-PRESUPUESTO

PL 6070/2023-CR
8381/2023-CR

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00344-2026-2031-CD
RU 23083-CD ACTUALIZADA
18 SEPTIEMBRE 2026 09:59 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
08 ABR. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 3:07

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Lima, 8 de abril de 2025

OFICIO Nº 101 -2025 –PR

Señor
EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, 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 siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La Autógrafa de Ley cuenta con la siguiente fórmula legal:

> *"**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. 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 en 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".*

Observaciones a la Autógrafa de Ley

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

---

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

*"**Artículo 79**.- Los representantes ante el Congreso **no tienen iniciativa para crear ni aumentar 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. (...)"* (Énfasis agregado).

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 señalado[2], 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 recae en el Poder Ejecutivo, debe acreditar la disponibilidad de recursos para su ejecución*. Además, el Tribunal Constitucional[3] 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 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 11º**- 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 ésta dispone la asignación de recursos conforme al Plan Censal, y éste no contempla el financiamiento para ejecutar el II Censo Nacional Penitenciario.

---

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

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.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZÉN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

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 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. 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 en 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.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los dieciocho días del mes de marzo de dos mil veinticinco.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° A. DÁVILA Departamento de Relatoría, Agenda y Actas

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° J. ARENSUR DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° G. FORNO OFICIAL MAYOR

EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA