



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional*

A : **CARLOS ALBERTO CAVAGNARO PIZARRO**
SECRETARIO GENERAL
SECRETARÍA GENERAL

De : **RICHARD EDUARDO GARCIA SABROSO**
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Solicitud de opinión sobre Proyecto de Ley N° 1229/2021-CR, Proyecto de Ley que modifica la denominación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a Ministerio de la Familia y Poblaciones Vulnerables.

Referencia : a) Oficio N° 1187-2021-2022-CDRGLMGE/CR (10FEB2022)
b) Oficio Múltiple N° D000402-2022-PCM-SC (16 FEB2022)
c) Memorando D000141-2022-PCM-SGP (07MAR2022)

Fecha Elaboración: Lima, 17 de marzo de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N°1229/2021-CR, "Proyecto de Ley que modifica la denominación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a Ministerio de la Familia y Poblaciones Vulnerables".

Sobre el particular informo lo siguiente:

I. BASE LEGAL.-

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República.
- 1.3. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.4. Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM.

II. ANTECEDENTES.-

- 2.1. El Proyecto de Ley N° 1229/2021-CR, "Proyecto de Ley que modifica la denominación del Ministerio de la mujer y Poblaciones Vulnerables a Ministerio de la Familia y Poblaciones Vulnerables", es una iniciativa legal promovida por el congresista Américo Gonza Castillo, integrante del grupo parlamentario Perú Libre.
- 2.2. A través del Oficio N° 1187-2021-2022-CDRGLMGE/CR de fecha 10 de febrero del 2022, la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1229/2021-CR a la Presidencia del Consejo de Ministros, la misma que se

encuentra sustentada en el artículo 96¹ de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo 4 de la Ley N° 28484 y en el artículo 69² del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones.

- 2.3. Con Oficio Múltiple N° D000402-2022-PCM-SC de fecha 16 de febrero del 2022, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el pedido de opinión respecto al Proyecto de Ley N° 1229/2021-CR, al encontrarse dentro del ámbito de sus competencias, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.
- 2.4. Mediante Memorando D000141-2022-PCM-SGP del 07 de marzo del 2022, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, remite el Informe N° D000088-2022-PCM-SSAP de fecha 04 de marzo del 2022 elaborado por la Sub Gerencia de Administración Pública, mediante el cual emite opinión técnica respecto al Proyecto de Ley N° 1229/2021-CR.

III. ANÁLISIS.-

- 3.1. De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 21 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica *"Emitir opinión jurídico – legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección"*.

Al amparo de dicho marco legal, se precisa lo siguiente:

Estructura del proyecto normativo

- 3.2. El Proyecto de Ley N° 1229/2021-CR, consta de cinco artículos y una disposición complementaria final, los mismos que se detallan textualmente:

"Artículo 1°. - Objeto de la ley

*La presente Ley tiene por objetivo modificar la denominación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a **Ministerio de la Familia y Poblaciones Vulnerables**.*

Artículo 2°. - Finalidad de la ley

La Ley tiene por finalidad, que el Ministerio de la Familia y Poblaciones Vulnerables, contribuya a la igualdad de trato, atención a la familia en su conjunto y a todo ciudadano que lo requiera, sin discriminación alguna.

Artículo 3°. - Cambio de denominación

¹ Artículo 96.- Cualquier representante al Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios.

El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley.

² Solicitud de información a los ministros y la administración

Artículo 69.- Los pedidos son proposiciones mediante las cuales los Congresistas ejercen su derecho de pedir la información que consideren necesaria a los Ministros y otras autoridades y órganos de la administración, a efecto de lograr el esclarecimiento de hechos o tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, los pedidos escritos se pueden efectuar para hacer las sugerencias sobre la atención de los servicios públicos.

Dispóngase el cambio de la denominación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a **Ministerio de la Familia y Poblaciones Vulnerables**, como lo especifica la norma, regirá al día siguiente de su publicación en el diario oficial el peruano.

Artículo 4°. - Referencias normativas y administrativas

El ministerio de la mujer y poblaciones vulnerables, es un organismo del poder ejecutivo, por lo que, todas las referencias normativas y administrativas al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, deben ser entendidas como realizadas al **Ministerio de la Familia y Poblaciones Vulnerables**. Asimismo, toda referencia a los Centros Emergencia Mujer, debe ser entendida como realizadas a los Centros de Emergencia Familiar.

Artículo 5°. - Cambio de denominación de dependencias

Establézcase que el Viceministerio de la Mujer, pase a ser denominado Viceministerio de la Familia, y todos los Centros de Emergencia Mujer, pasen a ser denominados Centros de Emergencia Familiar, una vez entrada en vigencia la presente norma.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Artículo único. - Norma complementaria

Facúltase al Ministerio de la Familia y Poblaciones Vulnerables a aprobar, mediante resolución ministerial, la normatividad complementaria que fuera necesaria para la implementación de la presente Ley.

- 3.3. La exposición de motivos del referido proyecto aborda el tema de la violencia familiar, específicamente de la violencia patrimonial o económica de la cual se citan algunas estadísticas, así como los derechos mayormente vulnerados como consecuencia del empleo de la referida violencia. Subsecuentemente se enuncian las distintas denominaciones que ha ido adoptando dicho ministerio que en un inicio fue creado el 29 de octubre de 1996 mediante el Decreto Legislativo N° 866, siendo denominado: Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH), luego, mediante Ley Orgánica N° 27779, publicada el 11 de Julio del 2002, la denominación pasó a ser Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), para que finalmente mediante el Decreto Legislativo N° 1098 adopte la denominación actual de Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Asimismo, el análisis costo beneficio señala que la ley no genera gastos al Estado Peruano y finalmente señala que la referida iniciativa se encuentra relacionada a la II Política de Estado del Acuerdo Nacional, correspondiente a Equidad y Justicia Social, específicamente en la política número 16, Fortalecimiento de la familia, promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la juventud.

Opinión de la Secretaría de Gestión Pública

- 3.4. Teniendo en cuenta la materia que se pretende regular, el Proyecto de Ley N° 1229/2021-CR, cuenta con la opinión de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Subsecretaría de Administración Pública que emitió el Informe N° D000088-2022-PCM-SSAP de fecha 04 de marzo del 2022, del cual transcribimos los fundamentos más importantes:
(.....)

“III.- ANÁLISIS

Sobre el cambio de denominación del Ministerio

- 3.1 El artículo 3 del PL dispone el cambio de denominación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a Ministerio de la Familia y Poblaciones Vulnerables. Asimismo, en su artículo 5, establece el cambio de denominación del Viceministerio de la Mujer a Viceministerio de la Familia, y todos los Centros de Emergencia Mujer pasen a ser denominados Centros de Emergencia Familiar.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional*

- 3.2 Al respecto, el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, establece que la República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. Agrega además que el Estado es uno e indivisible y que su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, cuya organización se establece según el Principio de Separación de Poderes. Asimismo, el artículo 106 de la citada norma constitucional señala que mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución.
- 3.3 La Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (en adelante, LOPE), norma de desarrollo constitucional, regula las normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo, estableciendo en su artículo VI que, sobre la base del Principio de Competencia, el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por otros niveles de gobierno, así como ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas. Asimismo, en su numeral 22.5 del artículo 22 de la citada Ley, se precisa que los Ministerios son creados, fusionados o disueltos mediante ley a propuesta del Poder Ejecutivo, siendo que el redimensionamiento y reorganización de estos se podrá hacer mediante decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.
- 3.4 Si bien el ejercicio de la competencia tiene carácter restringido, de manera que solo podrán adoptarse decisiones sobre asuntos que hayan sido atribuidos de forma expresa; sin embargo, la doctrina menciona como un supuesto admisible lo que se conoce como "competencia implícita", el cual supone que la competencia no atribuida en forma expresa esta necesariamente contenida en otras que sí han sido otorgadas explícitamente para concretizar esta última; ahora, de no ser reconocido dicha competencia implícita la atribución expresa quedaría carente de contenido.
- 3.5 Sobre este aspecto, MORON URBINA señala que "así sucederá cuando una norma atribuye competencia a un órgano para dictar un determinado tipo de acto, se asume que ese mismo órgano tiene la competencia para modificarlo, aunque el ordenamiento no indique expresamente esa facultad" En ese sentido, atendiendo que el Poder Ejecutivo tiene asignado de forma explícita la competencia exclusiva para proponer proyectos de ley para la creación o disolución de Ministerios se asumiría implícitamente que tendría también la competencia exclusiva para proponer proyectos de ley para efectuar la modificación de las leyes que crearon esos Ministerios, como puede ser el cambio de su denominación.
- 3.6 Lo señalado se sustenta, aún más, en el hecho que la denominación que adopte todo Ministerio, así como de sus unidades de organización, debe contribuir al cumplimiento de sus fines institucionales, y que debe guardar concordancia con la visión integral que se tiene del sector en función de la estrategia que adopte, lo cual le corresponde determinar al propio Ministerio, como parte del Poder Ejecutivo, como conductor sectorial; lo contrario sería desconocer y restringir la libertad del Poder Ejecutivo para determinar su diseño institucional, que incluye la denominación de los Ministerios.
- 3.7 En ese sentido, se considera no viable el PL, al pretender cambiar la denominación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, de su Viceministerio de la Mujer y de los Centros de Emergencia Mujer, toda vez que esto resulta ser una potestad exclusiva del Poder Ejecutivo que se debe dar a su propia iniciativa, más aún si de la exposición de motivos no se advierte que dicha propuesta haya sido trabajado o coordinado con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

