

Leyes e iniciativas legislativas con impacto fiscal adverso

Conferencia de Prensa del Consejo Fiscal

Consejo Fiscal del Perú

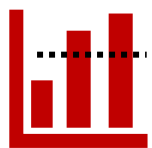
21 de octubre de 2025

El Consejo Fiscal, como institución que contribuye al manejo transparente y prudente de las finanzas públicas, alerta que:



En los últimos cinco años, **se han incrementado el número de leyes con impacto fiscal adverso** aprobadas principalmente por insistencia.

Estas se caracterizan por proponer incrementos del **gasto público sin financiamiento identificado y sacrificio de ingresos fiscales.**



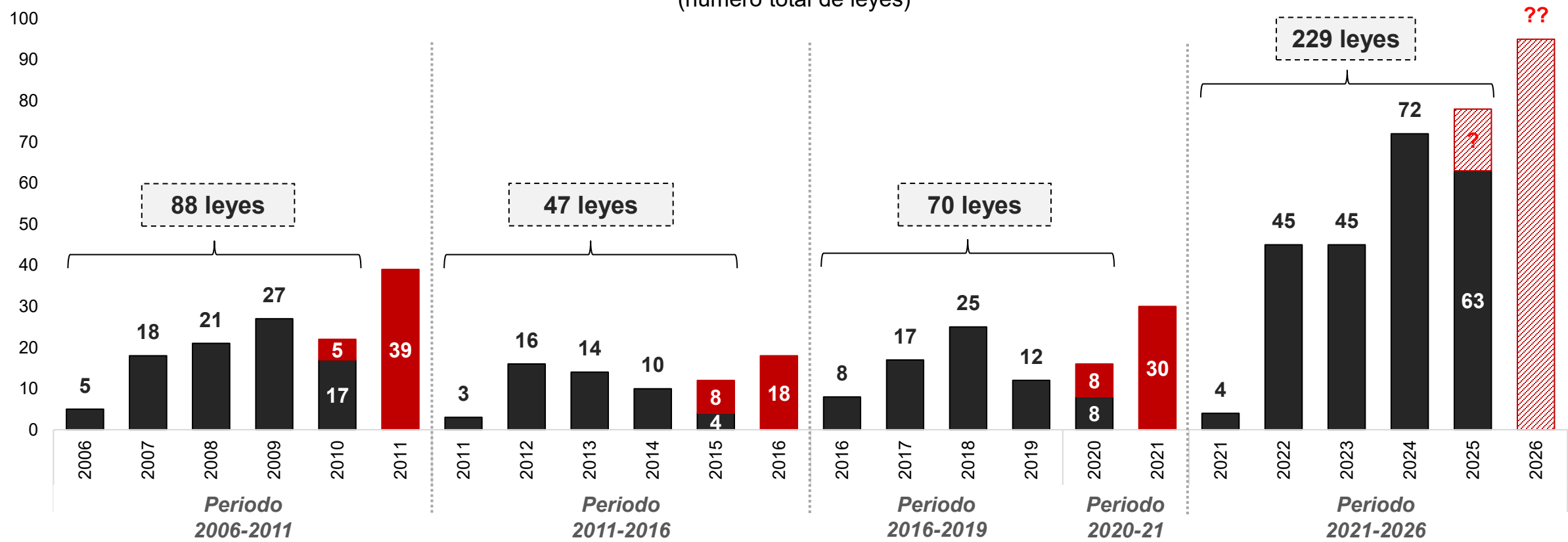
Esto ocurre en un contexto de **incumplimiento consecutivo de las reglas fiscales** del Sector Público No Financiero.

La implementación de estas normas incrementaría la deuda pública en niveles no registrados en las últimas décadas.



