

MINISTERIO DE CULTURA
DESPACHO MINISTERIAL
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO INSTITUCIONAL

Manual para Elaboración de Documentos Normativos



MINISTERIO
DE CULTURA

El Salvador, 2020

Manual para Elaboración de Documentos Normativos



MINISTERIO
DE CULTURA

Suecy Callejas Estrada

Ministra de Cultura

Claudia Ramírez de Iglesias

Dirección General de Planificación y Desarrollo Institucional

Apoyo técnico de formulación del documento:

Dirección General de Planificación y Desarrollo Institucional

Lisette Esmeralda Francia de Portillo

Cecilia Barrera Morales

Santiago Arnulfo Pérez

Diseño y diagramación

Ministerio de Cultura 2020

MINISTERIO DE CULTURA
DESPACHO MINISTERIAL
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO INSTITUCIONAL

Manual para Elaboración de Documentos Normativos

El Salvador, 2020

CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	8
II. OBJETIVOS	8
III. FUNDAMENTO LEGAL	9
IV. ÁMBITO DE APLICACIÓN	9
V. DEFINICIONES	9
VI. CUERPO NORMATIVO	10
A. Generalidades	10
1. Tipos de Documentos	10
2. Jerarquía de los Documentos Normativos	11
3. Estructura de los Documentos Normativos	12
3.2 Reglamento	12
3.3 Norma	13
3.4 Manual	13
3.5 Lineamiento	14
3.6 Descripción de los Elementos Básicos de un Documento Normativo	14
4. Proceso de Elaboración de Documentos Normativos	17
B. Elaboración de Documentos Normativos	20
1. Diagnóstico Previo a la Elaboración de un Documento Normativo	20
1.1 Diagnostico	20
1.2 Esquema de Selección de Documentos	20
2. Elaboración del Documento Normativo seleccionado	21

3. Aspectos Básicos en la elaboración del Documento Normativo.	21
3.1 Escritura.	21
3.2 Presentación	22
3.3 Contenido/ Contexto Normativo.	23
VII. VIGENCIA Y AUTORIZACIÓN	25
VIII. BIBLIOGRAFÍA	26
IX. BITÁCORA Y CONTROL DE CAMBIOS	26
X. ANEXOS	27
Anexo 1: Cuadro Comparativo de Estructuras.	27
Anexo 2: Modelos de Hojas de Vigencia y Autorización.	28
Anexo 3: Hoja de Diagnóstico de Documentos.	31
Anexo 4: Esquema de Selección de Documentos.	35
Anexo 5: Procedimiento para Elaborar un Documento Normativo.	36

I. INTRODUCCIÓN

Durante el proceso de transformación de la Secretaría de Cultura de la Presidencia a Ministerio de Cultura, el Departamento de Organización y Planificación se convirtió en Unidad de Planificación y Desarrollo Institucional, quién a mediados del año 2016 realizó varias convocatorias a todas las Unidades Organizativas, del hoy Ministerio de Cultura, instando a que entregarán todos los normativos existentes a fin de realizar un inventario de estos, e identificar su situación.

Como resultado, se recibieron 110 documentos de distintos tipos, conteniendo diferencias visibles, tanto de forma como de contenido; sin embargo al analizarlos con detalle, muchos de ellos eran iguales en estructura, alcance, contexto de aplicación, propósito regulador, entre otros; pero un gran número de estos no poseían una base legal y objetivos claros, es por ello que se consideró necesario, crear un instrumento que ayudará a estandarizar la estructura y contenido de los documentos del Ministerio de Cultura, creando para ello la Guía para Elaboración de Documentos Normativos aprobada en julio de 2018, mismo mes en que se iniciaron las capacitaciones para que los encargados de las normativas trabajaran en ella.

Este ejercicio de estandarizar, marcó una nueva etapa enfocada al logro de una normativa ordenada, suficiente y adecuada, fácil de entender y aplicar, que dé certeza y reduzca cargas administrativas innecesarias. Es por ello, que se decidió mejorar dicha guía, transformándola en el presente Manual para la Elaboración de Documentos Normativos, como parte del Sistema de Control Interno y en cumplimiento a lo dispuesto en las Normas Técnicas de Control Interno.

El presente Manual, es un instrumento que la hoy Dirección General de Planificación y Desarrollo Institucional ha diseñado, para contribuir al desarrollo administrativo mediante la mejora, simplificación y calidad de regulación del marco jurídico-administrativo que rige la gestión pública.

II. OBJETIVOS

1. Estandarizar el marco jurídico-administrativo, delimitando y mejorando el tipo de documentos normativos que se emiten.
2. Dirigir de manera práctica y eficiente, la elaboración de documentos normativos de cada Unidad Organizativa, para un mejor desempeño de sus funciones, con su debido respaldo legal y apegado al Sistema de Control Interno.

3. Brindar a todas las unidades organizativas un instrumento que dirija la elaboración de sus documentos normativos, y que logren distinguir aquellos que no lo son.

III. FUNDAMENTO LEGAL

Normas Técnicas de Control Interno Específicas de la Presidencia de la República. Artículo 5.- “La responsabilidad por el diseño, implementación, evaluación y perfeccionamiento del Sistema de Control Interno concierne a la máxima autoridad de cada dependencia, a los funcionarios, a los niveles gerenciales y jefaturas en el área de su competencia institucional. Corresponde a los empleados realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo cumplimiento.”

IV. ÁMBITO DE APLICACIÓN

El presente Manual deberá ser utilizado por todas las Unidades organizativas del Ministerio de Cultura que pretendan crear un documento normativo o actualizar los ya existentes.

V. DEFINICIONES

Consideraciones: Cada razón esencial que precede y sirve de apoyo a la elaboración y emisión del documento normativo.

Definición: Es fijar con claridad, exactitud y precisión, el significado de una palabra o la naturaleza de una persona o una cosa.

DGAJ: Dirección General de Asuntos Jurídicos.

DGPDI: Dirección General de Planificación y Desarrollo Institucional

Emisión: El término emisión está relacionado con la acción y efecto de emitir.

Emitir: Es producir y poner en circulación un documento.

Estructura: Es el modo de organizar los elementos que componen un documento.

Jerarquía: Es la posición de autoridad de un documento con respecto a otros.

Objetivo: Es la finalidad o el fin último al que se dirige una acción u operación.

Propósito: Es la intención o el ánimo por el que se realiza o se deja de realizar una acción.

Solicitante: Se entenderá que es la Unidad Organizativa que requiere la elaboración de un documento normativo.

VI. CUERPO NORMATIVO

A. Generalidades

1. Tipos de Documentos

La emisión de documentos en una Institución, puede ser de carácter normativo o no normativo.

