



# Consideraciones para una oficina de estudios económicos en el Congreso

Noviembre 2022

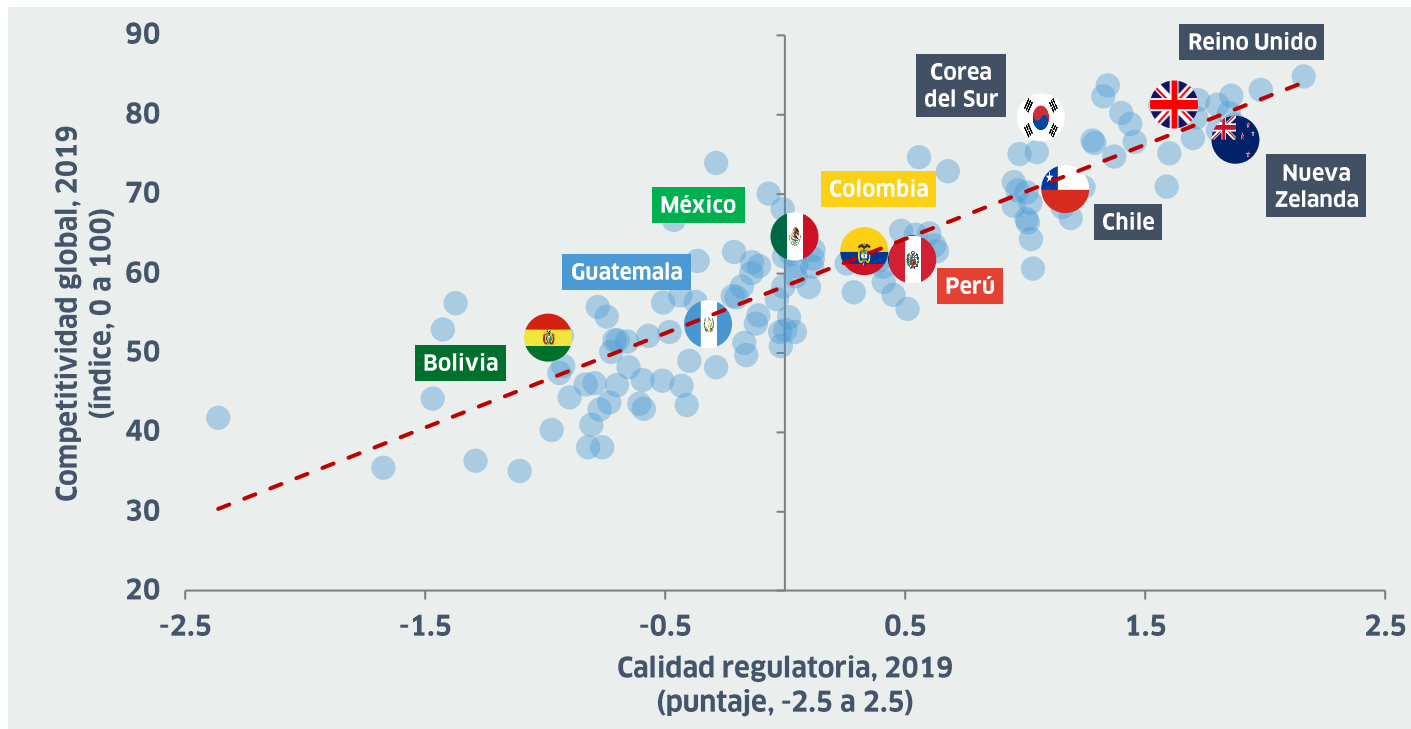




**Para alcanzar mayores niveles de competitividad, el Perú debe continuar adoptando reformas que mejoren la calidad de sus leyes y regulaciones.** Los avances de los últimos años vinculados a la modernización de la gestión pública requieren ser consolidados en los diferentes niveles del Estado para cerrar las brechas de calidad normativa respecto a los países de la OCDE.

## MUNDO Índices de competitividad global y calidad regulatoria según países, 2019\*

(valores según se  
indica)



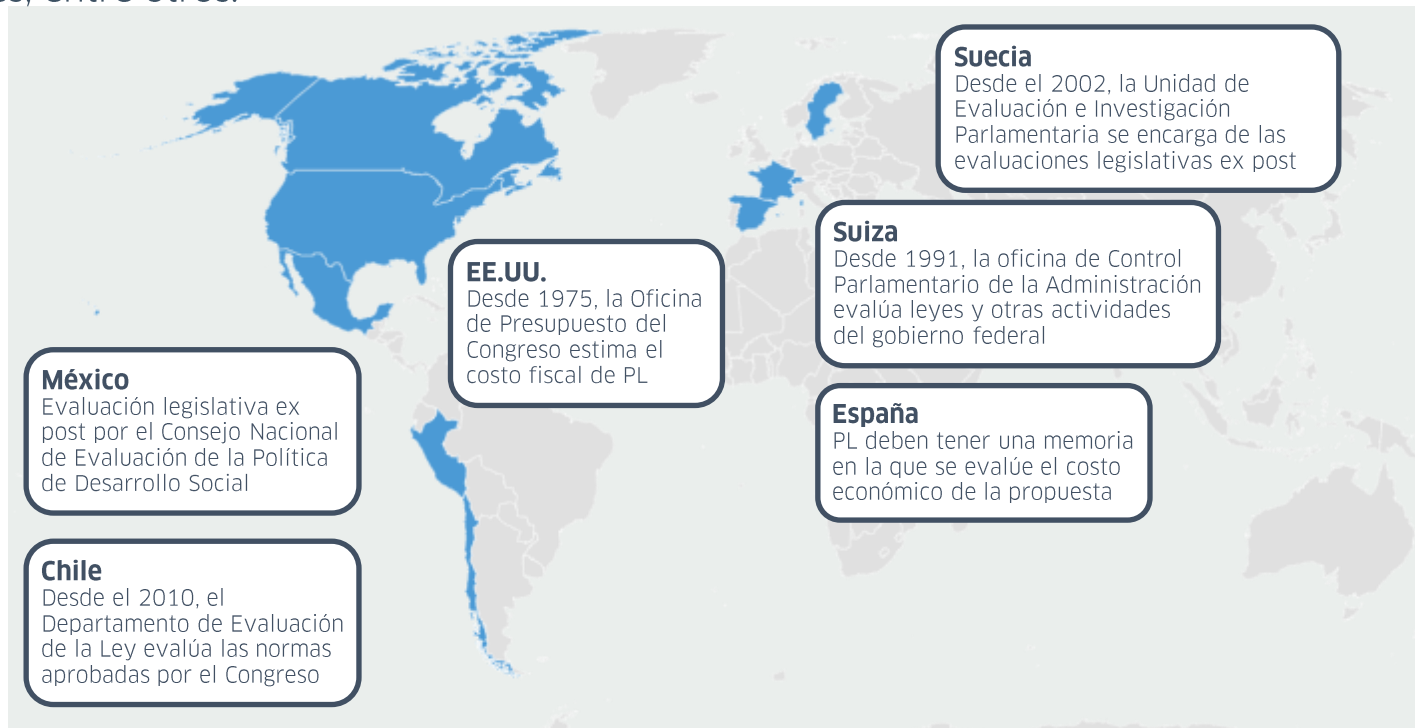
Fuente: Foro Económico  
Mundial, Banco Mundial.



**Parte de la experiencia internacional incluye la creación de oficinas o la introducción de metodologías a través de las cuales analizan el costo de iniciativas de ley.** No hay un modelo uniforme de unidad de evaluación legislativa. Mientras que algunos cuentan con unidades formales de evaluación, como la Oficina de Presupuesto del Congreso (CBO) de EE.UU., otros recurren a una combinación de órganos de investigación, comités, entre otros.

## MUNDO

### Países con oficinas o metodologías para el análisis del costo fiscal de iniciativas legislativas

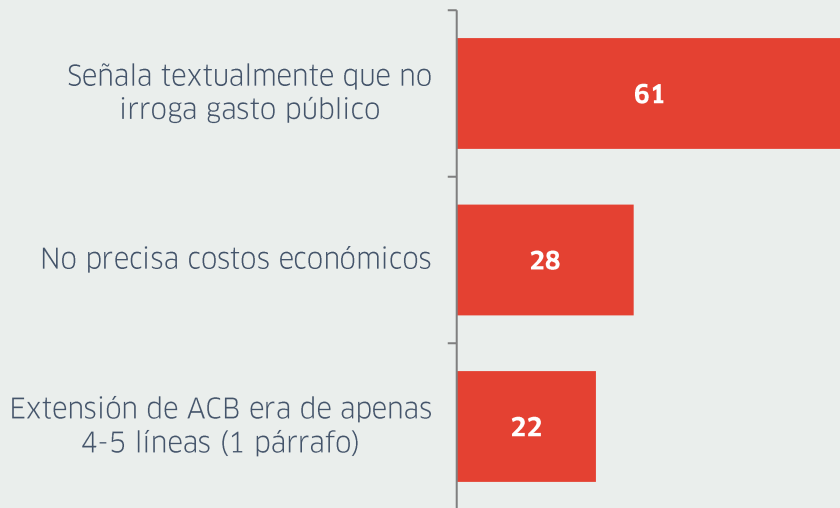


Fuente: PNUD (2020), OCDE (2014).

