

**PROYECTO DE NUEVO REGLAMENTO
SOBRE LA PUBLICACIÓN Y DIFUSIÓN
DE NORMAS JURÍDICAS Y PROYECTOS
NORMATIVOS - RESOLUCIÓN
MINISTERIAL N° 354-2022-JUS**

En el marco del perfeccionamiento continuo de las normas en materia de derecho público, con fecha 18 de noviembre de 2022 a través de la Resolución Ministerial N° 354-2022-JUS se dispuso la publicación durante cinco (5) días calendario del proyecto de Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general y publicación de proyectos normativos (en adelante, el “proyecto de Reglamento”), la Exposición de Motivos que lo sustenta, así como el Decreto Supremo que lo aprobaría, con la finalidad de recabar los comentarios pertinentes mediante consulta pública.

Al respecto, debemos señalar que el proyecto de Reglamento sustituye el vigente Decreto Supremo N° 001-2009-JUS que establece las actuales disposiciones relativas a la publicidad, publicación de proyectos normativos y difusión de normas legales de carácter general (en adelante, el “Reglamento vigente”).

El proyecto de Reglamento señala tener como finalidad configurar un único instrumento normativo que reúna las disposiciones relativas a la publicación y difusión de las normas jurídicas de carácter general y publicación de proyectos normativos, fortaleciendo y promoviendo la publicación en el Diario Oficial “El Peruano” y la difusión de las citadas normas en los portales institucionales, las ediciones oficiales de normas jurídicas y el Sistema Peruano de Información Jurídica (en adelante, el “SPIJ”).

**1. SOBRE LA PUBLICACIÓN
OBLIGATORIA DE LAS NORMAS
APROBATORIAS Y LAS NORMAS**

**APROBADAS EN EL DIARIO
OFICIAL “EL PERUANO”**

El proyecto de Reglamento propone la obligatoria publicación en el Diario Oficial “El Peruano” (en adelante, el “Diario El Peruano”) de la norma jurídica que aprueba otra norma jurídica de carácter general, así como esta última. En tal sentido, ambas se publican el mismo día en el Diario El Peruano.

Se pretende evitar la omisión de la publicación de las denominadas “normas aprobadas” como es el caso del Reglamento de la Ley N° 29230, que regula el régimen de Obras por Impuestos, en el cual únicamente se publicó el Decreto Supremo que aprobaba el Reglamento citado (norma aprobatoria), pero no el cuerpo del reglamento (norma aprobada) por considerarlo Anexo.

Por ello, se busca erradicar las publicaciones dispersas tanto en el Diario El Peruano como en los portales institucionales de las “normas aprobatorias” y las “normas aprobadas”, unificando la fecha de entrada en vigencia de las mismas.

**2. SOBRE LA GRATUIDAD DE LA
PUBLICACIÓN DE LOS ACTOS DE
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y
DE LAS NORMAS EMITIDAS POR
TODAS LAS MUNICIPALIDADES
EN EL DIARIO EL PERUANO**

El artículo 14 del proyecto de Reglamento incorpora el régimen de gratuidad previsto en el artículo 1 del Decreto Supremo N° 018-97-PCM a los actos de Administración Pública contemplados en el artículo 8 del proyecto de Reglamento, régimen no considerado en el Reglamento vigente, ya este solo regulaba su obligatoriedad.

Por otro lado, el Proyecto de Reglamento modifica el literal g) del artículo 1 del Decreto Supremo N° 018-97-PCM, en el sentido que extiende la gratuidad de la publicación en el Diario El Peruano a los “dispositivos de carácter general emitidos por los gobiernos locales” y ya no únicamente a los de la Municipalidad de Lima Metropolitana.

Conviene precisar algunas cuestiones: i) el régimen de gratuidad se extiende a aquellas municipalidades distritales de Lima y la provincia constitucional del Callao que sí estaban obligadas a publicar en el Diario El Peruano sus ordenanzas, decretos de alcaldía y acuerdos sobre remuneración del alcalde y dietas de los regidores en concordancia con lo estipulado en el artículo 44 de la Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, la “LOM”); ii) consiste en la extensión del régimen de gratuidad a las publicaciones en el Diario El Peruano de las Municipalidades del interior del país, cuando así lo decidan.

Este último apartado se refuerza con lo manifestado en la exposición de motivos del referido proyecto de Reglamento, según la cual la modificación alcanza a todas las normas jurídicas de carácter general de todas las Municipalidades, sin importar la obligatoriedad o no de su publicación en dicho Diario El Peruano.

Lo que se busca modificar es el régimen de gratuidad, pero no el de obligatoriedad de publicación de las normas, en especial el de las Municipalidades del interior del país, el cual se mantiene según lo indicado en el artículo 44 de la LOM.

3. SOBRE LA PUBLICACIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO

El proyecto de Reglamento resalta la obligación de publicar los proyectos normativos por parte de las entidades al regular dicha materia en un capítulo entero. Sin embargo, materialmente no se observa mayor modificación, por el contrario, se ha omitido el plazo no menor de treinta (30) días antes de la fecha prevista para la entrada en vigencia de la norma jurídica para efectuar la publicación del proyecto normativo.

No se cumple con la finalidad prevista, es decir, asegurar la participación oportuna y activa de la ciudadanía en el proceso promulgación de las normas, generación de evidencia y propuestas de alternativas de solución del problema público identificado.

Además, se transgrede los principios de transparencia, publicidad y participación democrática. De este modo, el establecimiento de un régimen de publicación de proyectos normativos garantiza de manera efectiva un canal institucional adicional para el real involucramiento de los particulares a la democracia constitucional, configurando una vía alternativa a la iniciativa legislativa, pues también a través del modelo de publicación de proyectos de normas, se puede participar en la formulación de normas que el Ejecutivo realiza, aportando con críticas o introduciendo algunos aportes.

El supuesto de publicación en el Diario El Peruano también obedece a la exigencia plasmada en el Tratado de Libre Comercio (TLC) suscrito con Estados Unidos, donde explícitamente se exige publicar por adelantado cualquier medida que se proponga adoptar.

La supresión del plazo mínimo para la publicación del proyecto normativo tiene como objetivo restar argumentos a la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual cuando evalúa el principio de legalidad y la obligación publicar las normas en los casos de barreras burocráticas, como ha resuelto a través de la Resolución N° 0289-2022/CEB-INDECOPI, en la cual determina que es mandatario la publicación de los proyectos de normas de carácter general por las entidades competentes en el plazo determinado en el Reglamento vigente.

Además, no se ha regulado claramente lo prescrito en el artículo 196.2 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual precisa que “el período de información pública corresponde ser convocado particularmente antes de aprobar normas administrativas que afecten derechos e intereses ciudadanos, o para resolver acerca del otorgamiento de licencias o autorizaciones para ejercer actividades de interés general, y para designar funcionarios en cargos principales de las entidades, o incluso tratándose de cualquier cargo cuando se exija como condición expresa poseer conducta intachable o cualquier circunstancia análoga”. Por tanto, en estos casos, corresponde publicar previamente en el Diario El Peruano.

4. SOBRE LA SISTEMATIZACIÓN DE COMENTARIOS RECIBIDOS

El artículo 21 del proyecto de Reglamento propone que las entidades sistematizarán todos los comentarios recibidos dentro del plazo establecido, publicándolos en

la web de la entidad. Esta disposición es vacía en el sentido que no ordena que se analicen los comentarios que la ciudadanía estime remitir. Además, el proyecto no es claro en definir si los comentarios se introducen o no al contenido del Reglamento, previa fundamentación.

La Guía para la Calidad Normativa y Publicación de Proyectos Normativos del Ministerio de Justicia señala que, “la publicación de proyectos normativos no es una simple obligación que culmina con la publicación, sino que se espera la recepción de comentarios y observaciones parte de los interesados, de modo que se realice un verídico proceso de reflexión democrática”.

5. COMENTARIO

El proyecto de Reglamento tiene como finalidad subsanar algunas irregularidades en la aplicación del Reglamento vigente al disponer la publicación obligatoria en el Diario El Peruano de la norma aprobatoria y la norma aprobada, pero ello no agota la posibilidad de que persista alguna deficiencia, en tanto, el proyecto de Reglamento no considera obligatorio la publicación de los anexos en el Diario El Peruano.

El riesgo radica en la medida en que el concepto amplio de anexos presentado en el proyecto de Reglamento no se circunscribe a la disposición del Reglamento vigente, según la cual, aquellos anexos que contengan gráficos, estadísticas, formatos, formularios, entre otros, no se publican obligatoriamente en el Diario El Peruano.

Así, alguna entidad equivocadamente podría omitir la publicación en el Diario El Peruano; por ejemplo, de “cuadros de

infracciones y sanciones”, integrantes de la norma aprobada, bajo la errónea denominación de anexos, que remite a su publicación en el portal institucional y no en el Diario El Peruano.

Finalmente, el proyecto de Reglamento define a la “publicación de la norma” como la “impresión” de la misma en el Diario El Peruano. Esta definición parece no considerar la introducción del “Diario Oficial El Peruano Electrónico” realizada a través del Decreto Legislativo N° 1310, que precisa medidas de simplificación administrativa. Además, conviene recordar que se encuentra pendiente de expedir el Decreto Supremo, en el cual se establezcan las publicaciones que deben efectuarse en “Diario Oficial El Peruano Electrónico”. Tal acción debería priorizarse, siendo uno de los objetivos del gobierno fortalecer el uso de tecnologías.