

**Aprueban Declaración de Principios de Política Fiscal del Marco Macroeconómico
Multianual 2008-2010**

RESOLUCION MINISTERIAL Nº 315-2007-EF-15

Lima, 31 de mayo de 2007

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 10 de la Ley Nº 27245, Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, modificada mediante las Leyes Nº 27958 y Nº 28411, establece que el Marco Macroeconómico Multianual debe comprender como mínimo la Declaración de Principios de Política Fiscal, entre otras informaciones;

Que, el artículo 15 del Reglamento de la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 151-2004-EF, establece que la Declaración de Principios de Política Fiscal debe ser aprobada por el Ministerio de Economía y Finanzas mediante Resolución Ministerial;

De conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley Nº 27245, Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, modificada mediante las Leyes Nº 27958 y Nº 28411, y el artículo 15 del Decreto Supremo Nº 151-2004-EF;

SE RESUELVE:

Artículo Único.- Apruébese la Declaración de Principios de Política Fiscal del Marco Macroeconómico Multianual 2008-2010 contenida en el Anexo que forma parte de la presente Resolución Ministerial.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

LUIS CARRANZA UGARTE
Ministro de Economía y Finanzas

ANEXO

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS DE POLÍTICA FISCAL 2008 - 2010

El principal objetivo de política económica es la consecución de un crecimiento económico sostenido con inclusión social, fomentando la participación de la sociedad civil en los procesos de producción y distribución. De este modo, además de una meta de estabilidad macroeconómica, se tienen metas sociales concretas orientadas a lograr una reducción significativa de las variables indicativas de pobreza y pobreza extrema, y a mejorar los indicadores sociales más importantes, especialmente aquellos que impliquen mayores posibilidades de acumulación futura de capital humano.

1. LINEAMIENTOS Y MEDIDAS DE POLÍTICA FISCAL

La orientación de la política fiscal tiene como objetivo final asegurar la sostenibilidad fiscal de mediano plazo y de esta manera reducir la vulnerabilidad de las finanzas públicas, la cual puede verse incrementada ante cambios en el ciclo económico internacional, y de esta manera garantizar el crecimiento sostenible de la economía. Para ello, el Gobierno se ha comprometido con un enfoque de gestión basado en reglas fiscales, dirigido a evitar un manejo discrecional de las finanzas públicas y cuyo cumplimiento ha permitido lograr una reducción significativa del déficit fiscal hasta llegar a un superávit de 2,0% del PBI, que permitió llegar a un saldo de la deuda pública de 32,6% del PBI en el 2006.

En concordancia con el objetivo principal de la política económica, se requieren metas intermedias que permitan al Gobierno atender necesidades sociales prioritarias, manteniendo los equilibrios macroeconómicos básicos. En este camino, la política fiscal para los próximos años perseguirá la reducción de la pobreza, para ello, se orientará a incrementar los ingresos tributarios, con el objeto de generar mayores recursos que permitan incrementar el gasto de capital y así cerrar las brechas de infraestructura existentes; así como aumentar la inversión social, con énfasis en la formación y acumulación de capital humano.

En cuanto a la política de ingresos, el objetivo del Gobierno es elevar la presión tributaria a niveles de suficiencia fiscal. Ello se logrará, principalmente, a través de una política de racionalización y eliminación de exoneraciones tributarias vigentes, manteniendo únicamente aquellas que puedan resultar eficientes en términos del bienestar social. Esto último implica contar con un marco legal que brinde lineamientos claros y precisos que regulen, en materia económica y legal, el otorgamiento de tales beneficios. Para alcanzar este objetivo, los lineamientos de política tributaria se orientan a ampliar la base y a simplificar el sistema impositivo, con el propósito de incrementar y hacer sostenible, en el mediano plazo, el nivel de recaudación.

A mediano y largo plazo, para dinamizar la inversión pública se requerirán reglas fiscales que hagan compatibles los criterios de crecimiento y sostenibilidad. Para ello, es vital contar tanto con los recursos económicos suficientes como con el marco legal e institucional adecuado. Con respecto a las reglas fiscales establecidas en la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, Ley N° 27958, el aumento de la inversión estaría limitado únicamente por la regla de déficit fiscal (1% del PBI). Asimismo, la regla del gasto permitirá restringir el crecimiento del gasto de consumo, con la finalidad de impulsar la inversión pública.

Un nuevo perfil del gasto público, junto con el desarrollo de políticas que mejoren la eficiencia y eficacia del gasto social y la transición hacia un sistema de Presupuesto por Resultados (sistema mediante el cual cada incremento en la asignación de recursos hacia un sector o pliego se realizará previa medición del cumplimiento de objetivos medidos en términos de indicadores específicos de resultado) como instrumento de asignación del gasto público, permitirán que los logros macroeconómicos se traduzcan en beneficios sociales para toda la población.