**Durante los últimos años, el uso de herramientas para la mejora de la calidad legislativa ha sido limitada.** En la gran mayoría de proyectos normativos se recurre a un análisis costo-beneficio (ACB) basado en la premisa que no se generarán gastos adicionales para el Estado. Diversos estudios confirman el bajo uso de estándares mínimos que requiere el ACB

### PERÚ Características de leyes dictaminadas por Com. de Ppto. y Cta. Gral. de la República, Ago 06-Ene 11\*

(% del total de leyes con Análisis Costo-Beneficio)



\*/ La suma de los porcentajes puede superar el total debido a que las leyes analizadas pueden compartir una o más características.

Fuente: Hernandez (2014).

### PERÚ Estudios sobre el uso del Análisis Costo Beneficio en iniciativas legislativas

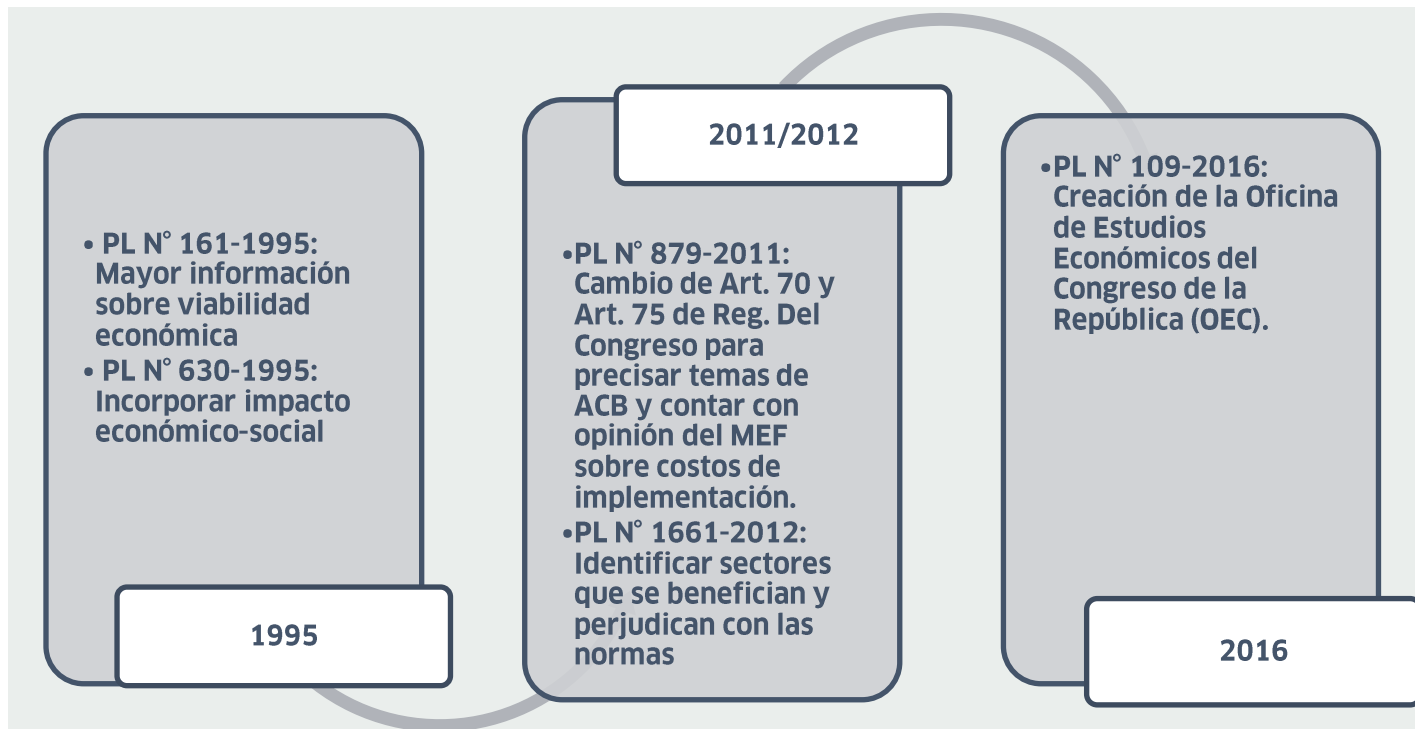
Autores	Resultados
Haro (2012)	El 75% de PL presentados en la Com. de Trabajo (2010- 2011) tenían una ACB con “ (...) la presente iniciativa no irrogará gasto al Estado (...)”
	Solo 3 de 84 PL analizados (2009-2011) aplicaron correctamente la Guía de Orientación del ACB Legislativo
Arias-Schreiber, Jumpa, y Valdivieso (2014)	Apenas el 10% de PL evaluados contaba con un ACB aceptable
IPE (2019)	Solo 4 de cada 100 PL en la Com. de Economía (2018-2019) cumplieron con estándar mínimo de ACB.
CPC (2022)	El 88.4% del ACB de los PL de Com. de Economía son deficientes



**Desde la década de los noventa se registran precedentes de propuestas para mejorar la calidad legislativa parlamentaria.** Los esfuerzos recientes plantean modificaciones al reglamento del Congreso para incorporar una instancia técnica encargada de emitir opiniones sobre los análisis costo-beneficio de los dictámenes de las comisiones parlamentarias.