- 4.1 El Proyecto de Ley N° 1229/2021-CR, Ley que modifica la denominación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a Ministerio de la Familia y Poblaciones Vulnerables, resulta no viable por las siguientes consideraciones:

- a) *La creación, modificación y disolución de un Ministerio constituye una prerrogativa exclusiva del Poder Ejecutivo y se aprueba a iniciativa de este, competencia que no puede delegar ni transferir en otro Poder del Estado.*
- b) *La denominación que adopte todo Ministerio debe contribuir al cumplimiento de sus fines institucionales, y debe guardar concordancia con la visión integral que se tiene del Sector en función de la estrategia que adopte el propio Ministerio como conductor sectorial.*
- c) *El Congreso de la República no tiene competencia para proponer, a su iniciativa, la modificación de la denominación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, así como de sus unidades de organización establecidos por Ley, correspondiéndole al propio Ministerio, como conductor sectorial, evaluar la necesidad y pertinencia para proponer el cambio de dichas denominaciones.*

(.....)"

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Sobre la afectación al principio constitucional de separación de poderes y competencia

- 3.5. La supremacía jurídica de la Constitución sobre toda norma legal se encuentra establecida en el artículo 51 de la Constitución Política del Perú, cuando se dispone que:

*"Artículo 51.- **La Constitución prevalece sobre toda norma legal**; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado". (Énfasis agregado)*

- 3.6. En función a dicho principio constitucional, en el artículo 38 de la Constitución Política del Perú también dispone que:

*"Artículo 38.- **Todos los peruanos tienen el deber** de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, **así como de respetar, cumplir** y defender **la Constitución** y el ordenamiento jurídico de la Nación". (Énfasis agregado)*

- 3.7. Por consiguiente, se puede señalar que el deber de respetar el Principio jurídico de Supremacía de la Constitución corresponde a toda la ciudadanía. Dicha obligación recae sobre todo en los Poderes del Estado, en los órganos constitucionales, y también en la administración pública; al encontrarse sometidos, en primer lugar, a la Constitución Política de manera directa y, en segundo lugar, al principio de legalidad.

- 3.8. De ese modo, la legitimidad de los actos de los Poderes del Estado, de los órganos constitucionales, y de la administración pública, estará determinada por el respeto a la Constitución Política del Perú, en primer lugar, y luego a la ley.

- 3.9. En la línea de lo indicado, en reiteradas oportunidades el Tribunal Constitucional ha afirmado que:

*"**la supremacía normativa de la Constitución de 1993** se encuentra recogida en dos vertientes: una objetiva, conforme a la cual la Constitución se ubica en la cúspide del ordenamiento jurídico, **prevaleciendo sobre toda norma legal**; y una subjetiva, en cuyo mérito **ningún acto de los poderes públicos ni la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución**"³. (Énfasis agregado)*

³ STC N° 0005-2007-PI/TC. Fundamento 6.

