



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Miraflores, 09 de junio de 2026.

**OFICIO N° 1742 -2026-JUS/SG**

Señor

**KAROL IVETT PAREDES FONSECA**

Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas  
Congreso de la Republica  
Presente. –

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N.º 14049/2025-CR

Referencia : a) Informe Legal N.º 158-2026-JUS/DGDNCR  
b) Oficio Múltiple N.º D000229-2026-PCM-SC  
c) Oficio N.º 1231-2025-2026-CDNOIDALCD/CR)

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted para expresarle mi cordial saludo y, por especial encargo del Señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Luis Enrique Jiménez Borra, remitir la respuesta a los documentos de la referencia b) y c), a través de los cuales se nos solicita emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N.º 14049/2025-CR.

Al respecto, remito el Oficio N.º 00317-2026-JUS/GA del Gabinete de Asesores que deriva el documento de la referencia a) que contiene Opinión Legal elaborado por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria; para dar atención a lo requerido por su despacho.

Aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi más alta consideración y estima.

Atentamente,



Firmado digitalmente por  
SAAVEDRA SOBRADOS Celso  
Alfredo FAU 20131371617 hard  
Fecha: 2026.06.09 16:04:51  
-05'00'

**CELSO ALFREDO SAAVEDRA SOBRADOS**  
Secretario General (e)  
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

c.c.: Secretaría de Coordinación del Presidencia del Consejo de Ministros

CASS/SJAT/ses

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda."*



Miraflores, 03 de junio de 2026.

**OFICIO N.º 00317-2026-JUS/GA**

Señor  
**CELSO ALFREDO SAAVEDRA SOBRADOS**  
Secretario General (e)  
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos  
Presente. -

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N.º 14049/2025-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación, implementación y puesta en funcionamiento de la comisaría rural integral de Carhuapata, ubicada en el distrito de Lircay, provincia de Angares, departamento de Huancavelica".

Referencia : a) Informe Legal N.º 158-2026-JUS/DGDNCR  
b) Oficio Múltiple N.º D000229-2026-PCM-SC  
c) Oficio N.º 1231-2025-2026-CDNOIDALCD/CR

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, por especial encargo del Despacho Ministerial, para remitirle el documento de la referencia a) que contiene la Opinión Legal elaborado por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria, con la finalidad de responder la solicitud de opinión formulada por la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas mediante los documentos b) y c).

Atentamente,



Firmado digitalmente  
por GARCIA  
CHAVARRI Magno  
Abraham FAU  
20131371617 soft  
Fecha: 2026.06.05  
19:54:58 -05'00'

---

**M. ABRAHAM GARCÍA CHÁVARRI**  
Jefe del Gabinete de Asesores  
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda."*



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Despacho  
Viceministerial  
de Justicia

Dirección General  
de Desarrollo Normativo  
y Calidad Regulatoria



*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

## **INFORME LEGAL N° 158-2026-JUS/DGDNCR**

**A :** **SHADIA ELIZABETH VALDEZ TEJADA**  
Viceministra de Justicia

**DE :** **CÉSAR AUGUSTO BORDA GONZALES**  
Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

**ASUNTO :** Informe legal sobre el “Proyecto de Ley N.º 14049/2025-CR, Proyecto de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación, implementación y puesta en funcionamiento de la comisaría rural integral de Carhuapata, ubicada en el distrito de Lircay, provincia de Angares, departamento de Huancavelica”.

**REFERENCIA:** a) Oficio Múltiple N.º D000229-2026-PCM-SC  
b) Proveído N.º 3201-2026/JUS-VMJ

**FECHA :** Miraflores, 6 de mayo de 2026.

---

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES**

- 1.1. Mediante documento de la referencia a), de fecha 10 de marzo de 2026, la Secretaría de coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, (en adelante, “PCM”), solicita opinión sobre el “Proyecto de Ley N.º 14049/2025-CR, Proyecto de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación, implementación y puesta en funcionamiento de la comisaría rural integral de Carhuapata, ubicada en el distrito de Lircay, provincia de Angares, departamento de Huancavelica” <sup>1</sup>(en adelante, “proyecto de ley” o “propuesta normativa”).
- 1.2. A través del proveído de la referencia b), de fecha 18 de marzo del 2026, el Despacho Viceministerial de Justicia (en adelante, “VMJ”) traslada a esta Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria (en adelante, “DGDNCR”) la solicitud de opinión del proyecto de ley, a fin de emitir el pronunciamiento correspondiente, dentro del marco legal vigente.

### **II. OBJETO**

- 2.1. El presente informe legal tiene por objeto el análisis del proyecto de ley, así como, su exposición de motivos, en aplicación a lo dispuesto en el párrafo 7.3 del

---

<sup>1</sup> Presentado por el Grupo Parlamentario Podemos Perú, a iniciativa del congresista Guido Bellido Ugarte, con fecha 20 de febrero del 2026.