En este contexto, se continuará con el impulso a la participación privada en la construcción, explotación y mantenimiento de infraestructura bajo el esquema de Asociación Público Privada (APP), el mismo que será diseñado de modo tal que se minimicen los riesgos fiscales implícitos y explícitos. Ello implicará un mayor cuidado por parte del Gobierno en lo

relativo a los compromisos que asume, así como mayor esfuerzo y rigurosidad en la cuantificación y registro de los pasivos y/o activos fiscales que ellos conllevan, y el desarrollo de una metodología adecuada para su valoración.

La política de endeudamiento público se enmarcará dentro del objetivo global de garantizar la sostenibilidad fiscal. Dado el actual escenario de consolidación fiscal, esta política se orientará, principalmente, hacia la optimización financiera del perfil de pagos futuros de la deuda pública, sin dejar de lado lo referente al financiamiento del resultado económico. De esta manera, es fundamental llevar a cabo operaciones de administración de pasivos que permitan reducir los diversos riesgos a los cuales se encuentra expuesta la deuda pública. Para ello se buscará fortalecer en el mediano plazo el mercado de capitales doméstico a través de la emisión continua y programada de deuda pública en Nuevos Soles, diversificando los instrumentos y los plazos de maduración, así como aumentar los niveles de negociación de los bonos soberanos en el mercado secundario, de manera que, sirvan de referencia continua al sector privado, estableciéndose como una alternativa de financiamiento. Asimismo, se implementarán reformas orientadas a fortalecer su regulación y el manejo de riesgos e información propiciando que el mercado interno de capitales se convierta en una fuente permanente de financiamiento.

Por otro lado, y pese a que las condiciones para un crecimiento promedio de 7,0% para los años previstos en el Marco Macroeconómico se muestran altamente probables, es necesario notar que existen riesgos que podrían generar contingencias fiscales en el mediano plazo, siendo una de las más importantes el creciente desequilibrio que genera el Sistema Nacional de Pensiones (SNP). Este problema, sumado a los efectos que generaría la Ley de desafiliación y los subsidios crecientes que se otorgan al Sistema Privado de Pensiones, genera la necesidad de reflexionar de una manera abierta y técnica sobre el panorama futuro del sistema previsional. El objetivo central de la reforma es pasar de una situación de desfinanciamiento, presiones y subsidios, hacia una donde exista un sistema previsional sostenible financiera y actuarialmente en el largo plazo, con criterios claros de solidaridad y redistribución hacia los trabajadores más pobres, para así crear una verdadera red de protección social sin incrementar las contingencias fiscales y articulando los sistemas a las exigencias de la sociedad.

En suma, para alcanzar el objetivo principal en los siguientes años, crecimiento sostenido con bienestar social, no solo se requieren un sistema tributario eficiente y equitativo, la reducción de brechas de infraestructura, la mejora de la eficiencia del gasto social y la ampliación del mercado de capitales doméstico. También se hace necesario el cumplimiento de reglas fiscales, tanto a nivel del gobierno central como regional y local, pues ello conllevará una mayor transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública y será una mayor garantía de estabilidad económica.

2. LINEAMIENTOS GENERALES DE POLÍTICA TRIBUTARIA

La política tributaria, en especial en los últimos años, se ha orientado a ampliar la base tributaria y a dotar a la SUNAT de nuevos mecanismos para luchar contra la evasión, la informalidad y el contrabando, buscando de esta manera asegurar mayores niveles de recaudación. Así, entre algunas de estas medidas se encuentran la introducción de los sistemas de retenciones, detracciones y percepciones del Impuesto General a las Ventas (IGV)

y el incremento en un punto porcentual en su tasa, la reglamentación de la legislación sobre precios de transferencia, el nuevo tratamiento del arrastre de pérdidas en el Impuesto a la Renta, la reintroducción de un impuesto mínimo basado en los activos (ITAN), el endurecimiento del Código Tributario y de sus tablas de sanciones y la creación del Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF). Estas medidas permitieron que en los últimos cuatro años los ingresos tributarios presenten un crecimiento significativo (la presión tributaria en el 2006 fue de 14,9% del PBI) y que, por lo tanto, los resultados primarios del Gobierno Central se acerquen a los niveles necesarios para asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Sin embargo, existe el riesgo de que esta situación sea sólo coyuntural, pues la recaudación es muy sensible a los resultados de los contribuyentes orientados a la exportación de commodities en los mercados internacionales. En ese sentido, para asegurar que los ingresos tributarios muestren un ritmo de crecimiento menos volátil y más acorde con el pleno empleo y el equilibrio externo, no sólo son necesarias adecuadas políticas macroeconómicas, sino también cambios de orden estructural en el sistema tributario que promuevan la inversión y el crecimiento de largo plazo. Así, en el marco de las facultades delegadas al Poder Ejecutivo para legislar en materia tributaria (Ley N° 28932), se han introducido una serie de cambios estructurales que apuntan a la ampliación de la base tributaria, la simplificación del sistema tributario, el establecimiento de predictibilidad para estimular la inversión y generar empleo, la búsqueda de equidad en el sistema, entre otros. Entre estos cambios, destacan los siguientes:

a. Nuevo tratamiento de las rentas provenientes del capital

En el Perú, se ha modificado la Ley del Impuesto a la Renta para eliminar las principales exoneraciones aplicables a los intereses y ganancias de capital, introduciendo un tratamiento tributario más favorable para los mismos en el caso de las personas naturales y los contribuyentes no domiciliados, bajo una tasa efectiva reducida, que empezará a regir a partir del año 2009.

Asimismo, con el objetivo de aliviar la carga tributaria sobre el capital, se ha optado por establecer, para las personas naturales, un tratamiento diferenciado entre las rentas del capital y las rentas del trabajo. Para las personas jurídicas domiciliadas, las rentas provenientes de los bienes de capital son incorporadas como parte de sus rentas de tercera categoría, por lo que no se ha efectuado ningún cambio ni en la tasa ni en alguna otra regla que las regulen. El tratamiento para los no domiciliados busca incentivar la atracción de inversión a través de la realización en el país de operaciones que originen rentas del capital, con la finalidad de introducir un mayor dinamismo en el mercado de capitales peruano a través de mayores volúmenes de negociación en el mercado secundario.

b. Perfeccionamiento del régimen de recuperación anticipada del IGV

Con el objetivo de atenuar la carga financiera para la inversión de gran escala durante la etapa pre-operativa de las empresas, se ha ampliado el régimen de recuperación anticipada del IGV a todos los sectores de la economía. Con respecto a inversiones menores, se ha flexibilizado el RER y el RUS para permitir que más contribuyentes puedan beneficiarse de sus tratamientos menos rígidos, lo que implicará una carga tributaria más acorde con el tamaño de sus operaciones.

c. Menores costos de cumplimiento para los contribuyentes

La reforma tributaria también ha introducido cambios importantes en el Código Tributario a favor del contribuyente, lo que ha permitido un mejor balance entre las facultades de la Administración Tributaria y los derechos de los contribuyentes. Destacan, por ejemplo, la fijación de plazo para la fiscalización, la mayor proporcionalidad de las tablas de sanciones y la eliminación de la capitalización de los intereses de la deuda tributaria.

d. Protección de las bases imponibles

La reforma tributaria ha establecido, por ejemplo, el tratamiento tributario aplicable a los instrumentos financieros derivados, lo que evitará que pérdidas provenientes de operaciones especulativas reduzcan la base imponible proveniente de las operaciones propias del giro del negocio. Por otro lado, también se ha extendido la vigencia del ITAN y el ITF, ya que constituyen mecanismos de control indirecto del Impuesto a la Renta y el IGV, aunque se ha establecido un cronograma de reducciones paulatinas de sus tasas con miras a su eventual eliminación con posterioridad al año 2011.

e. Marco para las exoneraciones tributarias

Finalmente, un clima favorable de inversiones requiere igualdad de condiciones para todos, lo que demanda la eliminación de distorsiones que puedan suponer tasas de rendimiento asimétricas por razones únicamente geográficas o sectoriales y así lograr una mejor asignación de los recursos en la economía. Así, no sólo se ha introducido una ley marco que exigirá una mayor evaluación del costo-beneficio y efectividad de cualquier propuesta de nueva exoneración¹, los sujetos beneficiados y el ámbito de su aplicación, sino que se ha establecido un cronograma de eliminación gradual de exoneraciones vigentes en la Amazonía.

3. RESULTADO ECONÓMICO DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO

En concordancia con las metas establecidas en la LRTF, se prevé que el déficit del Sector Público no Financiero, durante el período de análisis, no exceda 0,5% del PBI; y que el crecimiento real del gasto no financiero se encuentre dentro de los límites establecidos por la Ley.

OPERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO

(Porcentaje del PBI)

	2006	2007	2008	2009	2010
I. AHORRO EN CUENTA CORRIENTE SIN INTERESES	6.8	5.9	6.3	7.2	8.3
1. Ahorro corriente sin intereses del Gobierno Central	5.1	3.5	4.4	5.3	6.5
a. Ingresos corrientes	17.2	17.1	16.8	17.2	18.1
b. Gastos corrientes	12.2	13.6	12.4	11.9	11
2. Ahorro corriente sin intereses del resto SPNF	1.7	2.4	1.9	1.9	1.9

