



Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Período Anual de Sesiones 2025-2026

Señor presidente:

De conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y los artículos 79 y 79-A del Reglamento del Congreso de la República, ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, las observaciones formuladas mediante Oficio N° 101-2025-PR, por la Presidenta de la República de la Autógrafa de la "*Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025*", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes, con la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos, en su Novena Sesión Ordinaria llevada a cabo el 4 de marzo de 2026, proponer la al Pleno del Congreso de la República la **INSISTENCIA** en la Autógrafa de "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR, con el texto aprobado por el Pleno del Congreso de la República el 12 de marzo de 2025, con la excepción del artículo 3 que se retira. Votaron a favor los señores congresistas Soto Reyes, Alejandro; Martínez Talavera, Pedro Edwin; Castillo Rivas, Eduardo Enrique; Acuña Peralta, Segundo Héctor; Amuruz Dulanto, Yessica Rosselli; Arriola Tueros, José Alberto; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Espinoza Vargas, Jhaec Darwin; Flores Ancachi, Jorge Luis; Heidinger Ballesteros, Nelcy Lidia; Infantes Castañeda, Mery Eliana; Jiménez Heredia, David Julio; Mita Alanoca, Isaac; Monteza Facho, Silvia María; Palacios Huamán, Margot; Picón Quedo, Luis Raúl; Quiroz Barbosa, Segundo Teodomiro; Ramírez García, Tania Estefany; Reymundo Mercado, Edgard Cornelio; Robles Araujo, Silvana Emperatriz; Santisteban Suclupe, Magally; Tacuri Valdivia, Germán Adolfo; Varas Meléndez, Elías Marcial; Zea Choquechambi, Oscar y Zegarra Saboya, Ana Zadiith.

1. SITUACIÓN PROCESAL QUE DA ORIGEN A LA AUTÓGRAFA DE LEY

- La Autógrafa de la ley aprobada por el Congreso de la República fue resultado de los dictámenes de los proyectos de ley siguientes:

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.

Proyecto de Ley	Título de la proposición legislativa	Proponente principal	Grupo Parlamentario
06070/2023-CR	Ley que dispone la realización del Segundo Censo Nacional de Población Penitenciaria 2024	Gonza Américo Castillo,	Perú Libre
08381/2023-CR	Ley que dispone la realización del censos nacional de población e infraestructura penitenciaria, para el diseño y monitoreo de políticas públicas y la elaboración de la Cuenta General de la República.	Jerí Oré, José Enríque	Somos Perú

- La iniciativa legislativa 06070/2023-CR, fue presentada al Área de Trámite y Digitalización de documentos del Congreso de la República, el 05 de octubre del 2023 e ingresó a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, el mismo día, para su estudio y dictamen, como Primera Comisión Dictaminadora.
- La iniciativa legislativa 08381/2023-CR, fue presentada al Área de Trámite y Digitalización de documentos del Congreso de la República, el 15 de julio del 2024 e ingresó a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, el mismo día, para su estudio y dictamen, como Primera Comisión Dictaminadora.
- El 16 de julio de 2024, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en su Quincuagésima Segunda Sesión Extraordinaria, aprobó por unanimidad el dictamen recaído en los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR, "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025".
- En sesión del 10 de marzo de 2025, la Junta de Portavoces, acordó la exoneración de dictamen de la Comisión de Justicia respecto del Proyecto de Ley 8381, y la ampliación de agenda.
- El 12 de marzo de 2025, el Pleno del Congreso de la República, debatió y aprobó el texto sustitutorio del dictamen de los proyectos de ley antes mencionados en los párrafos precedentes.
- El 18 de marzo del 2025, en Sobre N° 202, la autógrafa de ley fue enviada por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo, conforme a lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política y el artículo 79 del Reglamento del Congreso.
- El 08 de abril de 2025, la presidenta de la República, mediante Oficio N° 101-2025-PR, remitió al Congreso de la República las observaciones a la autógrafa de la ley. Ese mismo día, la autógrafa de ley observada fue decretada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, para proceder conforme a lo que establece el artículo 108 de la Constitución Política y los artículos 79 y 79-A del Reglamento del Congreso.

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.

2. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú

La Constitución Política en su artículo 108, establece un plazo de quince días para la promulgación o para la observación de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. La norma señala textualmente lo siguiente:

"Artículo 108. La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.

Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, las presenta a éste en el mencionado término de quince días.

Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso."

2.2. Reglamento del Congreso

El Reglamento del Congreso en su artículo 79, señala un plazo de quince días útiles para la promulgación o para la observación de la autógrafa aprobada por el Congreso de la República. La norma señala textualmente lo siguiente:

"Artículo 79. La autógrafa de la proposición de ley aprobada será enviada al Presidente de la República para su promulgación dentro del plazo de quince días útiles. Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre al todo o una parte de la proposición aprobada, las presenta al Congreso en el mencionado término de quince días útiles."

2.3. Procedimiento parlamentario para absolver las observaciones del Poder Ejecutivo

De conformidad con el Artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, sobre las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso de la República, la Comisión puede pronunciarse con arreglo a las alternativas siguientes:

"Reglamento del Congreso de la República

Artículo 79-A

Al emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.

- a) **Dictamen de allanamiento:** Cuando la comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.
- b) **Dictamen de insistencia:** Cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa. Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando, habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.
- c) **Nuevo proyecto:** Cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:
 - 1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.
 - 2. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo".

3. AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA

El texto de la Autógrafa de "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", que fue observada por el Ejecutivo, tiene el siguiente texto:

LEY QUE DISPONE LA REALIZACIÓN DE CENSOS NACIONALES PENITENCIARIOS CADA CINCO AÑOS Y LA EJECUCIÓN DEL II CENSO NACIONAL PENITENCIARIO DURANTE EL AÑO 2025

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto disponer la realización de censos nacionales penitenciarios que permitan obtener información estadística sobre la población e infraestructura penitenciaria que sirva de insumo para el diseño, monitoreo y evaluación de las políticas públicas del sistema penitenciario, así como para la elaboración de la Cuenta General de la República.

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.

Artículo 2. Periodicidad de los Censos Nacionales de Población e Infraestructura Penitenciaria

- 2.1. *Se dispone que el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) realice censos nacionales penitenciarios, con una periodicidad de cada cinco años.*
- 2.2. *El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), como órgano responsable de la conducción y ejecución de los censos nacionales, emite las normas técnicas que regirán dichos censos.*

Artículo 3. Censo Nacional Penitenciario 2025

Se dispone que el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) ejecute el II Censo Nacional Penitenciario 2025: Población e Infraestructura Penitenciaria, en el marco de la realización de los Censos Nacionales: XIII de Población, VIII de Vivienda y IV de Comunidades Indígenas, así como de los censos especiales, que se efectuarán el año 2025.

Artículo 4. Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Pliego 002: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y por lo establecido en el segundo párrafo del artículo 11 de la Ley 13248, Ley de Censos.

4. OBSERVACIÓN FORMULADAS A LA AUTÓGRAFA

De acuerdo con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, el Poder Ejecutivo ha planteado observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025" aprobada por el Congreso, la misma que tiene el contenido que se transcriben a continuación:

"(...) con relación a la Autógrafa de Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025. Al respecto, consideramos conveniente observarla por lo siguiente¹:

De la Autógrafa de Ley

(...)

Observaciones a la Autógrafa de la Ley

2. *Al respecto debemos señalar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece textualmente lo siguiente:*

"Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar

¹ Sobre la base del Informe N° D000469-2025-PCM-OGAJ.

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.

gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. (...) (Énfasis agregado).

Lo señalado, respecto a la restricción de los Congresistas de la República en la generación de gasto público, se encuentra regulado además en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, que les prohíbe la presentación de proposiciones de ley que involucren creación o aumento de gasto público:

"Requisitos especiales

Artículo 76. La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

(...)

2. Las proposiciones de ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo:

(...)

Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:

a) No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público. Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto. (...)

Siendo ello así, se puede afirmar correctamente que los representantes del Congreso de la República no tienen la potestad de presentar iniciativas legislativas que creen ni aumenten gasto público, salvo el que corresponde a su presupuesto; y, que la administración de la hacienda pública le corresponde exclusivamente al Presidente de la República. En ambos casos, ningún acto de los poderes públicos, ni la colectividad en general, pueden desvincularse de dichos preceptos.