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*



*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

Lineamiento N.º 1-2021-JUS/VMJ, “Lineamiento para la atención de solicitudes de Dictámenes Dirimientes, Opiniones Jurídicas e Informes Legales”, aprobado por Resolución Viceministerial N.º 3-2021-JUS; así como en el numeral 6.4.2 del Lineamiento N.º 2-2024-JUS/DM, “Lineamiento para la atención de pedidos de información, de pedidos de opinión sobre proyectos de ley y sobre autógrafas de ley”, aprobado por Resolución Ministerial N.º 180-2024-JUS.

### III. BASE NORMATIVA

- 3.1. Constitución Política del Perú, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 30 de diciembre de 1993 (en adelante, “Constitución”).
- 3.2. Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2007 (en adelante, “Ley Orgánica del Poder Ejecutivo”).
- 3.3. Ley N.º 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 8 de diciembre de 2011 (en adelante, “LOF del MINJUSDH”).
- 3.4. Decreto Supremo N.º 13-2017-JUS, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 22 de junio de 2017 (en adelante, “ROF del MINJUSDH”).
- 3.5. Decreto Supremo N.º 6-2026-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 30 de abril del 2026 (en adelante, “TUO de la LPAG”).
- 3.6. Decreto Supremo N.º 7-2022-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 6 de octubre de 2022 (en adelante, “Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa”).
- 3.7. Resolución Ministerial N.º 180-2024-JUS, que aprueba el Lineamiento para la atención de pedidos de información, de pedidos de opinión sobre proyectos de ley y sobre autógrafas de ley, Lineamiento N.º 2-2024-JUS/DM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 19 de julio de 2024 (en adelante, “Lineamiento N.º 2-2024-JUS/DM”).
- 3.8. Resolución Viceministerial N.º 3-2021-JUS-VMJ, que aprueba el “Lineamiento para la atención de solicitudes de Dictámenes Dirimientes, Opiniones Jurídicas e Informes Legales”, Lineamiento N.º 1-2021-JUS/VMJ, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 26 de junio de 2021 (en adelante, “Lineamiento N.º 1-2021-JUS/VMJ”).

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

- 3.9. Resolución de la Comandancia General de la Policía Nacional N.º 349-2023-CG PNP/EMG del 06 de setiembre de 2023, que aprobó la Directiva N.º 17-2023-COMGEN-PNP-DIRPLAINS-DIVMDI, que regula la creación, fusión, traslado, supresión o recategorización de unidades funcionales, así como la conformación y supresión de unidades funcionales dentro de la Policía Nacional del Perú (PNP).

#### IV. SOBRE LAS COMPETENCIAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA

- 4.1. El artículo 4 de la LOF del MINJUSDH establece que el MINJUSDH es la entidad competente en las siguientes materias:

**“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”.
- (Énfasis agregado)

- 4.2. Asimismo, el literal a) del artículo 6 de la LOF del MINJUSDH establece que es función rectora del MINJUSDH, el “[v]elar porque la labor del Poder Ejecutivo se enmarque dentro del respeto de la Constitución Política del Perú y la legalidad, brindando la orientación y asesoría jurídica que garantice la vigencia de un Estado Constitucional de Derecho y contribuya al fortalecimiento de la institucionalidad democrática”.

- 4.3. Bajo ese contexto, el artículo 53<sup>2</sup> del ROF del MINJUSDH establece que la DGDNCR es el órgano de línea encargado de brindar asesoría jurídica a las entidades del Sector Público, así como, elaborar y emitir opinión sobre proyectos normativos. En esa línea, el artículo 54 del mencionado reglamento señala que tiene, entre otras, las siguientes funciones:

---

<sup>2</sup> **“Artículo 53.- Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria**  
La Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria **es el órgano de línea encargado de brindar asesoría jurídica a las entidades del Sector Público, elaborar y emitir opinión sobre proyectos normativos**, establecer el criterio dirimente para resolver las opiniones jurídicas discordantes formuladas por las oficinas de asesoría jurídica de las entidades del Poder Ejecutivo, coordinar la función de asesoría jurídica de las entidades públicas, y sistematizar y difundir la legislación nacional y la jurisprudencia vinculante con la finalidad de mantener la coherencia y el perfeccionamiento del ordenamiento jurídico. Depende jerárquicamente del Despacho Viceministerial de Justicia”.

(Énfasis agregado)

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

#### **“Artículo 54.- Funciones de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria**

Son funciones de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria las siguientes:

[...]

f) **Emitir informes legales sobre la coherencia con el ordenamiento jurídico y en el marco de la calidad regulatoria revisar la constitucionalidad y legalidad de los proyectos normativos** cuando así lo requiera una entidad pública o un órgano de la Alta Dirección, **conforme a las competencias del Ministerio.**

[...].”

(Énfasis agregado)

- 4.4. Del mismo modo, se tiene a bien citar el literal a) del artículo 56 del ROF del MINJUSDH, por el cual la Dirección de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria (en adelante, “DDJCR”) tiene la función de apoyar en la elaboración de los proyectos de informes jurídicos, dictámenes jurídicos, dictámenes dirimentes que se le soliciten, en coordinación con la DGDNCR del MINJUSDH.
- 4.5. De acuerdo a lo expuesto, la DGDNCR brinda asesoría jurídica y emite informes legales sobre la constitucionalidad o legalidad de los proyectos normativos, siempre y cuando la materia que se pretenda regular en el proyecto normativo sometido a consideración no corresponda a una materia propia de otro sistema administrativo o funcional, o se encuentre fuera de los alcances de las competencias del MINJUSDH.
- 4.6. A efectos de delimitar los alcances del presente informe legal, se considera necesario resaltar que, conforme establece el párrafo 182.2 del artículo 182 del TUO de la LPAG; y, el párrafo 6.9 del Lineamiento N.º 1-2021-JUS/VMJ, las opiniones legales emitidas por la DGDNCR **tienen carácter orientativo sin efecto vinculante**, siendo su finalidad, coadyuvar a la atención de los pedidos de opinión solicitados a los órganos de la Alta Dirección del MINJUSDH.

## **V. ANÁLISIS**

### **Del contenido del proyecto de ley**

- 5.1. La estructura de la propuesta normativa, se compone de dos (2) artículos, y una única (1) disposición complementaria final, de acuerdo al siguiente detalle:

### **FÓRMULA LEGAL**

**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA COMISARÍA RURAL INTEGRAL DE CARHUAPATA, UBICADA EN EL DISTRITO DE LIRCAY, PROVINCIA DE ANGARAES, DEPARTAMENTO DE HUANCAVELICA.**

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*



*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto declarar interés nacional y necesidad pública la creación, implementación y puesta en funcionamiento de la Comisaría Rural integral de Carhuapata, ubicada en el distrito de Lircay, provincia de Angaraes, departamento de Huancavelica, con la finalidad de fortalecer la seguridad ciudadana, garantizar el acceso a servicios policiales oportunos, prevenir la comisión de delitos y contribuir al orden interno y el desarrollo social de la población rural.

### **Artículo 2. Declaratoria de interés nacional y necesidad pública**

Declárese de interés nacional y necesidad pública la creación, implementación y puesta en funcionamiento de la Comisaría Rural integral de Carhuapata, distrito de Lircay, provincia de Angaraes, departamento de Huancavelica, por contribuir una infraestructura estratégica para la protección de los derechos fundamentales, la lucha contra la criminalidad, la atención de la violencia familiar y de género, y el fortalecimiento de la presencia del Estado en zonas rurales de alta vulnerabilidad.

## **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

### **ÚNICA. - Coordinación intersectorial**

El Ministerio del interior, a través de la Política Nacional del Perú, en coordinación con el Gobierno Regional de Huancavelica y la Municipalidad Provincial de Angaraes, sí como la Municipalidad Distrital de Lircay, adopta las acciones necesarias para la evaluación técnica, presupuestal y operativa que permiten a creación, implementación y puesta en funcionamiento de la Comisaría Rural integral de Carhuapata, priorizando su inclusión en la Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

- 5.2. De la revisión en la sede digital del Congreso de la República, se contempla que la propuesta normativa bajo análisis se encuentra en la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, desde el 24 de febrero del 2026.
- 5.3. En ese sentido, corresponde determinar la viabilidad jurídica del proyecto de ley, a partir de su coherencia normativa con el marco jurídico vigente, la cual “implica la existencia de la unidad sistémica del orden jurídico, lo que, por ende, indica la existencia de una relación de armonía entre todas las normas que lo conforman”<sup>3</sup>.

### **Sobre la adecuación del proyecto de ley con el ordenamiento constitucional**

- 5.4. En este punto se revisará si la propuesta normativa amenaza o transgrede un derecho fundamental o principio constitucional, toda vez que conforme a los literales a) y f) del artículo 4 de la LOF del MINJUSDH, entre las materias de competencia del MINJUSDH se encuentran precisamente los derechos humanos y la defensa, coherencia y perfeccionamiento del ordenamiento jurídico.
- 5.5. De ello se advierte que este sector es el encargado de velar porque la labor del Poder Ejecutivo se enmarque en los cánones constitucionales, en búsqueda de

<sup>3</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N.º 47-2004-AI/TC, f. j. 48.

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

garantizar la vigencia del Estado Constitucional de Derecho y contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

- 5.6. En tal medida, el proyecto de ley será analizado de conformidad con las competencias antes señaladas, específicamente para evaluar las eventuales transgresiones del orden constitucional, sin perjuicio del análisis que lleven a cabo los otros órganos del Estado con competencias en las materias abordadas en la propuesta legislativa.

