


Panorama

Enero, 2025



El Congreso, a pesar de sus escándalos, sigue siendo el epicentro del poder en el país. Se avecinan decisiones clave, desde la continuidad de Dina Boluarte en la presidencia, hasta cambios de última hora en las reglas electorales.

1

Prescindible

La posibilidad de la salida del poder de Dina Boluarte ya no es un riesgo sustantivo. Recientemente, el representante de Moody's, Jaime Reusche, mencionó que una vacancia no sería algo extraordinario, sugiriendo que esto tampoco cambiaría la perspectiva del riesgo país. Para más de un analista político, la salida de Boluarte es inminente. Si bien la correlación de votos en el Congreso no prevé una vacancia bruta, la realidad es que a medida que nos acercamos a abril, el presidente se gana cada vez más el membrete de prescindible para las fuerzas que detentan el poder en el país.

2

Abril

En abril comienza el calendario electoral, con la convocatoria a elecciones primarias y con ello cualquier posibilidad de adelanto de las elecciones, incluso si la presidenta Boluarte queda vacante. Es probable que para entonces nos acerquemos a las 50 organizaciones políticas en carrera, y para julio tengamos claras alianzas electorales (se espera que gran parte de la centroderecha logre converger en un solo frente). En agosto tendremos a los precandidatos y en noviembre, con las primarias, la lista de candidatos presidenciales, aunque para muchos, el principal interés está realmente en el Parlamento, sobre todo en el Senado.

3

Poder

A diferencia del Ejecutivo, donde el repudio popular se individualiza en la figura presidencial; en el Congreso, con más del 80% de desaprobación, el descrédito está licuado. Esto les permite un mayor grado de libertad, a pesar de la aprobación de polémicas normativas, y de la alta fragmentación de bancadas. Hoy Fuerza Popular y Alianza por el Progreso definen la agenda, y detrás de ellos inciden el resto de los grupos con intereses diversos. APP está asumiendo la responsabilidad de ser el principal soporte del Ejecutivo e incluso ve peligrar su continuidad en la presidencia del Congreso tras el escándalo de los nombramientos irregulares.

4

El rebote

El 2024 cerró con un crecimiento del 3,2% y nuevos signos de recuperación, a pesar de que las expectativas aún no han subido. Con la inflación bajo control y los eventos externos, el "piloto automático" nos llevaría a crecer entre 2,5% y 3% en 2025, con un sesgo alcista incluso, si se desbloquean inversiones relevantes. El crecimiento es insuficiente, considerando que el ingreso promedio de las familias aún no está a la par con los niveles previos a la pandemia. El mayor riesgo es el déficit fiscal que este año llevaría al MEF a reactivar sus "esfuerzos recaudatorios" con más impuestos y una SUNAT más agresiva.

5

Mejora regulatoria

A dos años de iniciado el proceso de mejora regulatoria en el Ejecutivo con la obligatoriedad de la implementación del proceso ex ante AIR, es momento de hacer ajustes para asegurar que las reglas a través de las cuales se visibilizan y ordenan las políticas públicas pasen efectivamente por un verdadero análisis de costo-beneficio. Durante 2024 se presentaron más de 300 problemas de política pública, de los cuales solo 15 pasaron por todo el ciclo de evaluación. La gran mayoría de las normas, como señalamos en un Panorama anterior, encontraron una ventana para evitar este proceso, lo cual es importante para buscar mejores estándares de calidad.

6

Riesgos 2025

En enero de 2025 comenzamos con un mapa de riesgos acentuado en los problemas de criminalidad y populismo, con una tendencia creciente en la posibilidad de que tengamos una autoridad fiscal más agresiva. La conflictividad social sigue siendo un fuego latente, mientras que la posibilidad de un cambio de gobierno también avanzará a medida que nos acerquemos a abril. En general, estimamos que este mapa se reconfigurará a medida que se alcancen los siguientes hitos en el calendario electoral.

"No me esperes en abril"



