de su contenido y permite diferenciarlo de cualquier otra disposición.

3.4 Tratándose de una disposición modificatoria, el nombre debe indicarlo expresamente citando la denominación oficial completa de la disposición modificada.

3.5 En las disposiciones de carácter temporal, se hará constar en el título y la denominación oficial su periodo de vigencia.

Artículo 4.- Cita de la denominación oficial de normas

En los proyectos de ley, proyecto de decretos legislativos, decretos de urgencia y decretos supremos las disposiciones deben citar con exactitud la denominación oficial.

TÍTULO II

SUSTENTO DE LA NORMA

CAPÍTULO I

CONTENIDO DEL SUSTENTO

DE LA NORMA

Artículo 5.- Sustento de la norma que no pasa por Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante

El sustento de todo proyecto normativo que no pasa por Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante lo compone la exposición de motivos.

Artículo 6.- Sustento de la norma que pasan por Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante

En los proyectos normativos bajo el ámbito de aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex ante (AIR Ex Ante), el sustento comprende el documento que sistematiza el Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, conforme al Decreto Supremo N° 063-2021-PCM y la exposición de motivos que incluye el análisis de impacto de vigencia de la norma y el análisis de impactos cualitativos y/o cuantitativos de la norma.

CAPÍTULO II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Artículo 7.- Contenido de la exposición de motivos

7.1 La exposición de motivos describe el contenido de la propuesta normativa, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico y las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como su justificación de manera detallada, operando como sustento de su elaboración y aprobación.

7.2 La exposición de motivos fundamenta la propuesta normativa, 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, jurisprudencia y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.

7.3 La exposición de motivos incluye necesariamente el fundamento técnico que justifica la necesidad de la aprobación de la norma, el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la misma y el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional. Ello debe tener consistencia con el Análisis de Impacto Regulatorio, cuando corresponda.

Artículo 8.- Fundamento técnico de la propuesta normativa

El fundamento técnico de la propuesta normativa contiene la identificación del problema público, el análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo, la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el desarrollo del (los) objetivo (s) relacionado (s) con el problema identificado; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta normativa.

Artículo 9.- Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma

9.1 El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos es empleado para conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales.

9.2 La necesidad de la norma debe estar debidamente justificada dada la naturaleza de los problemas existentes, los costos y beneficios probables de la aprobación y aplicación de la norma y los mecanismos alternativos que existan para solucionar dichos problemas.

9.3 El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma es obligatorio en todos los proyectos normativos, y en particular en aquellas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; así como leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.

Artículo 10.- Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

10.1 El análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar de manera detallada si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento jurídico o si más bien se trata de una propuesta que modifica, deroga o complementa normas vigentes.

10.2 Debe incluir un análisis jurídico sobre la constitucionalidad, legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de las normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado. Puede comprender un análisis de la legislación comparada, así como un análisis jurisprudencial y doctrinario.

10.3 En caso de que la norma a ser aprobada tenga un efecto derogatorio, este análisis debe precisar y justificar expresamente de manera concordada con el resto de los elementos de la exposición de motivos de la norma.

10.4 El análisis antes señalado debe incluir una referencia a los objetivos de la propuesta, sin que ello implique volver a efectuar el análisis contenido en el fundamento técnico de la norma.

10.5 Si se modifica o deroga una norma vigente debe analizarse su idoneidad, necesidad y efectividad precisando las falencias, vacíos o defectos que sea necesario superar mediante una acción normativa, incorporando cuadros comparativos de los cambios que se están realizando.

Artículo 11.- Informes, consultas u otras herramientas que sustentan la exposición de motivos

11.1 En la exposición de motivos de los proyectos de decretos legislativos, decretos de urgencia y decretos supremos deben citarse y fundamentarse los informes técnicos, consultas a especialistas, consultas públicas y demás herramientas que se hayan empleado y que sean necesarias para darle rigurosidad a la sustentación del proyecto.

11.2 Las normas que por disposición legal requieren para su aprobación la realización de consultas públicas deben incluir el análisis de los resultados en la

exposición de motivos. Para el caso de los proyectos normativos que requieren la realización del AIR Ex Ante se rigen por las normas que regulan la materia.

CAPÍTULO III

CONTENIDOS ESPECÍFICOS

Artículo 12.- Disposiciones específicas en materia de normas reglamentarias

Los proyectos de reglamento cumplen con los siguientes principios:

12.1 Competencia: Los reglamentos son emitidos por la autoridad que tenga la aptitud legal para ello.

12.2 Transparencia: El procedimiento de elaboración de los reglamentos es de público conocimiento, constituyendo información pública.

12.3 Jerarquía: Los reglamentos no pueden vulnerar lo establecido por las disposiciones constitucionales o legales.

Artículo 13.- Contenido específico de los proyectos normativos

13.1 En los proyectos de decretos legislativos, la exposición de motivos debe contener una referencia expresa a la ley autoritativa de delegación de facultades legislativas y la precisión respecto al cumplimiento de los parámetros de la referida delegación.

13.2 En los proyectos de decretos de urgencia, la exposición de motivos debe precisar de manera objetiva las circunstancias extraordinarias e imprevisibles cuyo riesgo inminente de que se extiendan constituye un peligro para la economía nacional o las finanzas públicas, conforme lo establecido por la Constitución Política del Perú, las normas vigentes, los precedentes del Tribunal Constitucional, así como lo dispuesto por el artículo siguiente del presente reglamento.