### **La constitución como parámetro normativo de la legislación**

- 5.7. La Constitución no solo es norma, sino que es la máxima norma jurídica, tal como se infiere de los artículos 38 y 51 del texto constitucional, el cual establece que “todos los peruanos tienen el deber de [...] respetar, cumplir y defender la Constitución” y “la Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente [...]”.
- 5.8. Al respecto, el Tribunal Constitucional (en adelante, “TC”), ha precisado que “la Constitución es la norma de máxima supremacía en el ordenamiento jurídico”, y que su ‘vinculatoriedad’ se “proyecta erga omnes, no sólo al ámbito de las relaciones entre los particulares y el Estado, sino también a aquellas establecidas entre particulares”<sup>4</sup>. “Esta vinculatoriedad da lugar a la denominada fuerza normativa de la Constitución, y su importancia es tal que también la caracteriza como uno de los principios de interpretación constitucional”<sup>5</sup>.
- 5.9. Debido a la fuerza normativa de la Constitución, el Poder Legislativo no puede desvincularse de ella al emitir las leyes, puesto que “en un ordenamiento constitucionalizado [...] la Constitución sí es un conjunto de genuinas normas jurídicas, vinculantes para todos sus destinatarios y productivas de efectos jurídicos. La legislación, por lo tanto, está condicionada por la Constitución en el sentido en que es ya [...] no más concebida como una actividad ‘libre en el fin’, sino al contrario, como una actividad ‘discrecional’, dirigida para efectivizar la Constitución. Dicho de otro modo, el legislador no puede elegir libremente los fines a perseguir, sino puede únicamente elegir los medios más oportunos y/o más eficientes para realizar fines heterónomos pre-constituidos; aquellos establecidos en la Constitución”<sup>6</sup>.
- 5.10. En consecuencia, el Parlamento debe emitir las leyes buscando que las mismas se ajusten a los principios y reglas constitucionales establecidas, así como a la interpretación que de ellos ha realizado el TC.

### **Sobre el Principio de equilibrio presupuestario**

<sup>4</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N.º 1124-2001-AA/TC, f. j. 6.

<sup>5</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N.º 5854-2005-PA/TC, f. j. 12.

<sup>6</sup> Guastini, Riccardo, “La interpretación de la Constitución”; en: AA.VV., *Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho*, V. III, Ed: Jorge Luíz Fabra Zamora, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2015, p. 2025.

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

- 5.11. El principio de equilibrio presupuestario constituye uno de los pilares fundamentales del régimen económico constitucional y se orienta a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas mediante la adecuada correspondencia entre los ingresos y los gastos del Estado.
- 5.12. Este principio implica que el presupuesto público debe formularse, aprobarse y ejecutarse de manera tal que los egresos estatales cuenten con el debido respaldo financiero, evitando la generación de déficits fiscales que comprometan la estabilidad económica y el cumplimiento de las obligaciones del Estado.
- 5.13. Al respecto, el artículo 78 de la Constitución consagra el principio de equilibrio presupuestal, según el cual el presupuesto del sector público debe estructurarse de manera que los gastos se encuentren debidamente financiados, evitando la generación de déficits no previstos. Este principio garantiza la sostenibilidad fiscal y el uso responsable de los recursos públicos.
- 5.14. En concordancia con ello, el artículo 79 establece la prohibición de iniciativa de gasto por parte del Congreso, señalando que los congresistas no tienen iniciativa para crear ni aumentar gasto público, salvo en lo referido a su propio presupuesto institucional. Además, el TC advierte que “el presupuesto debe contener todos los ingresos y gastos del Estado debidamente balanceados, para evitar que el déficit fiscal perturbe el proceso de desarrollo económico del país, pues el equilibrio presupuestal se sustenta en el objetivo de no comprometer las perspectivas económicas de las generaciones futuras”<sup>7</sup>.
- 5.15. Por tanto, el principio de equilibrio presupuestario no solo constituye una regla técnica de gestión financiera, sino también un límite constitucional a la actuación de los poderes públicos, sobre todo porque el Congreso tiene la prohibición de crear leyes con iniciativa de gasto, debiendo evitar la aprobación de medidas que comprometan el equilibrio presupuestario y la sostenibilidad de las finanzas públicas.

### **Sobre la declaración de necesidad pública e interés nacional**

- 5.16. En el ámbito de la función legislativa, es frecuente la presentación de proyectos de ley que proponen declarar de interés nacional y necesidad pública la ejecución de determinadas obras, servicios o la implementación de políticas públicas, que se caracterizan por su naturaleza esencialmente declarativa, en tanto no tienen carácter imperativo ni generan obligaciones jurídicas exigibles, sino que buscan llamar la atención del Poder Ejecutivo para que, en el marco de sus competencias y disponibilidad presupuestaria, se evalúe la adopción de las medidas correspondientes de forma posterior a la aprobación de las mismas.