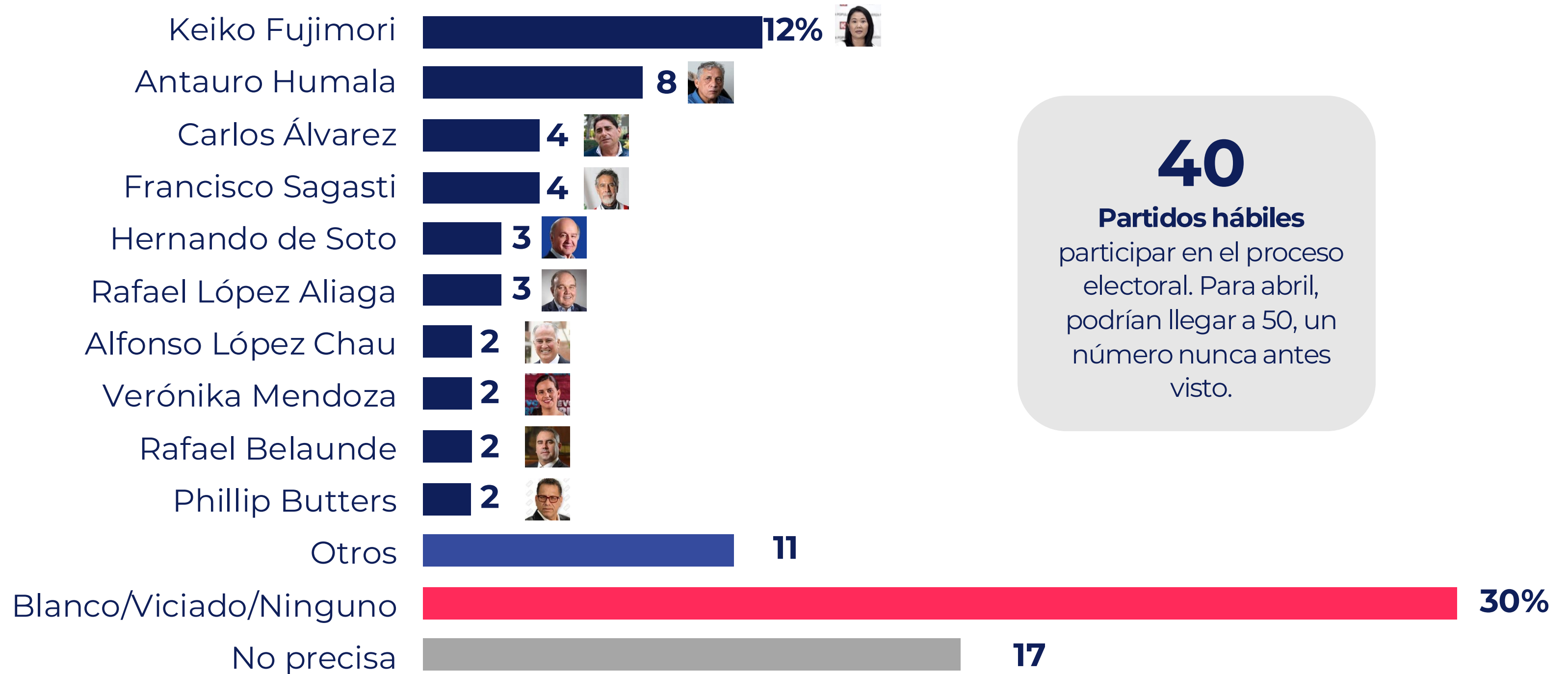
Calendario Electoral

Elecciones Generales 2026



Los candidatos presidenciales 1

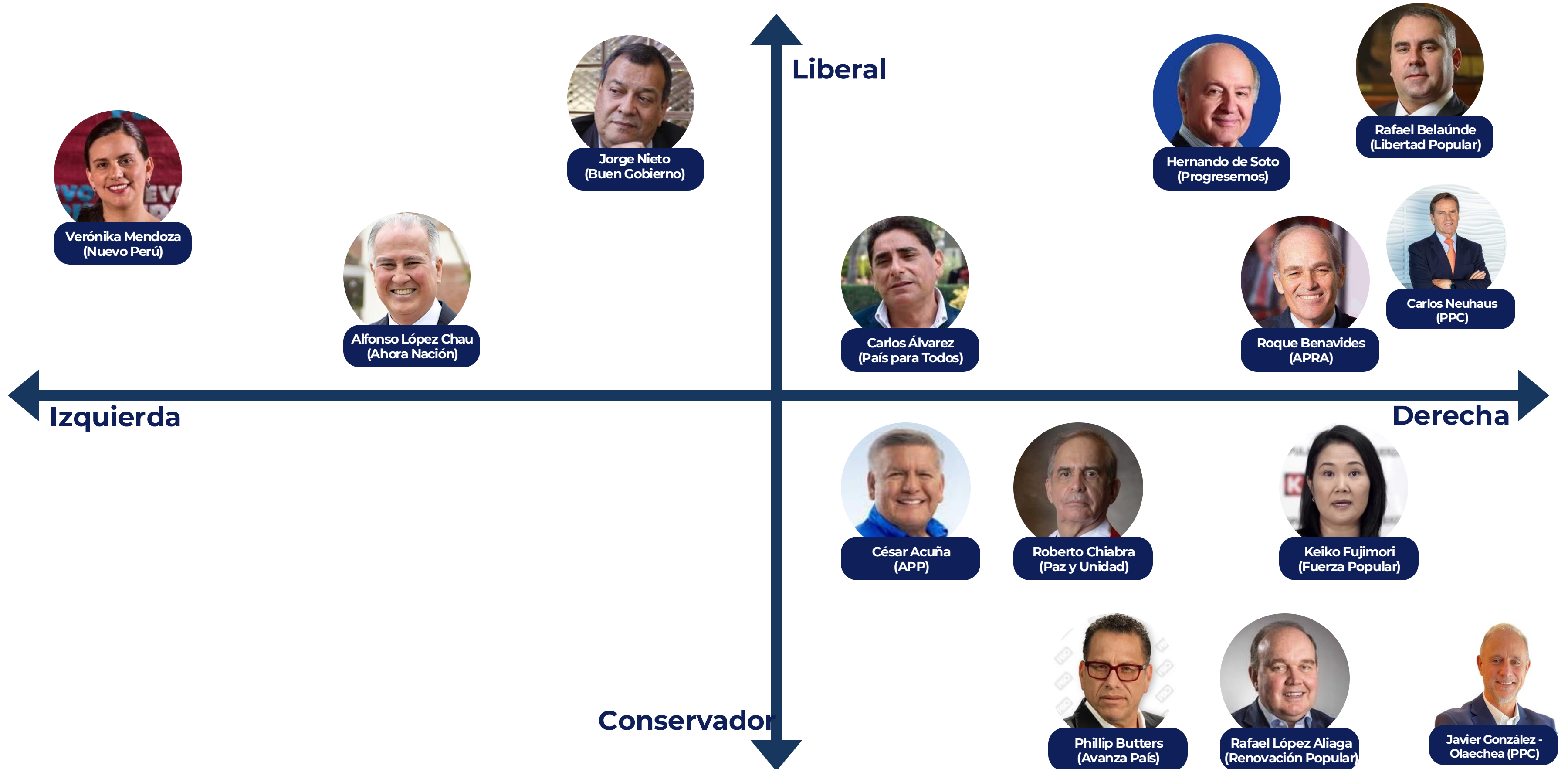
Ipsos - Octubre 2024



40
Partidos hábiles
participar en el proceso electoral. Para abril, podrían llegar a 50, un número nunca antes visto.

Fuente: Ipsos Perú

Los candidatos presidenciales 2



¿El "lagarto" en campaña?

Actualmente deshabilitado

Abril, 2024:

El Congreso decide conceder 10 años de inhabilitación al expresidente Martín Vizcarra para ejercer cargos públicos por el polémico caso "Vacunagate".

Actualidad:

Vizcarra sigue intentando, sin éxito, revertir su situación para poder postularse, a pesar de que la Corte Constitucional ratificó su inhabilitación. Actualmente, espera llevar el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Al mismo tiempo, enfrenta un juicio por presuntos sobornos recibidos durante su gestión como gobernador regional de Moquegua, en el que más de un colaborador efectivo ha evidenciado el cobro de sobornos.

Vizcarra en campaña

Actualmente, Martín Vizcarra lleva a cabo una campaña para rehabilitar su imagen política. A pesar de las evidencias en su contra, Vizcarra sigue gozando de un importante apoyo popular, con un gran alcance en las redes sociales.

Mostrarse como un potencial candidato presidencial en el futuro, a pesar de las inhabilitaciones, le permite enfrentar los juicios en su contra, que están entrando en la fase final, en una mejor posición.



¿Excluido definitivamente?

Candidatura en ilegalidad

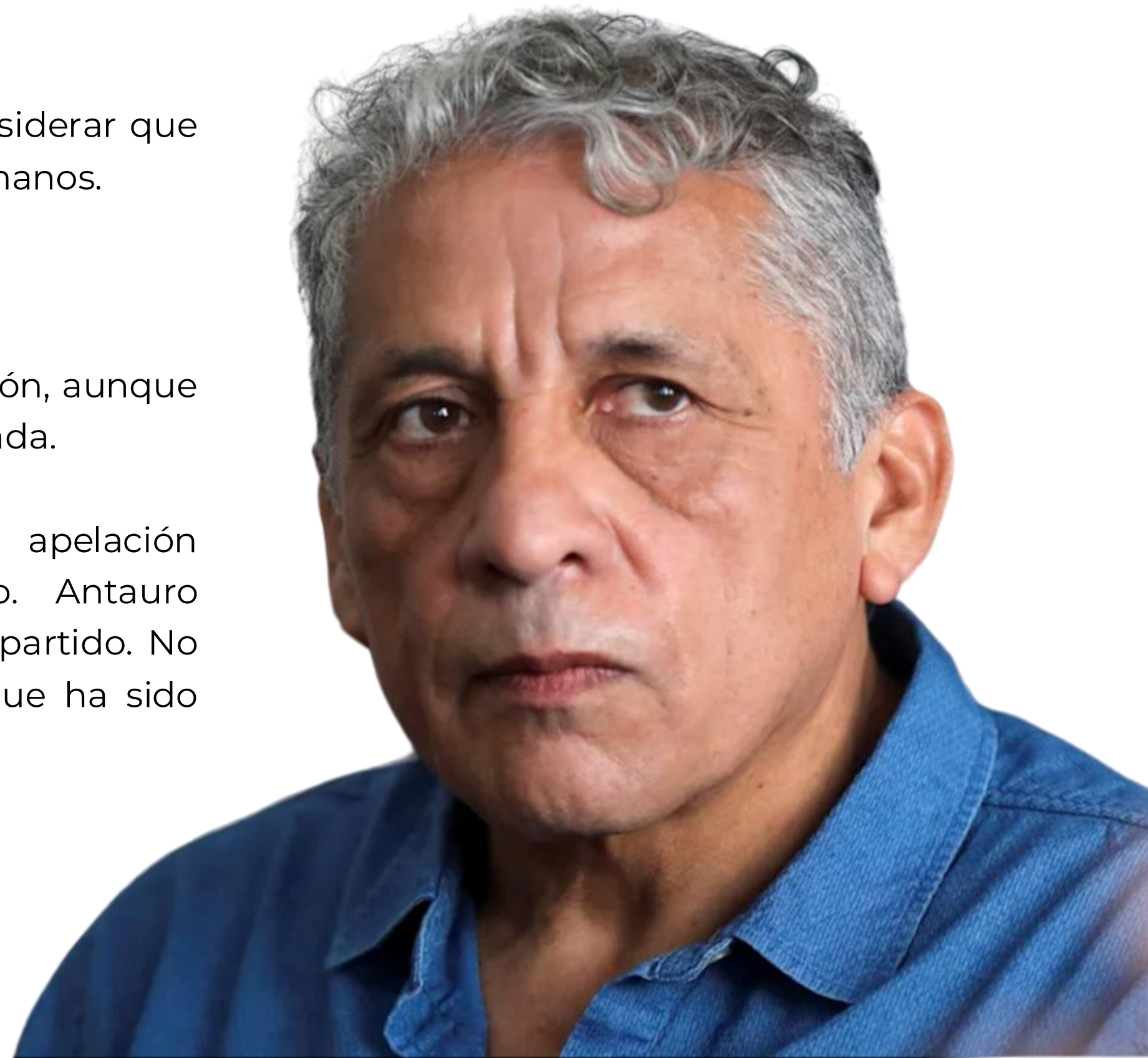
Noviembre, 2024:

El Poder Judicial declaró ilegal al partido A.N.T.A.U.R.O., por considerar que promovía ideas antidemocráticas y contrarias a los derechos humanos.

Actualidad:

El caso será revisado en segunda instancia luego de una apelación, aunque los especialistas consideran probable que la ilegalidad sea ratificada.

Al mismo tiempo, Humala ha presentado un recurso de apelación constitucional por su caso, que también puede ser observado. Antauro Humala ha tenido diferencias con los demás miembros de su partido. No podía postularse con otro partido, ya que no renunciaba al que ha sido declarado ilegal dentro del plazo establecido.



El Senado, el nuevo poder sobre el poder



A partir de 2026, el Congreso peruano adoptará un sistema bicameral con **60 senadores y 130 diputados**, según la **Ley 31988** que reforma la Constitución. Esta transición, tras las elecciones generales de 2026, incluye **nuevos requisitos y atribuciones**, además de declarar irrenunciables ambos cargos.

Funciones del Senado

- **Revisión** de las propuestas legislativas presentadas por la Cámara de Diputados
- **Autorización** para que el Presidente de la República salga del país
- **Nombramiento** del Contralor General de la República, Superintendente de la SBS y Elección del Defensor del Pueblo, Magistrados del TC y Directores del BCR
- **Ejercer** control sobre los Decretos Supremos (DS), Decretos de Emergencia (DU), Tratados y decretos de régimen de emergencia
- **Alternar** la presidencia del Congreso con la Cámara de Diputados

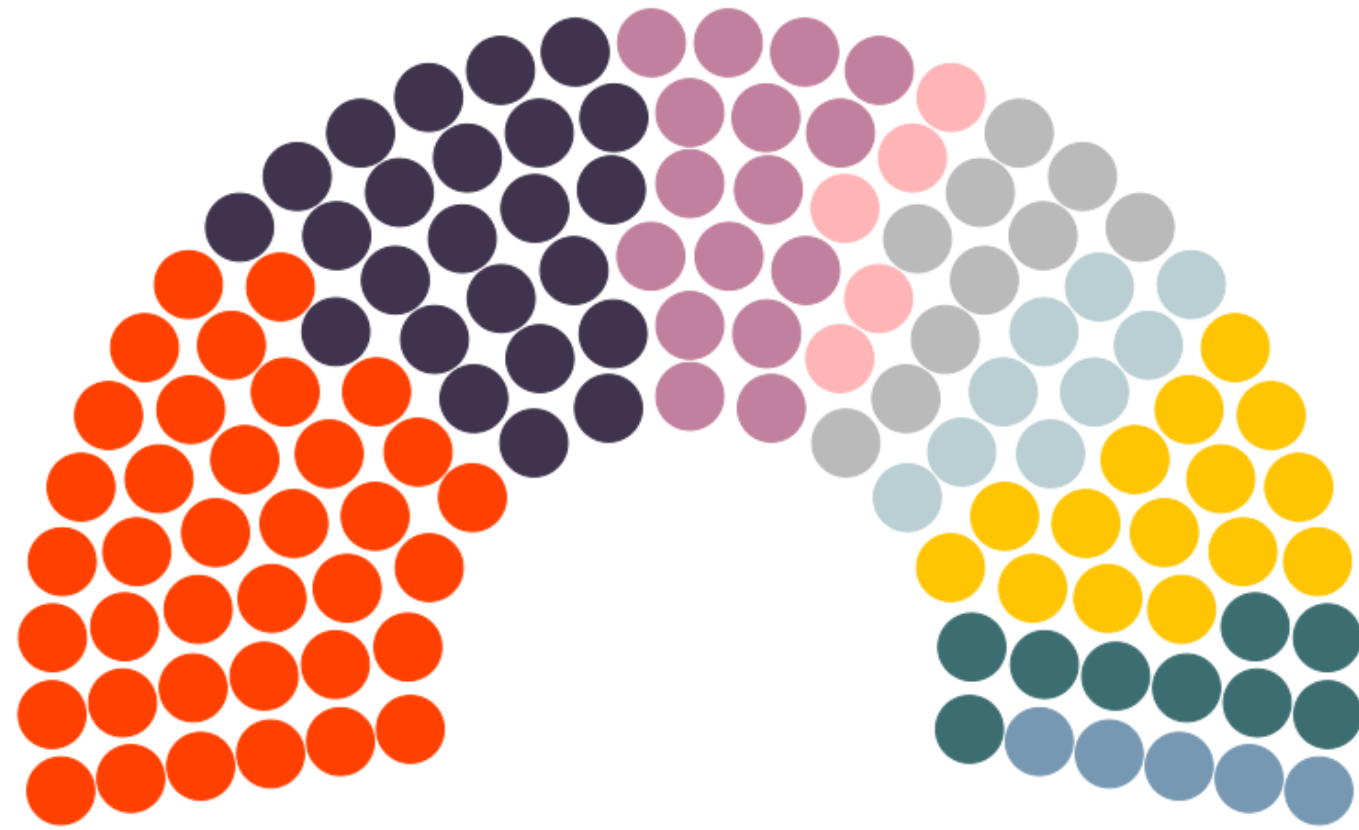
Pertinencia para la presidencia

- 1 Control sobre el Ejecutivo**
El Senado tendría la capacidad de revisar, modificar o rechazar leyes propuestas por el presidente, limitando el poder del Ejecutivo
- 2 (des) Equilibrio de poder**
Como cámara con funciones de revisión y equilibrio, el Senado podría contrarrestar las decisiones unilaterales del presidente, asegurando una mayor representación de los intereses nacionales.

- 3 Fiscalización y acusación**
El Senado puede adquirir un rol activo en el control administrativo del presidente y de los demás funcionarios, incluso participando en los procesos de control político (interpelación, censura, vacancia).
- 4 Estabilidad institucional**
En situaciones de crisis política, el Senado puede desempeñar un papel clave en el mantenimiento del orden constitucional y actuar como contrapeso a un presidente con poca legitimidad.

Poder parlamentario

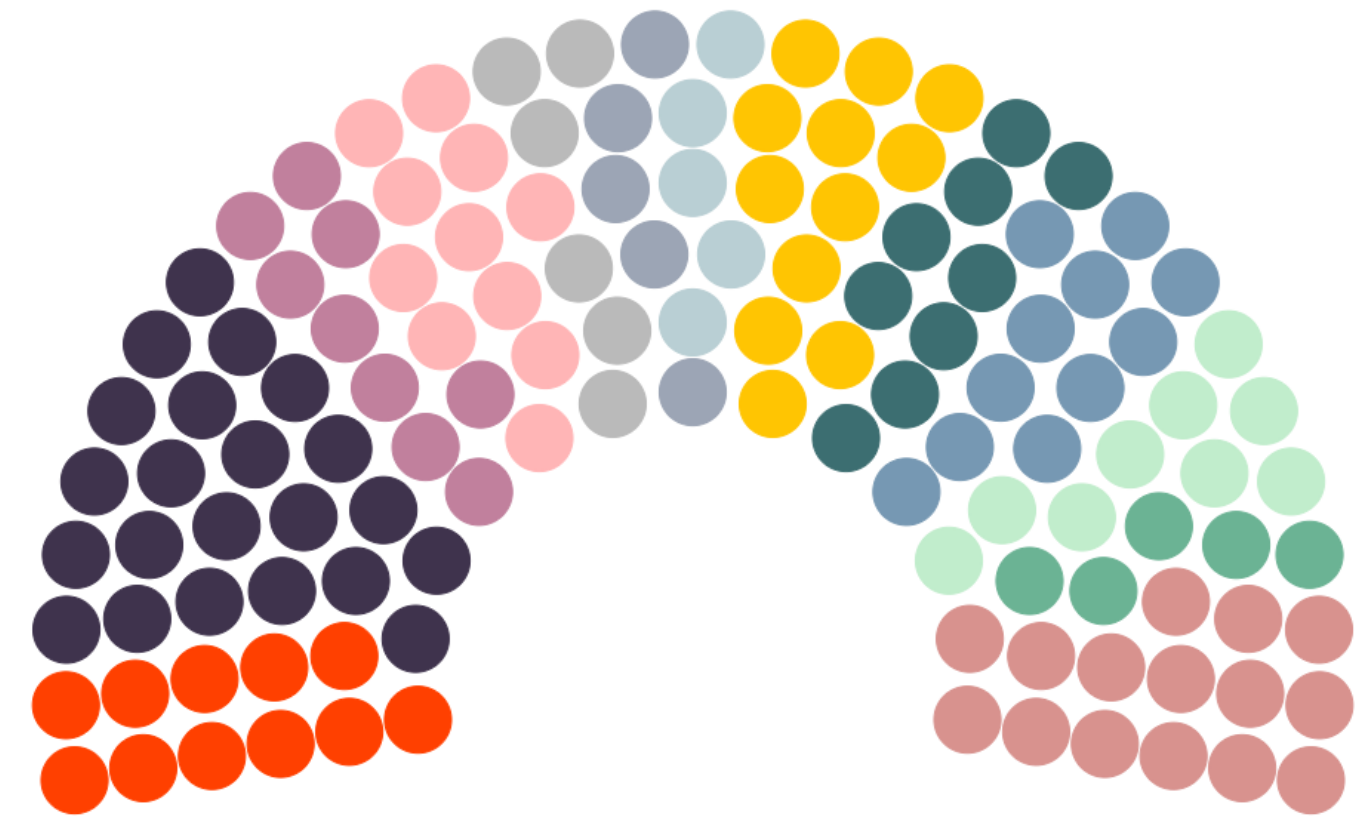
Distribución del Congreso 2021-2024



● Perú Libre ● Fuerza Popular ● Acción Popular ● Podemos Perú ● Avanza País
● Somos Perú - Partido Morado ● APP ● Renovación Popular ● Juntos Por El Perú

Al inicio del gobierno de 2021

El Congreso peruano, al inicio del gobierno de Pedro Castillo, estuvo marcado por una importante fragmentación. Aunque Perú Libre fue la bancada más grande con 37 escaños, no logró consolidar una mayoría estable debido a la falta de alianzas con otras fuerzas de izquierda. Por otro lado, los partidos de derecha y centroderecha, como Fuerza Popular, Renovación Popular y Avanza País, contaban con un bloque opositor de 47 escaños, lo que generaba un ambiente de confrontación constante que dificultaba la gobernación y aprobación de las políticas del Ejecutivo.

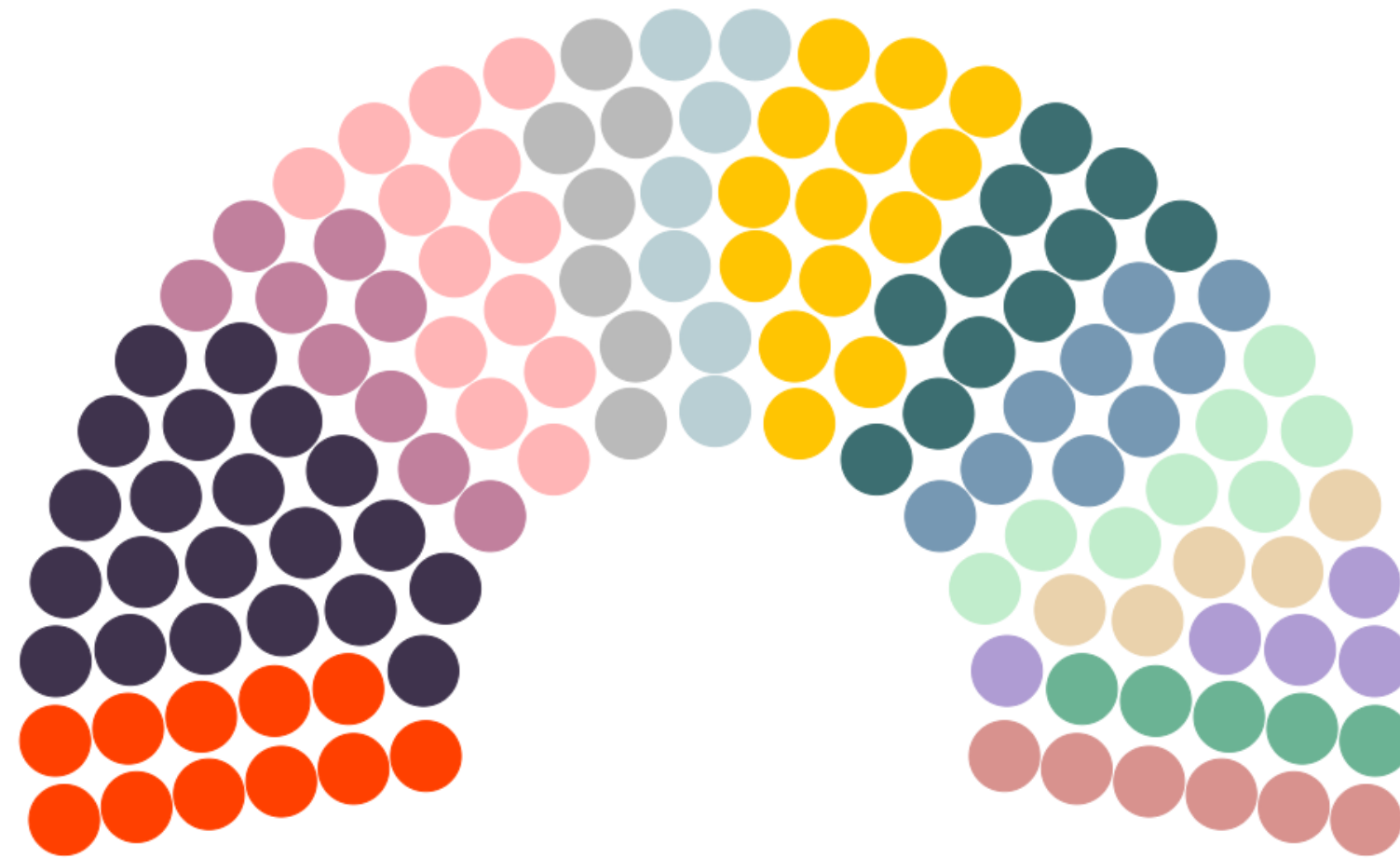


● Perú Libre ● Fuerza Popular ● Acción Popular ● Podemos Perú ● Avanza País ● Perú Bicentenario
● Somos Perú - Partido Morado ● APP ● Renovación Popular ● Juntos Por El Perú ● Bloque Magisterial ● Honor y Democracia
● No agrupado

Junio 2024

En junio de 2024, el Congreso peruano mostró una mayor fragmentación en comparación con el inicio del gobierno de Pedro Castillo en 2021. Perú Libre sufrió divisiones internas que derivaron en la creación de nuevas bancadas como el Bloque Magisterial. Esto, sumado a la consolidación de otros partidos como Fuerza Popular, Renovación Popular y Acción Popular, intensificó la fragmentación y dificultó la formación de alianzas estables, generando un panorama político más disperso.

Panorama del Congreso 2025



● Perú Libre ● Fuerza Popular ● Acción Popular ● Podemos Perú ● Avanza País ● Somos Perú - Partido Morado ● APP
● Renovación Popular ● Juntos Por El Perú ● Bloque Magisterial ● Bancada Socialista ● Bloque Democrático
● Honor y Democracia ● No agrupado

Bancadas del Congreso

Partido Político	N° de congresistas
Fuerza Popular	21
Alianza Para el Progreso	14
Podemos Perú	13
Perú Libre	11
Renovación Popular	11
Acción Popular	9
Bloque Magisterial de Concertación Nacional	8
Juntos Por El Perú – Voces del Pueblo	9
Avanza País – Partido de Integración Social	7
Somos Perú	7
Bancada Socialista	5
Honor y Democracia	5
Bloque Democrático Popular	5
No agrupados	6

¿Cómo nos encontramos?

Actualmente, el Congreso comienza el año con 13 escaños (sin contar los no agrupados).

Los partidos de izquierda se han fragmentado en nuevas bancadas pequeñas o se han unido a otras. Fuerza Popular se mantiene como la bancada con mayor número de escaños y se afirma como uno de los partidos más consolidados desde 2021.

La dinámica legislativa se centra ahora en la alianza entre Fuerza Popular y Alianza para el Progreso, que parecen jugar un rol clave en la definición de temas cruciales, como la reelección de alcaldes, la continuidad del gobierno de Dina Boluarte, el reparto de comisiones y cargos parlamentarios, entre otros.

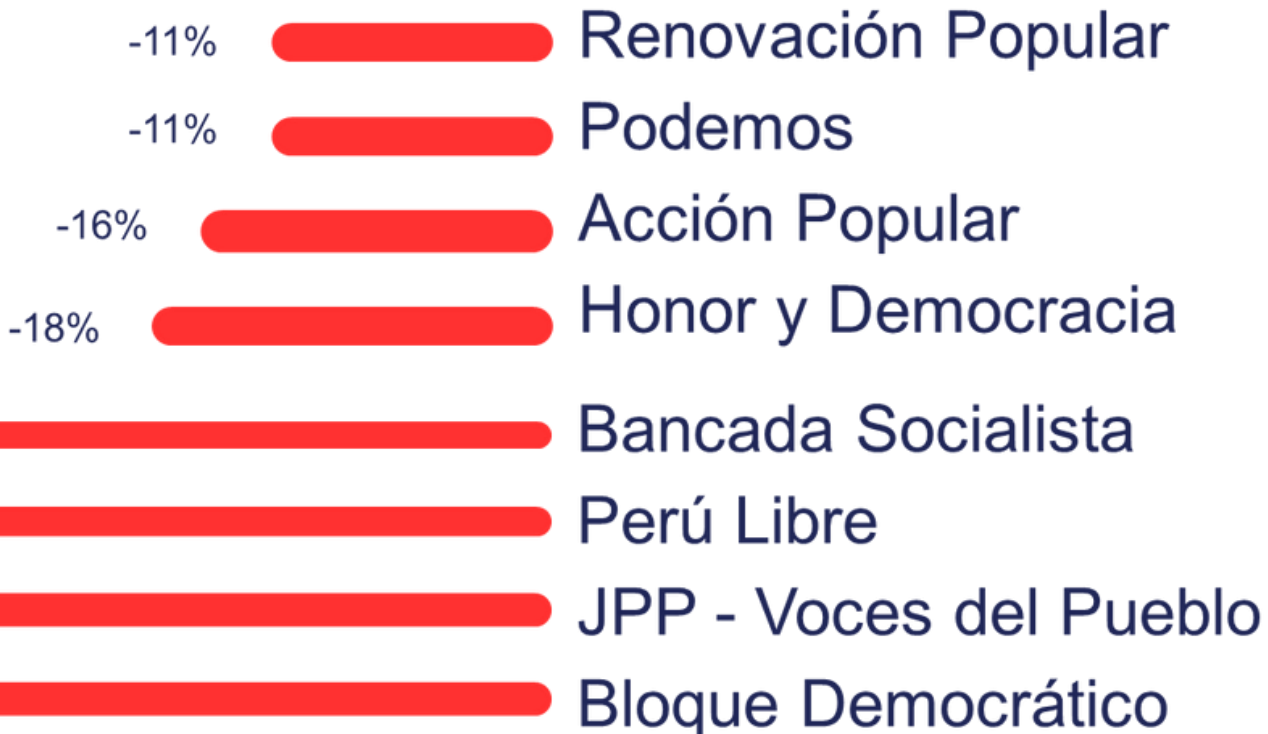
Índice basado en votaciones sobre acciones de control político contra el gobierno de Dina Boluarte (2024)



