

## Diario Oficial *El Peruano*

### ¿Cumple con poner al alcance de todos la publicación de las Normas Legales?

¿En qué nos beneficia como ciudadanos el monopolio de la publicación de las normas legales que tiene hoy “El Peruano”? ¿Cuál es el costo de esta exclusividad para los ciudadanos? ¿Por qué en el caso municipal se admite la publicación de normas en diarios privados y no se admite lo mismo a nivel nacional? ¿Es posible que otras empresas brinden este servicio? ¿Por qué si la publicación de las normas es obligatoria algunas autoridades pueden publicar sus normas en El Peruano de manera gratuita y otras (por ejemplo, los municipios distritales) tienen que pagar? ¿Por qué esa discriminación? ¿Por qué el Congreso sí publica en línea los proyectos de leyes, estado del debate y leyes aprobadas mientras que “El Peruano” se demora 7 días en hacerlo? ¿No deberían ser todas las normas legales vigentes de **libre, gratuito e inmediato** acceso ciudadano a través del Internet u otros medios? ¿Por qué El Peruano además de publicar las normas legales es un medio de comunicación noticioso?

Este BoletínCAD busca analizar cuál es el rol que -dentro de una Política de Acceso a la Legalidad - viene cumpliendo y debería cumplir el Diario Oficial El Peruano, que es el encargado oficial de la publicación de las normas legales en el país.

Una regla primordial en cualquier Estado con una institucionalidad básica es que los ciudadanos conozcan, respeten y cumplan las normas. No es posible ninguna institucionalidad ni legalidad si los ciudadanos incumplen las normas por desconocimiento. El rol del Estado en ese sentido es promover el más amplio acceso de los ciudadanos a las normas legales y a la legalidad.

En el Perú, el acceso a las normas legales ha tenido notorios avances en los últimos años pero aún presenta algunas dificultades. Por un lado, hay un monopolio en su publicación, es decir, tenemos un solo diario oficial (“El Peruano”) a nivel nacional pero que no llega a todas zonas del país y en muchas ciudades y pueblos llega con algunos días de retraso; en segundo lugar, el acceso a las normas legales -a través de la página web del diario oficial- sólo es posible con un retraso de siete días sin posibilidad de suscribirse a esta página para ver las normas del día; de otro lado, algunas entidades del Estado y, en particular, las municipalidades tienen que pagar un alto costo para publicar sus decisiones, por ejemplo, la publicación de los TUPAS de trámites y procedimientos, entre otros.

Mientras que el Congreso de la República está a la vanguardia dando a conocer en línea los proyectos de ley en curso, el Poder Ejecutivo no tendría una **Política de Acceso a la Legalidad**. Ello agrava el desconocimiento de las normas y contribuye con la informalidad de amplios sectores de la población. Históricamente, ello se ha traducido en un Estado lejano al ciudadano, en una institucionalidad desconocida y en la debilidad casi generalizada de las instituciones.

Las tecnologías de la información y el Internet constituyen hoy una valiosa herramienta para promover una Política de Acceso a la Legalidad. Por un lado, casi todas las instituciones del Estado ya tienen un portal de información, y, por otro, existe un creciente uso del Internet en grandes sectores de la población, en particular los jóvenes (gracias a la extensión de las cabinas públicas en todo el país). Todo ello representa una oportunidad para que el Estado pueda facilitar el acceso y promover un mayor conocimiento de la ley, que es la base para el respeto y vigencia de la institucionalidad.

Sin duda, hay instituciones en el Estado, como el Congreso de la República, que han comprendido el gran potencial del Internet para la difusión legal y lo vienen utilizando permitiendo a los ciudadanos un **acceso gratuito** a las iniciativas legales, al diario de debates, a los dictámenes en cursos, proyectos aprobados el mismo día en que se aprueban, etc. Sin embargo, lo que para los ciudadanos es un avance significativo en el acceso a las normas del Poder Legislativo es aún insuficiente en el Poder Ejecutivo, que es la mayor fuente de producción de normas en el Perú (si bien existe el Sistema Peruano de Información Jurídica –SPIJ- del

Ministerio de Justicia, éste tiene un costo que impide el acceso de grandes sectores); lo mismo sucede en ámbitos como el municipal o regional, donde en materia de difusión legislativa hay mucho por hacer aún.

A continuación, se reseña algunos elementos para el debate de la necesidad que el Diario Oficial El Peruano efectúe sus labores como parte de una Política de Acceso a la Legalidad:

- ✓ El Estado peruano debe plantearse una **Política de Acceso a la Legalidad** como mecanismo de lucha contra la informalidad. Para ello se requiere que las normas legales que día a día aprueban las diversas instituciones del Estado sean de **libre e inmediato** acceso de todos los ciudadanos.
  - La publicación de normas generales así como los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPAs) y la pre-publicación de proyectos normativos y exposición de motivos, debe ser gratuito para todas las entidades públicas, sin excepción.
- ✓ Los **Portales de Internet** tienen un rol muy importante dentro de una Política de Acceso a la Legalidad pues facilitan los mecanismos para la difusión de información y el acceso libre de los ciudadanos.
  - El Portal del Congreso de la República es un ejemplo valioso de lo que debe ser una Política de Acceso a la Legalidad utilizando las tecnologías de la información y comunicación.
  - El Estado debería plantearse la posibilidad de tener un "*Portal de Acceso a la Legalidad*", que permita a los ciudadanos acceder -de forma gratuita y centralizada- a todas las normas legales vigentes e históricas, con bases de datos y opciones tecnológicas modernas y de búsqueda avanzada.
  - Si bien existe el Sistema Peruano de Información Jurídica –SPIJ- del Ministerio de Justicia, éste tiene un alto costo, lo que impide el acceso de grandes sectores a su uso. Tanto el bajo número de usuarios (508 a nivel nacional para el 2003) como el bajo nivel de ingresos que genera respecto del presupuesto del sector (0.3%) y respecto del pliego ministerial (2.3%), ameritan pensar en que este mecanismo sea puesto de manera gratuita a disposición de los ciudadanos vía Internet como parte de una Política de Acceso a la Legalidad del Poder Ejecutivo.
- ✓ El rol del diario oficial El Peruano debe ser parte *exclusivamente* de una Política de Acceso a la Legalidad y debe capitalizar las tecnologías de la información para democratizar el acceso a la ley a nivel nacional. En tanto **herramienta de acceso a la legalidad**, la misión de El Peruano debe ser de franquear acceso gratuito, ampliar su llegada y entendimiento de las normas, y no debe confundirse con el rol noticioso o de comunicaciones del Estado, que ahora también desempeña el diario oficial. Esa labor es distinta y no corresponde a una Política de Acceso a la Legalidad.
  - El Peruano debería priorizar el más amplio e inmediato acceso de los ciudadanos a las normas legales así como a la explicación de éstos, dejando de lado restricciones tales como colocar on line las normas legales luego de 7 días de publicadas o llegar a zonas del país con uno o dos días de retraso.
- ✓ Debe evaluarse, alternativamente, mecanismos legales para permitir que medios de comunicación privados participen en la publicación de normas legales, de avisos legales y judiciales; de tal manera, que se haga más eficiente el acceso y conocimiento de las normas legales por parte de la ciudadanía.

