



CONGRESISTA PATRICIA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**PROYECTO DE LEY QUE SANCIONA A LOS
FUNCIONARIOS POR EL INCUMPLIMIENTO
DE PLAZOS ESTABLECIDOS PARA LA
EMISIÓN DE NORMAS REGLAMENTARIAS**

La Congresista de la República, **PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS** del Grupo Parlamentario Avanza País, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE SANCIONA A LOS FUNCIONARIOS POR EL INCUMPLIMIENTO DE PLAZOS
ESTABLECIDOS PARA LA EMISIÓN DE NORMAS REGLAMENTARIAS**

Artículo único. Modificación del artículo 13 de la Ley 29158, Ley Orgánica de Poder Ejecutivo

Se modifica el artículo 13 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, incorporándose en este los numerales 4 y 5, en los siguientes términos:

"Artículo 13.- Potestad reglamentaria

La potestad reglamentaria del Presidente de la República se sujeta a las siguientes normas:

[...]

4. El incumplimiento de los plazos establecidos para la aprobación de las normas reglamentarias constituye infracción constitucional que habilita al Congreso de la República a ejercer su función de control político a través de la denuncia constitucional contra los ministros responsables.

5. El funcionario, servidor y directivo público es responsable administrativa, civil y penalmente, según corresponda, por el incumplimiento de sus deberes funcionales, por acción u omisión, el cual incluye la demora injustificada en la aprobación y publicación de las normas reglamentarias."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Informe de la Presidencia del Consejo de Ministros

El Presidente del Consejo de Ministros presenta semestralmente bajo responsabilidad, un informe detallado a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República sobre el estado de cumplimiento de la reglamentación de las leyes.



CONGRESISTA PATRICIA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Plazo para la emisión de reglamentos correspondientes a leyes cuya fecha límite de promulgación ha expirado

El Poder Ejecutivo dispone de un plazo improrrogable de 30 días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor de esta norma, para aprobar los reglamentos correspondientes de las leyes cuyos plazos de reglamentación han expirado. El incumplimiento de este plazo acarreará las sanciones previstas en la legislación vigente.

Lima, setiembre del 2024



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/09/2024 11:48:07-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/09/2024 10:39:35-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/09/2024 11:47:08-0500



Firmado digitalmente por:
MALAGATRILLO George
Edward FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/09/2024 14:59:12-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/09/2024 10:27:55-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20181748128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 10/09/2024 13:08:13-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/09/2024 11:18:42-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Conforme al inciso 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República tiene la facultad de emitir normas reglamentarias para desarrollar las leyes aprobadas por el Congreso, siempre y cuando estas normas se ajusten estrictamente al contenido y espíritu de la ley.

La Constitución Política del país es el pilar fundamental del ordenamiento jurídico, estableciendo los principios y deberes que deben regir la conducta de los poderes públicos. Entre estos principios se encuentran la legalidad, la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas. La necesidad de reglamentar en plazos razonables las leyes promulgadas es parte integral de estos principios, ya que, sin una reglamentación adecuada, las leyes no pueden aplicarse de manera efectiva, lo que genera incertidumbre jurídica y afecta el derecho de los ciudadanos a una administración eficaz y predecible.

En el marco de un Estado de derecho, el cumplimiento de los plazos para la promulgación de normas reglamentarias es esencial para la eficacia del ordenamiento jurídico y la gobernabilidad del país.

El Tribunal Constitucional¹ ha establecido una línea jurisprudencial importante sobre el alcance de las facultades del presidente de la República en la expedición de decretos, reglamentos y resoluciones. Según la jurisprudencia del Tribunal, aunque el presidente tiene la capacidad de emitir estas normativas, su ejercicio no es absoluto. La intervención de los ministros es necesaria en este proceso, lo que asegura un equilibrio y una revisión de las decisiones presidenciales.

Además, el Tribunal ha subrayado que los reglamentos emitidos no deben violar ni desvirtuar las leyes que buscan implementar o detallar. Esto significa que los reglamentos deben estar en armonía con las leyes existentes, manteniéndose dentro del marco legal establecido y respetando el propósito y la esencia de la legislación que buscan reglamentar. Por lo tanto, el poder reglamentario del presidente está limitado por las leyes, que definen los límites que no deben ser ignorados en el proceso de reglamentación.