Votan **A FAVOR** el gobierno en las acciones de control



Votan **EN CONTRA** del gobierno en las acciones de control

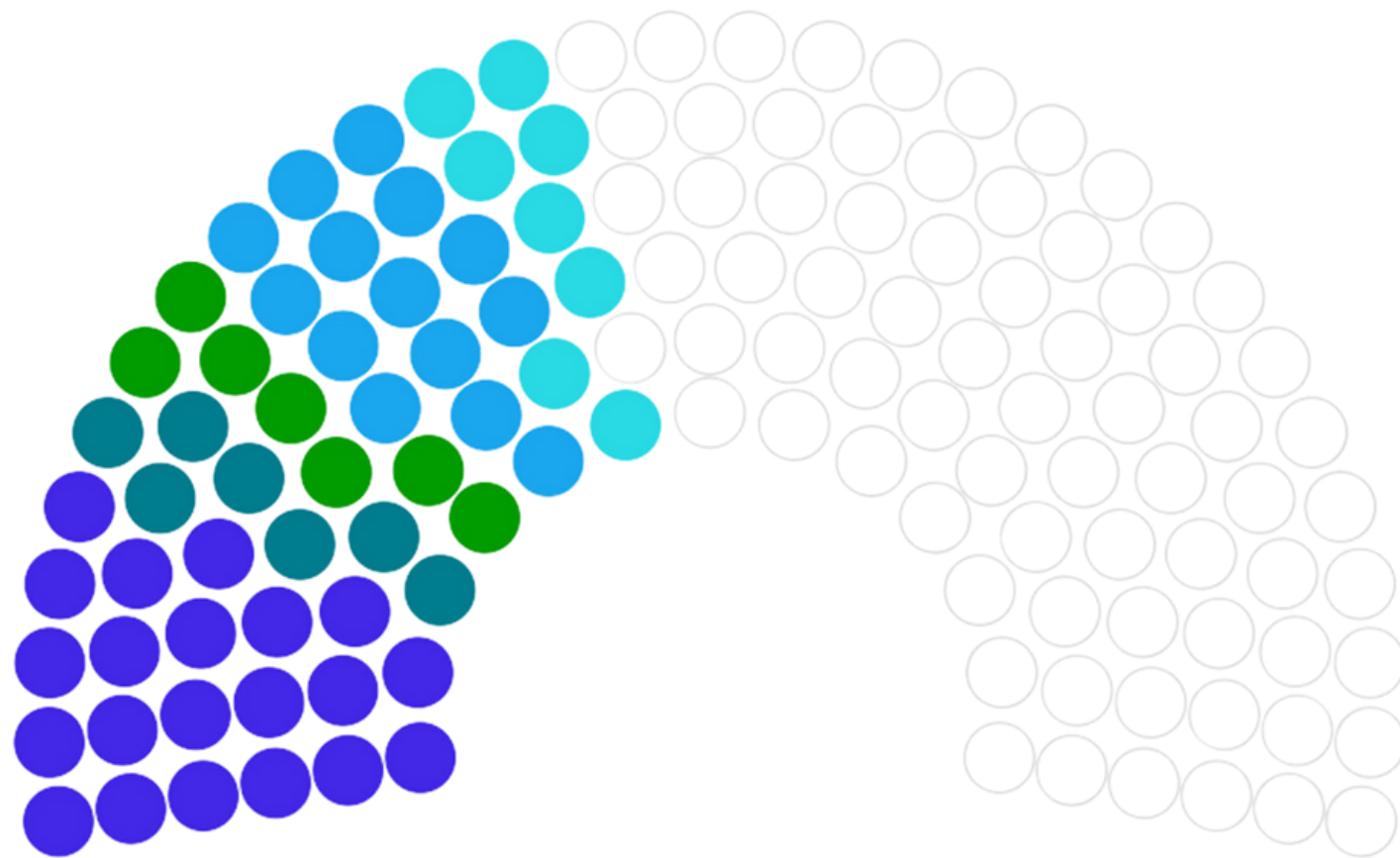


Control Político: Se analizó figuras como vacancia, interpelaciones, censuras, invitaciones, facultades y reconsideraciones vinculadas para determinar las posturas del Congreso ante el gobierno de Boluarte.

Fuente: Martin Hidalgo (El Comercio, 2024)

Representación de los votos según los valores mostrados

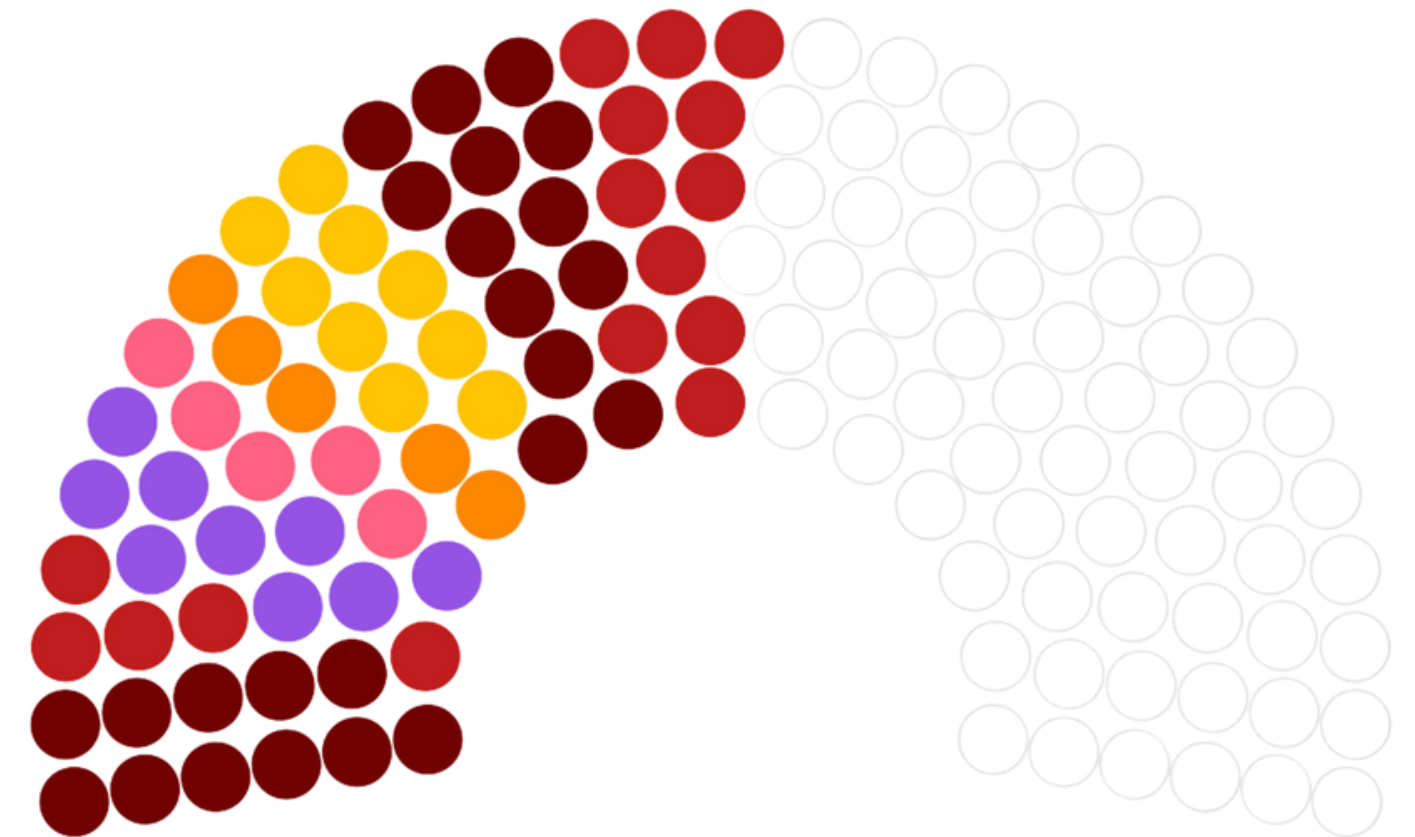
A favor del Gobierno



● Fuerza Popular ● Avanza País ● Somos Perú ● Alianza para el Progreso ● Bloque Magisterial

Cinco bancadas, Fuerza Popular, Alianza para el Progreso, Somos Perú, Avanza País y Bloque Magisterial, suelen "blindar" al Gobierno en solicitudes de vacancia y revulsivos. Estos grupos suman 57 votos en promedio.

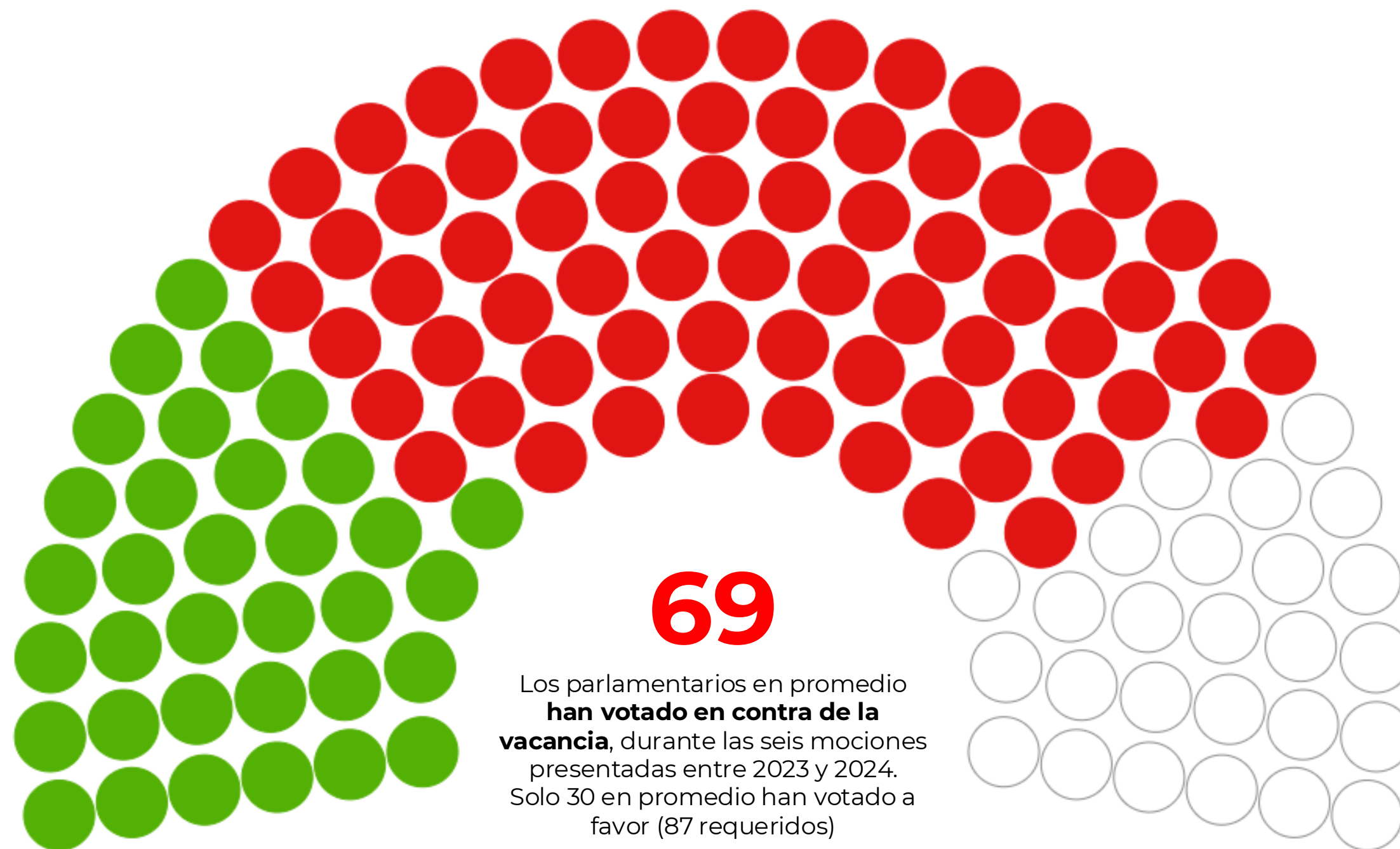
Contra el Gobierno



● Perú Libre ● Bloque Democrático ● JPP ● Bancada Socialista ● Honor y Democracia ● Acción Popular ● Podemos ● Renovación Popular

Ahora bien, si bien hay un mayor número de bancadas opositoras, entre la izquierda y la derecha, el voto no es sólido, es decir, en muchos casos responde a decisiones particulares de cada congresista.

Panorama de una posible vacancia presidencial



● A favor ● En contra

¿Es posible que una vacancia tenga éxito?

Al analizar los votos de las últimas seis mociones de censura (con base en El Comercio, 2024), se pueden identificar patrones claros en las intenciones de voto respecto a la figura de vacancia presidencial. En promedio, pequeñas bancadas de izquierda y un sector de Acción Popular están a favor de la vacante (30).

Por otro lado, existe un consenso en las bancadas de centroderecha, donde las fuerzas predominantes, junto a la alianza Fuerza Popular – Alianza para el Progreso (FP – APP), se oponen a la vacancia y apoyan la continuidad del presidente (69 en promedio).

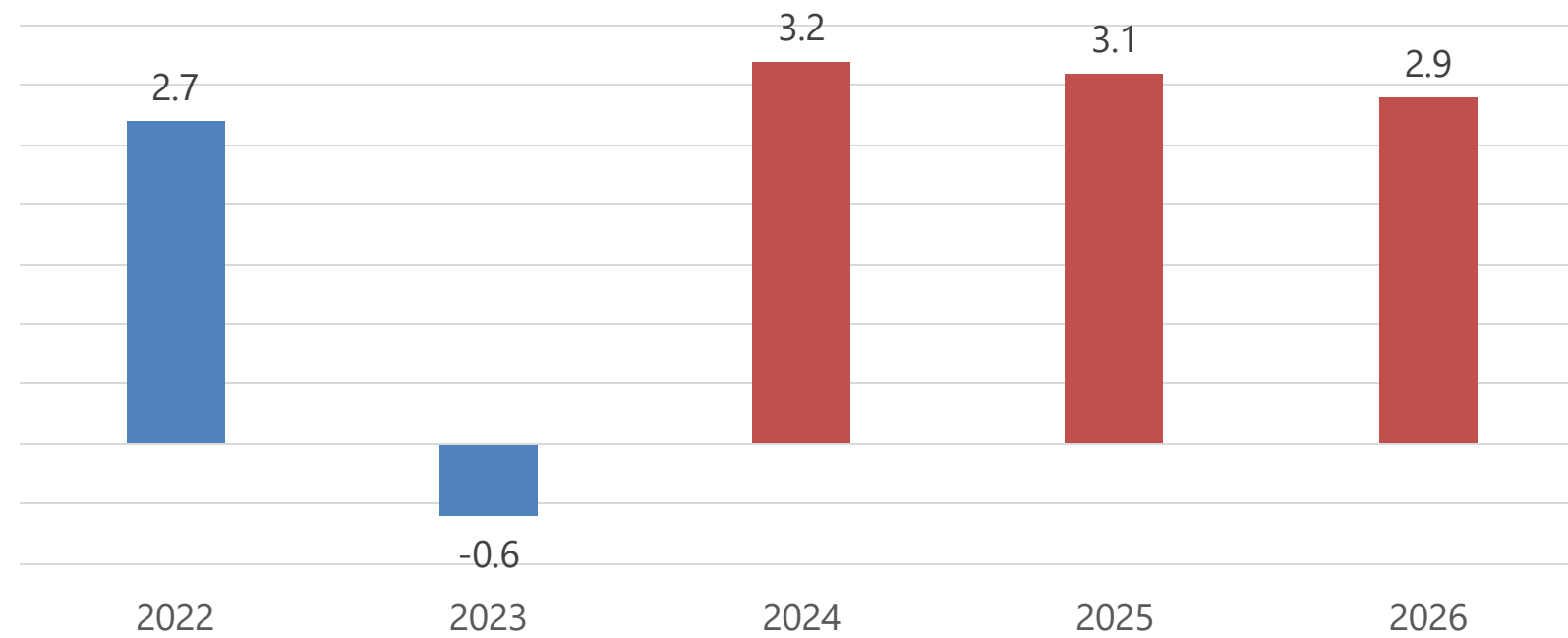
De continuar la dinámica actual, la posibilidad de una vacancia parece poco probable por el momento, aunque este escenario podría cambiar en los próximos meses, dependiendo de los acontecimientos políticos.