Los Documentos No Normativos son aquellas regulaciones obligatorias o no, que se emiten con el objetivo de informar, compilar o guiar algún asunto en particular; ejemplo de ello pueden ser los avisos, informes, boletines, guías, instructivos, entre otros.

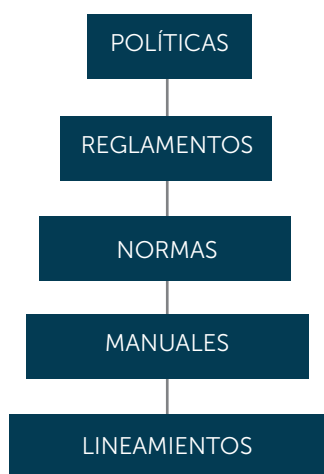
Los Documentos Normativos son aquellas regulaciones de carácter obligatorio que emite una Institución con el objetivo de regular el funcionamiento, operaciones, conducta y actividades específicas de la Institución que las emite. Las cuales de acuerdo a su propósito se clasifican en:

Documento	Propósito
Política	Instruir a los servidores públicos sobre cómo realizar una tarea, comisión o actividad determinada conforme a objetivos institucionales establecidos.
Reglamento	Instruir sobre aspectos técnicos y operativos en materias específicas.
Norma	Normar la actuación general de los servidores públicos.
Manual	Instruir y facilitar el desarrollo de funciones administrativas y operativas. Los manuales son fundamentalmente un instrumento de comunicación.
Lineamiento	Instruir y describir las etapas, fases y pautas necesarias para desarrollar una actividad o acción.

2. Jerarquía de los Documentos Normativos

Se denomina jerarquía, a una estructura en la que los elementos que la componen se organizan de manera que todos dependen de uno en particular. Así, en una jerarquía lo que se logra es que los elementos se ordenen de forma vertical, en donde uno tiene preeminencia sobre todos y algunos subordinados tienen preeminencia sobre otros que a su vez se le subordinan.

Para el caso, los documentos normativos del Ministerio de Cultura, tendrán el siguiente orden jerárquico dentro de la Institución:



Se debe tener en cuenta que entre mayor jerarquía tenga un instrumento, el contenido de este será más general y abstracto y conforme sea menor su jerarquía, el contenido será más operativo y específico (práctico).

Entre mayor jerarquía funcional tenga el documento normativo, tendrá menor cantidad de elementos enlazados. Ejemplo de un Reglamento: "El Ministerio de Cultura verificará el cumplimiento de la Ley Especial de Patrimonio..." (Quién y Qué).

Entre menor jerarquía funcional tenga el documento normativo, mayor cantidad de elementos enlazados tendrá. Ejemplo de un Lineamiento: "Auditoria Interna, anualmente, evaluará el desempeño y cumplimiento de los Planes Operativos Anuales, en las Unidades Organizativas del Ministerio de Cultura, por medio de exámenes especiales" (Quién, Cuándo, Qué, Dónde y Cómo).

3. Estructura de los Documentos Normativos

3.1 Política

Definición	Es una directriz general o principio rector para la conducción de la gestión administrativa en direcciones específicas, que implica el proceso de toma de decisiones y la ejecución de objetivos específicos a nivel institucional.
Propósito	Instruir a los servidores públicos sobre cómo realizar una tarea, comisión o actividad determinada conforme a objetivos institucionales establecidos.
Emisión	Se emite cuando se requiere conducir, organizar o establecer un marco de actuación general relacionado con objetivos institucionales.
Estructura	Los elementos básicos de una Política son los siguientes: (Ver A.3.6) <ol style="list-style-type: none"> 1. Denominación 2. Índice 3. Introducción 4. Objetivo 5. Fundamento Legal 6. Ámbito de Aplicación 7. Consideraciones 8. Definiciones 9. Disposiciones Generales 10. Vigencia y Autorización

3.2 Reglamento

Definición	Instrumento que establece aspectos técnicos y operativos sobre actividades específicas.
Propósito	Instruir sobre aspectos técnicos y operativos en materias específicas.
Emisión	Se emite cuando se requiere ordenar, organizar y coordinar las actividades de la función pública en un contexto determinado.
Estructura	Los elementos básicos de un Reglamento son los siguientes: (Ver A.3.6) <ol style="list-style-type: none"> 1. Denominación 2. Índice 3. Consideraciones 4. Disposiciones Generales (Antecedentes, objetivos, definiciones, ámbito de aplicación, evaluación, monitoreo y auditoría, vigencia, otros) 5. Autorización.

3.3 Norma

Definición	Regla de conducta obligatoria que rige y determina el comportamiento de los empleados o demás sujetos obligados.
Propósito	Normar la actuación general de los servidores públicos.
Emisión	Se emite cuando se requiere determinar o dirigir una actividad.
Estructura	<p>Los elementos básicos de una Norma son los siguientes: (Ver A.3.6)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Denominación 2. Índice 3. Objetivo 4. Fundamento Legal 5. Ámbito de Aplicación 6. Consideraciones 7. Definiciones 8. Disposiciones Generales 9. Mecanismos de Vigilancia y Evaluación 10. Vigencia y Autorización

3.4 Manual

Definición	Instrumento que describe de forma detallada, ordenada y sistemática, el desarrollo de las funciones, atribuciones, procedimientos o actividades de las unidades organizativas, conforme a objetivos institucionales y de acuerdo a políticas concretas.
Propósito	Instruir y facilitar el desarrollo de funciones administrativas y operativas. Los manuales son fundamentalmente un instrumento de comunicación.
Emisión	Se emite cuando se requiere detallar y organizar las tareas de los empleados. Debe especificarse los puestos o Unidades organizativas que intervienen, precisando su responsabilidad y participación.
Estructura	<p>Los elementos básicos de un Manual son los siguientes: (Ver A.3.6)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Denominación 2. Índice 3. Introducción 4. Objetivo 5. Fundamento Legal 6. Ámbito de Aplicación 7. Definiciones 8. Cuerpo Normativo 9. Vigencia y Autorización 10. Bitácora de actualizaciones o control de cambios.