**Ficha Técnica**

Entidad Evaluada: Editora Perú  
Información actualizada: al 16 de junio 2004  
Periodo de la investigación: Del 01 de mayo al 15 de junio 2004  
Fuente: Portal de FONAFE, Portal de Editora Perú, Diario Oficial El Peruano, Ley de Actividad Empresarial del Estado  
Elaboración: CAD - Ciudadanos al Día

**Índice**

	<b>Pág.</b>
<b><u>Publicidad: requisito democrático</u></b>	
¿Por qué es obligatorio para los ciudadanos conocer las normas legales? .....	3
¿Cuál es la base constitucional para que la publicación de normas sea obligatoria y en el diario oficial "El Peruano"? .....	4
¿Cuál es la participación de los diarios regionales y provinciales en la publicación de normas y avisos? ...	4
<b><u>El Diario Oficial</u></b>	
¿Qué es el Diario Oficial "El Peruano"? .....	4
¿Quién publica El Peruano? .....	5
¿Editora Perú cumple un rol subsidiario de acuerdo a la Constitución? .....	5
¿Puede el "diario oficial" ser un diario de propiedad privada? .....	5
¿Debe ampliarse el acceso a las normas legales a través de la concesión de estos servicios al sector privado? .....	6
¿Basta facilitar el acceso a las normas legales para tener una Política de Acceso a la Legalidad? .....	6
<b><u>Obligatoriedad y gratuidad</u></b>	
¿Qué tipo de normas deben publicarse en "El Peruano" de manera gratuita? .....	6
¿Cuándo un dispositivo tiene carácter general? .....	7
¿Qué tipo de normas deben pagar por su publicación en "El Peruano"? .....	7
¿Cuál es la situación de las normas y proyectos que publican los municipios? .....	7
¿Los Municipios distritales de Lima y Callao que publican en el diario Oficial "El Peruano" deben pagar? .....	7
¿Los municipios distritales y provinciales de todo el país deben pagar? .....	8
¿Qué alternativas tienen los municipios que están obligados al pago? .....	8
¿Cuál es la situación de las normas y proyectos que publican las regiones? .....	8
¿Cuál es la situación de la publicación de los TUPAS? .....	8
¿Cuál es el tipo de norma que se requiere para aprobar los TUPAS? .....	8
<b><u>Acceso a las normas legales de El Peruano</u></b>	
¿Cómo se enteran los ciudadanos de las normas publicadas en El Peruano? .....	9
¿Qué tipo de publicaciones tiene "El Peruano" en Internet? .....	9
¿Las normas legales se publican en Internet en el día? .....	9
<b><u>Acceso a las Normas Legales - Otras Experiencias</u></b>	
¿Qué otras formas de acceder a las normas legales existen (al margen del Diario Oficial "El Peruano")? .....	9
¿Qué es el SPIJ del Ministerio de Justicia? .....	10
¿Hay SPIJ gratuito? .....	10
¿Cuántos suscritos tiene el SPIJ y cuánto recauda el Ministerio de Justicia por este concepto? .....	10
¿Qué experiencias de acceso <i>on line</i> a las normas existen en otros países? .....	11
<b><u>Financiamiento</u></b>	
¿Cómo se financia El Peruano? .....	11
¿Qué tipo de espacios publicitarios tiene El Diario Oficial "El Peruano"? .....	12
¿Qué son los avisos comerciales? .....	12
¿Qué son los avisos de curso legal? .....	12
¿Qué son los avisos de administración de justicia? .....	12
¿Qué otros tipos de avisos obligatorios vinculados a la administración de justicia existen? .....	13
¿Qué es la Separata de Normas Legales? .....	13
¿Todas las normas que se publican en la Separata de Normas Legales son gratuitas? .....	13
¿Cuál es el costo de un aviso en el Diario Oficial "El Peruano"? .....	13
¿Cuál es el costo de un aviso en la Separata de Normas Legales? .....	13
¿Cuál es el costo de un aviso en el Boletín Oficial? .....	13
<b><u>Situación Económica y Financiera de Editora Perú.</u></b>	
¿Cuánto gastó Editora Perú el 2003 y en qué rubros? .....	14

**¿Por qué es obligatorio para los ciudadanos conocer las normas legales?**

Un principio tradicional en el derecho es la presunción de que todos los ciudadanos conocemos las normas legales vigentes. En tal sentido, nadie podría excusarse de que omitió tal acción porque desconocía una norma debidamente publicada, sea éste del gobierno nacional, regional o municipal. Esta presunción implica una carga para el ciudadano (conocer las normas), pero

significa también una obligación para el Estado de promover todos los mecanismos que estén a su alcance para que las normas sean de amplio conocimiento.

El conocimiento de la ley debe ser, además de un requisito de legalidad, una política de Estado, especialmente en un país como el nuestro, en el que prima la informalidad y el desconocimiento de derechos y obligaciones. Es evidente que esa presunción legal no se cumple ni se ha cumplido en la realidad; sin embargo, hoy existen más posibilidades que se cumpla dado el avance de las tecnologías de la información y comunicación que el Estado debe capitalizar en beneficio de todos.