El actual parlamento ha aprobado 229 leyes con impacto fiscal adverso, más de tres veces el promedio de lo aprobado en periodos anteriores

Leyes con impacto fiscal adverso por periodo parlamentario, 2006-2025
(número total de leyes)

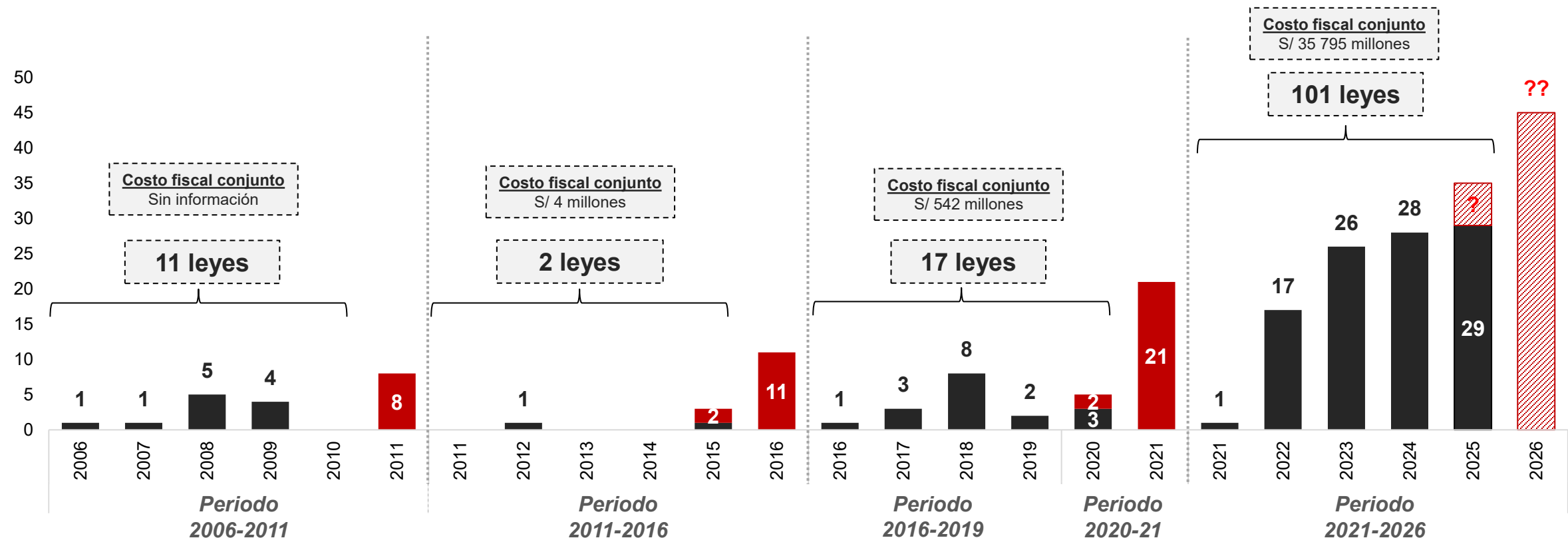


Nota: La suma por periodo parlamentario solo considera el acumulativo de las barras negras las cuales consideran información hasta el 18 de octubre del penúltimo año en cada Congreso. Información actualizada al 18 de octubre de 2025.

Fuente: Congreso de la República, El Peruano. **Elaboración:** DEM-STCF.

Muchas de estas leyes han sido promulgadas por insistencia, es decir, en contra de la opinión técnica del Poder Ejecutivo

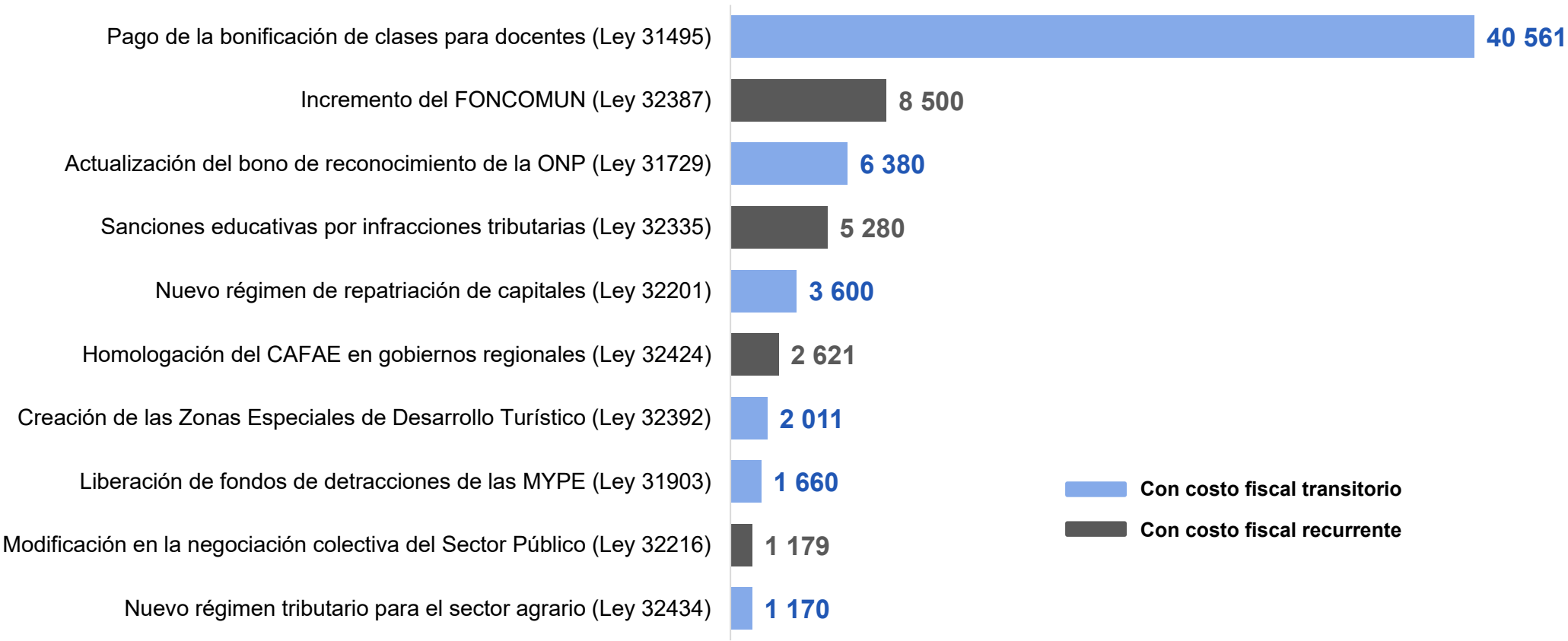
Leyes con impacto fiscal adverso promulgadas por insistencia por periodo parlamentario, 2006-2025
(número total de leyes)



Nota: La suma por periodo parlamentario solo considera el acumulativo de las barras negras las cuales consideran información hasta el 18 de octubre del penúltimo año en cada Congreso. Información actualizada al 18 de octubre de 2025.
Fuente: Congreso de la República, El Peruano. **Elaboración:** DEM-STCF.

Estas leyes significan mayores gastos y/o menores ingresos para el Estado, por varios miles de millones de soles

Las leyes con mayor costo fiscal del Congreso de la República, 2021-2025
(millones de soles)

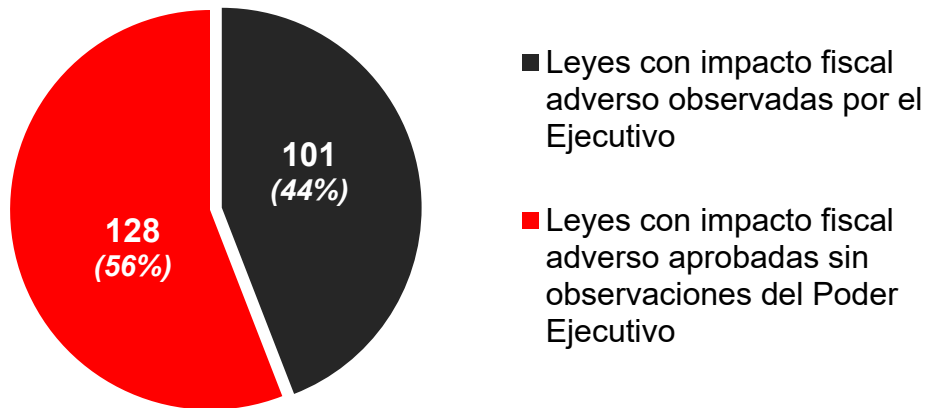


Nota: Costos fiscales estimados por el MEF. Información actualizada al 18 de octubre de 2025.
Fuente: Congreso de la República, El Peruano. **Elaboración:** DEM-STCF.

La responsabilidad no recae únicamente en el Poder Legislativo. Desde 2021, el Ejecutivo ha decidido mayoritariamente no observar leyes ni acudir al TC

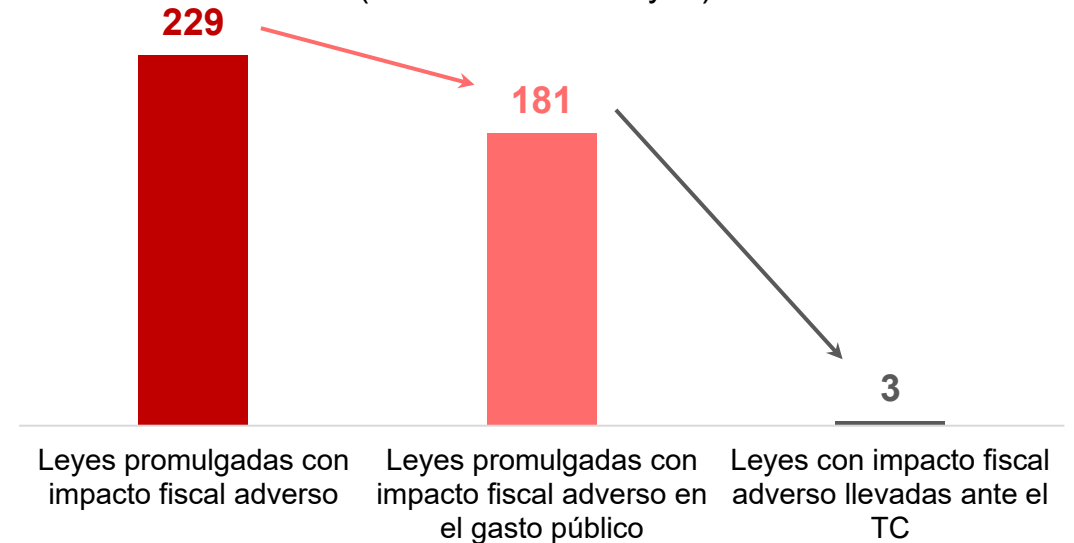
Leyes observadas por el Poder Ejecutivo, 2021-2025

(número total de leyes y porcentaje)



Leyes con impacto fiscal adverso con demandas ante el Tribunal Constitucional, 2021-2025

(número total de leyes)



- La interpretación del Congreso de un fallo del TC respecto de iniciativa de gasto ha sido determinante en el enorme crecimiento de leyes con impacto fiscal.
- El Consejo Fiscal considera que el TC podría evaluar incorporar criterios de equilibrio presupuestario, sostenibilidad fiscal y coordinación (previa vinculante) con el Ejecutivo para cualquier iniciativa que genere gasto público. También que invite al Consejo Fiscal como *amicus curiae* en demandas sobre la materia.

Nota: Información actualizada al 18 de octubre de 2025.

Fuente: Portal del Tribunal Constitucional, El Peruano. **Elaboración:** DEM-STCF.

En trámite hay 352 iniciativas legislativas de este tipo. De estas, las 10 más costosas tendrían un costo fiscal anual de S/ 25 mil millones

Iniciativas legislativas con el mayor costo fiscal en el Congreso de la República
(millones de soles)

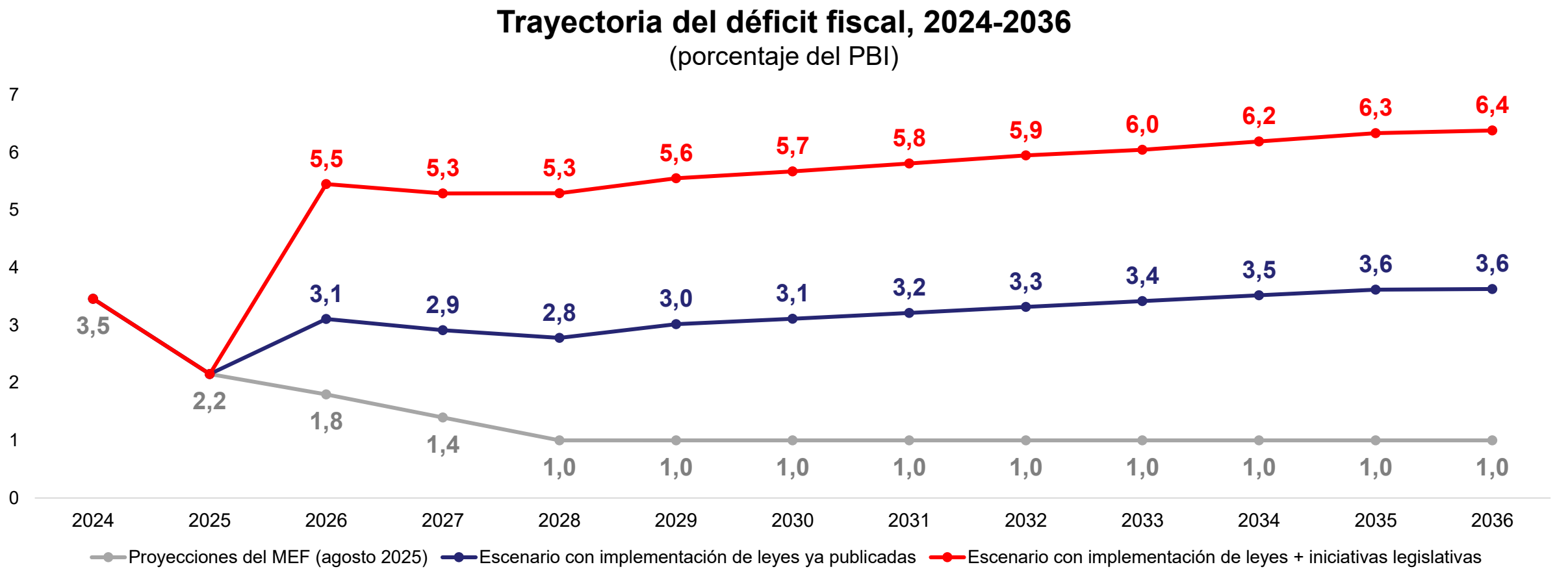


El costo fiscal de estas iniciativas equivale a:

- **18 veces** el presupuesto propuesto para 2026 de **Pensión 65**.
- **23 veces** el presupuesto 2026 del **Programa Juntos**.
- **1,5 veces** el presupuesto 2026 en **Orden Interno y Seguridad**.

Nota: Información actualizada al 18 de octubre de 2025.
Fuente: Congreso de la República. **Elaboración:** DEM-STCF.

La implementación de leyes e iniciativas en trámite generaría que el déficit fiscal se incremente 5 p.p. del PBI por encima del escenario del MMM ...

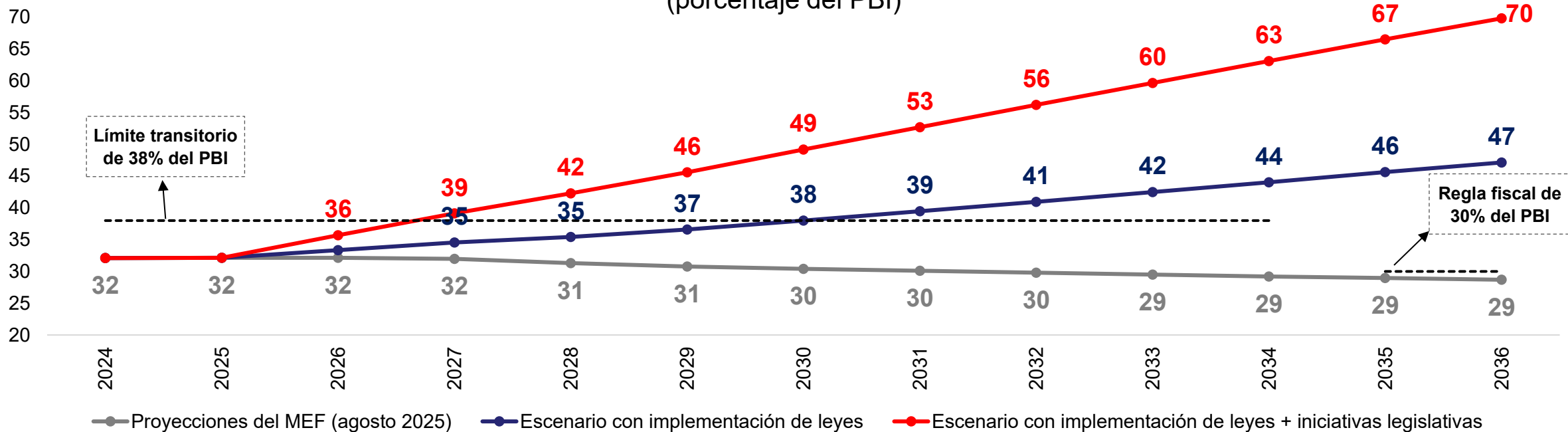


Fuente: Congreso de la República, MEF. Elaboración: DEM-STCF.

Supuestos

... con lo que la deuda pública llegaría a 70% del PBI en un horizonte de 10 años

Trayectoria de la deuda pública, 2024-2036
(porcentaje del PBI)

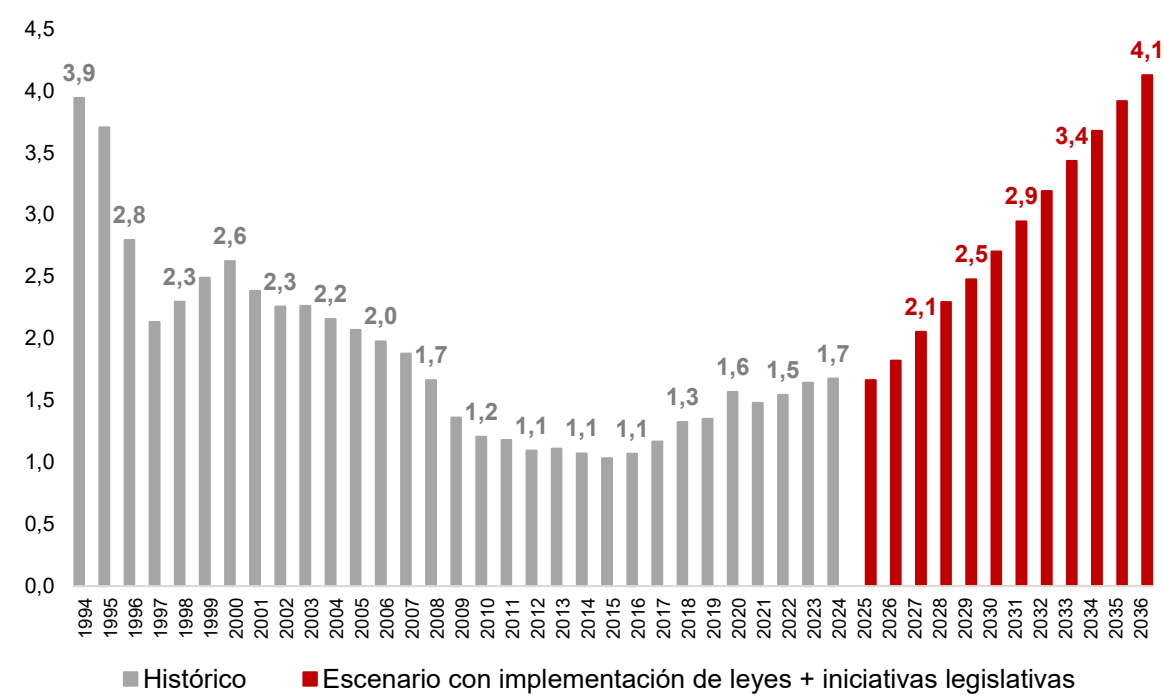


- Escenarios alternativos muestran que la deuda pública mantendría una tendencia creciente, incluso con supuestos favorables para la estabilidad fiscal.
- No se consideran otras leyes o iniciativas con potencial costo fiscal significativo, como la reforma de pensiones (ley) o la remoción del MEF de emitir opinión vinculante en negociaciones colectivas.

Fuente: Congreso de la República, MEF. Elaboración: DEM-STCF.

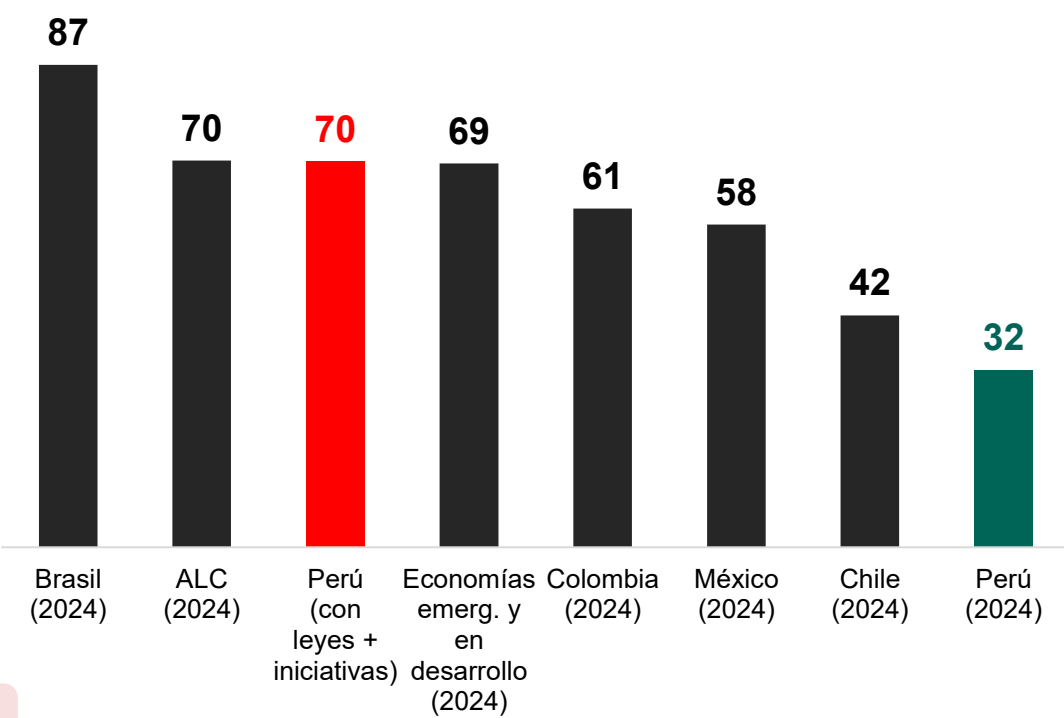
El pago de intereses se incrementaría a niveles no vistos en 30 años, restando espacio de gasto para la provisión de servicios y cierre de brechas

Perú: Pago de intereses, 1994-2036
(porcentaje del PBI)



! 4% del PBI equivale a aproximadamente el 80% del gasto de capital que prevé el MMM 2026-2029 (4,8% del PBI)

Deuda pública en países seleccionados
(porcentaje del PBI)



Fuente: FMI, MEF. Elaboración: DEM-STCF.

Leyes e iniciativas legislativas con impacto fiscal adverso

Conferencia de Prensa del Consejo Fiscal

Consejo Fiscal del Perú

21 de octubre de 2025

Supuestos de proyección de la deuda pública

- a. El periodo de análisis será el 2025-2036.
- b. Solo se considerarán aquellas leyes o iniciativas legislativas que cuentan con un costo fiscal, el cual es estimado por el MEF. Asimismo, se asume que estos costos se mantienen constantes en millones de soles durante el horizonte de proyección, a no ser que los cálculos del MEF establezcan lo contrario.
- c. Sobre el impacto de las iniciativas legislativas sobre el déficit fiscal, se asume que:
 - Las medidas tributarias rigen desde el año 2026. En el caso particular de los beneficios tributarios, se asume que estos no se renuevan.
 - Sobre las medidas de gasto público: (i) se implementan en su totalidad en el año 2026; y (ii) se asume que dicha implementación implica un mayor gasto público por encima de lo previsto en el MMM y no se dan reasignaciones presupuestales ni reducciones de gastos en otras partidas.
 - Sobre las medidas en materia subnacional: (i) se implementan de acuerdo con lo establecido en la respectiva normativa; y (ii) sobre las leyes que reasignan transferencias para incrementar los recursos de los gobiernos locales, se asume que no hay un efecto sustitución con otras transferencias y que esto implica mayores gastos por parte de este nivel de gobierno.
- d. Para la proyección de la deuda pública se asume que: (i) no se utilizan activos financieros; y (ii) la tasa de interés de la deuda se mantiene constante durante el horizonte de proyección.
- e. El ejercicio consiste en un análisis de equilibrio parcial, es decir, las iniciativas legislativas solo tienen efectos sobre las cuentas fiscales, no existiendo algún impacto sobre otras variables macroeconómicas.



A pesar de los distintos supuestos, la deuda pública mantiene una tendencia creciente en todos los escenarios de simulación

Deuda pública ante distintos supuestos, 2024-2036 (porcentaje del PBI)						
	Escenario base	Escenario 1 (Mayor PBI)	Escenario 2 (Menor PBI)	Escenario 3 (Con reasignaciones presupuestales)	Escenario 4 (Con actualización de costos fiscales)	Escenario 5 (Combinación de escenarios 3 y 4)
Deuda pública 2029 (% del PBI)	45,6	44,4	46,8	42,4	46,1	42,6
Deuda pública 2036 (% del PBI)	69,8	59,5	75,4	61,1	74,2	63,9

Escenario 1: Se asume un PBI que se incrementa progresivamente a 5% en 2030 desde el año 2027 (MMM: 3,2%).
Escenario 2: Se asume un PBI que se reduce progresivamente a 1,5% en 2030 desde el año 2027 (MMM: 3,2%).
Escenario 3: Se asume que el gobierno puede reasignar el 35% del costo fiscal de las medidas relacionadas al gasto público en su presupuesto.
Escenario 4: Se asume que el costo fiscal de las medidas se actualiza en términos nominales de acuerdo con las tasas de crecimiento de la inflación (para las medidas de gasto) y del PBI nominal (para las medidas de ingresos).
Escenario 5: Consiste en una combinación de los escenarios 3 y 4.

Fuente: Congreso de la República, MEF. **Elaboración:** DEM-STCF.