a. Empresas públicas	0.5	0.3	0.3	0.3	0.3
b. Resto del Gobierno General	1.2	2.1	1.6	1.5	1.5
II. RESULTADO DE CAPITAL	-2.8	-4.1	-5.2	-6.1	-7.0
1. Gobierno General	-2.7	-3.8	-4.7	-5.5	-6.4
a. Ingresos de capital	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
b. Gastos de capital	2.8	3.9	4.8	5.6	6.5
2. Empresas públicas	-0.2	-0.3	-0.5	-0.6	-0.6
III. RESULTADO PRIMARIO (I+II)	3.9	1.8	1.1	1.1	1.3
IV. INTERESES	1.9	1.8	1.7	1.6	1.5
V. RESULTADO ECONÓMICO (III-IV)	2.0	0.0	-0.5	-0.5	-0.2
1. Financiamiento externo	-0.7	-0.2	-0.5	0.1	-0.2
2. Financiamiento interno	-1.4	0.1	1.0	0.3	0.3
3. Proceso de promoción de la inversión privada (PPIP)	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1

1/ Incluye financiamiento excepcional

2/ Incluye financiamiento de corto plazo y variación de depósitos en el exterior de la ONP

Fuente: BCRP, MEF. Proyecciones MEF.

Para el período 2008-2010, se estima que la **presión tributaria** continúe elevándose hasta registrar 16,5% del PBI en el año 2010. Este resultado es explicado por el continuo crecimiento de la economía y el impacto de las medidas de reforma tributaria promulgadas durante el primer semestre del año 2007. En particular, las medidas de canje de exoneraciones tributarias por inversión pública.

El gasto público será liderado por el gasto de inversión, manteniendo al gasto corriente bajo estricto control. Particularmente, se espera que la inversión pública registre tasas de crecimiento real del orden de 27% en promedio durante el trienio 2008-2010. Esta mayor inversión es explicada no sólo por gastos del Gobierno Central sino también por parte de los gobiernos regionales y locales y las Empresas Públicas.

Bajo este escenario fiscal, la **deuda pública** alcanzaría un 24,2% del PBI a fines del año 2010, disminuyendo en 8,4 puntos porcentuales del PBI respecto del 2006, reforzándose el proceso de reducción y reestructuración de la deuda pública a medida que se consolidan los equilibrios fiscales y la tendencia hacia el crecimiento sostenible.

**SALDO DE LA DEUDA PÚBLICA
(Porcentaje del PBI)**

	2006	2007	2008	2009	2010
I. DEUDA PÚBLICA EXTERNA	23.5	20.9	18.8	17.5	15.9
II. DEUDA PÚBLICA INTERNA	9.1	8.5	8.7	8.5	8.3
III. DEUDA PÚBLICA TOTAL	32.6	29.4	27.5	26.0	24.2

Fuente : BCRP, MEF. Proyecciones: MEF.

4. RESULTADO ECONÓMICO DEL GOBIERNO GENERAL

El Resultado Económico del Gobierno General se ubicará en promedio en -0,1% del PBI, pasando de un déficit de 0,3% del PBI en el 2008 a un superávit de 0,1% del PBI en el año 2010. Este resultado obedece al buen desempeño del Gobierno Central, sustentado por el gran dinamismo que se prevee en la presión tributaria (16,5% del PBI en el año 2010).

**OPERACIONES DEL GOBIERNO GENERAL
(Porcentaje del PBI)**

	2006	2007	2008	2009	2010
I. INGRESOS CORRIENTES	19.6	19.5	19.1	19.4	20.2
1. Ingresos tributarios	15.1	15.4	15.2	15.7	16.7
2. Contribuciones	1.5	1.5	1.4	1.4	1.3
3. Otros	3.0	2.6	2.4	2.3	2.2
II. GASTOS NO FINANCIEROS1/	16.1	17.8	17.8	18.1	18.7
1. Gastos corrientes	13.4	13.9	13.0	12.5	12.2
2. Gastos de capital	2.8	3.9	4.8	5.6	6.5
III. INGRESOS DE CAPITAL	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
IV. RESULTADO PRIMARIO	3.6	1.8	1.3	1.4	1.6
V. INTERESES	1.8	1.8	1.7	1.6	1.5
VI. RESULTADO ECONÓMICO	1.8	0.1	-0.3	-0.1	0.1
VII. FINANCIAMIENTO NETO	-1.8	-0.1	0.3	0.1	-0.1
1. Externo	-0.6	-0.3	-0.6	-0.1	-0.4
2. Interno	-1.2	0.2	0.9	0.3	0.3

1/ Incluye las obligaciones del Estado por los procesos de Asociación Público-Privada
Fuente: BCRP, MEF. Proyecciones MEF.

MARCO MACROECONÓMICO MULTIANUAL 2008-2010

APROBADO EN SESIÓN DE CONSEJO DE MINISTROS DEL 30 DE MAYO DE 2007

(SEPARATA ESPECIAL)

[Enlace Web: Índice PDF](#)