Sobre este aspecto, el artículo 79 de la Constitución, al establecer que "el Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gasto público, salvo en lo que se refiere a su presupuesto", significa que el Parlamento, motu proprio, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, ex novo, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, "administrar la hacienda pública".

Sobre la materia, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0004-96-AI/TC, sostiene:

"(...)

La Ley de Presupuesto, en cuanto acto legislativo mediante el cual se prevé la planificación de la actividad económica y financiera del Estado, detallándose los gastos del Poder Ejecutivo podrá realizar en el año presupuestal, y los ingresos necesarios para cubrirlos, de conformidad con los artículos 77 y 78 de la Constitución, la aprueba el Congreso tras la remisión del proyecto a este por el Presidente de la República, **encontrándose vedada la facultad de iniciativa de los representantes ante el Congreso para crear o aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto**, según dispone el artículo 79 de la Carta Magna (...)" (Énfasis agregado).

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado², en referencia al artículo 2.1 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público que, con el fin de salvaguardar los principios de equilibrio y estabilidad presupuestaria, todo proyecto de ley que incida en el presupuesto público, además de los requisitos de habilitación de creación o aumento de gasto que recaen en el Poder Ejecutivo, debe acreditar la disponibilidad de recursos para su ejecución. Además, el Tribunal Constitucional³ ha señalado lo siguiente:

"(...) el principio de separación de poderes, y la idea del control y balance entre estos, debe interpretarse a la luz del artículo 118, inciso 17 de la Constitución. Este asigna al presidente de la República la competencia para administrar la hacienda pública. Además, debe tomarse en cuenta

² Sentencia recaída en el expediente N° 00016-2020-PI/TC, fundamento jurídico 28.

³ Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en Pleno Jurisdiccional de fecha 04 de febrero de 2021, en el expediente N° 016-2020-PI.

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.

el artículo 79, que establece la prohibición a los congresistas de presentar iniciativas que supongan la creación o aumento de gasto público. Precisamente, nuestra Constitución contiene disposiciones relacionadas a la competencia de la administración de la hacienda pública y el principio de equilibrio presupuestal, para que las propuestas legales que demanden fondos del tesoro público sean acordes a las disposiciones constitucionales en materia presupuestaria".

Dicho de otra manera, el Congreso de la República necesita de la participación y aprobación previa del Poder Ejecutivo para que se encuentre constitucionalmente justificada la creación de gasto público en general.

Sin embargo, la Autógrafa de Ley bajo análisis dispone la realización de censos nacionales penitenciarios que permitan obtener información estadística sobre la población e infraestructura penitenciaria y que sirvan de insumo para el diseño, monitoreo y evaluación de las políticas públicas del sistema penitenciario, así como para la elaboración de la Cuenta General de la República, estableciendo en su artículo 4 que la implementación de lo dispuesto en la citada Autógrafa de Ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Pliego 002: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y por lo establecido en el segundo párrafo del artículo 11 de la Ley 13248, Ley de Censos, el mismo que señala lo siguiente:

"ARTÍCULO 11°.- El Poder Ejecutivo consignará en el Proyecto de Presupuesto General de la República para 1960, Pliego de Hacienda y Comercio, una partida específica de diez millones de soles oro, para el levantamiento del Censo Nacional de 1960.

En los ejercicios presupuestales subsiguientes y hasta la publicación de los resultados estadísticos de dicho censo, el Poder Ejecutivo, consignará, asimismo, en el mencionado Pliego, las cantidades que conforme al Plan Censal fueren necesarias".

Al respecto, es pertinente señalar que los recursos destinados y aprobados por el Ministerio de Economía y Finanzas para los Censos Nacionales 2025: XIII de Población, VIII de Vivienda y IV de Comunidades Indígenas, se limitan a los requerimientos que el INEI tiene para cubrir los gastos de los censos mencionados, y en relación a la mención del segundo párrafo del artículo 11 de la Ley N° 13248, Ley de Censos, señala que éste dispone la asignación de recursos conforme al Plan Censal, y este no contempla el financiamiento para ejecutar el II Censo Nacional Penitenciario.

En esa medida, si bien se considera favorable la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario, también resulta necesario que los recursos presupuestales para su ejecución, los cuales deben integrarse en el presupuesto de los Censos Nacionales 2025, aspecto que de acuerdo con la normativa citada solo puede ser propuesto por el Poder Ejecutivo, al constituir una iniciativa de gasto.

En tal sentido, lo propuesto por la Autógrafa de Ley, al constituir una iniciativa de gasto, vulnera el artículo 79 de la Constitución Política.

5. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES A LA AUTÓGRAFA DE LEY, REALIZADAS POR EL PODER EJECUTIVO

5.1. Las observaciones a la autógrafa de ley

En las observaciones planteadas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", se aborda un tema, con la siguiente premisa:

- ➔ **Observación 01:** la autógrafa constituye iniciativa de gasto público no permitida para el Congreso, vulnerando el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.

El Poder Ejecutivo observa la autógrafa porque considera que el Congreso está disponiendo la realización del II Censo Nacional Penitenciario 2025, con cargo al presupuesto institucional del Pliego 002: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y por lo establecido en el segundo párrafo del artículo 11 de la Ley 13248, Ley de Censos.

Al respecto, señala, que los recursos aprobados para los Censos Nacionales 2025 (XIII de Población, VIII de Vivienda y IV de Comunidades Indígenas) no contemplan financiamiento para la realización del censo penitenciario. El Ejecutivo, si bien considera favorable la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario, también menciona que resulta necesario que los recursos presupuestales para su ejecución deben integrarse en el presupuesto de los Censos Nacionales 2025, aspecto que de acuerdo con la normativa citada solo puede ser propuesto por el Poder Ejecutivo, al constituir una iniciativa de gasto.

En ese marco, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República con la finalidad de evaluar si corresponde atender las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de ley, en la siguiente sección se procede a describir y analizar la observación, así como evaluar si esta tiene sustento constitucional, legal y técnico, por tanto, merece atención por parte del Congreso, o si únicamente resulta ser preocupación carente de fundamento.

De conformidad con el Artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, sobre las formas alternativas de pronunciamiento que las comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso de la República, la Comisión puede pronunciarse con arreglo a las alternativas siguientes: a) dictamen de allanamiento, b) dictamen de insistencia, o c) nuevo proyecto.

5.2. Análisis a la observación a la autógrafa de ley

OBSERVACIÓN N° 01: La autógrafa constituye iniciativa de gasto público no permitida para el Congreso, vulnerando el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

a) Descripción de los fundamentos de la observación 1

En resumen, en esta observación el Poder Ejecutivo nos menciona, que la Autógrafa de Ley vulnera del principio de iniciativa de gasto público, en aplicación del Artículo 79 de la Constitución Política.

El Ejecutivo analiza que, si bien el Artículo 4° de la Autógrafa establece que el financiamiento del II Censo Nacional Penitenciario se hará con cargo al presupuesto

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.

institucional del Pliego 002: INEI, en concordancia con la Ley 13248, dicha disposición constituye de facto una iniciativa de gasto. La razón estriba en que los recursos presupuestales aprobados específicamente para los Censos Nacionales 2025 (XIII de Población, VIII de Vivienda y IV de Comunidades Indígenas) no contemplan la asignación de fondos para la ejecución del censo penitenciario.

En consecuencia, el Ejecutivo reconoce la conveniencia técnica de realizar el Censo Nacional Penitenciario; sin embargo, sostiene que la determinación de los recursos y su integración a la programación de los Censos Nacionales 2025 es una competencia del Poder Ejecutivo, pues cualquier modificación al destino o incremento de dichos fondos, aunque provenga del mismo pliego, se tipifica como una disposición de gasto que solo puede ser propuesta por el ejecutivo.

b) Respuesta a la observación 1

La Comisión, luego de un análisis detallado de la observación formulada por el Poder Ejecutivo respecto a la presunta vulneración del artículo 79 de la Constitución Política, señala que si bien la Autógrafa de Ley dispuso que la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario 2025 se realice con cargo al presupuesto institucional del Pliego 002: INEI, dicha disposición tuvo por objeto delimitar el alcance de una función censal ya autorizada y financiada, sin crear un gasto nuevo ni alterar el equilibrio presupuestario.