3.5 Lineamiento

Definición	Instrumento por el que se determinan técnicas, límites y características que deben observarse para actividades o procesos.
Propósito	Instruir y describir las etapas, fases y pautas necesarias para desarrollar una actividad o acción.
Emisión	Se emite cuando se requiere particularizar o detallar acciones, sea que se deriven de un ordenamiento de mayor jerarquía o se estimen necesarias para la gestión gubernamental.
Estructura	Los elementos básicos de un Lineamiento son los siguientes: (Ver A.3.6) <ol style="list-style-type: none"> 1. Denominación 2. Índice 3. Introducción 4. Objetivo 5. Fundamento Legal 6. Ámbito de Aplicación 7. Consideraciones 8. Definiciones 9. Disposiciones Generales 10. Mecanismos de Vigilancia y Evaluación 11. Vigencia y Autorización

3.6 Descripción de los Elementos Básicos de un Documento Normativo

La Estructura de los documentos normativos se conforman por los siguientes elementos básicos, según el tipo de documento: (Anexo 1)

1. Denominación
Es el nombre del documento normativo que permitirá su rápida identificación. Generalmente se presenta en la hoja inicial.
2. Índice
Indica el contenido del documento y el número de página respectivo.
3. Introducción
Es la visión general del documento en la que podría incluirse los antecedentes del tema a tratar.
4. Objetivo
Explica por qué o para qué del documento.
5. Fundamento Legal
Lista los ordenamientos jurídicos en que se sustenta el documento, haciendo referencia a los artículos, apartados e incisos de estos según corresponda.

6. **Ámbito de Aplicación**
Indica las personas u organismos responsables de cumplir y aplicar el documento, también define el territorio en el cual resulta aplicable.
7. **Consideraciones.**
Es la breve explicación de las necesidades para emitir el documento.
8. **Definiciones**
Listado de términos contenidos en el documento normativo que ameritan sean definidas para una mayor comprensión del documento. Se recomienda organizar los términos en orden alfabético para facilitar su búsqueda.
9. **Disposiciones Generales.**
Se consideran la parte central del documento, que dependiendo su tipo pueden ser:
 - **Política:** Determina los principios generales que deberán observarse, conforme a objetivos institucionales.
 - **Reglamento:** Descripción de los aspectos técnicos y operativos específicos del reglamento, así como la mecánica de operación, funciones y actividades que deberán realizar las unidades organizativas correspondientes.
 - **Norma:** Establece las reglas de conducta y de comportamiento de los sujetos obligados, incluyendo aspectos relacionados con su aplicación y observancia.
 - **Lineamiento:** Establece el conjunto de etapas, requisitos, acciones, seguimiento, obligaciones y coordinación necesarios para cumplir con el objetivo del lineamiento.
10. **Cuerpo Normativo:**
Es el contenido medular de un manual, en el que se detallan las actividades reguladas, los responsables, plazos, entre otros. Se recomienda adoptar una estructura visual específica, que facilite la lectura y aplicación del instrumento. Esta sección puede incluir:
 - **Funciones.** Detalle general de las actividades que deberá realizar cada empleado público o Unidad Organizativa específica.

- Procedimientos. Descripción precisa de la secuencia de actividades y operaciones que deben seguirse para cumplir con los objetivos del manual.
 - Plazos de cumplimiento: Definición de los tiempos en que deben realizarse las actividades relativas a las funciones o procesos descritos en el manual.
 - Formatos: formularios para monitorear el cumplimiento del manual; pueden ser de registro, de información, de seguimiento, etc.
 - Diagramas de Flujo: Representación gráfica de las funciones y los procesos descritos en el manual.
11. Evaluación, Monitoreo y Auditoría
Indica los parámetros a utilizar en la evaluación y monitoreo del reglamento y el organismo encargado de vigilar el cumplimiento de plazos y las especificaciones establecidas en el mismo.
 12. Mecanismos de Vigilancia y Evaluación
Indican el área o unidad organizativa encargada conforme a sus atribuciones, de vigilar, verificar o evaluar el cumplimiento del documento.
 13. Vigencia y Autorización
Indica la fecha a partir de la cual el documento normativo tendrá validez, así como el periodo en el cuál será aplicable. A la vez, contiene las firmas de los empleados o funcionarios que participaron en el proceso de elaboración, para ser publicado y socializado. (Anexo 2).
 14. Bibliografía
Es el conjunto de referencias que se utilizó para crear un texto determinado. Puede ser que hayan sido utilizadas como base para la redacción del artículo o solamente fueron usadas como material de consulta. Las cuales se redactarán en el siguiente orden: Título de la fuente, luego autor, institución, país, año y en lo posible capítulos y páginas específicas de consulta.
 15. Bitácora de actualizaciones o control de cambios
Es el control histórico de qué secciones o partes de un documento normativo, han sido modificadas o actualizadas, la fecha y quién hizo los cambios.

16. Anexos

Son los documentos complementarios para la aplicación del documento.

4. Proceso de Elaboración de Documentos Normativos

Básicamente, el proceso tipo en la elaboración de Documentos Normativos consta de las siguientes etapas:

1. Desarrollo del documento

En esta etapa, la Unidad Organizativa llega a la conclusión de que es necesario regular un tema o materia específica que está dentro de su competencia y facultades. Lo cual confirma mediante la Hoja de Diagnóstico de Documentos. (Anexo 3).

Parte de dicho diagnóstico consiste en la revisión de documentos anteriores o en redactar y preparar uno nuevo. Este es un trabajo en equipo donde directores, jefes y técnicos, decidirán el alcance del documento, el cual se convertirá en el anteproyecto a presentar para revisión funcional y jurídica.

2. Revisión Funcional

Esta etapa se lleva a cabo a través de un equipo interno de cada Unidad Organizativa y la Dirección General de Planificación y Desarrollo Institucional (DGPDI), con el objetivo de analizar y opinar con respecto a los efectos que tendría el documento normativo en la gestión administrativa de la Institución, considerando factores tales como: forma y contenido, cargas administrativas que genera, coherencia con los objetivos y metas institucionales, y la relación costo-beneficio.

En caso de existir observaciones, las hará del conocimiento de la Unidad Organizativa para que sean retomadas, o justifiquen su negativa, lo cual será evaluado por la DGPDI para considerar si procede o no. Si no existen observaciones, esta Dirección remitirá el documento a revisión jurídica.

3. Superación de Observaciones de Revisión Funcional

La Unidad Organizativa, al recibir las observaciones de la DGPDI, deberá revisar y corregir el documento, o justificar su negativa. Al finalizar, deberá enviar el documento modificado a esta Dirección, para su revisión.

4. Revisión Jurídica

Los documentos que ya se han revisado técnicamente por la Dirección General de Planificación y Desarrollo Institucional, serán trasladados a la Dirección General de Asuntos Jurídicos (DGAJ), para que sean revisados a fin de verificar si los temas que se desean regular están dentro de las facultades y atribuciones de la Unidad Organizativa que lo generó.

Esta revisión, permite identificar que las bases legales o instrumentos jurídicos que respaldan o regulan al documento sean los correctos, para que sea firmado con toda seguridad por la máxima autoridad y demás involucrados.