### **¿Cuál es la base constitucional para que la publicación de normas sea obligatoria en el diario oficial "El Peruano"?**

El artículo 51 de la Constitución señala que "...la publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado" -- lo que significa que sin publicación no hay norma que valga--, mientras que el artículo 109 señala que "*la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial...*" -- lo que significa que las leyes de alcance nacional que nos obligan a todos, deben publicarse en el diario oficial.

En nuestro país, el Estado ha delegado en el diario "El Peruano" la tarea de publicitar las normas legales nacionales con carácter exclusivo y monopólico, constituyéndose éste en *el diario oficial* al que se refiere la Constitución. De esa manera, todas las normas que rigen con carácter general y nacional (llámese leyes, decretos legislativos, decretos supremos, entre otros) deben ser publicados en el diario oficial "El Peruano" para que tengan validez.

Otras normas obligan a que, de manera adicional a la publicación en El Peruano, determinados avisos legales o judiciales se publiquen en un medio privado, lo cual implica un costo adicional para el ciudadano (tal es el caso, por ejemplo, de la publicación de los edictos según lo dispuesto por el Artículo 167 del Código Procesal Civil).

### **¿Cuál es la participación de los diarios regionales y provinciales en la publicación de normas y avisos?**

A nivel regional o provincial otras normas reconocen a "*los diarios encargados de los avisos judiciales*" de cada zona la tarea de publicidad de las normas y avisos judiciales. Estos medios son de propiedad privada y cumplen el papel de "diario oficial" para la normatividad de la zona. En la práctica, no existe una lista por zonas de estos "diarios encargados" que cumplen el papel de "El Peruano". Generalmente, la publicación en estos diarios obedece a criterios de lectoría en la zona o de costumbres del pasado. Así, podemos encontrar publicada una Ordenanza de un municipio alejado del país en un diario de la zona que no es El Peruano. Esto que se da en determinadas regiones del país, no se da para Lima pues todas las normas legales generales sólo se publican en "El Peruano".

## **El Diario Oficial**

### **¿Qué es el Diario Oficial "El Peruano"?**

Es el diario al que se le ha encargado la publicación de las normas legales del país; además se le ha encargado publicar la jurisprudencia nacional y determinados avisos obligatorios (de curso legal). Adicionalmente a estas labores, el diario publica noticias diarias. Así, actualmente, el Diario, cuenta con tres secciones de publicación regular: a) El Diario Informativo (cuerpo periodístico), b) El Boletín Oficial (Avisos Legales) y c) La Separata de Normas Legales; adicionalmente a estas secciones regulares, "El Peruano" publica periódicamente separatas especiales (ejemplo, Separata de Jurisprudencia) y también Suplementos Informativos (sobre temas variados, incluyendo uno permanente en temas culturales del día lunes y otros eventuales referidos a temas específicos y a instituciones. El diario tiene una cobertura a nivel nacional, aunque en algunas zonas llega con retraso de uno o dos días.

## ¿Quién publica El Peruano?

El Diario “El Peruano” es una publicación de la empresa Editora Perú, que es una empresa de propiedad 100% estatal pero funciona bajo el régimen privado, sujeto a la supervisión del Fondo de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe). En la actualidad Editora Perú tiene tres unidades de negocio: a) El Diario Oficial “El Peruano” b) La Agencia Peruana de Noticias -Andina- y c) Servicios Editoriales y Gráficos -Segraf-.

Editora Perú como tal, inició sus operaciones en 1976 durante el gobierno del General Francisco Morales Bermudes, dentro de una concepción que consideraba que el gobierno debía ser propietario de medios de comunicación social. El objetivo de su creación fue encargarse de editar los diarios La Crónica, La Tercera y el Diario Oficial “El Peruano”, además de imprimir libros, revistas, folletos y toda clase de publicaciones que hicieran posible la presencia del Estado en la difusión de la cultura a escala nacional. No obstante el transcurso del tiempo, los adelantos tecnológicos y cambios políticos, esa concepción parecería primar hasta ahora, por lo que amerita repensarla para dar cabida y perfilar una política de acceso a la legalidad.

### ✓ Editora Perú en Cifras 2003

- Ingresos Anuales (2003): S/. 57 millones
- Total de Trabajadores: 370 personas
- Gasto en Planilla: S/. 19.4 millones
- Funcionarios: 28
- Profesionales: 119
- Técnicos: 223
- Jubilados 20530: 4
- Pago de Utilidades 2003: S/. 1.9 millones

Fuente: Pág. web de Editora Perú (<http://www.Editoraperu.gob.pe>)  
Memoria de Editora Perú 2002-2003

## ¿Editora Perú cumple un rol subsidiario de acuerdo a la Constitución?

Toda vez que Editora Perú realiza labores comerciales (de imprenta, administración de un medio de comunicación, etc) y estatales (publicación de las normas y leyes), en el 2001, la Comisión de Libre Competencia del Indecopi, a solicitud del Fonafe, evaluó si Editora Perú tenía un rol subsidiario, de acuerdo a la Constitución. Los resultados de ese estudio parecen diferenciar las actividades “comerciales” de El Peruano de aquellas orientadas a publicar las normas legales y la jurisprudencia, que son actividades obligatorias que debe realizar el Estado. El Indecopi en esa ocasión opinó que: (i) Editora Perú ha venido realizando actividades no autorizadas por ley expresa (servicio de avisaje comercial y servicios gráficos distinto a publicaciones); (ii) El Congreso debía dar una nueva ley para enmarcar las actividades de Editora Perú a la Constitución, pues las normas sobre su funcionamiento (D. Leg. 181 y el D.S. 68-94-PCM) son previas a la actual Constitución; (iii) la publicación del cuerpo noticioso de “El Peruano” no cumple con un rol subsidiario pues existe un mercado nacional desarrollado de medios privados; (iv) la edición de compendios legales, libros sobre códigos, leyes y tratados jurídicos a nivel nacional no cumple un rol subsidiario pues hay empresas privadas que pueden hacer esa actividad; (v) la publicación de normas legales, jurisprudencia y boletín oficial son actividades obligatorias que hacen imposible saber si cumplen o no con un rol subsidiario; y (v) sugería evaluar la posibilidad de redefinir la modalidad de intervención estatal en este mercado.

## ¿Puede el “diario oficial” ser un diario de propiedad privada?

La Constitución no indica el tipo de propiedad que debe tener la entidad o empresa que tenga a su cargo publicar el “diario oficial”, existiendo la posibilidad que sea pública o privada. Tampoco la Constitución indica el número de diarios que pueden ser considerados “oficiales” en todo el país o en una jurisdicción ni qué formato debe tener o si puede o no ser digital. Por tanto, se podría designar ya sea a una o varias empresas, públicas o privadas, para que preste los servicios de ser el “diario oficial”.

## ¿Debe ampliarse el acceso a las normas legales a través de la concesión de estos servicios al sector privado?

El Estado debería plantearse la posibilidad que la tarea de publicar las normas legales no sea de exclusividad del diario Oficial "El Peruano" y explore alternativas de participación de empresas del sector privado mediante concesión. Ello porque se requiere ampliar el ámbito de difusión de las normas legales, mejorar la efectividad de su llegada y la cobertura a todo el país.

## ¿Basta facilitar el acceso a las normas legales para tener una Política de Acceso a la Legalidad?

No, se requiere además de la publicación de las normas en "físico" e Internet, mecanismos de difusión y explicación del sistema legal e institucional básico del Estado. Dentro de una concepción de transparencia, acceso a la formalidad y mejora de la comunicación de las políticas públicas, se podría pensar en un esquema en el cual, por un lado, el Estado administre varios "diarios oficiales" (en distintas zonas del país y con la participación del sector privado) donde se publiquen los proyectos y las normas legales; y por otro, se utilice otro tipo de publicaciones (revistas, boletines, folletos, portales) para que éstas expliquen el contenido de sus proyectos y normas. De esta manera, el Estado no se queda en la mera presentación de las normas, sino que da un paso adicional para explicar y sustentar la razón de éstas. En ese esquema, se debería evaluar si en una situación de alta competencia en este mercado, se requiere contar con la parte noticiosa de "El Peruano" para difundir publicaciones e informaciones del gobierno. Esto podría corresponder a una política de comunicaciones del Estado, lo que es muy distinto al rol que, dentro de una Política de Acceso a la Legalidad, debe tener "El Peruano".

## Obligatoriedad y gratuidad

### ¿Qué tipo de normas deben publicarse en "El Peruano" de manera gratuita?

De acuerdo a la legislación vigente (D.S. 018-97-PCM publicado el 19/04/97) es gratuita la publicación de lo siguiente (artículo 1):

1. La Constitución y sus modificatorias.
2. Las Leyes, las Resoluciones Legislativas, los Decretos Legislativos, los Decretos de Urgencia, los Tratados aprobados por el Congreso y los Reglamentos del Congreso.
3. Los Decretos Supremos.
4. Los Tratados aprobados por el Presidente de la República.
5. Las Resoluciones Supremas
6. Las Resoluciones del Tribunal Constitucional que ponen fin a los procesos interpuestos al amparo del Artículo 203° de la Constitución Política del Perú, y las Resoluciones de los Tribunales Judiciales y Administrativos, cuando sienten precedente de observancia obligatoria, así declarado expresamente en la propia Resolución y de acuerdo a Ley.
7. Las Resoluciones emitidas por el órgano Electoral con relación a las autoridades elegidas por sufragio popular.
8. Los siguiente dispositivos cuando tengan carácter general:
  - a) Las Normas que expida el Banco Central de Reserva en virtud de la autorización otorgada por el segundo párrafo del artículo 84° de la Constitución, relativas a la regulación de la moneda y el crédito del sistema financiero.
  - b) Las normas que expida la Oficina Nacional de Procesos Electorales relativas a las instrucciones y disposiciones necesarias para el mantenimiento del orden y la protección de la libertad personal durante los comicios.
  - c) Reglamentos y normas que se aprueben a través de las Resoluciones Ministeriales, Viceministeriales, Directorales, Jefaturales, salvo los reglamentos de carácter interno, referidos a la organización y función.

- d) Acuerdos de Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia.
  - e) Resoluciones del Tribunal Constitucional, Poder Judicial y el Ministerio Público, de sus Comisiones Ejecutivas del Consejo de Coordinación Judicial o de los entes que ejerzan la titularidad de sus pliegos.
  - f) Directivas y Resoluciones de organismos descentralizados y autónomos de ámbito nacional, siempre y cuando sean dictadas en ejercicio de sus facultades previstas en sus leyes de creación o normas complementarias.
  - g) Los emitidos por la Municipalidad de Lima Metropolitana.
  - h) Las normas emitidas por los gobiernos regionales (D.S. Nro. 058-2003-PCM de fecha 12.06.2003)
9. Las exposiciones de motivos de las normas con rango de Ley, hasta un límite equivalente al doble de la extensión de la norma que las origina. El exceso quedara sujeto a un pago.
  10. La Publicación, con Acuerdo del Pleno del Congreso o de la Comisión Permanente o del Consejo de Ministros, según corresponda, de los proyectos de Ley; Decretos Legislativos y Decretos Supremos.
  11. Los índices y estadísticas nacionales aprobadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)".

### ¿Cuándo un dispositivo tiene carácter general?

Se entiende por normas de carácter general (cuya publicación en el El Peruano es gratuita) a aquellas en las cuales no es posible identificar a las personas que deban obedecerlas o a aquellas en cuyo beneficio han sido dictadas, y que dada la naturaleza del dispositivo, su contenido debe ser puesto en conocimiento de todas las personas pues podría demandar de cualquiera de ellas el cumplimiento de una obligación o un derecho o generar otra consecuencia jurídica (definición según artículo 3ero del D.S. 018-97-PCM del 19.04.1997)

### ¿Qué tipo de normas deben pagar por su publicación en “El Peruano”?

La publicación de los dispositivos legales que no están contemplados en el artículo 1 del D.S. 018-97-PCM está sujeta al pago de la tarifa fijada por el Directorio de Editora Perú. Ello significa que los municipios están sujetos al pago por la publicación de sus normas. No obstante, los municipios “ubicados en zonas de pobreza y extrema pobreza” están exceptuadas del pago de las publicaciones que realicen en el diario oficial, según lo señala La Ley de Bases de la Descentralización (artículo 11.3 de la Ley 27783 de fecha 20 de julio 2002)

### ¿Cuál es la situación de las normas y proyectos que publican los municipios?

La Ley Orgánica de Municipalidades señala que las Ordenanzas, los Decretos de Alcaldía y los Acuerdos sobre remuneración del Alcalde y dietas de los Regidores deben ser publicados:

1. En el diario oficial “El Peruano”, en el caso de las municipalidades distritales y provinciales del departamento de Lima y la provincia constitucional del Callao.
2. En el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades distritales y provinciales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones, o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad.
3. En los carteles municipales impresos fijados en lugares visibles y en locales municipales, de los que dará fe la autoridad judicial respectiva, en los demás casos.
4. En los portales electrónicos, en los lugares en que existan.