13.3 En los proyectos de decretos supremos que aprueban textos únicos ordenados, sistematizando las modificaciones efectuadas a disposiciones legales o reglamentarias de alcance general, la parte considerativa debe precisar, de ser el caso, la ley que habilita a sistematizar el texto legal, o si se efectúa de acuerdo a lo dispuesto en la Sexta Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

13.4 En los proyectos de texto único ordenado se compila y sistematiza las normas vigentes en un solo texto integrado. Esta potestad no es fuente de producción normativa o innovativa, sino fuente informativa; no faculta a las entidades de la Administración Pública a efectuar cambios al texto normativo, únicamente permite incorporar notas aclaratorias al final del articulado, en atención a la regulación de normas posteriores.

Artículo 14.- Reglamentos ejecutivos

14.1 En el caso de los reglamentos ejecutivos, el procedimiento normativo se inicia en la entidad competente del sector correspondiente según la norma con rango de ley que se está reglamentando. El proyecto de reglamento es presentado al Presidente de la República por el/la ministro/a del sector antes señalado.

14.2 Si son varios los sectores involucrados, la presentación del proyecto al Presidente de la República es efectuada por el/la ministro/a del sector del cual surgió el proyecto normativo.

14.3 Se debe hacer referencia de manera expresa a la norma con rango de ley que se está reglamentando. Estos reglamentos deben evitar la incorporación de preceptos legales que resulten innecesarios, por limitarse a reproducir el texto de la norma con rango de ley que reglamentan.

14.4 Todo reglamento ejecutivo debe contribuir a una mejor comprensión y aplicación de la norma legal que complementa de manera integral, sin transgredirla ni desnaturalizarla.

14.5 La emisión del reglamento ejecutivo no requiere de una habilitación expresa por parte de la norma con rango de ley que se reglamenta. En este caso, la exposición de motivos deberá contener una justificación detallada de la reglamentación a ser aprobada, explicitando su necesidad y pertinencia conforme a lo dispuesto en el artículo 7 del presente Reglamento.

14.6 En el caso de habilitación expresa, y si la norma con rango de ley somete su vigencia a la emisión del reglamento, el sector correspondiente debe emitirlo dentro del plazo previsto en aquella.

14.7 Todo proyecto de reglamento ejecutivo debe ser publicado para recibir opiniones de la ciudadanía en el portal del Sector respectivo. La publicación se aprueba mediante resolución ministerial del sector que corresponda, la que se publica en el diario oficial El Peruano y el proyecto de reglamento en el portal electrónico respectivo. Si son varios los sectores intervinientes, aprueba la publicación, aquel de donde surgió el proyecto normativo. La publicación del proyecto de reglamento no es necesaria si es que se ha realizado como parte del AIR Ex ante, conforme la norma aplicable.

Artículo 15.- Reglamentos autónomos

15.1 En el caso de los reglamentos autónomos debe citarse la norma que otorga potestad reglamentaria a la entidad respectiva en la parte considerativa, así como la justificación de la reglamentación que se emite, explicitando su necesidad y pertinencia; lo cual opera sin perjuicio del análisis de impacto regulatorio, de corresponder, conforme la norma aplicable.

15.2 Todo proyecto de reglamento autónomo debe ser publicado para recibir opiniones de la ciudadanía en el portal institucional del Sector respectivo. La publicación se aprueba mediante resolución ministerial del sector que corresponda, la que se publica en el diario oficial El Peruano y el proyecto de reglamento en el portal electrónico respectivo. La publicación del proyecto de reglamento no es necesaria si es que se ha realizado como parte del AIR Ex ante, conforme la norma aplicable.

Artículo 16.- Parámetros de los decretos de urgencia

Los decretos de urgencia deben seguir los siguientes parámetros, además de lo establecido expresamente en la Constitución Política del Perú y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo:

16.1 **Excepcionalidad:** La norma debe estar orientada a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, condiciones que deben ser evaluadas en atención al caso concreto, y cuya existencia depende de la comprobación de datos fácticos determinados de manera técnica y que sean objetivamente identificables antes de su promulgación.

16.2 **Necesidad:** Las circunstancias detectadas deben ser de naturaleza tal que el tiempo que demande la aplicación del procedimiento legislativo para la expedición de leyes, pueda impedir la producción de daños o, en su caso, que los mismos devengan en irreparables.

16.3 **Transitoriedad:** Las medidas extraordinarias aplicadas no deben mantener vigencia por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa, lo cual debe señalarse de manera expresa en la norma a ser promulgada.

16.4 **Generalidad:** El interés nacional que justifica la aplicación de la norma implica que los beneficios que genere su aplicación deben alcanzar a la comunidad en general. No puede circunscribir sus efectos en intereses determinados.

16.5 **Conexidad:** Debe existir vinculación inmediata entre la medida a ser aplicada a través del decreto de urgencia y las circunstancias extraordinarias existentes que lo justifican.

Artículo 17.- Expediente del proyecto normativo

17.1 El procedimiento normativo genera un expediente que contiene la totalidad de la información e instrumentos legales y técnicos requeridos para sustentar la norma a emitirse conforme lo establecido en los artículos precedentes.

17.2 El expediente administrativo se mantiene en custodia de la entidad generadora del proyecto. Cada entidad establece el órgano de línea encargado de la custodia de los expedientes para este propósito. El expediente lo conforma: el proyecto normativo, la exposición de motivos, el AIR Ex Ante en las disposiciones normativas que corresponda, y demás documentos complementarios que justifican la necesidad de la emisión de la norma.