<sup>7</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N.º 16-2020-PI/TC, f. j .29.

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

- 5.17. En esa misma línea, en la práctica legislativa, las expresiones “interés nacional” y “necesidad pública” suelen emplearse indistintamente, especialmente en proyectos de ley declarativos. Sin embargo, ni la Constitución ni el Reglamento del Congreso establecen definiciones o criterios claros para su uso, lo que ha generado una aplicación reiterada carente de sustento técnico y sin parámetros verificables que justifiquen su invocación.
- 5.18. Desde una perspectiva normativa, al no contemplar nuestro marco jurídico un instrumento normativo que permita diferenciar entre el contenido de una norma declarativa de sus efectos jurídicos, al respecto, en relación a las implicancias de dichas normas de verse que suponen una vinculación política, no jurídica, hacia el Poder Ejecutivo e implican básicamente una autorización para implementar una determinada política, pero no implementan por sí la política en cuestión, por lo que la norma declarativa no afecta las competencias de este Poder del Estado.
- 5.19. En ese contexto, resulta pertinente precisar que una particularidad de las normas declarativas se relaciona con la emisión de actos administrativos posteriores para cumplir con el objeto de la Ley que justificaron su aprobación, dado que, por sí misma no despliega efectos jurídicos, por lo que leyes declarativas sirven como sugerencia para la adopción de medidas del Poder Ejecutivo respecto a una determinada situación, ante la imposibilidad del legislador de proponer alguna iniciativa de gasto en la ejecución el presupuesto.
- 5.20. Al respecto, el TC a establecido que “[...] la sola declaración de interés y necesidad pública llevada a cabo por el legislador no implica, *per se*, la realización de un gasto público o la afectación inmediata del Presupuesto Público vigente”<sup>8</sup>, en este marco, el TC ha vinculado dicho concepto con su relevancia social, destacando que su configuración exige una proyección general de los efectos de la propuesta normativa, orientada a la satisfacción de necesidades colectivas y no de intereses particulares.
- 5.21. En consecuencia, en el ordenamiento normativo vigente existen determinados casos en los que la norma declarativa pueda ser desnaturalizado y en su contenido se incluyan disposiciones que condicionan la ejecución de obras, la prestación de servicios o la asignación de recursos públicos, supuesto en el que se debe verificar adicionalmente que en su redacción no exista una afectación al principio de equilibrio presupuestario y a la prohibición de iniciativa de gasto prevista en la Constitución.

### **Análisis de la propuesta normativa**

- 5.22. El **artículo 1** del proyecto de ley señala que su objeto es declarar de interés nacional y necesidad pública la creación, implementación y puesta en funcionamiento de una

<sup>8</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N.º 27-2021- PI/TC, f. j. 236.

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

comisaría rural integral en el centro poblado de Carhuapata ubicado en el distrito de Lircay, provincia de Angaraes, departamento de Huancavelica.

- 5.23. El **artículo 2** de la propuesta normativa, declara de interés nacional y de necesidad pública la creación, implementación y puesta en funcionamiento de la Comisaría Rural integral de Carhuapata, distrito de Lircay, provincia de Angaraes, departamento de Huancavelica, por contribuir una infraestructura estratégica para la protección de los derechos fundamentales, la lucha contra la criminalidad, la atención de la violencia familiar y de género, y el fortalecimiento de la presencia del Estado en zonas rurales de alta vulnerabilidad.
- 5.24. Al respecto, en la exposición de motivos el legislador señala que la propuesta normativa se sustenta en consideraciones generales vinculadas al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y la presencia del Estado en zonas vulnerables, por lo que “impone la adopción de medidas especiales de protección para salvaguardar la vida, la cultura, el territorio y la integridad de los pueblos indígenas, en consecuencia, territorios indígenas como Carhuapata son titulares de una protección reforzada, que exige la presencia efectiva del Estado y, en particular, de los servicios de seguridad y justicia”<sup>9</sup>.
- 5.25. Sobre el particular, corresponde precisar que la propuesta normativa posee una naturaleza declarativa, es decir no tiene por finalidad imponer deberes, obligaciones o prohibiciones al Estado o y por el contrario busca resaltar la necesidad pública o el interés nacional de un proyecto, área o evento, alertando al Poder Ejecutivo para que actúe en áreas específicas.
- 5.26. En este marco, es necesario recordar que, el TC ha señalado que “[e]l 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”.<sup>10</sup> En esa línea, el máximo intérprete de la constitución citando a Fernando Sainz Moreno señala que:

“[...] la noción de ‘interés público’ se distingue, aunque no se opone, a la noción de ‘interés privado’. Dicha distinción radica en que, por su capital importancia para la vida coexistencial, el interés público no puede ser objeto de disposición como si fuese privado.