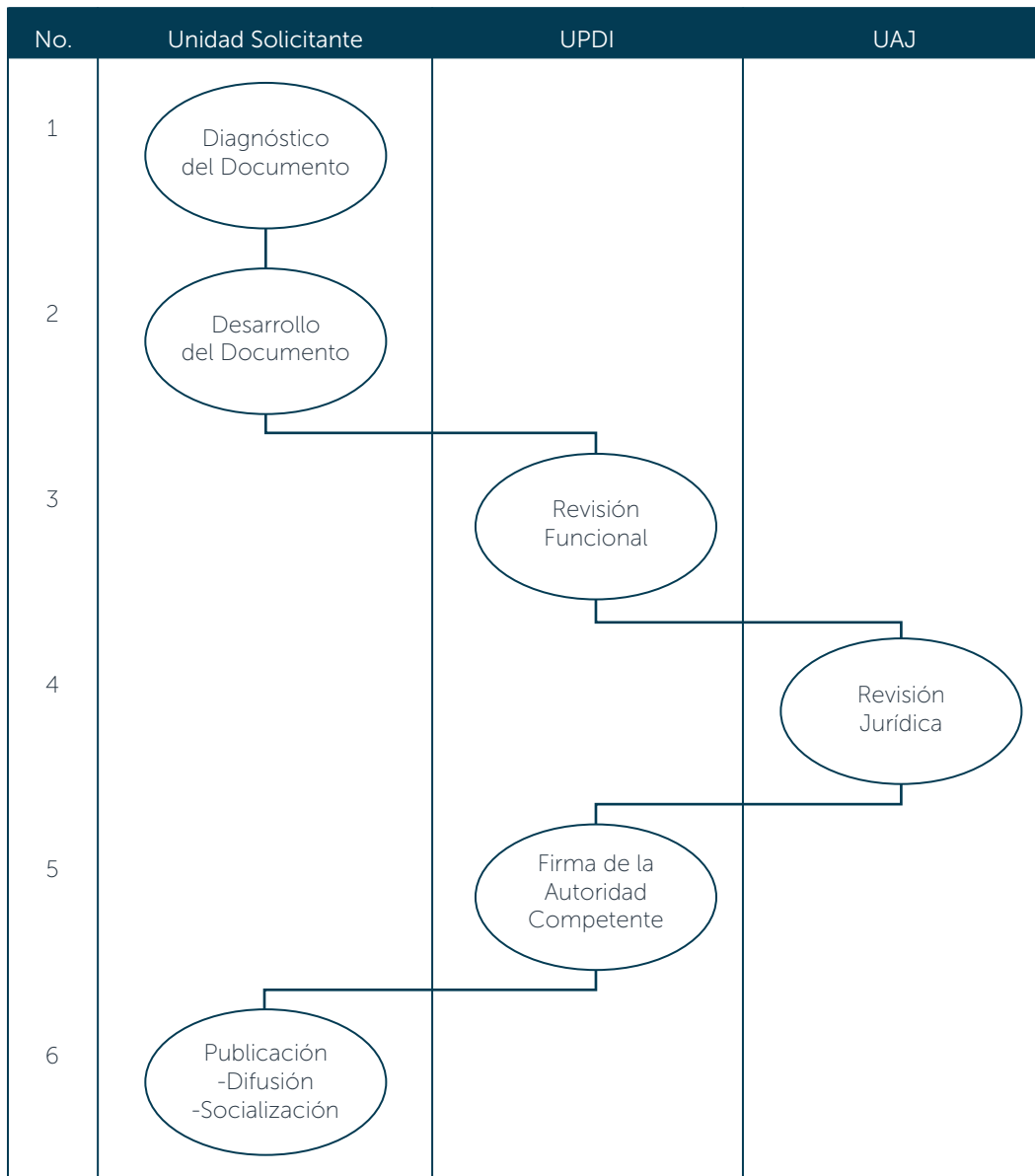
Al concluir la revisión jurídica, será enviada a la DGPDI, con aprobación de su revisión para que realice el trámite de firmas de autorización del documento o con observaciones a superar.

En caso de existir observaciones, la DGPDI las trasladará a la Unidad Organizativa para que sean retomadas y superen tales observaciones o justifiquen su negativa

5. **Superación de Observaciones de Revisión Jurídica**
La Unidad Organizativa productora del instrumento enviará el documento con las observaciones subsanadas, para que la DGPDI verifique los cambios, el orden y a estructura del documento, para pasarlo a Diagramado y Diseño.
6. **Aprobación o Visto Bueno**
Esta etapa existe cuando el proyecto de normativa tiene que ser consensuado o aprobado por superiores jerárquicos u otras instancias de índole más estratégica. Es recomendable que las personas que se destinen para autorizar el documento normativo en la Hoja de Vigencia y Autorización, participen desde el inicio del desarrollo del documento. (Anexo 2).
7. **Firma de Autorización**
En esta etapa las autoridades superiores y jefaturas proceden a autorizar el documento mediante su firma en la Hoja de Vigencia y Autorización, cuya vigencia la establecerá la unidad organizativa, quién deberá evaluar anualmente la actualización del mismo (Anexo 2).
8. **Custodia, escaneo y traslado de documento autorizado**
El documento autorizado quedará en custodia de la DGPDI, donde se escaneará el documento y se trasladará vía digital a la Unidad Organizativa productora del documento, para que sea publicado y socializados a quienes va dirigido.
9. **Publicación-Difusión-Socialización**
La publicación del instrumento será por medio de la página web del Ministerio, por servicio de correo electrónico institucional o a través de correspondencia física de Unidades Organizativas a quienes va dirigido el documento.
La DGPDI entregará trimestralmente las normativas actualizadas a la Oficina de información y Respuesta, para que sean difundidas a través del Portal de Transparencia.
La Unidad Organizativa productora del documento deberá socializarlo con su personal y demás interesados.

Proceso tipo de la Elaboración de un Documento Normativo
(Ver en Anexo 5 el Procedimiento para Elaborar un Documento Normativo)

Proceso: Elaboración de un Documento Normativo



B. Elaboración de Documentos Normativos

1. Diagnóstico Previo a la Elaboración de un Documento Normativo

1.1 Diagnóstico

Previo a la elaboración de un Documento, debe realizarse un diagnóstico con el fin de determinar con seguridad si se trata de un documento normativo o no y su tipo; para ello, debe hacerse uso de la Hoja de Diagnóstico de Documentos que se refleja en el Anexo 3 de este Manual, a la vez, para determinar cuál es el tipo de documento idóneo a emitir se hará uso del Esquema de Selección de Documentos, reflejado en el Anexo 4.