17.3 El expediente del proyecto normativo debe conservarse de manera física y/o digital, según corresponda. Respecto a la conservación física, se emplea la normativa del Sistema Nacional de Archivos.

17.4 La información contenida en el expediente del proyecto normativo es de acceso público, salvo las excepciones expresamente previstas por ley.

TÍTULO III

ESTRUCTURA DE LA FÓRMULA NORMATIVA

CAPÍTULO I

PARTE CONSIDERATIVA

Artículo 18.- Parte considerativa del proyecto normativo

La parte considerativa es aquella que se refiere al sustento normativo de la norma.

Los decretos legislativos, decretos de urgencia, decretos supremos, 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 inicia con los términos “CONSIDERANDO”, “VISTOS” y “POR CUANTO”, según corresponda, en mayúsculas, y continúa con párrafos formados por una o por varias frases completas.

CAPÍTULO II

PARTE DISPOSITIVA

Artículo 19.- Estructura general del proyecto normativo

19.1 La parte dispositiva de una norma consiste en el contenido normativo que ella posee y que contiene las disposiciones aplicables conforme a su materia.

19.2 La parte dispositiva de una norma se ordena internamente, según corresponda, con la siguiente estructura:

PARTE DISPOSITIVA

1. TÍTULO PRELIMINAR

2. PARTE SUSTANTIVA:

2.1 DISPOSICIONES GENERALES

a) Objeto

b) Finalidad

c) Definiciones o glosario

d) Ámbito de aplicación

e) Otros aspectos relevantes de la norma

2.2 DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

- 2.3 DISPOSICIONES ORGANIZATIVAS
- 2.4 DISPOSICIONES SANCIONADORAS
- 2.5 DISPOSICIONES PLANIFICADORAS
- 2.6 DISPOSICIONES PROCEDIMENTALES
- 3. PARTE FINAL
- 3.1 DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS
FINALES
- 3.2 DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS
TRANSITORIAS
- 3.3 DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS
MODIFICATORIAS
- 3.4 DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS
DEROGATORIAS
- 4. ANEXOS

Artículo 20.-Título Preliminar

El título preliminar contiene los principios generales que inspiran el objeto, finalidad y ámbito de aplicación de la propuesta normativa. Su uso es excepcional. 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, y se acompaña de un epígrafe. Todo en negrita.

Si la norma se divide en títulos, los artículos que contengan disposiciones generales se incluyen en el Título Preliminar.

Artículo 21.- Disposiciones Generales

Las disposiciones generales de la norma son aquellas que fijan el objeto, finalidad y el ámbito de aplicación de la norma, así como el glosario o definiciones necesarias para una mejor comprensión de algunos de sus términos. Las definiciones se redactan con la mayor precisión posible evitando el uso de términos vagos o ambiguos o que dificulten la comprensión de lo expresado.

De corresponder, las disposiciones generales contienen también los principios aplicables a la materia regulada y demás preceptos necesarios para su adecuada comprensión y aplicación.

Artículo 22.- Disposiciones específicas

Las disposiciones específicas de la norma se dirigen a regular derechos y obligaciones de las personas naturales, jurídicas o a la sociedad en general, pudiendo también establecer prohibiciones y limitaciones dentro del marco constitucional y legal.

Artículo 23.- Disposiciones organizativas

Las disposiciones organizativas establecen la organización de las entidades, órganos y unidades orgánicas a las cuales se dirigen, precisando las competencias, atribuciones, facultades o funciones que les corresponden. Estas disposiciones se rigen por las normas que regulan la estructura, funcionamiento y organización del Estado.

Artículo 24.- Disposiciones sancionadoras

De corresponder, la norma puede contener disposiciones sancionadoras. Éstas deben cumplir con las disposiciones establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Constituyen un capítulo o título específico de la norma, dependiendo de su extensión.

Las disposiciones sancionadoras constituyen la regulación del procedimiento administrativo sancionador. Los reglamentos solo pueden contener la tipificación de infracciones si así fuese lo autorizado por la ley o decreto legislativo que dicho reglamento complementa.

Artículo 25.- Disposiciones planificadoras

Las disposiciones planificadoras establecen planes o acciones a realizar en la materia propia de la norma. Dichas disposiciones deben resultar consistentes con la normativa vigente en materia de planeamiento estratégico. Se rigen por las normas que regula la emisión de políticas y planes por parte de las entidades de la Administración Pública.

Artículo 26.- Disposiciones procedimentales

Estas disposiciones establecen los procedimientos al interior de la entidad o entidades afectadas por aquella. Los procedimientos regulados por la norma pueden ser administrativos o institucionales. En el primer caso, deben regularse conforme a lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS u otro que lo reemplace. En el segundo caso, deben regularse por las normas en materia de Gestión por Procesos.

La parte procedimental debe constituir un título de la norma, si es que se regulan varios procedimientos. Cada procedimiento debe constituir un capítulo específico del título respectivo. Cada etapa del procedimiento establecido debe regularse en un artículo particular de la norma.

CAPÍTULO III

DIVISIÓN DEL ARTICULADO DE LA NORMA

Artículo 27.- División de la estructura de la norma

El artículo es la unidad básica de toda disposición normativa. De acuerdo a su amplitud el articulado puede agruparse en Libros, Secciones, Títulos, Capítulos y Subcapítulos.