Por su parte el profesor Abad Yupanqui² sostiene que la emisión de decretos supremos para reglamentar las leyes es un proceso fundamental para la vigencia efectiva de las normas de carácter general a nivel nacional. Sin embargo, esta reglamentación no puede ser arbitraria por parte del Ejecutivo, ya que los decretos supremos, al ser normas de rango inferior a la ley, deben estar subordinados a esta última. Por lo tanto, la ley debe establecer un plazo determinado para la emisión de los reglamentos, garantizando así su vigencia oportuna y evitando dilaciones que puedan afectar el interés público.

En ese sentido, el incumplimiento de los plazos establecidos para la promulgación de normas reglamentarias ha sido una problemática recurrente en nuestro país. Esta situación genera incertidumbre jurídica, afecta la eficacia de las leyes y puede constituir una vulneración del

¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 00016-2021-PVTC, fundamento jurídico 140.

² ABAD YUPANQUI, Samuel (2008). El Poder Ejecutivo en el Perú. En Derecho & Sociedad N°31, Lima, p. 268.



principio de legalidad. Tal es así que la Defensoría del Pueblo³ en el año 2022 ha identificado que 11 leyes y decretos legislativos se encuentran pendientes de reglamentar o desarrollar por parte del Ministerio de Salud a pesar del cumplimiento de los plazos previstos para ello, afectando el derecho a la salud a las personas.



Nota de Prensa n.º 341/OCII/DP/2022

**DEFENSORÍA DEL PUEBLO: MINSA NO HA REGLAMENTADO AL MENOS
11 LEYES Y DECRETOS LEGISLATIVOS PESE AL VENCIMIENTO DE
PLAZOS**

- ***No se aprueba reglamento de fiscalización sobre incumplimiento de políticas sanitarias, ni se actualiza norma de referencias y traslados de pacientes.***
- ***También se le pide priorizar las guías de práctica clínica de diabetes, hemofilia y de enfermedades raras y huérfanas.***

En el período comprendido entre 2016 y 2022, se identificó un total de 79 normas legales que requerían de reglamentación. De este conjunto, 64 superaron los plazos establecidos para su desarrollo normativo, 10 se encontraban dentro de los términos fijados y 5 carecían de un plazo específico para su reglamentación⁴.

De igual manera, un artículo periodístico⁵ indica que la administración actual de la presidenta Dina Ercilia Boluarte Zegarra es la que menos leyes ha reglamentado en los últimos ocho años. Se destaca que, desde 2016 hasta la fecha, existen 80 normas sin reglamentos, de las cuales 33 corresponden a su gestión.

En ese contexto, la presente iniciativa legislativa busca establecer un marco normativo claro y contundente que permita sancionar de manera efectiva el incumplimiento de estos plazos, fortaleciendo así el control político sobre el Poder Ejecutivo y garantizando una mayor celeridad y eficiencia en la aplicación de las leyes.

Como se ha expuesto, se han identificado casos recurrentes de demora en la promulgación de normas reglamentarias, lo que ha llevado a una aplicación tardía o inadecuada de las leyes.

Esta situación no solo genera incertidumbre jurídica, sino que también afecta negativamente la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas.

El artículo 109 constitucional establece la entrada en vigencia de las leyes. No obstante, la plena operatividad de muchas de ellas está condicionada a la expedición de los correspondientes reglamentos, los cuales deben ser dictados por el Poder Ejecutivo en el plazo previsto en la ley.

³ <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-minsa-no-ha-reglamentado-al-menos-11-leyes-y-decretos-legislativos-pese-al-vencimiento-de-plazos/>.

⁴ <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/congreso-de-la-republica-logro-publicacion-de-182-leyes-que-forman-parte-de-nuestro-ordenamiento-legal/>.

⁵ <https://www.infobae.com/peru/2024/02/18/dina-boluarte-es-la-presidenta-con-mas-leyes-sin-reglamentar-en-los-ultimos-ocho-anos/>.

Actualmente, la falta de sanciones efectivas para los funcionarios que incumplen estos plazos ha contribuido a un clima de impunidad y falta de responsabilidad. Sin mecanismos de control y sanción claros, los funcionarios pueden ignorar sus obligaciones sin enfrentar consecuencias significativas.