- Los pasos para realizar el diagnóstico previo a la elaboración de un documento normativo, son los siguientes:
- Identificar y tener disponibles, todos los documentos normativos vigentes que se relacionen con la materia y el tema que desea regular.
- Contestar detenidamente las preguntas contenidas en la Hoja de Diagnóstico de Documentos, para determinar si debe o no emitir el documento que pretende elaborar. (Anexo 3).
- Revisar el resultado de sus respuestas, conforme a la información que aparece en la parte final de la Hoja de Diagnóstico de Documentos.
- Utilizar el Esquema de Selección de Documentos para determinar qué documento normativo se puede emitir de acuerdo a sus necesidades. (Anexo 4).
- Conocer qué elementos debe contener el documento normativo seleccionado, consultando la Sección A, numeral 3 de este Manual.

1.2 Esquema de Selección de Documentos.

Al confirmar, mediante la Hoja de Diagnóstico de Documentos, que se debe elaborar un documento normativo, se procederá a ubicar la respuesta a la pregunta N°2 en el Esquema de Selección de Documentos (Anexo 4), a fin de seleccionar el documento idóneo a elaborar; puede auxiliarse también de las palabras claves que aparecen en negrita en la sección A, numeral 1 de este Manual.

2. Elaboración del Documento Normativo seleccionado.

Una vez seleccionado el tipo de documento normativo, deberá elaborarlo con lo dispuesto en la sección A, numeral 3 y sección B, numeral 3, Al terminar su elaboración, deberá consensuarlo con la jefatura superior y/o con el equipo de empleados o funcionarios que hayan designado previamente para dicho propósito.

Una vez aprobado el documento por dicho equipo y/o superior, deberán enviarlo a la DGPDJ, para revisión técnica, en formato digital editable vía correo electrónico y una copia firmada en formato PDF acompañada de la Hoja de Diagnóstico de Documentos (cuando aplique). De dicha revisión, si existen observaciones, las hará del conocimiento del solicitante, quien deberá retomarlas o justificar su negativa.

A continuación se remite a DGAJ para revisión técnica, de la que se verificara si hay o no observaciones al documento que deberán ser subsanadas, que serán enviadas a la Unidad Organizativa (Sección A, numeral 4 y 5)

Superadas las revisiones, la Unidad Organizativa que genera el documento, enviará el documento a DGPDJ, para enviarlo a Diseño y Diagramado, para trasladarlo a firmas de responsables y autoridades.

El documento final será escaneado por DGPDJ, para enviarlo a la Unidad Organizativa.

3. Aspectos Básicos en la elaboración del Documento Normativo.

Para lograr elaborar un documento normativo con presentación formal y estandarizado, se deberá tomar en cuenta los siguientes aspectos:

3.1 Escritura.

El documento debe incluir lo estrictamente necesario, lo que genere valor y sentido al documento, para ello considere lo siguiente:

- Usar palabras y frases simples.
- Utilizar sólo las palabras necesarias.
- Sustituir oraciones complejas por estructuras sencillas.
- Evitar oraciones y/o párrafos muy extensos.

- Evitar la repetición de textos a lo largo del documento o que formen parte de otros documentos normativos aplicables al mismo tema.
- Usar un lenguaje sencillo. Utilizar siglas y tecnicismos sólo cuando sea estrictamente necesario o bien, cuando faciliten la lectura del documento.
- Incluir ejemplos cuando sea posible y necesario que faciliten la comprensión del documento.
- Utilizar los mismos términos en todo el documento; esto lo hace consistente. El uso de sinónimos puede causar confusión en un documento normativo.
- La redacción del documento, debe ser tal, que cualquier persona que lo lea pueda comprenderlo.

3.2 Presentación

- Organizar el documento de forma estructurada, siguiendo el orden lógico de su contenido. (de lo general a lo particular).
- Agrupar y fusionar párrafos que tengan un propósito similar o idéntico, así se mantiene el sentido del tema y se evita la repetición de textos.
- Utilizar sub títulos o encabezados, que faciliten al lector la ubicación de algún tema específico.
- Utilizar letra estilo "Arial" número 11, papel tamaño carta con márgenes de 2.5cm excepto el izquierdo que será de 3.0cm.
- Numerar las páginas para facilitar su ubicación en el índice ó tabla de contenido.
- Todos los elementos básicos de la estructura de un documento se numerarán con números romanos. Estos son: Introducción, Objetivo, Fundamento Legal, etc. Si alguno de estos contiene varios ítem, deberá usarse numerales.
- El contenido del elemento básico "Disposiciones Generales" o "Cuerpo Normativo", se determinará dependiendo del tipo del documento, de acuerdo a lo siguiente:

Política, Norma y Lineamiento	Reglamento	Manual
	Capítulo I	
A.	Art. 1.-	A.
1.	1.	1.
2.	2.	1.1
3.		1.2
	Art. 2.-	2.
B.	1.	2.1
1.	a.	2.1.1
a.	b.	
b.	2.	
c.	3.	B.
		1.
2.		1.1
3.	Art. 3.-	1.1.1
	Capítulo II	
C.	Art. 4.-	2.
1.	Art. 5.-	2.1

- Usar cuadros sinópticos y referencias gráficas cuando sea posible (una imagen puede ser más fácil de entender que utilizar varios párrafos).
- Si existen referencias bibliográficas, se deben dejar por escrito y debidamente redactadas, ubicándolas antes de la Hoja de Vigencia y Autorización del documento.
- La Bitácora de actualizaciones se ubicará después de la Hoja de Vigencia y Autorización del documento
- Los Anexos deberán numerarse y referenciarse en el índice, ubicándolos después de la Hoja de Vigencia y Autorización del documento o después de la Bitácora de Actualización.

3.3 Contenido/ Contexto Normativo.

- Cuidar la congruencia y consistencia del documento, a fin de que no sea contradictorio con otros ordenamientos vigentes y dentro del mismo documento.
- Asegurarse que la estructura del documento que está desarrollando, corresponda al tipo de documento normativo seleccionado.(Ver Anexo 1 y sección A.3).

- Las obligaciones o requisitos que establezca el documento, deben ser claras, viables y factibles.
- Por regla general todo documento normativo debe prever los siguientes elementos enlazados: ¿Quién?, ¿Qué?, ¿Cómo?, ¿Cuándo? y
- ¿Dónde?
- Asegurarse de que el emisor del documento tenga las facultades y atribuciones que le permitan establecer o imponer las obligaciones o requisitos contenidos en el documento que está desarrollando.
- Considerar que el cumplimiento de las disposiciones no implique a los empleados invertir tiempo efectivo de trabajo a simples labores administrativas. Debe ser consciente de las cargas administrativas que imponga el documento.

VII. VIGENCIA Y AUTORIZACIÓN

El presente Manual entrará en vigencia a partir de la autorización de la Ministra de Cultura.