Artículo 28.- Los Libros

28.1 La división en libros es excepcional. Sólo los proyectos de ley o proyectos de decreto legislativo muy extensos y que traten de codificar un determinado sector del ordenamiento jurídico podrán adoptar esta división.

28.2 Los libros se numeran de manera correlativa con números ordinales escritos en letras y lleva una sumilla ubicada debajo de su mención. La mención LIBRO y su subtítulo van centrados, en letra mayúscula y negrita. Deben ser divididos en secciones.

Artículo 29.- Las Secciones

29.1 Las secciones son una subdivisión de los libros y con partes claramente diferenciadas, cuando ello corresponda. Agrupa sistemáticamente partes de un texto dispositivo incluido dentro de un libro, identificándolos por conceptos o categorías extensas. Solo se utiliza para dividir los contenidos de un libro.

29.2 Se numera correlativamente con números ordinales escritos en letras mayúsculas y lleva el título ubicado debajo de su mención y a un espacio sobre la mención TÍTULO o del texto dispositivo, según sea el caso. La mención SECCIÓN, así como su subtítulo, van centrados, en letra mayúscula y negrita.

Artículo 30.- Los Títulos

30.1 Los títulos agrupan capítulos que se refieren a aspectos claramente diferenciados por su temática homogénea, siempre y cuando existan otros artículos agrupables en otras categorías.

30.2 Los títulos también pueden utilizarse para dividir secciones. En textos no codificados es la denominación de agrupación de artículos más extensa. Pueden dividirse en subtítulos, cuando la temática lo amerite.

30.3 Los títulos se numeran correlativamente con números romanos y lleva una sumilla ubicada debajo de su mención y a doble espacio sobre la mención CAPÍTULO o del texto dispositivo, según sea el caso. La mención TÍTULO, así como su subtítulo, van centrados, en letra mayúscula y negrita.

Artículo 31.- Los Capítulos

31.1 Los capítulos agrupan artículos de la norma con un contenido temáticamente homogéneo siempre y cuando existan otros artículos agrupables en otras categorías, caso contrario se emplea solo en la sumilla la frase capítulo único.

31.2 Se numera correlativamente con números romanos (CAPÍTULO I, II, sucesivamente) y lleva un subtítulo ubicado debajo de su mención y a doble espacio sobre la mención SUBCAPÍTULO o del texto dispositivo, según sea el caso. La mención CAPÍTULO, y su subtítulo, se escriben centrados, en letra mayúscula y negrita. Los capítulos se dividen en subtítulos.

Artículo 32.- Los Subcapítulos

32.1 Es una subdivisión opcional de los capítulos. Sólo se dividen en subcapítulos los capítulos muy extensos y con partes que estén claramente diferenciadas. Se utiliza por razones sistemáticas. Su uso es excepcional.

32.2 Los subcapítulos se numeran en forma correlativa con números cardinales y lleva un subtítulo ubicado debajo de su mención y a doble espacio sobre el texto dispositivo.

32.3 La mención SUBCAPÍTULO y su subtítulo se escriben centrados y en letra negrita. El SUBCAPÍTULO se escribe en letra mayúscula y su subtítulo en letra minúscula salvo la primera letra, que se escribe en mayúscula.

CAPÍTULO IV

REDACCIÓN Y DIVISIÓN DE

LOS ARTÍCULOS

Artículo 33.- Criterios de redacción de los artículos

33.1 A cada artículo corresponde un tema; a cada párrafo, un enunciado; y cada enunciado, una idea.

33.2 El articulado de la norma debe ser claro, sencillo y conciso, sin afectar su comprensión e interpretación. Cada artículo debe recoger un precepto, mandato, instrucción, regla, principio o directriz o varios de ellos, siempre que se refieran a una misma unidad temática.

33.3 Debe redactarse en tiempo presente y en modo indicativo. No se utiliza el tiempo futuro. Las normas modificatorias y las disposiciones complementarias modificatorias o derogatorias utilizan el presente de indicativo. Se prohíbe el uso

del pronombre enclítico, referido al pronombre personal que se agrega al final del verbo, como sufijo, y forman con él una unidad.

33.4 El artículo no debe contener motivación, sustentación o explicación sobre su contenido, lo cual corresponde a la parte expositiva de la norma.

33.5 La redacción de los proyectos normativos debe observar el principio de igualdad y no discriminación. En su formulación se hace uso del lenguaje inclusivo.

Artículo 34.- Numeración

Los artículos se numeran en cardinales arábigos. Si la norma contiene un solo artículo, éste debe designarse como “artículo único”.

Artículo 35.- Epígrafe o sumilla

Los artículos deben ser precedidos por un epígrafe o sumilla que resuma el contenido o la materia a que se refieren. No pueden contener conceptos que no estén explicitados en el artículo.

Artículo 36.- Normas gramaticales

36.1 Los proyectos normativos deben redactarse respetando las normas gramaticales existentes, en particular en materia sintáctica y ortográfica. Esta última incluye el uso de mayúsculas, signos de puntuación, uso de los numerales y abreviaturas. El uso de dichas reglas debe estar dirigido a la cabal comprensión de la norma.

36.2 El uso de siglas puede justificarse siempre que se explique, cuando aparezcan por primera vez, fuera del título y de la exposición de motivos, mediante su inclusión entre paréntesis o entre comas y se escriba en mayúsculas sin puntos ni espacios de separación.

Artículo 37.- División del artículo

37.1 Si el artículo tiene más de un enunciado normativo este debe dividirse en párrafos, que son enumerados empleando una notación sucesiva que incluye el número del artículo.