Empero, el carácter público del interés no implica oposición ni desvinculación con el interés privado. No existe una naturaleza ‘impersonal’ que lo haga distinto del que anima ‘particularmente’ a los ciudadanos. Por el contrario, se sustenta en la suma de los intereses compartidos por cada uno de ellos. Por ende, no se opone, ni se superpone, sino que, axiológicamente, asume el interés privado. Es por eso que su preeminencia no surge de la valoración de lo distinto, sino de lo general y común”<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Exposición de motivos, p. 7

<sup>10</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N.º 90-2004-PA/TC, f. j.11.

<sup>11</sup> Ibidem.

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

- 5.27. Aunado a lo anterior, es necesario tener en cuenta que, el hecho de que una norma sea declarativa, no significa que no tenga vinculatoriedad. Al respecto, Marcial Rubio explica que “la norma declarativa está constituida por una afirmación pura y simple que constituye un mandato, sin requisitos ni supuestos previos, y [...] tiene la particularidad excepcional de carecer de un supuesto explícito y, por tanto, no se adecúan a la fórmula general y son dictadas como afirmaciones válidas por sí mismas, más que como hipótesis de que a tal supuesto debe seguir tal consecuencia”<sup>12</sup>. Por tanto, las normas declarativas tienen una vinculación referencial y discrecional, pues con este tipo de normas lo que hace el Poder Legislativo es pronunciarse sobre una determinada política pública, por tanto, su vinculación está más bien ubicada en el ámbito político, no jurídico.
- 5.28. Bajo esa premisa, se advierte que la propuesta normativa bajo análisis, persigue un objetivo legítimo y de especial relevancia para la sociedad particularmente en materia de seguridad ciudadana y protección de derechos fundamentales, y que presenta un enfoque predominantemente declarativo, sustentado en argumentos de carácter general.
- 5.29. En consecuencia, pese a que en los términos plasmados es jurídicamente viable, es necesario recordar que, por su carácter declarativo, la propuesta normativa carece de fuerza normativa suficiente para generar efectos jurídicos concretos, al no establecer obligaciones exigibles ni innovar en el ordenamiento jurídico vigente, por lo que, su utilidad resulta limitada y, desde una perspectiva de calidad regulatoria, incluso innecesaria, al no aportar un valor regulatorio adicional ni incidir de manera efectiva en la solución del problema identificado.
- 5.30. Finalmente, la **única disposición complementaria final** del proyecto de ley, establece la obligación de coordinación entre el Ministerio del interior, a través de la Política Nacional del Perú, el Gobierno Regional de Huancavelica, la Municipalidad Provincial de Angaraes, así como la Municipalidad Distrital de Lircay, a fin de que adopten las acciones necesarias para la evaluación técnica, presupuestal y operativa que permiten a creación, implementación y puesta en funcionamiento de la Comisaría Rural integral de Carhuapata, priorizando su inclusión en la Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- 5.31. En relación a ello, es necesario precisar que, Gianmarco Paz Mendoza al describir “la clasificación de la ley como fuente del derecho, y a manera de análisis sobre la naturaleza jurídica de las normas que declaran de necesidad pública e interés nacional la realización de diversos actos [...] precisó que las leyes que declaran de necesidad pública e interés nacional la ejecución de actos u obras de infraestructura y similares están comprendidas entre las normas declarativas programáticas, pues,

<sup>12</sup> Rubio Correa, Marcial. *El Sistema Jurídico, Introducción al Derecho*. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Décima edición. 2011. p. 10.

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

en el presente caso, el Congreso al emitir estas normas realiza un pronunciamiento sobre los fines, metas, objetivos o prioridades respecto de las políticas públicas”<sup>13</sup>.

- 5.32. En esa línea, el mismo autor se pronunció en el sentido de que “las normas declarativas, si bien son obligatorias, no tienen una vinculación jurídica que determine que su inobservancia genere responsabilidad jurídica. La vinculación de una norma declarativa es referencial, discrecional, porque el Parlamento lo que hace con este tipo de normas es pronunciarse sobre una determinada política pública, por tanto, su vinculación está en el ámbito político [y] no jurídico”.<sup>14</sup>
- 5.33. En este marco, es claro de la redacción de la mencionada disposición que, no dispone la ejecución inmediata de la creación y/o implementación de la Comisaría Rural Integral de Carhuapata, en tanto, se limita a establecer la obligación en el Poder Ejecutivo para la articulación interinstitucional, a fin de que, en el marco de sus competencias, desarrolle las acciones de evaluación técnica, presupuestal y operativa correspondientes; en ese sentido, la medida se configura como una habilitación para la realización de estudios y gestiones previas, orientadas a determinar la viabilidad del proyecto y a promover su eventual incorporación en la Programación Multianual de Inversiones.
- 5.34. Cabe precisar que, de conformidad con lo establecido en la Directiva N.º 17-2023-PNP-COMGEN-PNP-DIRPLAINS-DIVMDI, Directiva que regula la creación, fusión, traslado, supresión o recategorización de Unidades de Organización, así como la conformación y supresión de Unidades Funcionales de la Policía Nacional del Perú, aprobada por Resolución de Comandancia General de la Policía Nacional N.º 39-2023-CG-PNP/EMG, se establecen los lineamientos, criterios técnicos y requisitos específicos definidos por la propia institución policial para la creación de comisarias y el proceso de toma de decisiones institucionales en materia de organización territorial y operativa de la Policía Nacional del Perú, lo cual implica la realización de evaluaciones técnicas, análisis de demanda de servicios policiales, disponibilidad de recursos humanos, logísticos y presupuestales, así como su articulación con los instrumentos de planificación del sector Interior. En ese sentido, es claro que cualquier iniciativa orientada a la creación de una comisaría debe evaluarse con estos mecanismos, respetando la autonomía técnica y funcional del Poder Ejecutivo en la gestión de la seguridad interna.
- 5.35. Por otro lado, en tanto, la disposición hace mención a la eventual “priorización en la Programación Multianual y Gestión de Inversiones”, es necesario precisar que, según lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución, los congresistas no tienen iniciativa para crear ni aumentar gasto público, constituyendo un límite expreso a la actuación del legislador en materia presupuestaria, aunado a lo anterior, también resulta pertinente precisar que “el equilibrio presupuestal es un principio