Autorizado:



Lcda. Suecy Callejas Estrada
Ministra de Cultura



Revisión Jurídica:



Lic. Luis Gerardo González Cañadas
Director General de Asuntos Jurídicos



Presentó:



Lcda. Claudia Lissette Raraño de Iqlo
Directora General de Planificación y Desarrollo Institucional



Fecha de autorización:

NOV 2020

VIII. BIBLIOGRAFÍA

“Guía para emitir documentos normativos”, Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública, Secretaría de la Función Pública, México, Tercera Edición, año 2011.

<https://definicion.mx/jerarquia/>

IX. BITÁCORA Y CONTROL DE CAMBIOS

N°	Fecha del Cambio	Cambios	Situación Anterior	Razón del Cambio	Responsable
1	Julio 2019	Este Manual es una actualización y mejora el contenido a la Guía para elaboración de documentos normativos.	Denominado y estructurado como Guía para elaboración de Documentos Normativos.	Actualización y mejora en contenido para facilitar la elaboración de documentos normativos.	Unidad de Planificación y Desarrollo Institucional.
2	Septiembre de 2020	Actualización de documento por Cambios de denominación de las Dependencias del Ministerio de Cultura	Actualización de denominaciones a las Dependencias del Ministerio conforme a Organigrama aprobado anterior Acuerdo 10-2020, del 31 de Enero de 2020	Nueva denominación de las Dirección General de Planificación y Desarrollo Institucional, según organigrama autorizado y vigente a partir del 1 de septiembre de 2020, Acuerdo 40-2020	Acuerdo 40-2020, del 1 de septiembre de 2020,

X. ANEXOS

Anexo 1: Cuadro Comparativo de Estructuras.

Este cuadro permite diferenciar la estructura de cada documento normativo, sin embargo, es el contenido de cada elemento básico que conforma la estructura el que hace la diferencia entre un documento y otro, especialmente su cuerpo normativo o disposiciones generales según el tipo de documento: (Ver sección A.3).

Política	Reglamento	Norma	Manual	Lineamiento
Denominación	Denominación	Denominación	Denominación	Denominación
Índice	Índice	Índice	Índice	Índice
Introducción			Introducción	Introducción
Objetivo		Objetivo	Objetivo	Objetivo
Fundamento Legal		Fundamento Legal	Fundamento Legal	Fundamento Legal
Ámbito de Aplicación		Ámbito de Aplicación	Ámbito de Aplicación	Ámbito de Aplicación
Consideraciones	Consideraciones	Consideraciones		Consideraciones
Definiciones		Definiciones	Definiciones	Definiciones
Disposiciones Generales	Disposiciones Generales (Antecedentes, objetivos, fundamento legal, ámbito de aplicación, definiciones, evaluación, monitoreo y auditoría, vigencia entre otros)	Disposiciones Generales		Disposiciones Generales
			Cuerpo Normativo	
		Mecanismos de Vigilancia y Evaluación		Mecanismos de Vigilancia y Evaluación
Vigencia y Autorización	Autorización	Vigencia y Autorización	Vigencia y Autorización	Vigencia y Autorización
			Bibliografía	
			Bitácora de actualizaciones o control de cambios	
			Anexos	

Anexo 2: Modelos de Hojas de Vigencia y Autorización.

Vigencia y Autorización
(Para Direcciones Generales)

La (El) presente (tipo de documento) entrará en vigencia a partir de la autorización de la Ministra de Cultura.

Autorizado:

Lcda. Suecy Callejas Estrada
Ministra de Cultura

Revisión Jurídica:

Lic. Luis Gerardo González Cañadas
Director General de Asuntos Jurídicos

Revisión Técnica:

Lcda. Claudia Lissette Ramírez de Iglesias
Directora General de Planificación y Desarrollo Institucional

Presentado:

Director/a General

Fecha de autorización

Vigencia y Autorización

(Para Unidades Organizativas de Direcciones Nacionales)

La (El) presente (tipo de documento) entrará en vigencia a partir de la autorización de la Ministra de Cultura.

Autorizado:

Lcda. Suecy Callejas Estrada
Ministra de Cultura

Revisión Jurídica:

Lic. Luis Gerardo González Cañadas
Director General de Asuntos Jurídicos

Revisión Técnica:

Lcda. Claudia Lissette Ramírez de Iglesias
Directora General de Planificación y Desarrollo Institucional

Visto Bueno:

Director (a) Nacional

Presentado:

Director (a) / Jefe (a) de Unidad o Departamento

Fecha de autorización

Vigencia y Autorización

(Para Unidades Organizativas de Dirección General de Administración)

La (El) presente (tipo de documento) entrará en vigencia a partir de la autorización de la Ministra de Cultura.

Autorizado:

Lcda. Suecy Callejas Estrada
Ministra de Cultura

Revisión Jurídica:

Lic. Luis Gerardo González Cañadas
Director General de Asuntos Jurídicos

Revisión Técnica:

Lcda. Claudia Lissette Ramírez de Iglesias
Directora General de Planificación y Desarrollo Institucional

Visto Bueno:

Lic. José Napoleón Zepeda
Director Administrativo

Presentado:

Lic./Lcda/
Jefe de la Unidad

Fecha de autorización

Anexo 3: Hoja de Diagnóstico de Documentos.

Hoja de Diagnóstico de Documentos

N°	Preguntas	Respuesta	
1	¿Cuál es el tema central del documento que pretende elaborar?		
2	¿Cuál es el propósito del documento que desea elaborar? (Marcar con X una sola opción, si necesita información adicional, consultar la Sección B.1.1.1 del Manual)	Normar . _____ Instruir _____ Facultar . _____ Informar _____	Avisar _____ Describir _____ Registrar _____
3	Mencione la problemática que da origen a la elaboración del documento.		
4	Mencione el objetivo que perseguiría.		
5	¿Existe algún documento normativo autorizado vigente que regule el mismo tema?	Si (Pase a pregunta 6)	No_(Pase a pregunta 9)
6	Si ya existe un documento normativo, explique por qué es insuficiente.		
7	Si ya existe un documento normativo que regula el mismo tema del documento que pretende elaborar, indique con una X lo siguiente:	¿Invalida al ya existente? ____ ¿Deroga disposiciones del ya existente? ____ ¿Modifica al ya existente? ____ ¿Es nuevo? _____	
8	Si contestó a, b, o c, especifique el nombre de (los) documentos y su fecha de emisión:		
9	Cite los ordenamientos (artículos, fracciones, incisos, apartados), según correspondan, que facultan la regulación del tema de interés.		