37.2 Los párrafos pueden subdividirse en numerales o en literales ordenados alfabéticamente en letras minúsculas. La opción por uno u otro depende de la extensión del párrafo y de la necesidad de una adecuada redacción, debiendo considerarse primero la numeración y luego la utilización de literales.

37.3 Cuando la subdivisión se realice en literales se debe utilizar todas las letras simples del alfabeto, incluidas la “ñ” y la “w” pero no los dígrafos “ch” y “ll”.

37.4 Si el párrafo contiene un listado conformado por apartados, se debe seguir el siguiente orden: cada apartado del listado se enumera con un literal; si un

apartado del listado presenta un nuevo listado, los apartados de este se enumeran con un numeral cardinal. Si se presenta un nuevo listado, se enumera con un número romano en minúscula.

CAPÍTULO V

NORMAS MODIFICATORIAS

Artículo 38.- Normas modificatorias

38.1 Es aquella que tiene por objeto modificar el derecho vigente. Puede ser una modificación parcial o total.

No se modifican disposiciones modificatorias. La modificación se hace directamente sobre el dispositivo principal, no sobre las modificatorias posteriores.

38.2 La norma modificatoria no puede modificar más de una ley. Sin embargo, de manera excepcional pueden efectuarse modificaciones múltiples, siempre y cuando las modificaciones compartan una misma finalidad; en ese caso 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.

38.3 Los tipos de norma modificatoria, son los siguientes:

38.2.1 De nueva redacción o nueva norma. Regula una materia completa anteriormente regulada. Sustituye y deroga la norma anterior.

38.2.2 De adición. Añade disposiciones nuevas a una norma existente. La adición de nuevas disposiciones permite completar la regulación.

38.2.3 De derogación parcial o total. Deroga en forma parcial o total una norma. Son disposiciones que acompañan a otras leyes de modificación o de primera regulación.

38.2.4 De prórroga. Prorroga la vigencia de otras disposiciones. Está referida a normas temporales o a disposiciones que establecen un plazo determinado.

38.2.5 De suspensión de la vigencia. Suspende la vigencia de la norma o partes de esta, por un período de tiempo determinado.

Artículo 39.- Carácter excepcional de las modificaciones parciales

39.1 Se debe evitar la coexistencia de la norma legal originaria y de posteriores y sucesivas modificaciones sustanciales, mediante la formulación de una nueva disposición en su integridad. La modificación normativa parcial también debe estar debidamente justificada en la exposición de motivos.

39.2 Cuando una disposición normativa de rango legal ha sido modificada de manera sustancial, generando cambios en la numeración y ubicación de los artículos, la entidad puede elaborar el Texto Único Ordenado en el marco de lo dispuesto en la Sexta Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Hay lugar a una modificación sustancial si estas en conjunto afectan a más del 30% del articulado de la norma.

TÍTULO IV

PARTE FINAL DEL PROYECTO

NORMATIVO

Artículo 40.- Disposiciones complementarias

40.1 La parte final de las normas se denominan disposiciones complementarias. Son mandatos que no se ubican en la parte sustantiva de la norma porque no regulan específicamente el objeto de ella. Su uso debe justificarse a través del empleo del presente reglamento.

40.2 Las disposiciones complementarias se ubican en el siguiente orden:

37.2.1 Disposiciones complementarias finales;

37.2.2 Disposiciones complementarias transitorias;

37.2.3 Disposiciones complementarias modificatorias; y

37.2.4 Disposiciones complementarias derogatorias.

40.3 La mención de las disposiciones complementarias indica su tipo, se escribe centrada, con letra mayúscula y negrita. Va a doble espacio a continuación del articulado.

40.4 La mención de cada disposición complementaria se expresa con un número ordinal escrito en letra mayúscula y negrita (PRIMERA, SEGUNDA, TERCERA), sin subrayar, seguido de un punto y espacio en blanco, y del epígrafe. Si se trata de una sola disposición complementaria, esta se denomina ÚNICA.

Artículo 41.- Disposiciones complementarias finales

Las disposiciones complementarias finales, que por su naturaleza y contenido no pueden incorporarse en la parte sustantiva de la norma, incluyen:

1. Las reglas de supletoriedad de la norma, en su caso.
2. Las autorizaciones y mandatos dirigidos a la producción de normas jurídicas.

3. Las reglas sobre entrada en vigor de la norma y la finalización de su vigencia, cuando corresponda. Cuando la ley entre en vigor desde el día siguiente de su publicación no es necesario incluir disposición alguna.
4. Los regímenes jurídicos especiales que no pueden situarse en el articulado.
5. Las excepciones a la aplicación de la norma o de alguno de sus preceptos, cuando no sea adecuado o posible regular estos aspectos en el articulado.
6. Los mandatos y autorizaciones no dirigidos a la producción de normas jurídicas.
7. Los preceptos residuales que por su naturaleza y contenido no puedan ubicarse en ninguna parte del texto de la norma.

Artículo 42.- Disposiciones complementarias transitorias

Las disposiciones complementarias transitorias tienen como finalidad facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación. Deben sustentarse adecuadamente en la exposición de motivos de la norma. Pueden incluir los preceptos siguientes:

1. Una regulación autónoma y diferente de la establecida por la norma nueva y la antigua para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva disposición.
2. La ultractividad de la norma antigua para regular las situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad o después de la entrada en vigor de la nueva disposición para facilitar su aplicación definitiva.
3. La aplicación inmediata de la norma nueva para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor.
4. Una regulación de modo autónomo y provisional de situaciones jurídicas que se produzcan después de la entrada en vigor de la nueva norma para facilitar su aplicación definitiva.

Artículo 43.- Disposiciones complementarias modificatorias

43.1 Las disposiciones complementarias modificatorias son los preceptos que transforman el derecho vigente. No integran el objeto principal de la disposición. Deben sustentarse adecuadamente en la exposición de motivos de la norma.

43.2 La modificación normativa es precisa y expresa. Indica la disposición, o parte de ella, que se modifica. Consigna la categoría normativa, número y título de la norma a ser modificada, en ese orden. La modificación se refiere a la norma legal o infra legal original, no a las que la modifican.

43.3 El texto de la disposición modificada se escribe entre comillas.

43.4 En caso de que la modificación sea parcial, la disposición contiene el texto íntegro del artículo, incluyendo la parte modificada.

Artículo 44.- Disposiciones complementarias derogatorias

44.1 Las disposiciones complementarias derogatorias son las normas que derogan otras normas del mismo rango, o inferior, y que regulan las mismas materias.

44.2 Las disposiciones complementarias derogatorias contienen únicamente las cláusulas de derogación del derecho vigente, que deben ser precisas y expresas, y, por ello, deben indicar tanto las normas o partes de ellas.

44.3 Solo procede la derogación expresa total o parcial de una disposición normativa vigente. No se pueden establecer derogaciones tácitas, imprecisas, genéricas o indeterminadas.

44.4 En caso de que deba mantenerse la vigencia de algunos preceptos de la norma derogada, deben incorporarse al nuevo texto como disposiciones finales o transitorias, según sea su naturaleza, conforme las definiciones establecidas en el presente reglamento.

44.5 Si se deroga determinado régimen o estatuto establecido por ley o reglamento o norma infra legal, debe derogarse expresamente la ley o el dispositivo que lo aprueba o establece.

44.6 Si se deroga determinado reglamento, se debe derogar el decreto supremo o norma de inferior jerarquía que lo aprueba. En caso de establecer una nueva regulación, dicho mandato no debe consignarse en las disposiciones complementarias derogatorias de la nueva norma aprobada sino en las disposiciones complementarias derogatorias de la norma que aprueba la nueva regulación.

44.7 Las disposiciones complementarias derogatorias consignan la categoría normativa, número y título de la ley, en ese orden.

Artículo 45.- Anexos

45.1 Es el documento que forma parte de la norma que incluye información que, por su extensión, por su carácter técnico, por la dificultad de ser descritos con palabras, entre otras consideraciones, no puede ubicarse en la parte dispositiva.

45.2 Los anexos no contienen disposiciones normativas.

45.3 La parte dispositiva de la norma hace referencia específica a la información que contiene el anexo. Esta referencia determina el vínculo que existe entre ambos. Los anexos siempre constituyen parte de la norma.

45.4 Si el proyecto normativo lleva anexos, éstos deben figurar a continuación de la fecha y firmas correspondientes, deben estar titulados y numerados con números romanos, salvo que haya uno solo, en cuyo caso no se numera.

45.5 La mención del anexo y su título se escriben centrados, con letra mayúscula y negrita. El título se ubica a continuación de la mención y a espacio interlineado entre este y la información del anexo.

45.6 La modificación de anexos debe ser aprobada mediante una norma de igual rango normativo, salvo que la ley habilite expresamente una modificación de anexos a través de una norma de rango inferior.

Artículo 46.- Contenido de los Anexos

Los anexos de los proyectos normativos contienen:

1. Planos, gráficos, diagramas, ilustraciones, entre otros que se expresan en distinto formato.
2. Relaciones de personas, bienes y diversos elementos respecto de los cuales se haya de concretar la aplicación de las disposiciones del texto normativo.
3. Formularios y formatos a ser empleados en los procedimientos administrativos que la norma regula.
4. Otros documentos que, por su naturaleza y contenido, deban integrarse en la disposición como anexo.

TÍTULO V

RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN

Artículo 47.- Concepto

Consiste en la generación de estados especiales que implican la suspensión del ejercicio de determinados derechos fundamentales ante situaciones graves que se produzcan en el país, de conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la Constitución. Se aprueba mediante decreto supremo.

Artículo 48.- Disposiciones específicas

48.1 El proyecto de decreto supremo debe contener las disposiciones específicas necesarias para su aplicación, las disposiciones organizativas aplicables a las entidades involucradas en los hechos generadores del estado de excepción; así como las disposiciones que son aplicables a los procedimientos de la administración que tramitan tanto las entidades del Estado como las personas jurídicas no estatales de derecho público interno.

48.2 La declaratoria de un régimen de excepción debe sustentarse en criterios de temporalidad, proporcionalidad y necesidad. La exposición de motivos del

decreto supremo que aprueba el régimen de excepción debe contener un desarrollo que sustente el cumplimiento de dichos criterios.

48.3 En el caso de los procesos judiciales, el Poder Judicial emite las disposiciones complementarias que se requieran, en concordancia con lo dispuesto por el decreto supremo que declara el estado de excepción. Lo mismo resulta aplicable a los organismos constitucionales, en lo que corresponda.

TÍTULO VI

SISTEMATIZACIÓN LEGISLATIVA

Artículo 49.- Concepto

49.1 Es la técnica mediante la cual el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos consigna de manera organizada, concordada y actualizada las diversas disposiciones de carácter general que conforman el ordenamiento jurídico.