### ¿Los Municipios distritales de Lima y Callao que publican en el diario Oficial “El Peruano” deben pagar?

Si, pues la exoneración del pago sólo regiría para la Municipalidad de Lima Metropolitana (inciso g del artículo 1 del D.S. 018-97-PCM publicado el 19/04/97). Evidentemente es una situación de discriminación a favor de la Municipalidad de Lima Metropolitana. Los municipios distritales y

provinciales distintos a ella, están obligados a publicar sus normas en “El Peruano” y, a pagar las tarifas que éste cobra.

### **¿Los municipios distritales y provinciales de todo el país deben pagar?**

Si, pues no existiría norma alguna que los exonere, salvo la Municipalidad de Lima. Deben pagar cuando publican en “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales (en este último caso, pues se trata de empresas privadas).

### **¿Qué alternativas tienen los municipios que están obligados al pago?**

La reciente Ley Orgánica de Municipalidades ha flexibilizado la publicación de las normas de carácter general, las cuales pueden hacerse también “en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad” (podría ser una revista municipal que llegue a todo el vecindario); pueden publicar utilizando carteles municipales, pueden publicar en los locales municipales y una alternativa adicional es que pueden publicar sus normas en sus portales electrónicos, en aquellos lugares en los que existan. Si bien existen estas alternativas, se trata de normas nuevas, no reglamentadas y poco conocidas; mientras tanto, los municipios siguen considerando que sólo tienen dos alternativas: El Peruano o el diario encargado de los avisos judiciales y en ambos casos incurrir en costos.

### **¿Cuál es la situación de las normas y proyectos que publican las regiones?**

El 2003 se aprobó un régimen de gratuidad en la publicación de sus normas (D.S. 058-2003-PCM). La Ley de Bases de la Descentralización señala que las normas de carácter general (que emita cualquier nivel de gobierno) deben ser publicadas en el diario oficial “El Peruano”; asimismo, deben ser difundidas a través del Portal o página web del Estado Peruano, sin cuyo requisito no surte efecto alguno. Cuando en 1997 se dio la norma que establecía la gratuidad de ciertas publicaciones de entidades del Estado, no se incluyó a los gobiernos regionales (por que no existían); no obstante, el 12 de junio del 2003 se expidió el D.S. 058-2003-PCM que incluye “a las normas emitidas por los gobiernos regionales” dentro de la lista de publicaciones gratuitas.

### **¿Cuál es la situación de la publicación de los TUPAS?**

La publicación del Texto Unico de Procedimiento Administrativo (TUPA) por cada entidad del Estado tiene una regulación específica en la Ley de Procedimientos Administrativos (Ley 27444 de fecha 11.10.2001). Según esta regulación, las entidades están obligadas a publicar sus TUPAs en el Diario Oficial *El Peruano* “cuando se trata de entidades con alcance nacional”, o en el *diario encargado de los avisos judiciales* en la capital de la región o provincia, “tratándose de entidades de alcance menor” (artículo 38.3); sin perjuicio de ello, cada entidad realiza la difusión de su TUPA mediante su ubicación en un lugar visible de la entidad. La publicación se hace cada dos años, pudiendo hacerlo antes cuando las modificaciones lo ameriten.

Se observa entonces que esta norma limita la publicación de los TUPA en dos medios (El Peruano y Diario de Avisos Judiciales) según el alcance de la entidad (alcance nacional o alcance menor), dejando de lado la publicación del mismo en bandos municipales, carteles impresos, portales electrónicos u otros medios que de manera indubitable aseguren su publicidad, como lo señala la Ley Orgánica de Municipalidades.

### **¿Cuál es el tipo de norma que se requiere para aprobar los TUPAS?**

Para el caso de las entidades del gobierno central, los TUPAs se aprueban mediante decreto supremo del sector; en el caso de los gobiernos regionales, por norma de máximo nivel de las autoridades regionales; en el caso de las municipalidades, se dispone que el TUPA se aprueba por medio de una Ordenanza Municipal y en el caso de entidades autónomas, por Resolución del Titular. En el caso de modificación del TUPA que no signifique la creación de nuevos procedimientos, incremento de tasas o de requisitos, la aprobación del TUPA pueda efectuarse

por norma de rango inferior (Resolución Ministerial del sector, Norma Regional de rango equivalente o Decreto de Alcaldía).

## **Acceso a las normas legales de El Peruano**

### **¿Cómo se enteran los ciudadanos de las normas publicadas en El Peruano?**

La única forma es adquiriendo el diario El Peruano, cuyo costo actual es S/. 2.00 o realizando una suscripción, cuyo costo es de S/. 730.00 anual o S/. 364.00 semestral. No existe posibilidad de una suscripción a las publicaciones on line para acceder a las normas legales de los últimos siete días.

### **¿Qué tipo de publicaciones tiene “El Peruano” en Internet?**

A través del Internet y en la página web ([www.elperuano.com.pe](http://www.elperuano.com.pe)) se publica el portal “El Peruano.com” que contiene las principales noticias del cuerpo noticioso de la versión impresa del diario “El Peruano”, las contrataciones y adquisiciones del Estado, solicitudes y registros de patentes, denuncias mineros, remates, edictos y Textos Unicos de Procedimientos Administrativos (TUPAS), cuyos avisos son publicados en la versión impresa. Hay que señalar que los avisos se publican en la página web el mismo día en que aparecen en la versión impresa (a partir de las 10 a.m.) y contienen bases de datos con información publicada en fechas anteriores, los cuales son de libre e inmediato acceso para cualquier persona.

