



**PROYECTO DE RESOLUCIÓN
LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL
ARTÍCULO 107, NUMERAL a), DEL
REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE
DIPUTADOS, A FIN DE PRECISAR LA
PROHIBICIÓN DE PRESENTAR
INICIATIVAS LEGISLATIVAS QUE
COMPRENDAN GASTO PÚBLICO EN
CUALQUIER AÑO FISCAL**

Los congresistas, que suscriben, integrantes del **Grupo Parlamentario Acción Popular**, a iniciativa del Congresista de la República **JUAN CARLOS MORI CELIS**, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22°- C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA

El Pleno del Congreso de la República

RESUELVE:

Artículo Único. – Modificación del artículo 107, numeral a), del Reglamento de la Cámara de Diputados

Modifíquese el artículo 107, numeral a), del Reglamento de la Cámara de Diputados, en los términos siguientes:

RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 005-2025-2026-CR

(...)

“Artículo 107.– Improcedencia de las iniciativas legislativas

(...)

Las proposiciones legislativas que se presenten deben observar lo siguiente:

- a) No pueden contener propuestas de creación ni de aumento de gasto público, ***ni generar nuevas obligaciones presupuestales o compromisos financieros para el Estado, ya sea de manera directa***

o indirecta, en cualquier año fiscal. Esta regla no afecta el derecho de los diputados de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto General de la República."

Palacio legislativo, 12 de febrero de 2026.



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/02/2026 12:11:48-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/02/2026 15:36:44-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/02/2026 15:38:04-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/02/2026 15:54:32-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2026 11:17:17-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2026 19:21:13-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2026 11:39:12-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución consagra de manera expresa el principio de separación de funciones en materia presupuestaria, reservando al Poder Ejecutivo la iniciativa exclusiva para proponer leyes que impliquen gasto público. Esta regla no es meramente procedimental, sino que constituye un límite material al ejercicio de la función legislativa, orientado a preservar la sostenibilidad fiscal, el equilibrio presupuestario y la estabilidad macroeconómica del Estado.

El diseño constitucional responde a una lógica ampliamente aceptada en el derecho público comparado; el órgano encargado de ejecutar el presupuesto y administrar los recursos públicos es quien debe evaluar integralmente el impacto fiscal de las decisiones normativas, evitando así decisiones fragmentadas que comprometan la viabilidad financiera del Estado.

Si bien el Reglamento de la Cámara de Diputados reconoce la improcedencia de iniciativas que generen gasto público, la redacción actual del artículo 107, numeral a), no resulta lo suficientemente precisa ni exhaustiva, lo que ha permitido; la presentación y tramitación de iniciativas que difieren el impacto fiscal a ejercicios futuros, eludiendo formalmente la restricción. La aprobación de normas con impacto fiscal indirecto, permanente o contingente, sin sustento técnico presupuestal, lo que ha venido generando que la generación de presiones estructurales sobre el gasto público, que no cuentan con fuente de financiamiento sostenible.

Esta situación ha sido reiteradamente advertida por los órganos técnicos especializados en materia fiscal; es así que, el Consejo Fiscal, en su *Opinión sobre el Marco Macroeconómico Multianual 2026-2029*¹, ha sido enfático en

¹ Informe N° 04-2025-CF Opinión del Consejo Fiscal sobre el proyecto de Marco Macroeconómico Multianual 2026-2029: <https://cf.gob.pe/documentos/informe-n-04-2025-cf-opinion-del-consejo-fiscal-sobre-el-proyecto-de-marco-macroeconomico-multianual-2026-2029/>

señalar que existe una proliferación de leyes aprobadas por el Congreso que generan gasto público, pese a la prohibición constitucional expresa.

Además, señala que dichas iniciativas deterioran el cumplimiento de las reglas fiscales, incrementan el déficit y reducen el espacio fiscal disponible. La aprobación de gasto sin respaldo técnico traslada riesgos fiscales a futuros gobiernos, generando inconsistencia temporal y pérdida de credibilidad de la política fiscal.

De manera consistente, el Ministerio de Economía y Finanzas ha advertido que numerosas leyes aprobadas por el Congreso carecen de financiamiento permanente, generando obligaciones presupuestarias que comprometen la sostenibilidad fiscal y la calificación crediticia del país.

El Tribunal Constitucional ha sostenido de forma reiterada que las leyes que crean o incrementan gasto público sin iniciativa del Poder Ejecutivo resultan inconstitucionales, aun cuando su impacto se proyecte a ejercicios futuros o se presente bajo figuras normativas indirectas.