Economía en rebote

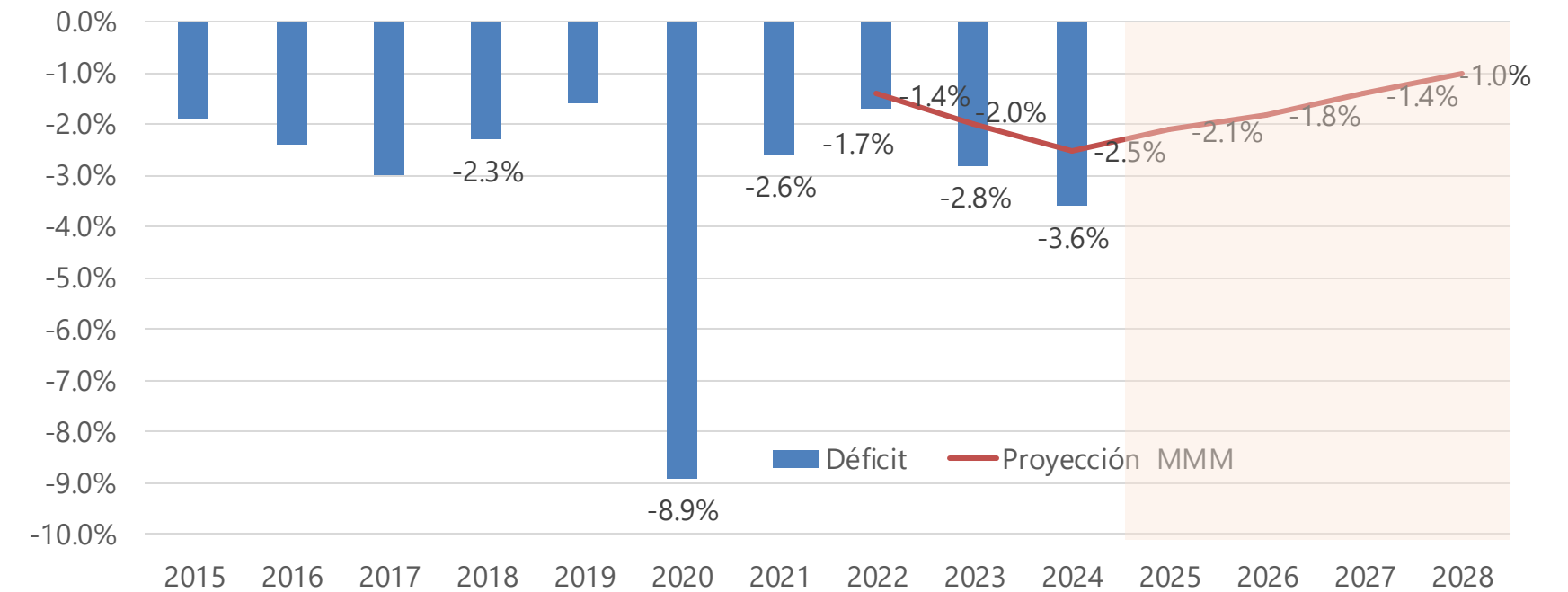
La economía en rebote

PIB del Perú (Var% Anual)



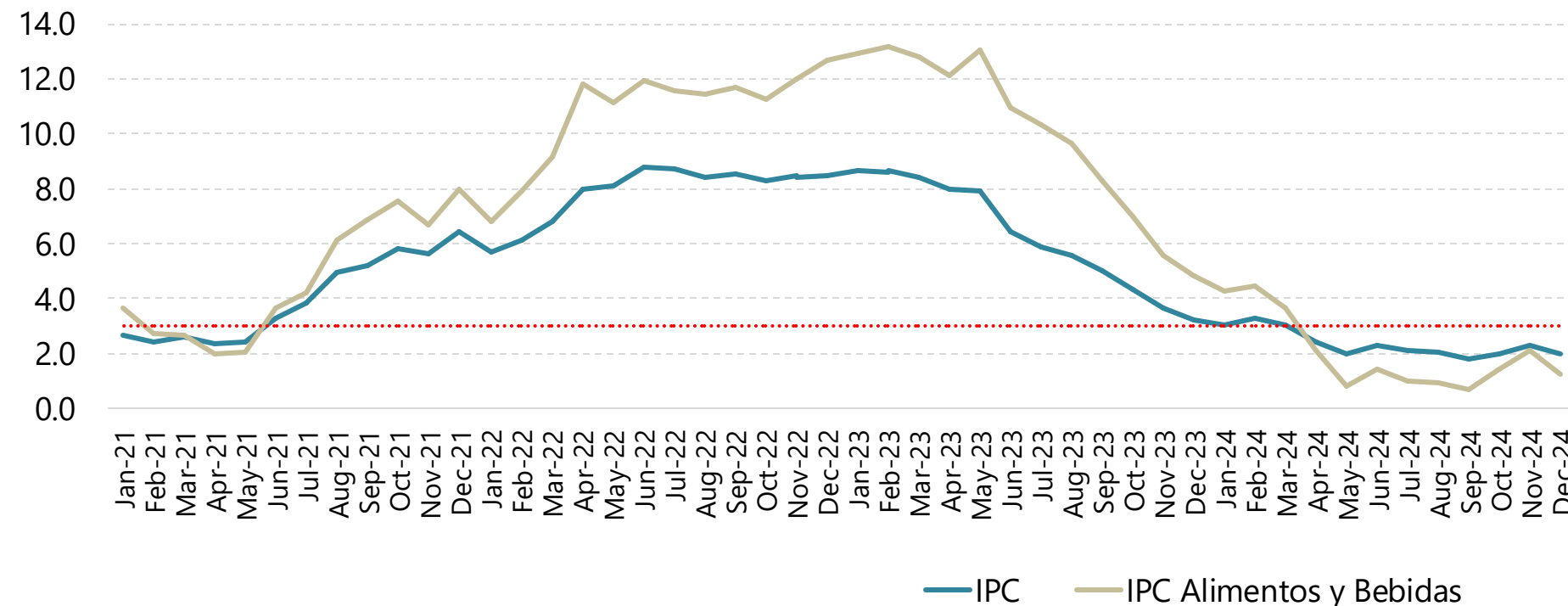
Fuente: Ministerio de Economía

Déficit fiscal (% PIB)



Source: MEF, BCRP

IPC por categoría (var% 12 meses)



Source: BCRP

- El 2024 cierra con un crecimiento del +3,2% (-0,6% en 2023). **Para 2025 se esperan entre 2,5% y 3%**, debido a la recuperación de la inversión privada (+4%).
- La inflación está bajo control (1,97%), pero la capacidad de gasto sigue golpeada.
- Un nuevo incumplimiento de la meta fiscal (3,6% vs. 2,8% del PIB, meta 2024), reactivaría el deseo de recaudar:
 - Nuevos impuestos
 - **Mayor presión sobre la litigiosidad y la arbitrariedad.**
- La debilidad institucional y la alta desaprobación acelerarán el populismo.
- Nueva ola de **normas proteccionistas en lo laboral.**
- **Medidas "pro-consumidor".**

Mejora regulatoria 2024



Una mirada al proceso de calidad regulatoria - 1

A dos años de la implementación del Análisis de Impacto Regulatorio *Ex Ante* (AIR *Ex Ante*), como instancia obligatoria a ser observada en el cumplimiento de la función normativa de las diferentes entidades de la Administración Pública, su adopción como procedimiento no se termina de afianzar:

Agenda Temprana 2023 - 2024

	2023	2024
Problemas públicos	307	303(*)
Entidades involucradas	32	40(**)
AIR Ex Ante aprobados	7	13(***)

(*) Si bien en la publicación de las Agendas Tempranas en 2024, los problemas sumaban 280 (de los cuales el 80% aproximadamente se repetían del 2023), con las modificaciones sucesivas se incorporaron 23 problemas públicos adicionales.

(**) Este año se ha incrementado el número de instituciones que han presentado Agendas Tempranas.

(***) Sólo 13 proyectos normativos completaron la evaluación AIR con dictámenes favorables (2 obtuvieron dictámenes no favorables) – si bien hubo un incremento en el porcentaje respecto del año pasado (2.30%), este fue marginal (4.30% este año).

Una mirada al proceso de calidad regulatoria - 2

A lo largo de 2024, sólo 15 proyectos normativos completaron el ciclo regulatorio (13 tuvieron dictamen favorables y 2 no favorable) ante la Comisión de Calidad Regulatoria, ¿Cuáles son?:

FAVORABLE

- 1. MTC.** Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley No, 31595, Ley que promueve la descontaminación ambiental y establece el retiro de cableado aéreo en desuso o mal estado en zonas urbanas del país.
- 2. Midagri.** Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley No. 28667, Ley que declara la revisión de predios rústicos al dominio del Estado, adjudicados a título oneroso con fines agrarios, ocupados por AAHH.
- 3. ANA.** Reglamento de la Ley No. 31801, que regula las Organizaciones de Usuarios de Agua para el Fortalecimiento de la Gestión Multisectorial de los Recursos Hídricos.
- 4. Produce.** Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno.
- 5. Produce.** Decreto Supremo que establece medidas para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.
- 6. MEF.** Decreto Legislativo que establece medidas para fomentar el avance de proyectos de inversión pública, privada y público privada.
- 7. Mincul.** Decreto Legislativo que establece el Diagnóstico Arqueológico de Superficie.
- 8. Minedu.** Decreto Legislativo que modifica el artículo 24-a de la Ley No. 30512, Ley de institutos y escuelas de educación superior y de la carrera pública de sus docentes.
- 9. Minedu.** Decreto Legislativo que modifica los artículo 6, 8, 29 y 30, y deroga los artículo 31 y 32 de la Ley No. 28036, Ley de Promoción y Desarrollo del Deporte.
- 10. Minjus.** Decreto Legislativo que regula obligaciones y sanciones administrativas para las empresas operadores de servicios públicos de telecomunicaciones en relación con las comunicaciones ilegales en establecimientos penitenciarios y centros juveniles.
- 11. MEF.** Decreto Legislativo que establece los plazos para atención de los recursos administrativos presentado en los procedimiento administrativos sancionadores de la SMV.
- 12. Minem.** Decreto Legislativo que establece medidas especiales para impulsar el desarrollo de la Industria Petroquímica.
- 13. MTC.** Decreto Supremo que modifica el Reglamento Nacional de Tránsito, aprobado por DS. No. 033-2001-MTC, para la implementación del telepeaje.