La iniciativa legislativa propuesta tiene como objetivo principal fortalecer la responsabilidad de los funcionarios públicos en el cumplimiento de sus deberes, asegurando que las normas reglamentarias se promulguen dentro de los plazos establecidos. Esto se logrará a través de:

- La habilitación del Congreso de la República para denunciar por infracción constitucional a los ministros responsables de incumplimientos injustificados.
- La imposición de responsabilidades administrativas, civiles y penales a funcionarios, directivos y servidores públicos que, por acción u omisión, incumplan sus deberes funcionales.

Con lo cual el Congreso de la República tendrá la facultad de ejercer un control político efectivo mediante denuncias por infracción constitucional contra los ministros responsables. Este mecanismo busca no solo sancionar las conductas contrarias a la Constitución, sino también prevenirlas, promoviendo un cumplimiento más riguroso de los plazos establecidos.

II.- MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política del Perú.
2. Reglamento del Congreso de la República.
3. Ley 29158, Ley Orgánica de Poder Ejecutivo

III.- EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa representa un paso importante hacia el fortalecimiento del Estado de derecho y la mejora de la administración pública. Al establecer sanciones claras para el incumplimiento injustificado de los plazos para la promulgación de normas reglamentarias, se promueve una mayor responsabilidad entre los funcionarios públicos y se protege el derecho de los ciudadanos a una administración eficiente y transparente.

Asimismo, la presente propuesta legislativa no colisiona con la Constitución Política del Perú ni alguna otra ley, por el contrario, tiene concordancia con lo establecido en nuestra Carta Magna y en las leyes vigentes, muy por el contrario, su finalidad es establecer sanciones claras por el incumplimiento injustificado de los plazos para la promulgación de normas reglamentarias.

IV.- ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Esta iniciativa, no conlleva costos para el Estado; por lo tanto, su adecuación e implementación no ocasionará recursos adicionales, ya que no tendrá la necesidad de gestionar recursos financieros adicionales para la implementación de la presente normatividad. La implementación de esta propuesta legislativa coadyuvará a fortalecer el Estado de derecho y la mejora de la administración pública.

Lo que se reflejaría de la siguiente manera:

a. Beneficios

La implementación de esta ley tendrá un impacto significativo en la administración pública, fomentando una cultura de cumplimiento y responsabilidad. Los funcionarios estarán más conscientes de las consecuencias de sus acciones u omisiones, lo que debería traducirse en una mayor eficiencia y efectividad en la promulgación de normas reglamentarias. Además, se espera que la ley mejore la percepción pública de las instituciones, reforzando la confianza de los ciudadanos en el Estado.

La facultad del Congreso de la República de denunciar por infracción constitucional a los ministros responsables permite un mayor control parlamentario sobre el Poder Ejecutivo, asegurando que las leyes se cumplan y que los funcionarios actúen conforme a la Constitución.

El proyecto de ley contribuye a establecer un equilibrio entre los poderes del Estado, al otorgar al Congreso una herramienta adicional para ejercer su función de control político; como consecuencia, al establecer responsabilidades claras y sanciones efectivas, se contribuye a prevenir actos relacionados con la demora injustificada en la emisión de normas reglamentarias.

La implementación de este tipo de mecanismos puede incentivar la modernización de la administración pública, al promover la adopción de tecnologías y herramientas que permitan agilizar los trámites.

Por último, al establecer responsabilidades claras y exigir la publicación de las normas reglamentarias en los plazos establecidos, se contribuye a promover la transparencia en la gestión pública.

b. Costos

La implementación de la presente ley al regular las responsabilidades por el incumplimiento de la potestad reglamentaria, no demanda recursos adicionales del tesoro público. Su objetivo principal es garantizar la eficacia del ordenamiento jurídico y proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos.

V.- VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa guarda concordancia con el Acuerdo Nacional, particularmente con el objetivo IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, con la Política de Estado N° 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

VI.- RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERIODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

En cuanto a la conexión con la Agenda Legislativa del Congreso de la República para el periodo de sesiones anuales de 2023-2024, es importante destacar que este proyecto de ley está vinculado con el siguiente tema:

- 100. Modernización y eficiencia de la gestión del estado y la administración pública.
- 101. Transparencia en el Estado.