### **¿Las normas legales se publican en Internet en el día?**

No. El Peruano sólo publica en Internet las normas legales en su integridad a partir del séptimo día posterior a su publicación. Día a día sólo se publican las sumillas de las normas y no su contenido completo. Según aparece en la página web del diario oficial El Peruano las normas legales “se actualizan siete días después de la publicación de la edición impresa”.

#### **Las normas legales deben publicarse “en el día” en Internet**

Según reportó la prensa hace algunas semanas, un grupo de pequeños empresarios provincianos se acercó al Ministro de Justicia, Baldo Kresalja, para pedirle expresamente que las normas legales sean publicadas en Internet “en el día”, es decir, sin dilaciones, pues su conocimiento es una herramienta vital para tomar decisiones. Actualmente, las normas legales se publican en Internet pasado los siete días de la publicación escrita. En el caso de algunas provincias, la edición del Diario Oficial llega al día siguiente de su publicación en Lima. Según la prensa, el ministro expresó estar de acuerdo en que un instrumento tan importante como las normas legales sean publicadas en Internet el mismo día en que se publica la norma aunque prometió estudiar el tema. Hay que recordar que similar pedido fue formulado anteriormente, cuando el plazo de publicación de las normas legales en Internet se hacían después de 12 días de publicada en la versión impresa; producido los reclamos de los usuarios este plazo se redujo a 7 días. No habría razón para que las normas legales no sean publicadas el mismo día en Internet, como se publican las contrataciones y adquisiciones del Estado, los edictos, las solicitudes de registros, entre otros.

## **Acceso a las Normas Legales - Otras Experiencias**

### **¿Qué otras formas de acceder a las normas legales existen (al margen del Diario Oficial “El Peruano”)?**

En el caso de las leyes y normas con rango de ley (Decretos Legislativos, Decretos de Urgencia), es posible acceder de manera inmediata y gratuita gracias a las facilidades que permite el portal del Congreso de la República ([www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)). Así, cualquier persona puede conocer en cualquier lugar del país los proyectos de ley que a diario presentan los congresistas así como la suerte que siguen éstos en las Comisiones de Trabajo del Congreso. También es posible acceder al texto del proyecto cuando éste se convierte en ley luego del debate en el Pleno del Congreso

de la República (ver icono "proyectos aprobados" en la misma página web). También es posible, adicionalmente, acceder posteriormente al diario de debates on line del parlamento donde aparecen las intervenciones de los congresistas en relación a los proyectos sometidos a consideración. También es de destacar en el caso del Congreso de la República que existe una base de datos (icono: "legislación digital") donde es posible acceder a toda la legislación con rango de ley (leyes, decretos legislativos y decretos de urgencia) desde 1904 hasta la actualidad así como a toda la legislación del siglo XIX. En esta base de datos no es posible acceder a otras normas del Poder Ejecutivo (llámese decretos supremos, resoluciones ministeriales, resoluciones supremas) ni tampoco a las normas municipales y regionales.

### ¿Qué es el SPIJ del Ministerio de Justicia?

Son las siglas del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ), que administra el Ministerio de Justicia ([www.minjus.gob.pe/spij](http://www.minjus.gob.pe/spij)) y que tiene una recopilación ordenada y sistematizada de toda la legislación del Estado peruano en diversas áreas pero cuyo acceso es limitado a quienes paguen una suscripción anual cuyo costo oscila entre US\$ 320 (un terminal) y US\$ 1,430 aproximadamente (30 terminales). La suscripción da acceso a una base de datos donde es posible consultar toda la legislación nacional vigente (así como a la legislación histórica no vigente) en textos concordados y actualizados, así como a información jurídica complementaria tales como los códigos vigentes (civil, penal, procesal, tributario, etc), TUPAS, Jurisprudencia Judicial y Administrativa, entre otros. Es una herramienta que cuenta con potentes motores de búsqueda que hace posible acceder fácilmente a las normas vigentes así como a la concordancia con otras normas.

### ¿Hay SPIJ gratuito?

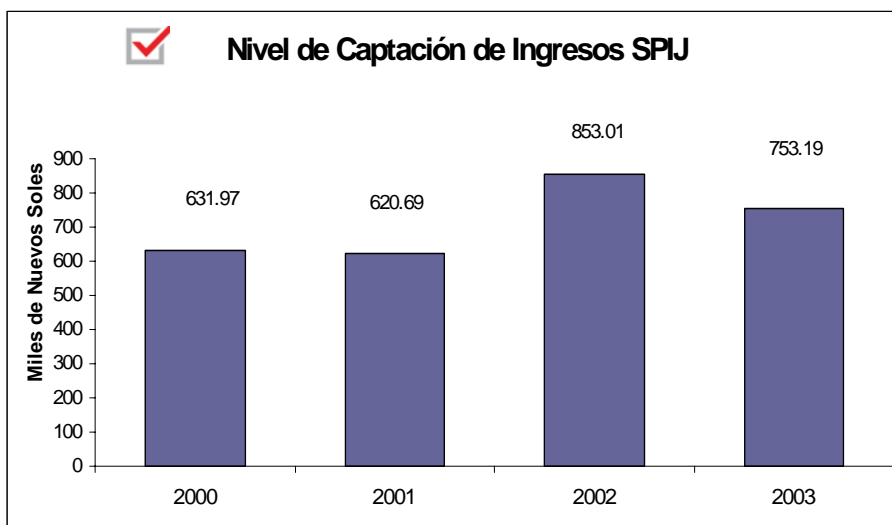
El SPIJ considera también la posibilidad de un acceso gratuito a determinada información. En dicho acceso es posible acceder a información sobre la legislación básica del Estado (Constitución, Código Civil, Código Penal, Ley del Poder Ejecutivo, entre otros), las sumillas de las normas legales del día y las normas legales de los últimos dos meses (incluyendo las normas del día). Es un avance bastante importante pero limitada, siendo la suscripción a la base de datos la forma más completa de acceder al íntegro de la legislación, lo cual está sujeto a un costo que como señalamos oscila entre US\$ 320 y US\$ 1,430.