NO FAV.

- 1. MININTER.** Proyecto de Ley que modifica la Ley No. 30299, Ley de armas de fuego, municiones, explosivos, productos pirotécnicos y materiales relacionados de uso civil.
- 2. MTC.** Decreto Supremo que establece un régimen extraordinario en el proceso de otorgamiento de las licencias de conducir.

Una mirada al proceso de calidad regulatoria - 3

Actualmente, las entidades públicas cumplen con abordar los problemas públicos que consignan en sus Agendas Tempranas – aunque no en su totalidad – pero lo hacen prescindiendo del ciclo regulatorio AIR o parte de este. Algunos ejemplos:

Sector	Agenda Temprana	Aprobados
Salud	24 + 4 (incorporadas después de enero 2024)	4 <ul style="list-style-type: none"> • DS. No. 020-2024-SA, que adecúa y actualiza los Reglamentos de las Leyes No. 29459 en el marco de lo dispuesto por la Ley No. 32033. • DS No. 019-2024-SA, que aprueba el Reglamento de la Ley No. 30885, Ley que establece la conformación y el funcionamiento de las RIS. • DS No. 018-2024-SA, que modifica el Reglamento de la Ley Nacional del Cáncer. • DS No. 010-2024-SA, que aprueba el Reglamento de la Ley No. 31006, Ley que establece la tercera semana de octubre como la Semana Nacional de Lucha Contra el Cáncer.
Energía y Minas	11 Energía 3 Minería	Ninguno
Transportes y Comunicaciones	24 Transportes 7 Comunicaciones	4, de las cuales 2 provenía del proceso 2023 (Telepeaje y retiro de cableado aéreo)
Trabajo	6	1 (el incremento de la RMV que no estaba en la agenda temprana)
Ambiente	33	8
Produce	13 Industria 22 Pesca	6, 2 de ellos del proceso 2023
Vivienda, Construcción y Saneamiento	18	5 Se destacan los Reglamentos de la Ley No. 32065 (Ley de acceso universal al agua potable) y de DL No. 1280. (Ley Marco de Prestación de Servicios de Saneamiento)

Una mirada al proceso de calidad regulatoria - 4

Ad portas del tercer año de implementación de las disposiciones de mejora de calidad regulatoria, revisamos algunos de los ítems pendientes para continuar afinando sus herramientas:

Asignaturas pendientes:

Compromiso

Durante el 2024 se presentaron más de 310 solicitudes para excluir proyectos del Análisis de Impacto Regulatorio Ex-Ante. De esta forma, la exclusión, que fue originada como un mecanismo alternativo para supuestos específicos y extraordinarios, se ha convertido en la opción más favorable adoptada por las entidades públicas para ejercer a discreción la posición de que su norma no deba ser revisada por AIR de forma obligatoria.

Capital humano

La Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) concentra, en principio, el análisis de la producción normativa de 40 entidades de la Administración Pública – con proyección a que el número incremente. Una mejora en la eficacia y eficiencia en el cumplimiento de su función debería estar acompañada de mayor cantidad de personal y presupuesto asignado. Ello también alcanza a los funcionarios de las entidades públicas, los cuáles deben continuar siendo capacitados en el cumplimiento de sus funciones y el aprovechamiento de los espacios de coordinación público-privados.

Precisión

Es necesario continuar perfilando las herramientas propias del ciclo regulatorio. Ello va a implicar que se defina mejorar los problemas públicos a abordar – partiendo de la comprensión de elementos el alcance, impacto y posibles causas – para encontrar las soluciones regulatorias adecuadas. Además, se deberá reanalizar la efectividad y eficiencia de las herramientas y metodologías disponibles en la actualidad. Esto implica también atender temas como ¿por qué hay tan pocos proyectos que cumplen el ciclo regulatorio?

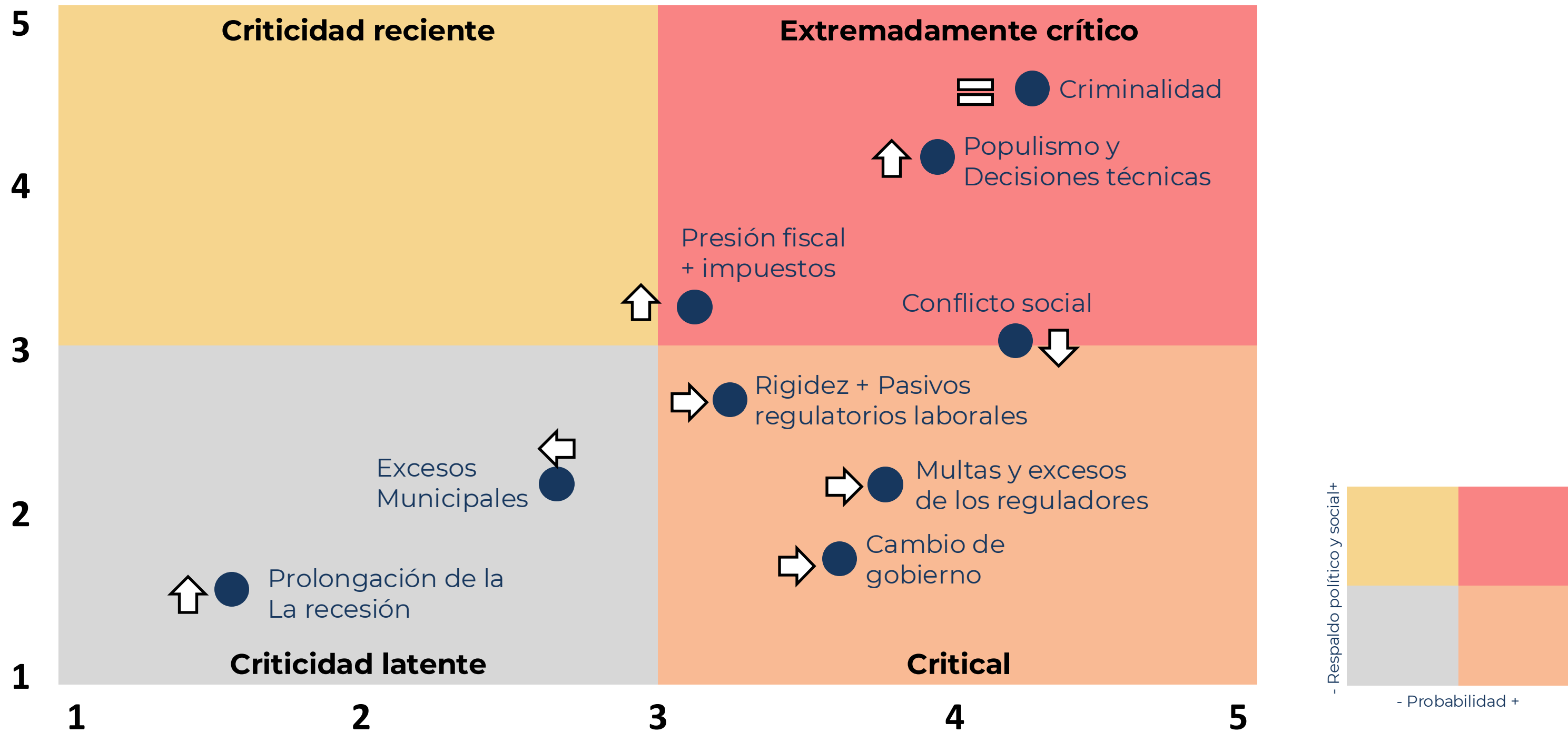
Respaldo político

Es necesario que se consolide un apoyo estructurado que institucionalice el proceso de mejora regulatoria desde los principales tomadores de decisiones del Estado peruano, lo cual va de la mano con el fortalecimiento de la CMCR.



Riesgos a enero 2025

Mapa de Riesgos – Enero 2025





SÍNTESIS[®]
CONSULTORÍA