- 3.10. De lo mencionado hasta el momento, se puede afirmar que ningún acto de los poderes públicos ni la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución Política del Perú.
- 3.11. Señalado lo anterior, se debe indicar que, entre los diversos Principios que reconoce la Constitución Política del Perú, resalta el Principio de Separación de Poderes, bajo el que se rige la organización del Gobierno de nuestro país; reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú:
- "Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno
Artículo 43.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.
El Estado es uno e indivisible.
Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes". (Énfasis agregado)*
- 3.12. Sobre el Principio de Separación de Poderes, el Tribunal Constitucional ha señalado que llega a constituirse en una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho, garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos, así como un límite al poder frente al absolutismo y la dictadura⁴.
- 3.13. Vinculado con dicho principio se encuentra el Principio de Competencia, recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, que señala lo siguiente:
- "Artículo VI.- Principio de competencia**
1. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno.
2. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas (...)"
- 3.14. En el marco del citado principio constitucional, que sustenta la atribución del Poder Ejecutivo de ejercer competencias de manera exclusiva conforme se ha indicado anteriormente, se tiene que, según el numeral 22.5 del artículo 22 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), la iniciativa para la creación, fusión o disolución de un Ministerio constituye una prerrogativa exclusiva del Poder Ejecutivo. Asimismo, el redimensionamiento y reorganización de los Ministerios se podrá hacer mediante decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.
- 3.15. Asimismo, la denominación que adopte todo Ministerio debe contribuir al cumplimiento de sus fines institucionales, y debe guardar concordancia con la visión integral que se tiene del Sector en función de la estrategia que adopte el propio Ministerio como conductor sectorial, de acuerdo a su propia Ley de Organización y funciones, en el marco de lo señalado en el numeral 1 del artículo 25 de la Ley N° 29158:

"Artículo 25.- Ministros de Estado

El Ministro de Estado, con arreglo a la Constitución Política del Perú, es el responsable político de la conducción de un sector o sectores del Poder Ejecutivo.

Los Ministros de Estado orientan, formulan, dirigen, coordinan, determinan, ejecutan, supervisan y evalúan las políticas nacionales y sectoriales a su cargo; asimismo, asumen la responsabilidad inherente a dicha gestión en el marco de la política general del gobierno. Corresponden a los Ministros de Estado las siguientes funciones:

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N.° 0023-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico N° 5.

1. *Dirigir el proceso de planeamiento estratégico sectorial, en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y determinar los objetivos sectoriales funcionales nacionales aplicables a todos los niveles de gobierno; aprobar los planes de actuación; y asignar los recursos necesarios para su ejecución, dentro de los límites de las asignaciones presupuestarias correspondientes.
(...)"*
- 3.16. Estando a lo expuesto, y de acuerdo con lo opinado por la Secretaría de Gestión Pública a través de la Sub Secretaría de Administración Pública mediante su Informe N° D000088-2022-PCM-SSAP, el presente Proyecto de Ley contiene iniciativas que son de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo y no del Congreso de la República el cual no tiene competencia para proponer la modificación de la denominación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables así como de sus unidades de organización establecidos por Ley, correspondiéndole al propio Ministerio, como conductor sectorial, evaluar la necesidad y pertinencia para proponer el cambio de dichas denominaciones; en tal sentido, al ser una propuesta del Poder Legislativo, el Proyecto de Ley vulnera del Principio de Separación de poderes, establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú; y, el Principio de Competencia, establecido en el numeral 2 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (norma de desarrollo constitucional).

Respecto a la falta de justificación de la propuesta normativa

- 3.17. De otro lado, es preciso señalar que el artículo 75⁵ del Reglamento del Congreso de la República dispone que las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el análisis costo-beneficio de la futura norma legal.
- 3.18. El Análisis Costo Beneficio *"es el análisis del impacto social y económico de la propuesta del dictamen. Informa y demuestra que el impacto de la propuesta legislativa en el aumento del bienestar social es mayor que el costo de su vigencia"*⁶. Es un marco conceptual que se utiliza para medir el impacto y los efectos de las propuestas normativas sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general⁷.
- 3.19. En esa línea, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio debe permitir advertir la necesidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral *"debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable, sino que es necesaria"*⁸.
- 3.20. El análisis señalado, es imprescindible en el contexto actual de nuestro ordenamiento jurídico, que se caracteriza por una tendencia a la sobrerregulación, *"inflación legislativa"* o *"inflación normativa"*; que como bien ya ha señalado la doctrina, *"tiene graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo,*

⁵ "Requisitos y presentación de las proposiciones

Artículo 75. Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos.

Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales.

(...)"

⁶ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Manual de Técnica Legislativa / Manual de Redacción Parlamentaria. Aprobado por la Mesa Directiva 2012-2013, Lima, 2013, p. 60.

⁷ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo. Lima, 2018, p. 58.

⁸ Asociación Civil TRANSPARENCIA. Guía para la evaluación de proyectos de ley. Lima, 2008, p. 33.

*confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que parecen innecesarias*⁹.

- 3.21. En el Decreto Supremo N°008-2006-JUS, Reglamento de la Ley 26889, encontramos la referencia a la justificación en la parte correspondiente al análisis costo beneficio:

“Artículo 3.- Análisis costo beneficio.

3.1. El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y 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. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.