Para determinar el resultado, considere lo siguiente:

Si la respuesta a la pregunta 2 fue a, b, o c, se debe elaborar un documento normativo y si fue d, e, f, o g, se debe elaborar un documento no normativo.

La respuesta a las preguntas 3 y 4 ayudará a dejar clara la necesidad de elaborar un nuevo documento así como para planificar su contenido.

Las repuestas a las preguntas 5, 6, 7 y 8 ayudarán a decidir si es estrictamente necesario emitir un documento normativo nuevo o si es un caso que requiere invalidar, derogar o modificar uno existente.

Si la respuesta a la pregunta 9 contiene ordenamientos, tendrá la certeza jurídica sobre sus facultades para emitir un documento normativo sobre el tema específico que tiene definido, en caso contrario podría no tener

facultades para emitir un documento normativo y se podría incurrir en falta o responsabilidad administrativa.

Resultado:

Con base a las respuestas dadas a este cuestionario, se determina que: (Marcar con una X)

- a. Procede elaborar un documento: Normativo_No Normativo _____
- b. El documento a elaborar: Invalida _____Deroga disposiciones _____
Modifica _____Es Nuevo _____
- c. El tipo de documento será: _____

Firma, Nombre y Sello del Solicitante

Para fortalecer el uso de la Hoja de Diagnóstico de Documentos, considere la respuesta a las siguientes preguntas:

Pregunta 1.

Pretende determinar el asunto principal al cual se referirá el documento.

Pregunta 2.

Pretende determinar el propósito del documento que se desea elaborar, con el fin de asegurar si es o no un documento normativo, para lo cual considere lo siguiente:

- Normar: ajustar ciertas conductas o actividades que se deben respetar.
- Instruir: es establecer acciones concretas para que los servidores públicos se sujeten a ellas en la realización de procesos o en actividades determinadas.
- Facultar: es otorgar la responsabilidad, atribución o autoridad para ejecutar alguna actividad.
- Informar y Avisar: es transmitir noticias o datos específicos, sobre un asunto particular.
- Describir: es explicar de manera general o específica, algún asunto, actividad o proceso.
- Registrar: es anotar, inscribir o incluir datos en un formato o documento, para dejar constancia de hechos o actos específicos.

Pregunta 3.

Consiste en identificar la problemática que da origen a que se elabore el documento, permite determinar la necesidad de su emisión.

Pregunta 4.

Consiste en identificar el objetivo que se persigue con la elaboración del documento, permite determinar la finalidad de su emisión.

Pregunta 5.

Pretende investigar la existencia de documentos normativos relacionados al asunto principal del documento que se desea elaborar? para ello se entenderá como "Documento Normativo Vigente" aquel documento debidamente autorizado que regula el mismo tema, independientemente de su jerarquía, es decir un documento superior que sirva como fundamento para elaborar el documento normativo, o uno igual o de menor jerarquía que sea complementario o tenga mayor nivel de detalle.

Pregunta 6.

Pretende reforzar la pregunta anterior al evaluar el motivo por el cual un documento normativo autorizado y vigente resulta insuficiente para regular el tema, a la vez permite identificar las duplicidades y contradicciones en la emisión de documentos normativos.

1. Existe Duplicidad: Cuando el documento normativo que se va a elaborar persigue los mismos propósitos que el ordenamiento vigente.
2. Existe Contradicción: Cuando lo que establece el nuevo documento normativo es opuesto a lo que señala algún ordenamiento vigente.

Pregunta 7.

Pretende confirmar el efecto que se tendrá la emisión del documento que se desea elaborar.

1. Invalida al ya existente: Elimina el documento normativo existente y emite uno nuevo.
Se puede optar por invalidar el documento normativo existente si se considera, que no se ajusta a los elementos básicos descritos en la sección A, numeral 3 de este Manual, o si por los cambios que se tendrían que hacer, conviene elaborar uno nuevo.
No se podrá invalidar el documento normativo existente si es de mayor jerarquía al que se desea elaborar o cuando no se tiene atribuciones para hacerlo.

2. Deroga disposiciones del ya existente: Elimina total o parcialmente artículos o apartados específicos de un documento normativo.
Se puede optar por derogar disposiciones del documento normativo ya existente, cuando el documento normativo a elaborar establece reglas o disposiciones que actualizan o incluso se contraponen con otras disposiciones contenidas en documentos normativos vigentes de igual o menor jerarquía, se deberá señalar que se derogan esas otras disposiciones.
3. Modifica al ya existente: Se puede optar por modificar o reformar un documento normativo ya existente si se considera que el mismo estaría desfasado o no cubre la necesidad regulatoria.
No se podrá escoger esta opción si el documento normativo existente es de mayor jerarquía al que se desea elaborar o si siendo de igual jerarquía, escapa a su ámbito de competencia (por falta de atribuciones/ facultades para modificarlo y/o derogarlo).
El documento normativo que se elabore, debe hacer mención de que modifica al ya existente en el elemento básico "Bitácora de Cambios", donde se describirá que disposiciones se han derogado o modificado.