49.2 Comprende las actividades de recopilar, digitalizar, clasificar, concordar, sumillar y actualizar las normas jurídicas de carácter general que integran la legislación nacional, así como los precedentes administrativos, judiciales y constitucionales, y la jurisprudencia vinculante.

Artículo 50.- Disposiciones específicas respecto a la sistematización legislativa

50.1 La sistematización legislativa comprende las normas jurídicas de carácter general emitidas por las entidades de la Administración Pública y publicadas en el diario oficial, de acuerdo con la normativa que aprueba el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

50.2 El proceso de sistematización legislativa se implementa, desarrolla y ejecuta por medios informáticos o digitales, con carácter oficial.

50.3 La legislación sistematizada se difunde por el mecanismo o medio previsto por la normativa aprobada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Artículo 51.- Sistematización de las exposiciones de motivos

Las entidades de la Administración Pública que elaboren decretos legislativos, decretos de urgencia y decretos supremos deben remitir la transcripción oficial del texto de las correspondientes exposiciones de motivos de los proyectos normativos al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, así como el documento que sistematiza el AIR Ex Ante, cuando corresponda, de acuerdo con lo previsto en el lineamiento que aprueba dicho ministerio para la actualización y compendio de las regulaciones.

Artículo 52.- Fe de erratas

Las Leyes y normas de menor jerarquía publicadas en el Diario Oficial que contengan errores materiales deben ser objeto de rectificación mediante fe de erratas. Las erratas en que incurra el Diario Oficial son corregidas por éste, bajo responsabilidad, dentro de los diez días útiles siguientes. La rectificación debe ser solicitada, bajo responsabilidad, por el funcionario autorizado del órgano que expidió la norma, mediante un escrito en que exprese con claridad el error cometido y el texto rectificatorio. La solicitud debe ser entregada al Diario Oficial dentro de los ocho días útiles siguientes a la publicación original, a fin de que se publique en un plazo perentorio no mayor de los dos días útiles siguientes, bajo responsabilidad del Director del Diario Oficial. De no publicarse la fe de erratas en el plazo señalado, la rectificación sólo procede mediante la expedición de otra norma de rango equivalente o superior.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Innecesaria mención a la fecha de publicación.

En las citas de normas legales es innecesario mencionar la fecha de publicación en el Diario Oficial.

Segunda.- Cita de la Constitución.

La cita de la Constitución debe realizarse siempre por su denominación oficial: Constitución Política del Perú.

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Única.- Aplicación del presente reglamento Los proyectos normativos que, a la fecha de la entrada en vigencia de la presente norma, tengan informe técnico del órgano de línea del sector proponente o el que haga sus veces, se rigen por las disposiciones del Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.” (*)

(*) Disposición incorporada por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 009-2022-JUS, publicado el 16 diciembre 2022.

Fuente: Sistema Peruano de Información Jurídica Ministerio de Justicia.

BIBLIOGRAFÍA

ARIAS SCHREIBER, Félix; VALDIVIESO Luis & PEÑA JUMPA, Antonio
2014 *Balance y Perspectivas de la Aplicación del Análisis Costo Beneficio en los Proyectos de Ley del Congreso de la República del Perú*. Lima: Equis Equis S.A.

ATIENZA, Manuel
1989 “Contribuciones para una teoría de la legislación”. En *Doxa-6*, pp 385-403.
<https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10854/1/Doxa621.pdf>

BASELGA GARCÍA-ESCUADERO, Pilar
2010 “Materiales para el Estudio de la Técnica Legislativa”.
www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-38059/untitled%20folder/105-tecnica-legislativa-actualizado-09-2010.pdf

CASTIÑEIRA PALOU, María Teresa
1986 “Las leyes modificativas”. En *La forma de las leyes. 10 estudios de técnica legislativa*. Barcelona: Bosch, Casa Editorial S.A.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
2017 *Constitución Política del Perú*. Lima: Congreso de la República. Edición Oficial.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
2005 “Guía de orientación N° 01-2005-DCD-DGP/CR. Elaboración de dictámenes sobre proyectos de ley, autógrafas observadas por el Poder Ejecutivo, control sobre decretos legislativos y decretos de urgencia”. (Aprobada por Acuerdo N° 535-2004-2005/MESA.CR del 15 de julio de 2005). [http://intranet.congreso.net/Formatos/Elaboracion dictamenes/01 ELABORACION DICTAMENES SOBRE PROYECTOS LEY AUTOGRAFAS.pdf](http://intranet.congreso.net/Formatos/Elaboracion%20dictamenes/01%20ELABORACION%20DICTAMENES%20SOBRE%20PROYECTOS%20LEY%20AUTOGRAFAS.pdf)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
2005 “Guía de Orientación N 06-2005- DCD-DGP/CR. Guía de Orientación del Análisis Costo-Beneficio Legislativo – ACBL”. Aprobada por Acuerdo N° 535-2004-2005/MESA.CR del 15 de julio de 2005.
[https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/cursos/2017/files/guia analisis costo beneficio acbl 2006.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/cursos/2017/files/guia_analisis_costo_beneficio_acbl_2006.pdf)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

2017 “Manual de Aplicación para la presentación o evaluación de proyectos de ley ACB y ACE”. Proyecto: Fortalecimiento de las capacidades de evaluación de iniciativas legislativas en el Congreso de la República del Perú.
[https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/manual de aplicacion costo beneficio abc.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/manual_de_aplicacion_costo_beneficio_abc.pdf)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