Las consecuencias de ignorar esta prohibición han sido concretas y verificables, como las observaciones y vetos reiterados del Poder Ejecutivo, también se han dado declaraciones de inconstitucionalidad, lo que ha ocasionado el incremento del gasto rígido y reducción del margen de maniobra presupuestal, generando un riesgo de incumplimiento de reglas fiscales y deterioro de la confianza de los mercados.

La presente Resolución Legislativa no introduce una nueva prohibición, sino que precisa y refuerza el alcance de una limitación ya existente, con el objetivo de cerrar interpretaciones elusivas, dejando claro que la prohibición alcanza todo año fiscal, presente o futuro, garantizar que el procedimiento parlamentario respete los límites constitucionales materiales, proteger la sostenibilidad de las

finanzas públicas y la responsabilidad fiscal, y fortalecer la seguridad jurídica y la calidad normativa de la producción legislativa.

Con fecha 13 de noviembre del 2025, el Congreso de la República, aprueba el Reglamento de la Cámara de Diputados, mediante la Resolución Legislativa del Congreso N.º 005-2025-2026-CR, y cuya fecha de entrada en vigencia se encuentra condicionada a la proclamación de resultados del JNE.

La Resolución Legislativa que aprueba el Reglamento de la Cámara de Diputados constituye la norma interna que organiza el funcionamiento, competencias y procedimientos parlamentarios de dicho órgano legislativo. Su finalidad es establecer el marco normativo que regula el ejercicio de la función legislativa, de control político y de representación, garantizando el adecuado desarrollo de las sesiones, el trámite de las iniciativas legislativas, el trabajo en comisiones y las reglas de debate y votación.

Este reglamento define la estructura orgánica de la Cámara, las atribuciones de la Mesa Directiva, los deberes y derechos de los diputados, así como los procedimientos para la presentación, discusión y aprobación de proyectos de ley y demás decisiones parlamentarias. Asimismo, incorpora principios de transparencia, orden parlamentario y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, buscando asegurar la eficiencia del trabajo legislativo y el respeto al marco constitucional.

En ese sentido, resulta indispensable que el Reglamento de la Cámara de Diputados refleje con claridad el alcance real de la prohibición constitucional de legislar sobre gasto público, evitando prácticas que comprometan la estabilidad fiscal del Estado y la credibilidad del sistema democrático.

Por estas razones, la modificación propuesta constituye una medida necesaria, proporcional y coherente con el orden constitucional y fiscal vigente, y contribuye

a fortalecer la institucionalidad parlamentaria y la responsabilidad en el ejercicio de la función legislativa.

La presente propuesta de modificación del artículo 107, numeral a), del Reglamento de la Cámara de Diputados se sustenta en fundamentos constitucionales, fiscales, institucionales y de técnica normativa que justifican plenamente su adopción.

Es importante precisar que, el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que los congresistas no tienen iniciativa para crear ni aumentar gasto público, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. Esta disposición no es meramente procedimental, sino que configura un límite material al ejercicio de la función legislativa.

El diseño constitucional peruano, al igual que el derecho comparado, asigna al Poder Ejecutivo la conducción de la política económica y presupuestaria. Permitir que el Legislativo genere obligaciones de gasto sin iniciativa del Ejecutivo rompe el equilibrio institucional diseñado por la Constitución.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha reiterado que la prohibición del artículo 79 no puede ser eludida mediante fórmulas indirectas, diferimiento del gasto o técnicas normativas que trasladen el impacto a ejercicios futuros. La regla es material; si la norma genera obligación fiscal, es inconstitucional.

El Consejo Fiscal ha advertido expresamente la proliferación de iniciativas legislativas que generan gasto público o reducen ingresos sin sustento técnico. Asimismo, ha señalado que, las proyecciones fiscales se encuentran al límite de las reglas fiscales, la aprobación de nuevas obligaciones presupuestales incrementa el riesgo de incumplimiento. Se traslada el esfuerzo de consolidación al siguiente gobierno, generando inconsistencia temporal.

La sostenibilidad fiscal no es una opción política; es una condición estructural para mantener estabilidad macroeconómica, preservar la calificación crediticia, reducir el costo de financiamiento del Estado, y proteger el gasto social prioritario. Cuando el Congreso aprueba gasto permanente sin financiamiento permanente, se genera rigidez presupuestaria que limita la capacidad del Estado para responder a crisis o emergencias.

El sistema actual presenta una debilidad estructural; el control es posterior (observación del Ejecutivo o acción de inconstitucionalidad). Esto genera conflictos interinstitucionales, incertidumbre normativa, inseguridad jurídica y deterioro de la calidad legislativa.