<sup>13</sup> Área del Servicio de Investigación del Congreso de la República (2013). Informe Temático N.º 10/2012-2023, Estudio sobre Normas que declaran de necesidad pública e interés nacional diversas materias, p.5.

<sup>14</sup> Ibidem.

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

fundamental de nuestro modelo constitucional, ya que permite por un lado la distribución del presupuesto acorde a las diversas obligaciones que son asumidas por el Estado, y por otro, representa una prohibición de gasto desmedido de los recursos públicos”<sup>15</sup>. En consecuencia, no resultaría admisible que, bajo la apariencia de una norma declarativa, se incorporen disposiciones que, en los hechos, generen gasto público

- 5.36. Teniendo en cuenta lo anterior, y en tanto la disposición no establece la ejecución inmediata a la medida ni ordena la asignación de recursos, sino que, remite a una etapa previa de análisis y planificación, por lo tanto, es claro que su materialización deberá sujetarse a los procedimientos establecidos en el Poder Ejecutivo.
- 5.37. De lo expuesto, el proyecto de ley es viable desde una perspectiva formal, sin embargo, presenta observaciones en cuanto a su utilidad y eficacia normativa, toda vez que, su contenido al no generar efectos jurídicos vinculantes ni mecanismos concretos de implementación, carece de capacidad real para producir cambios efectivos en la gestión o prestación del servicio de seguridad ciudadana; ya que, una eventual aprobación no tendría un impacto práctico o significativo, en tanto, la implementación de una comisaría corresponde única y exclusivamente al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio del Interior dentro del marco de sus competencias. Por tal motivo, la presente propuesta normativa materia de análisis es **viable con observaciones**.

#### **De la Calidad Normativa y Técnica Legislativa**

- 5.38. Mediante la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, se plantean los lineamientos generales para la elaboración, la denominación y publicación de leyes, con el objeto de sistematizar la legislación, garantizando su coherencia y seguridad jurídica.
- 5.39. Por su parte, el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 7-2022-JUS, dispone en el artículo 1 que los proyectos normativos de alcance general se estructuran en las siguientes partes: i) título de la disposición normativa; ii) documento que sistematiza el AIR Ex Ante, cuando corresponda; iii) exposición de motivos que incluye el Fundamento técnico de la propuesta normativa, el Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma y el Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional; y, iv) fórmula normativa.

<sup>15</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N.º 11-2020-PI/TC, f. j.41.

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

### Título de la disposición

- 5.40. La Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa dispone en el primer párrafo del artículo 3, que “la Ley debe tener una denominación oficial que exprese su alcance integral”.
- 5.41. En el presente caso, la propuesta normativa se titula “Proyecto de Ley N.º 14049/2025-CR, Proyecto de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación, implementación y puesta en funcionamiento de la comisaría rural integral de Carhuapata, ubicada en el distrito de Lircay, provincia de Angares, departamento de Huancavelica”, denominación que coincide con su objeto y contenido integral; por lo que, **se ha cumplido con este requisito**.

### Exposición de motivos

- 5.42. De acuerdo con los párrafos 7.1 y 7.2 del artículo 7 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, “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”. 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.
- 5.43. Así también, el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República señala que la Exposición de Motivos contiene la fundamentación de la propuesta, “en la que se hace referencia al estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta”<sup>16</sup>.
- 5.44. Por su parte, el numeral 1.1.3 del párrafo 1.1 del artículo 1 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa establece que la exposición de motivos incluye los siguientes aspectos: a) fundamento técnico de la propuesta normativa; b) análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma, y c) análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional; cuestiones que serán analizadas a continuación.