## PERÚ

### Cronología de propuestas legislativas para fortalecer el análisis costo-beneficio



Fuente: Congreso de la República.



**Uno de los casos más emblemáticos es el de EE.UU, que cuenta con la Oficina de Presupuesto de Congreso (CBO).** Además de realizar estimaciones del costo fiscal de casi todas las propuestas legislativas, la CBO cumple funciones relacionadas al presupuesto.

## ESTADOS UNIDOS

### Funciones de la Oficina de Presupuesto del Congreso (CBO)

**Estimación del impacto de los proyectos de ley sobre los ingresos y gastos fiscales, para los próximos 5 y 10 años.**

**Proyecciones económicas y de presupuesto para los próximos 10 y 30 años.**

**Reportes periódicos sobre el presupuesto, análisis de la propuesta de presupuesto del presidente, entre otros.**

Fuente: CBO.

## ESTADOS UNIDOS

### Contenido de una estimación del costo fiscal de una propuesta legislativa

- ✓ Estimación del gasto directo, ingresos, cambio en el déficit fiscal para el año actual y para los próximos 5 y 10 años.
- ✓ Estimación del costo fiscal según las principales funciones (agro, salud, defensa nacional, etc.)
- ✓ Efecto sobre el presupuesto federal, gobiernos estatales y locales, y el sector privado.
- ✓ Supuestos en los que se basan las estimaciones, fuentes de información, fuentes de incertidumbre de las estimaciones.
- ✓ Efecto en el presupuesto de largo plazo (40 años).
- ✓ Estimaciones previas realizadas para propuestas legislativas similares.

Fuente: CBO.



**El balance cualitativo de contar con una oficina de Estudios Económicos en el Congreso muestra que los beneficios superarían a sus costos.** Entre las ganancias de una iniciativa de este tipo se encuentran aspectos vinculados al fortalecimiento institucional del Parlamento, así como la mejora en los procesos de toma de decisiones a nivel legislativo.

### Matriz de Análisis Costo-Beneficio de contar con una Oficina de Estudios de Económicos en el Congreso

Actor	Beneficio	Costo
Congresistas - Grupos Parlamentarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mayor información en debate de ley</li> <li>Feedback en iniciativas legales</li> <li>Mayor legitimidad de buenos proyectos de ley</li> <li>Mayor probabilidad de convertir un proyecto con buen ACB en ley</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pérdida de exclusividad en la elaboración y evaluación del ACB del proyecto</li> </ul>
Comisiones congresales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejor información para emitir dictámenes en caso la iniciativa legislativa haya recurrido a la OEC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mayor tiempo para el paso de un dictamen aprobado en la Comisión al pleno</li> </ul>
Ciudadanía y sociedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aprobación de leyes de mayor calidad</li> </ul>	
Congreso	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejora de la institucionalidad</li> <li>Mayor transparencia de la función legislativa y rendición de cuentas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Posible aumento de gasto operativo y administrativo</li> </ul>

Fuente: Proyecto de Ley N° 109/2016-CR.



**Cualquier oficina de esta naturaleza necesita de cuatro condiciones mínimas para operar adecuadamente.** En la medida en que estas se puedan garantizar, el resultado neto será muy posiblemente una mejora en la calidad regulatoria.

## CONDICIONES MÍNIMAS PARA LA ADECUADA OPERACIÓN DE UNA OFICINA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS O ACB

- 1. Apoyo político:** Sin soporte desde el más alto nivel legislativo, la oficina correrá el riesgo de ser disminuida, ignorada o capturada.
- 2. Independencia:** La oficina debe mantenerse dentro del terreno estrictamente técnico, sin responder a consideraciones política o partidarias.
- 3. Presupuesto:** Para llevar a cabo sus funciones de forma adecuada, la oficina debe contar con presupuesto suficiente para atraer y retener profesional del más alto nivel.
- 4. Legitimidad:** Cualquier esfuerzo de largo plazo de esta naturales requiere apoyo del resto de la sociedad civil para que sea efectivo.





# IPE INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA

Encuéntrenos en [ipe.org.pe](https://ipe.org.pe)

¡Síguenos en redes!



**Instituto Peruano de Economía.** Derechos Reservados. Copyright 2022. Protegido bajo las leyes de derechos de autor. Decreto Legislativo N° 822. Prohibida su reproducción, reenvío o modificación total o parcial sin autorización del Instituto Peruano de Economía.