La reforma propuesta introduce un control reglamentario ex ante, evitando que iniciativas inconstitucionales sean siquiera tramitadas. Se trata de una medida de autocontención institucional que fortalece la legitimidad del Parlamento.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La modificación propuesta no altera el sistema constitucional, sino que lo fortalece y clarifica. Cabe señalar que, no crea una nueva prohibición, la limitación ya existe en el artículo 79 de la Constitución. La reforma reglamentaria busca precisar su alcance, establecer un filtro procedimental interno, refuerza el cumplimiento del límite constitucional.

No se restringe el derecho de iniciativa en materia general; solo se evita la invasión de competencias presupuestarias del Ejecutivo.

En ese sentido, la vigencia de la norma contribuirá a la reducción de iniciativas inviables financieramente, disminución de litigios constitucionales, mayor coherencia entre legislación y política fiscal y mayor rigor técnico en la elaboración de proyectos.

Asimismo, obligará a que las propuestas con impacto fiscal sean canalizadas a través del Ejecutivo o planteadas en el marco del debate presupuestario. Su implementación permitirá fortalecer la disciplina institucional y evita que el procedimiento legislativo se utilice como mecanismo de presión presupuestaria.

De igual manera, brindará protección del equilibrio presupuestal, la norma contribuirá a reducir la expansión del gasto rígido, evitar incrementos permanentes sin fuente de financiamiento y p reservar espacio fiscal. En consecuencia, mejora la previsibilidad del marco fiscal y la estabilidad normativa.

ANALISIS COSTOS BENEFICIO

La presente propuesta de modificación al literal a) del artículo 107 del reglamento de la Cámara de Diputados, tiene por objeto delimitar con claridad el alcance temporal de la regla, con el fin de proteger el principio de equilibrio fiscal, y reducir iniciativas con impacto fiscal “diferido” que tensionen el presupuesto futuro o las reglas fiscales. Esto es coherente con la restricción constitucional del art. 79 y el principio de anualidad y equilibrio presupuestario del D. Leg. 1440.

Su aprobación permitirá beneficios al ordenamiento jurídico y las políticas fiscales procurando la reducción de riesgo de presiones presupuestarias futuras originadas en mandatos legales con costo diferido, permitirá mejorar alineamiento con el principio de anualidad y equilibrio presupuestario: el gasto debe estar respaldado por financiamiento y planificación fiscal, así como, mayor coherencia con el marco de responsabilidad fiscal (prudencia y sostenibilidad).

Entre los principales beneficios de calidad legislativa tenemos que permitirá incentivar que los proyectos; distingan medidas normativas sin costo vs. con costo; incluyan sustento económico real; y eviten “mandatos imposibles” para el Ejecutivo/MEF.

Respecto de los beneficios de seguridad jurídica y gobernanza, se garantiza la claridad interpretativa del alcance temporal, menos controversias sobre “no gasto hoy, sí gasto mañana” y refuerza el estándar constitucional de no iniciativa de gasto.

Es por ello que, incorporar una definición operativa (en directiva o criterio interpretativo) de “creación/aumento de gasto”, para distinguir, mandatos programáticos sin obligación de erogación y creación de prestaciones o ampliación de cobertura con obligación material de gasto.

El literal vigente ya prevé excepción en el debate presupuestal. Mitigación: mantenerla pero acotarla a lo estrictamente presupuestario (sin introducir normas sustantivas permanentes vía presupuesto).

RELACION CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLITICAS DEL ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La propuesta guarda coherencia directa con las siguientes Políticas de Estado:

1. Política de Estado N° 24: “Afirmación de un Estado eficiente y transparente”

La sostenibilidad fiscal es condición para la eficiencia del Estado. Un Estado que compromete recursos sin respaldo financiero es institucionalmente débil.

2. Política de Estado N° 32: “Gestión pública moderna”

La gestión pública moderna exige disciplina presupuestaria, responsabilidad fiscal y coherencia normativa.

3. Política de Estado N° 14: “Acceso universal a servicios públicos”

Sin sostenibilidad fiscal no es posible financiar políticas sociales de largo plazo.

4. Coherencia con la Agenda Legislativa

La propuesta fortalece la institucionalidad parlamentaria, contribuye a la calidad normativa, evita normas inviables financieramente, y promueve responsabilidad intergeneracional.

Asimismo, es consistente con la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal y con el principio de equilibrio presupuestal.

La modificación propuesta no restringe la función legislativa; la encuadra dentro de los límites constitucionales materiales. Responde a las recomendaciones y advertencias técnicas del Consejo Fiscal, el mandato del artículo 79 de la Constitución, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la necesidad de fortalecer la disciplina fiscal, y los principios del Acuerdo Nacional.

Se trata de una reforma reglamentaria necesaria, proporcional y constitucionalmente sólida, que fortalece la responsabilidad institucional del Parlamento y protege la estabilidad macroeconómica del Estado.