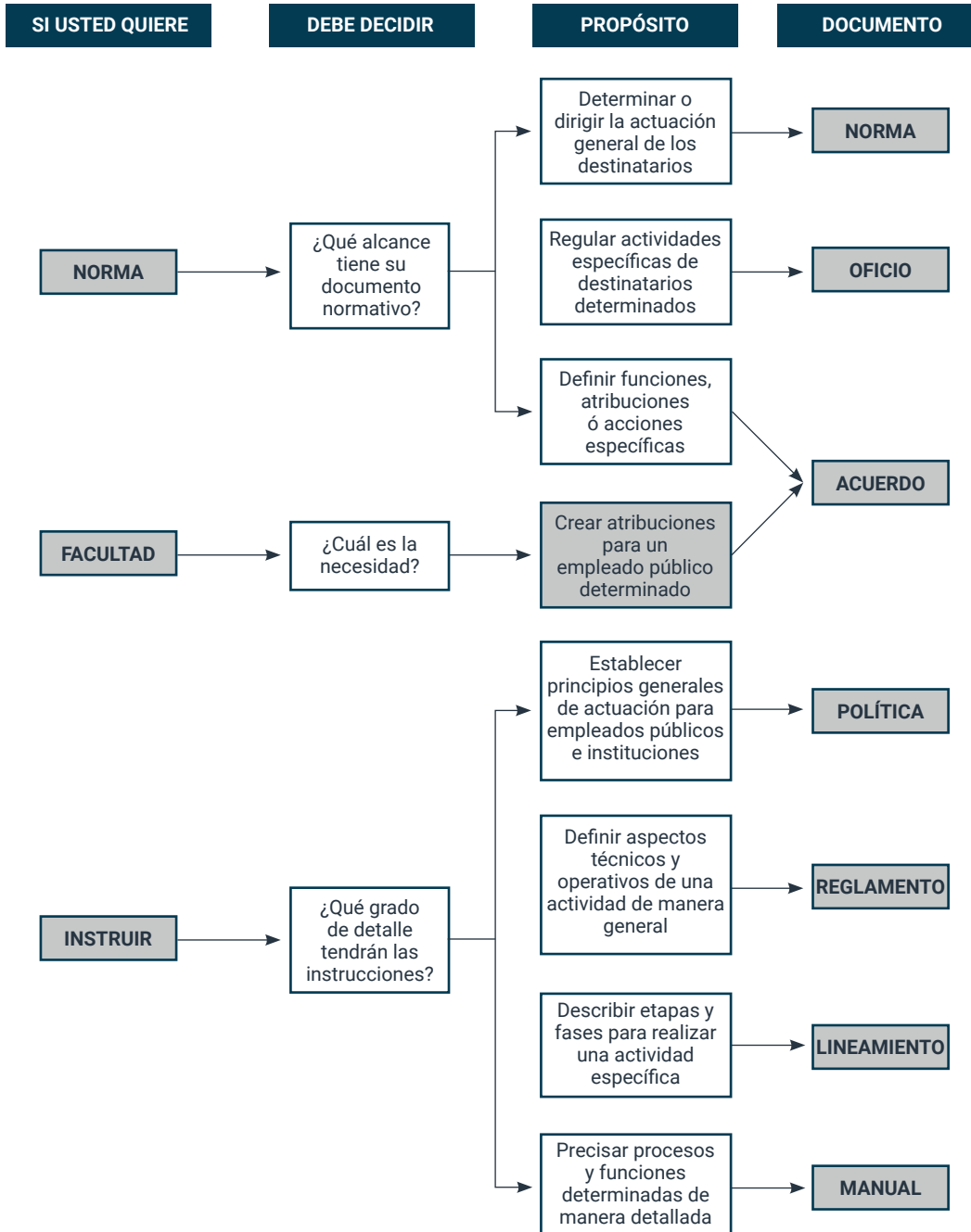
Pregunta 8.

Pretende identificar y detallar los documentos normativos existentes con su respectivo nombre y fecha de emisión, complementando la pregunta N° 5.

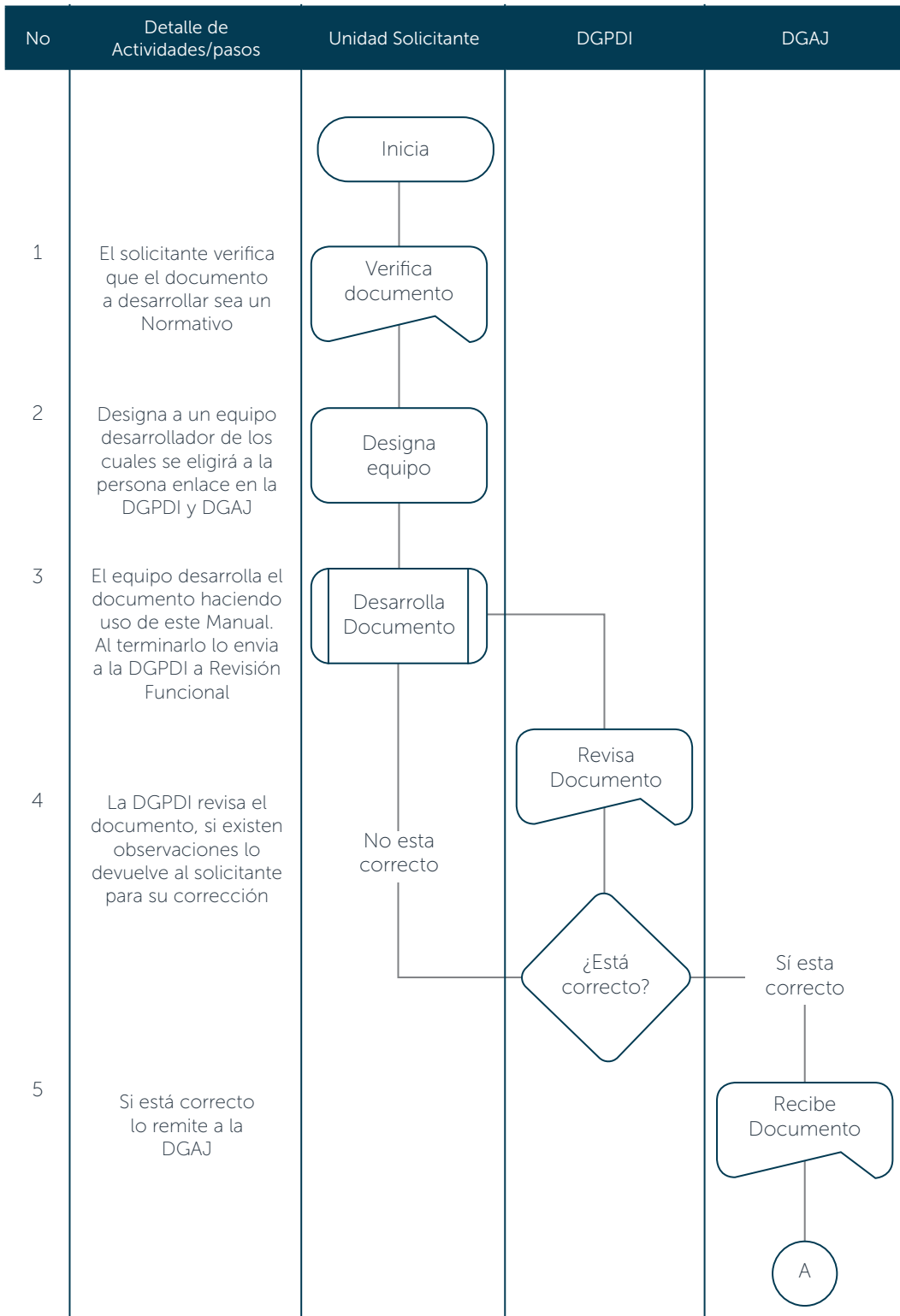
Pregunta 9.

Pretende identificar los ordenamientos jurídicos que respaldan al documento normativo, esto garantiza la certeza jurídica y evita la sobrerregulación causada por la emisión de documentos normativos que no cuentan con el fundamento legal que les obliga a cumplir determinadas disposiciones.

Anexo 4: Esquema de Selección de Documentos.
Esquema de Selección de Documentos



Anexo 5: Procedimiento para Elaborar un Documento Normativo.
 Procedimiento: Elaboración de un Documento



Procedimiento: Elaboración de un Documento