No obstante, se reconoce que la fórmula legal contenida en el artículo 3 pudo generar la interpretación de una iniciativa de gasto, al vincular de manera directa la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario con un financiamiento no previsto dentro del Plan Censal vigente, es decir, con los Censos Nacionales 2025, XIII de Población, VIII de Vivienda y IV de Comunidades Indígenas, cuya programación ya se ejecutó. En atención a ello, la Comisión coincide con el Poder Ejecutivo y acoge la observación, precisando el verdadero alcance normativo de la disposición aprobada, por ello se precisa:

- El propósito del artículo 3 no fue crear una partida presupuestaria nueva ni imponer obligaciones adicionales al Tesoro Público, sino orientar la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario dentro de los márgenes operativos del INEI, en armonía con las funciones censales que la entidad ya tiene asignadas.
- Debe considerarse que los Censos Nacionales 2025, XIII de Población, VIII de Vivienda y IV de Comunidades Indígenas, ya cuentan con programación técnica, financiamiento aprobado y ejecución progresiva conforme al Plan Censal. Dichos censos ya iniciaron su ejecución.
- De la información registrada en la consulta amigable del MEF⁴, se advierte que, durante el año fiscal 2024, el INEI contó con un PIM de S/ 550,701,906, de los cuales devengó S/ 499,498,433, alcanzando un nivel de ejecución del

⁴ <https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.

90.7 %, dejando un margen de 9.3% sin ejecutar. Para el año 2025, el PIM se incrementó significativamente a S/ 920,132,848 como consecuencia de la ejecución del Censo Nacional 2025, XIII de Población, VIII de Vivienda y IV de Comunidades Indígenas, que se realiza cada diez años; de dicho monto, se han devengado S/ 861,268,441, al término del año presento una ejecución del 93.6 %, es decir dejó sin ejecutar el 6.4%. En cuanto al ejercicio 2026, el PIM asciende a S/ 307,451,230 y a la fecha se han devengado S/ 19,816,329 (6.4 %), porcentaje que responde al carácter inicial del ciclo presupuestal y al ritmo progresivo propio de la programación anual; proyectando una ejecución similar al promedio de los dos últimos años (entre 91% y 94%), podría estimarse un nivel de gasto cercano al 92%, lo que implicaría un devengado aproximado de S/ 282 millones y un margen operativo cercano a S/ 25 millones al cierre del ejercicio, dentro del marco institucional del propio pliego.

- Por tanto, la interpretación de la fórmula legal del texto aprobado no impone un crédito presupuestario adicional al Tesoro Público, sino que condiciona la ejecución del censo a la disponibilidad de recursos preexistentes dentro del marco presupuestal del Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI.
- La Observación del Ejecutivo confunde el acto de priorizar una función pública con la creación de un gasto. La realización de censos es la misión esencial del Pliego 002 (INEI) y, por lo tanto, la autógrafa solo orienta parte de su asignación a una actividad específica que resulta de vital importancia para el diseño de políticas de seguridad ciudadana y penitenciaria.

Por ello, corresponde garantizar el pleno respeto del artículo 79 de la Constitución, precisando que la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario deberá realizarse únicamente dentro de las competencias del presupuesto institucional del Pliego 002: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y por lo establecido en el segundo párrafo del artículo 11 de la Ley 13248, Ley de Censos.

c) Conclusión respecto a la observación 1

Por los fundamentos expuestos, se recomienda **RECHAZAR** la Observación 1, formulada por el Poder Ejecutivo, por considerarse que la Autógrafa de Ley no contraviene el Artículo 79 de la Constitución.

6. CONCLUSIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, al artículo 79 y artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República recomienda la **INSISTENCIA** en la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.

ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR, en los mismos términos aprobados por el Pleno del Congreso de la República, el 12 de marzo de 2025, con la excepción del artículo 3 que se retira; por consiguiente queda la autógrafa de la siguiente manera:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.

LEY QUE DISPONE LA REALIZACIÓN DE CENSOS NACIONALES PENITENCIARIOS CADA CINCO AÑOS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto disponer la realización de censos nacionales penitenciarios que permitan obtener información estadística sobre la población e infraestructura penitenciaria y que sirvan de insumo para el diseño, monitoreo y evaluación de las políticas públicas del sistema penitenciario, así como para la elaboración de la Cuenta General de la República.

Artículo 2. Periodicidad de los Censos Nacionales de Población e Infraestructura Penitenciaria

- 2.1. Se dispone que el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) realice censos nacionales penitenciarios, con una periodicidad de cada cinco años.
- 2.2. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), como órgano responsable de la conducción y ejecución de los censos nacionales, emite las normas técnicas que rigen dichos censos.

Artículo 3. Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Pliego 002: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y por lo establecido en el segundo párrafo del artículo 11 de la Ley 13248, Ley de Censos.

Salvo mejor parecer.

Plataforma virtual.

Dese cuenta.

Lima, 04 de marzo de 2026.

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/03/2026 19:48:58-0500

ALEJANDRO SOTO REYES
Presidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/03/2026 14:32:37-0500

PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA
Vicepresidente
Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/03/2026 10:56:56-0500

EDUARDO ENRIQUE CASTILLO RIVAS
Secretario
Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
JIMENEZ HEREDIA David
Julio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/03/2026 15:24:16-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zedith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/03/2026 12:13:14-0500

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.



Firmado digitalmente por:
 SANTISTEBAN SUCLUPE
 Magally FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 10/03/2026 11:44:36-0500



Firmado digitalmente por:
 CASTILLO RIVAS Eduardo
 Enrique FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 05/03/2026 10:57:03-0500



Firmado digitalmente por:
 FLORES ANCACHI Jorge Luis
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 05/03/2026 12:35:58-0500



Firmado digitalmente por:
 AMURUZ DULANTO Yessica
 Rosselli FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 05/03/2026 12:15:46-0500



Firmado digitalmente por:
 MITA ALANCA Isaac FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 05/03/2026 14:53:48-0500



Firmado digitalmente por:
 PICON QUEDO Luis Raul FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 09/03/2026 15:53:39-0500



Firmado digitalmente por:
 ROBLES ARAUJO Silvana
 Emperatriz FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 09/03/2026 14:49:50-0500



Firmado digitalmente por:
 BAZAN CALDERON Diego
 Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 05/03/2026 16:03:34-0500



Firmado digitalmente por:
 ACUÑA PERALTA Segundo
 Hector FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 06/03/2026 10:00:48-0500



Firmado digitalmente por:
 ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 06/03/2026 12:45:20-0500



Firmado digitalmente por:
 REYMUNDO MERCADO Edgard
 Cornelio FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 09/03/2026 10:14:03-0500



Firmado digitalmente por:
 QUIROZ BARBOZA Segundo
 Teodomiro FAU 20161749126 soft
 Motivo: En señal de conformidad
 Fecha: 09/03/2026 10:58:31-0500



Firmado digitalmente por:
 PALACIOS HUAMAN Margot
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 09/03/2026 11:29:21-0500



Firmado digitalmente por:
 TACURI VALDIVIA German
 Adolfo FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 09/03/2026 14:13:58-0500



Firmado digitalmente por:
 RAMIREZ GARCIA Tania
 Estefany FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 06/03/2026 10:37:34-0500



Firmado digitalmente por:
 VARAS MELENDEZ Blas
 Marcial FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 10/03/2026 13:46:58-0500



Firmado digitalmente por:
 ESPINOZA VARGAS Jhaec
 Darwin FAU 20161749126 soft
 Motivo: En señal de conformidad
 Fecha: 09/03/2026 15:42:53-0500



Firmado digitalmente por:
 INFANTES CASTAÑEDA Mery
 Eiana FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 09/03/2026 19:55:03-0500



Firmado digitalmente por:
 HEIDINGER BALLESTEROS
 Nelcy Lidia FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 09/03/2026 12:47:04-0500



Firmado digitalmente por:
 ARRIOLA TUEROS JOSE
 ALBERTO FIR 25542661 hard
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 06/03/2026 16:37:57-0500

Dictamen de insistencia recaído en las observaciones a la Autógrafa de la "Ley que dispone la realización de censos nacionales penitenciarios cada cinco años y la ejecución del II Censo Nacional Penitenciario durante el año 2025", correspondiente a los proyectos de ley 06070/2023-CR y 08381/2023-CR.



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2026 12:08:41-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20181749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/03/2026 10:06:54-0500