### Fundamento Técnico de la propuesta normativa

- 5.45. Según el artículo 8 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, este requisito “contiene la identificación del problema

<sup>16</sup> Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva N.º 106-2020-2021/MESA-CR, 3ª. ed., abril 2021, Lima: Congreso de la República del Perú, p. 83.

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

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”.

- 5.46. En el presente caso, el legislador ha sustentado la identificación del problema y el análisis del estado actual; sin embargo, no ha desarrollado el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo, la precisión del nuevo estado que genera la propuesta ni el desarrollo del (los) objetivo (s) relacionado (s) con el problema identificado. Por lo tanto, se verifica que, **no se cumple con este requisito**.

### **Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma**

- 5.47. El párrafo 9.1 del artículo 9 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa establece que “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”. El referido numeral también señala que dicho examen “no se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales”.
- 5.48. Por su parte, el párrafo 9.3 del mismo artículo en mención establece que “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”.
- 5.49. La exposición de motivos materia de análisis cuenta únicamente con un acápite denominado “Análisis Costo Beneficio”, donde se precisa que la propuesta legislativa no irroga gastos adicionales en el presupuesto del sector público; por lo que, al no desarrollar lo impactos cualitativos de la norma **no se cumple con este requisito**.

### **Análisis de impactos de la vigencia de la norma en la legislación nacional**

- 5.50. Tal como lo desarrolla el párrafo 10.1 del artículo 10 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa “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”.

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

- 5.51. En esa línea, el numeral 10.2 señala que dicho examen “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”.
- 5.52. Al respecto, la exposición de motivos cuenta con un apartado denominado “Efectos de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional”, en el que, se precisa que la norma es de carácter declarativo y no contraviene la Constitución ni otras normas con rango de Ley. Este acápite no ha desarrollado de forma clara si la fórmula propuesta es innovativa o no, e inclusive es contradictoria al manifestar que también genera un mandato expreso para la implementación de infraestructura policial. En consecuencia, al ser incongruente y no precisar con claridad el impacto de la medida propuesta, **no se cumple con este requisito.**

### Fórmula normativa

- 5.53. El numeral 1.1.4 del párrafo 1.1 del artículo 1 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa señala que la fórmula normativa debe incluir una parte considerativa y una parte dispositiva, según corresponda, de acuerdo con lo previsto en los artículos 18 y 19 del propio Reglamento.
- 5.54. En el presente caso, se verifica que la propuesta normativa en tanto proyecto de ley cuenta con una parte dispositiva, en la que se establecen las premisas que contienen el mandato normativo. Ahora bien, en lo que respecta a la parte considerativa, es necesario tener en cuenta que el artículo 18 del Reglamento señala que la parte considerativa es aquella que se refiere al sustento normativo de la norma y que se debe incluir en los proyectos de decretos legislativos, decretos de urgencia, decretos supremos, resoluciones ministeriales y otras normas de similar naturaleza. Por lo tanto, en la medida que no estamos ante una propuesta normativa de esa naturaleza, sino de un proyecto de ley, no resulta exigible que aquel cuente con una parte considerativa. Por lo tanto, este requisito **se cumple con este requisito.**

## VI. CONCLUSIONES

- 6.1. Estando a las consideraciones expuestas, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria concluye el “Proyecto de Ley N.º 14049/2025-CR, Proyecto de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación, implementación y puesta en funcionamiento de la comisaría rural integral de Carhuapata, ubicada en el distrito de Lircay, provincia de Angares, departamento de Huancavelica”, **resulta jurídicamente viable con observaciones**; en atención al análisis de constitucionalidad realizado en el marco de las competencias del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

- 6.2. El “Proyecto de Ley N.º 14049/2025-CR, Proyecto de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación, implementación y puesta en funcionamiento de la comisaría rural integral de Carhuapata, ubicada en el distrito de Lircay, provincia de Angares, departamento de Huancavelica”, no cumple con todos los requisitos de técnica legislativa y calidad normativa, establecidos en el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

## VII. RECOMENDACIONES

- 7.1. Se recomienda remitir el presente informe a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros y a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas del Congreso de la República, para su conocimiento y fines pertinentes.
- 7.2. Se recomienda a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas del Congreso de la República solicitar oportunamente la opinión del proyecto de ley al Ministerio del Interior para su atención en el marco de sus competencias.

Es todo cuanto se tiene que informar.

Atentamente,



Firmado digitalmente  
por BORDA GONZALES  
Cesar Augusto FAU  
20131371617 soft  
Fecha: 2026.05.06  
16:49:31 -05'00'

**CÉSAR AUGUSTO BORDA GONZALES**

Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria  
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos



Firmado digitalmente por  
GONZALES CABANILLAS Lesli  
Roxana FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2026.05.06 14:46:40  
-05'00'

**LESLI ROXANA GONZALES CABANILLAS**

Directora de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria  
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*