2021 “Manual de Técnica Legislativa y Manual de Redacción Parlamentaria”. Lima: Congreso de la República. Aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 106-2020-2021/MESA-CR. Tercera edición 2021.
<https://www.congreso.gob.pe/Docs/dgp/files/manual-tecnica-legislativa-3raedicion.pdf>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

2022 “Reglamento del Congreso de la República del Perú”. Lima: Congreso de la República. Editado en febrero.
<https://www.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/reglamento/index.html>

DURAND VÁSQUEZ, Patricia

2015 “Acercándonos a una metodología de análisis costo beneficio ad hoc para los proyectos de ley”. En *Cuadernos Parlamentarios* N° 16. Lima: Congreso de la República, pp 161 - 174.

FERNÁNDEZ DIEZ-PICAZO, Miguel y MATEO FEITO, María

2012 “Evaluación e impacto normativo en España”. En *Presupuesto y gasto público* 68/2012: III: 124. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales. Secretaría de Estado de Presupuesto y Gasto.
http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu_gasto_publico/68_06.pdf

GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, Piedad

2013 “La Técnica Legislativa en el derecho comparado, en especial en América Latina”. En *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, N° 29, pp, 27-64.

GUASTINI, Riccardo

2000 “Ley”. En Carbonell, Miguel y Pedroza de la Llave, Susana. *Elementos de técnica legislativa*. México: UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 13-18.

HADAMEK, Thomas

2012 “Técnica legislativa y evaluación del impacto normativo: dos instrumentos para la gobernabilidad y representación parlamentaria.” En *Primer y Segundo Congresos de Derecho Parlamentario. 2005 y 2012*. Lima: Tarea Asociación Gráfica Educativa.

HARO, Julio

2012 “Análisis costo beneficio. Sincerando las propuestas legislativas.” En *Cuadernos Parlamentarios I-2012*. Lima: Congreso de la República, pp. 15-30.

HARO CARRANZA, Julio y HERNÁNDEZ DE LA CRUZ, Roberto

2017 “Parlamento peruano. ¡Quo vadis! Hacia dónde van las diversas metodologías del ACB”. En *Cuadernos parlamentarios*, Número 18. Lima: Congreso de la República, pp. 89-118.

KELSEN, Hans

1986 *Teoría pura del Derecho*. México: UNAM.

KRIELE, Martín

1988 “Máximas para el arte de legislar.” En *Monografías 44, III Jornada de Derecho Parlamentario. La función legislativa de los parlamentos y la técnica de legislar*. Madrid: Congreso de Diputados.

LAPORTA SAN MIGUEL, Francisco Javier

El Lenguaje y la Ley.

<http://portales.gva.es/cjccv/pdfs/pub/refc-n6.pdf>

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro

2000 “Técnica legislativa y proyectos de ley”. En Carbonell, Miguel y Pedroza de la Llave Susana. *Elementos de técnica legislativa*. México: UNAM - Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 93-116.

MERCADO PACHECO, Pedro

2013 “Calidad de la ley, evaluación de impacto normativo y argumentos económicos”. En *Anales de la Cátedra Francisco Suárez #47*, pp. 85-108. Aniversario de Granada

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

2018 “Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo”. Cuarta edición.
[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1560329/Gu%C3%A-
Da%20de%20T%C3%A9cnica%20Legislativa%20-%20Cuarta%20edi-
ci%C3%B3n.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1560329/Gu%C3%A1da%20de%20T%C3%A9cnica%20Legislativa%20-%20Cuarta%20edici%C3%B3n.pdf)

OVIEDO, José

2014 *El lenguaje normativo. Sugerencias y propuestas de Técnica Legislativa. Las proposiciones de Ley.* Lima: ESEPE Editores.

PODER JUDICIAL

2007 “Guía metodológica para la elaboración de iniciativas legislativas”. Lima: Centro de Investigaciones Judiciales del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.
https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_____uibd.nsf/E1E-327FCD2D857F9052577370044EB0D/%24FILE/GuiaparalapresentaciondeiniciativasPJ.pdf

RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, REYES

2000 “El proceso de producción legislativa. Un procedimiento de diseño institucional”. En *Isonomia* N° 13. Octubre, pp. 191-204.

SAINZ MORENO, FERNANDO

“Problemas actuales de la técnica legislativa”. En *El Parlamento. Cuestiones actuales*. S/f ni lugar.

VALENCIA-DONGO CÁRDENAS, Rafael

2014 “Exposición sobre análisis costo-beneficio de los proyectos de ley”. En *Cuadernos Parlamentarios* número 10.

VALVERDE ACOSTA, CARMEN MARÍA

1994 *El lenguaje de la ley.* San José de CR: Guayacán Centroamericana.

VERGARA BLANCO, Alejandro

1991 “Formación de la ley y técnica legislativa”, En *Revista chilena de derecho*, Vol. 18, N° 2, pp. 213-259. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Derecho.

Diseño y diagramación realizada en el
Centro de Estudios Constitucionales y Parlamentarios
Diciembre de 2023
Lima – Perú
Tiraje: 400 ejemplares



Av. Abancay 251, Of. 204, Edificio Complejo Legislativo, Lima
Telf.: (511) 311-7777, Anexos 7688, 5252 y 5253
cecp@congreso.gob.pe

**DIÁLOGO PARA EL
CONSENSO**