### ¿Cuántos suscritos tiene el SPIJ y cuánto recauda el Ministerio de Justicia por este concepto?

Para el año 2000 el número de suscritos fue de 219 personas, obteniéndose un ingreso de S/. 631,970; el año 2001, el número de suscritos fue de 217 y se obtuvo S/. 620,890; el año 2002, se elevó a 297 suscritos y se obtuvieron ingresos por S/. 853,008, mientras que el año 2003, se suscribieron 508 personas, logrando un ingreso de S/. 753,192.

<input checked="" type="checkbox"/> <b>Suscripciones e Ingresos del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) del Ministerio de Justicia</b>								
Licencias	2000		2001		2002		2003	
	Cant.	S/.	Cant.	S/.	Cant.	S/.	Cant.	S/.
Inscripciones	94	248,863.59	86	230,296.94	124	340,705.00	230	275,867.52
Reinscripciones	122	297,810.76	130	374,900.63	170	424,886.66	261	379,236.50
Convenios	3	85,296.00	1	15,493.30	3	87,417.32	3	93,384.29
Licencias + CD's							14	4,704.00
<b>TOTAL</b>	<b>219</b>	<b>631,970.35</b>	<b>217</b>	<b>620,690.87</b>	<b>297</b>	<b>853,008.98</b>	<b>508</b>	<b>753,192.31</b>

Fuente: Anuario Estadístico del sector Justicia 2000-2003.



Fuente: Anuario Estadístico del sector Justicia 2000-2003

Años	Ingresos Totales SPIJ	Presupuesto del Sector Justicia	%	Presupuesto del Ministerio de Justicia	%
2000	631,970	523,923,935	0.1	34,357,203	1.8
2001	620,691	436,388,695	0.1	40,862,862	1.5
2002	853,009	394,746,258	0.2	25,399,979	3.4
2003	753,192	251,926,492	0.3	32,862,974	2.3

Fuente: Ministerio de Justicia – Portal de Transparencia Económica MEF

### ¿Qué experiencias de acceso *on line* a las normas existen en otros países?

La mayoría de países de América Latina han dado pasos importantes para el acceso libre e inmediato a las normas legales, aunque aún no todos lo han conseguido o realizado de manera sistematizada. Así por ejemplo, en México existe el portal del Diario Oficial de la Gobernación de México (<http://www.gobernacion.gob.mx/dof/2004/junio/mes.php>), que contiene en Internet el íntegro de la versión física de las normas legales que se publican en ese país y cuyo acceso es gratuito; adicionalmente tienen la "Normateca" ([www.normateca.gob.mx](http://www.normateca.gob.mx)) que es una base de datos legislativa de acceso a las normas legales en su gran mayoría gratuito; de otro lado, en Argentina existe el sistema "Infoleg" (<http://infoleg.mecon.gov.ar>), que ha iniciado el proceso de sistematización legislativa integral y que se incluirá de manera gratuita en la página web indicada. También en Argentina existe el Sistema Argentino de Información Jurídica ([http://std.saij.jus.gov.ar/htmldocs/main\\_ea.html](http://std.saij.jus.gov.ar/htmldocs/main_ea.html)), que es una base de datos integral pero cuyo acceso tiene un costo de suscripción. En el caso chileno, es posible el acceso a las normas legales del día a través del Boletín de Normas Legales, el mismo que está sujeto a una suscripción anual de US\$ 235 y se puede acceder a la base de datos integral para hacer diversas búsquedas de las normas legales (<http://www.anfitrion.cl/>). Es posible también un acceso gratuito pero limitado al sumario de las normas del día, a las principales leyes aprobadas recientemente y a los proyectos legislativos en curso. En el caso de Bolivia, existe un buscador de leyes y decretos en la página web del gobierno boliviano de acceso gratuito pero que a la fecha no se encuentra actualizada (<http://www.bolivia.gov.bo/BOLIVIA/paginas/buscaleyes.htm>).

### Financiamiento

#### ¿Cómo se financia El Peruano?

“El Peruano” obtiene ingresos principalmente por la venta de los diarios (mediante suscripciones o la venta directa a través de canillitas) así como por la venta de espacios publicitarios en el mismo. Se estima que el 90% de los ingresos de Editora Perú provienen de los ingresos del diario oficial “El Peruano”.

### ¿Qué tipo de espacios publicitarios tiene El Diario Oficial “El Peruano”?

Los ingresos por venta de espacios publicitarios pueden provenir de:

- ✓ Avisos comerciales (como los publicados en cualquier diario),
- ✓ Avisos de curso legal (que son obligatorios por mandato legal tales como denuncios mineros, registros de marcas y patentes, remates, contrataciones del Estado),
- ✓ Avisos de administración de justicia (tales como edictos judiciales, remates, que también son obligatorios) y
- ✓ Publicación de normas en la Separata de Normas Legales (que también suponen un costo cuando no son normas de carácter general o cuando no están en la lista señalada en el D.S. 018-97-PCM)

✓ Tipo de Publicaciones Obligatorias en el Diario Oficial El Peruano		
Avisos de Administración de Justicia	Avisos de Curso Legal	Separata de Normas Legales
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Edictos Judiciales</li> <li>✓ Edictos Clasificados</li> <li>✓ Remates Judiciales</li> <li>✓ Edictos Penales</li> <li>✓ Sentencias en Casación</li> <li>✓ Jurisprudencia</li> <li>✓ Tribunal Constitucional</li> <li>✓ Avisos del TC</li> <li>✓ Garantías Constitucionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Contrataciones y Adquisiciones del Estado</li> <li>✓ Avisos Societarios</li> <li>✓ Petitorio de Concesión y Servidumbre</li> <li>✓ Edictos Matrimoniales</li> <li>✓ Patentes y Registros de Marcas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ De alcance general (gratuitas)</li> <li>✓ De alcance particular (pagadas)</li> </ul>

Fuente: [www.editoraperu.com.pe](http://www.editoraperu.com.pe)

Elaboración: Ciudadanos al Día

### ¿Qué son los avisos comerciales?

Son aquellos avisos no obligatorios, es decir, son realizados libremente por las personas, empresas o instituciones públicas sin que exista un mandato legal de publicarlas en ese medio. En este caso, hay una preferencia comercial que explica su publicación en “El Peruano”. Estos avisos, pueden publicarse en el cuerpo noticioso, en la Separata de Normas Legales, en el Boletín Oficial o en otras publicaciones como también en la versión on line de El Peruano.

### ¿Qué son los avisos de curso legal?

Son aquellos avisos obligatorios, que se originan en una mandato legal que obliga a efectuar su publicación en el Diario Oficial pues producen efectos sobre terceros. Por ejemplo, las Contrataciones y Adquisiciones del Estado (Ley N° 26850), los Avisos Societarios, Petitorio de Concesión y Servidumbre, Edictos Matrimoniales, Patentes y Registros de Marca. Estos avisos son publicados en la Separata del Boletín Oficial.

### ¿Qué son los avisos de administración de justicia?

Son aquellos avisos obligatorios efectuados por litigantes o la administración de justicia, que se publican en la Separata del Boletín Oficial. Pueden ser: Edictos Judiciales, Edictos Clasificados, Remates Judiciales y Edictos Penales. Son avisos que también tienen un mandato legal para ser publicados en el Diario Oficial y producen efectos en terceros.

## ¿Qué otros tipos de avisos obligatorios vinculados a la administración de justicia existen?

También existen los avisos obligatorios del Tribunal Constitucional (TC) dentro del Boletín Oficial y la publicación las resoluciones del TC en materia de Garantías Constitucionales que se publican en la Separata de Garantías Constitucionales. De otro lado, también se publican las sentencias en casación (Separata de Sentencia de Casación) y toda la jurisprudencia relevante que considere el Poder Judicial (Separata de Jurisprudencia)

## ¿Qué es la Separata de Normas Legales?

Es la publicación diaria que acompaña al Diario Oficial "El Peruano" donde se difunden todas las normas legales expedidas por las instituciones del país que tienen capacidad para dictar dichas normas (leyes, decretos supremos, resoluciones supremas, resoluciones administrativas, etc).

## ¿Todas las normas que se publican en la Separata de Normas Legales son gratuitas?

No, tal como se mencionó en la pregunta anterior sólo aquellos que sean consideradas de alcance general, según la calificación que realice la Dirección del Diario Oficial "El Peruano" en base al artículo 1 del D.S. 018-97-PCM.

## ¿Cuál es el costo de un aviso en el Diario Oficial "El Peruano"?

El costo de un aviso comercial al contado en una página completa en el cuerpo noticioso del diario El Peruano es de S/. 12,852 más IGVA (US\$ 3,725). El costo de avisos de menor tamaño son aproximadamente proporcionales a este costo.

## ¿Cuál es el costo de un aviso en la Separata de Normas Legales?

En el caso de un aviso comercial en una página completa de la Separata de Normas Legales, el costo al contado asciende a US\$ 1,300.00, más IGVA. De otro lado, el valor de un aviso legal en una página completa de la separata de normas legales cuesta S/. 680.00 más IGVA (US\$ 197.00).

## ¿Cuál es el costo de un aviso en el Boletín Oficial?

En el caso de un aviso comercial a página completa en el Boletín Oficial pagado al contado, el valor asciende a S/. 4,061 más IGVA.

## Situación Económica y Financiera de Editora Perú.

Editora Perú es una empresa rentable. Ha tenido utilidades crecientes en los últimos tres años. El año 2001, tuvo ingresos por S/. 51.6 millones y utilidades netas (después de impuestos) por S/. 6.3 millones; el año 2002, el nivel de ingresos subió a S/. 53.1 millones y las utilidades a S/. 7.5 millones, mientras que el año 2003 el nivel de ingresos se elevó a S/. 56.2 millones y las utilidades ascendieron a S/. 11.7 millones. La pregunta que surge es por qué no aplicar esas utilidades para priorizar una política de acceso a la legalidad utilizando el Internet por un lado y, por el otro, haciendo que El Peruano no tenga la exclusividad de impresión de las normas legales, esto es buscando que haya un gran Portal de El Peruano en línea y que se licite la impresión de la gaceta oficial de manera que un privado pueda publicarla, asumiendo el aviso estatal y obligatorio. En ese sentido, también es válido preguntarse que pasaría si no existiera la obligatoriedad de publicar ciertos avisos en El Peruano sino en aquellos de mayor circulación.

<input checked="" type="checkbox"/> Ingresos y Utilidades del Diario Oficial El Peruano			
Conceptos	2001 (S/.)	2002 (S/.)	2003 (S/.)
Ingresos Brutos	51,605,593	53,122,847	56,289,914
Utilidad Neta	6,388,166	7,514,472	11,718,084

Fuente: Memoria 2002-2003 Editora Perú ([www.editoraperu.com.pe](http://www.editoraperu.com.pe))

### ¿Cuánto gastó Editora Perú el 2003 y en qué rubros?

Editora Perú gastó el año pasado S/. 40 millones, de los cuales el 71% se destinó a rubros vinculados a la contratación de personal tales como el pago de la planilla de trabajadores (48%), servicios de terceros (18%) y participación de los trabajadores en las utilidades (5%). Como en la mayoría de empresas públicas, que son en su principalmente empresas de servicios, el gasto de personal constituye uno de los rubros más grandes. En cuanto a gastos de capital, Editora Perú destinó a este rubro S/. 871 mil, que representa sólo el 2% de su gasto total.

<input checked="" type="checkbox"/> Ejecución Presupuestal de Editora Perú 2003		
Conceptos	2003	%
<b>Ingresos</b>	<b>57,089,184</b>	<b>100%</b>
Venta de Bienes	10,416,747	18.2
Venta de Servicios	45,212,979	79.2
Otros	1,459,458	2.6
<b>Gastos</b>	<b>40,441,849</b>	<b>100%</b>
Compra de Bienes	4,660,636	11.5
Gasto de Personal	19,451,785	48.1
Servicios de Terceros	7,234,196	17.9
Tributos	5,232,600	12.9
Gastos de Gestión	1,122,272	2.8
Gastos Financieros	57,012	0.1
Egresos Extraordinarios	730,721	1.8
Participación en las Utilidades	1,952,627	4.8
<b>Resultado Operativo</b>	<b>16,647,335</b>	

Fuente: Portal del FONAFE ([www.fonafe.gob.pe](http://www.fonafe.gob.pe))

Elaboración: Ciudadanos al Día