3.2. El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.

3.3. Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla.”

- 3.22. En esa línea, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio (ACB) debe permitir advertir la necesidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral “debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable sino que es necesaria”¹⁰.
- 3.23. El análisis señalado, es imprescindible en el contexto actual de nuestro ordenamiento jurídico, que se caracteriza por una tendencia a la sobre-regulación, “inflación legislativa” o “inflación normativa”; que como bien ya ha señalado la doctrina, “tiene graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que parecen innecesarias”.
- 3.24. Considerando lo expuesto, y atendiendo a la exposición de motivos y al Análisis Costo Beneficio (ACB) del Proyecto de Ley N° 1229/2021-CR, no se aprecia que exista una debida justificación para cambiar la denominación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, dado que no se ha identificado él o los problemas públicos que se plantean solucionar con la propuesta legislativa ni se ha demostrado si la actual denominación de dicho Ministerio está impidiendo al sector respectivo, el efectivo cumplimiento de sus funciones y atribuciones, así como el logro de sus metas y objetivos institucionales, y viceversa, tampoco se han sustentado las razones por las cuales el nuevo cambio de denominación, determinará o influirá en la consecución de los fines primordiales del sector.
- 3.25. Por otro lado, la exposición de motivos no resulta congruente con el objeto de la regulación pretendida, en tanto el cambio del término “mujer” por “familia” en la denominación del ministerio se ha sustentado en un recuento de algunas estadísticas de violencia familiar patrimonial y

⁹ GONZALEZ GOMEZ, Agapito. La importancia de la técnica legislativa, p. 134. En: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/\\$FILE/La_importancia_de_la_t%C3%A9cnica_legislativa.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/$FILE/La_importancia_de_la_t%C3%A9cnica_legislativa.pdf)

¹⁰ Asociación Civil TRANSPARENCIA. Guía para la evaluación de proyectos de ley. Lima, 2008, p. 33.

económica acaecidos en nuestro país. Tampoco se ha fundamentado el referido cambio de denominación en alguna necesidad institucional o en la propia visión o política general en la cual está inmerso el ministerio correspondiente.

- 3.26. Finalmente, cabe señalar que el Proyecto de Ley N° 1229-2021-CR contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; establecidas en el Decreto Legislativo N° 1098, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables¹¹; y, en la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos¹²; motivo por el cual, mediante Oficio Múltiple N° D000402-2022-PCM-SC de fecha 16 de febrero del 2022, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada a los referidos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 4.1 En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica, considera que el Proyecto de Ley N° 1229/2021-CR, "Proyecto de Ley que modifica la denominación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a Ministerio de la Familia y Poblaciones Vulnerables", **NO ES VIABLE**.
- 4.2 Al contener el Proyecto de Ley materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante Oficio Múltiple N° D000402-2022-PCM-SC se trasladó a dichos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, precisando que las opiniones que se emitan sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.
- 4.3 Se recomienda remitir el presente informe y el Informe N° D000088-2022-PCM-SSAP, de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, a la Comisión de

¹¹ ARTÍCULO 5 Ámbito de competencia

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables tiene el siguiente ámbito de competencia:

1. Promoción y fortalecimiento de la transversalización del enfoque de género en las instituciones, públicas y privadas, políticas, planes, programas y proyectos del Estado.
2. Protección de los derechos de las mujeres.
3. Promoción de los derechos de las mujeres con especial énfasis en:
 1. Fortalecimiento de la ciudadanía y autonomía de las mujeres, con independencia de su edad, etnia y condición.
 2. Igualdad de oportunidades para las mujeres.
 3. Promoción de la ampliación de la participación de las mujeres en el ámbito público.
4. Prevención, protección y atención de la violencia contra la mujer y la familia, promoviendo la recuperación de las personas afectadas.
5. Promoción y protección de poblaciones vulnerables.
6. Atención y recuperación de las víctimas de trata de personas, trabajo infantil y trabajo forzoso.

¹² "Artículo 4. Ámbito de competencia

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es la entidad competente en las siguientes materias:

- a) Derechos Humanos.
- b) Defensa jurídica del Estado.
- c) Acceso a la justicia.
- d) Política Penitenciaria.
- e) Regulación notarial y registral y supervisión de fundaciones.
- f) Defensa, coherencia y perfeccionamiento del ordenamiento jurídico.
- g) Relación del Estado con entidades confesionales.
- h) Reinserción social de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional*

Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

RICHARD EDUARDO GARCIA SABROSO
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

cc.: