

**Aprueban Declaración de Principios de Política Fiscal del  
Marco Macroeconómico Multianual 2014 – 2016**

**RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 162-2013-EF/15**

**Lima, 30 de mayo de 2013**

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 10º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27245, Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 066-2009-EF, establece que el Marco Macroeconómico Multianual debe comprender como mínimo una Declaración de Principios de Política Fiscal, entre otras informaciones;

Que, de acuerdo al artículo 15º del Reglamento de la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 151-2004-EF, 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 por el Decreto Supremo N° 066-2009-EF y el Decreto Supremo N° 151-2004-EF;

SE RESUELVE:

**Artículo Único.-** Apruébese la Declaración de Principios de Política Fiscal del Marco Macroeconómico Multianual 2014 – 2016, la cual forma parte de la presente Resolución Ministerial.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**RENÉ CORNEJO DIAZ**

Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento  
Encargado del Despacho del  
Ministerio de Economía y Finanzas

## **DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS DE POLÍTICA FISCAL 2014-2016**

Las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual 2014 – 2016 son consistentes con un superávit fiscal en torno del 0,6% del PBI durante el período 2013-2016.

Por el lado de los ingresos fiscales, se estima que entre el 2014-2016, los ingresos fiscales del Gobierno General crecerán en promedio 7,7% real anual y se alcanzará una presión tributaria en torno a 16,8% del PBI hacia el 2016. Cabe destacar que la presente administración mantiene la meta de política de 18% del PBI como presión tributaria hacia el 2016, a pesar que los precios de las materias primas que exportamos serán menores a los previamente considerados; por tanto, será necesario un mayor esfuerzo por parte de la SUNAT para ampliar la base tributaria y reducir los altos niveles de evasión y elusión. Las proyecciones del 2014 asumen que las actuales mejoras de gestión y fiscalización de la SUNAT, mitigan la caída de los precios de exportación y en los próximos años generan recursos adicionales por al menos medio punto del PBI de manera anual.

Por su parte, entre el 2014-2016, el gasto no financiero del Gobierno General crecerá en promedio 8,2% real, por encima del promedio 2002-2012 (7,5%).

Se requiere de importantes esfuerzos en los diferentes sectores y niveles de gobierno para asegurar una mayor calidad del gasto público y que los mayores recursos fiscales se traduzcan efectivamente en una mejora sustancial de la igualdad de oportunidades entre los más pobres y excluidos. En un contexto de crecimiento económico y mayores ingresos fiscales, el gasto no financiero del Gobierno General se habrá más que triplicado y pasará de S/. 34 mil millones en el 2000 a S/. 111 mil millones en el 2013. Aún cuando se encuentran mejoras en ciertos indicadores agregados, se siguen manteniendo brechas importantes en las zonas más pobres y excluidas del país, particularmente en la provisión de bienes y servicios públicos con calidad. La débil vinculación entre las decisiones de asignación presupuestal y el logro de los resultados, plantea la necesidad de una reforma de la gestión pública en general y del sistema de presupuesto en particular. En este sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas tiene como objetivo que cerca del 100% del presupuesto programable (excluyendo gasto previsional, financiero y administrativo) sea formulado en programas con una lógica de resultados antes de finalizar este gobierno, y que el Sistema Nacional de Presupuesto contribuya a la eficiencia y efectividad del gasto público a través del vínculo del financiamiento de los programas presupuestales con los resultados que deben alcanzar, haciendo uso sistemático de la información de desempeño.

### **I. PRINCIPALES MEDIDAS DE POLÍTICA FISCAL QUE SUSTENTAN LAS PROYECCIONES DEL MARCO MACROECONÓMICO MULTIANUAL 2014 - 2016**

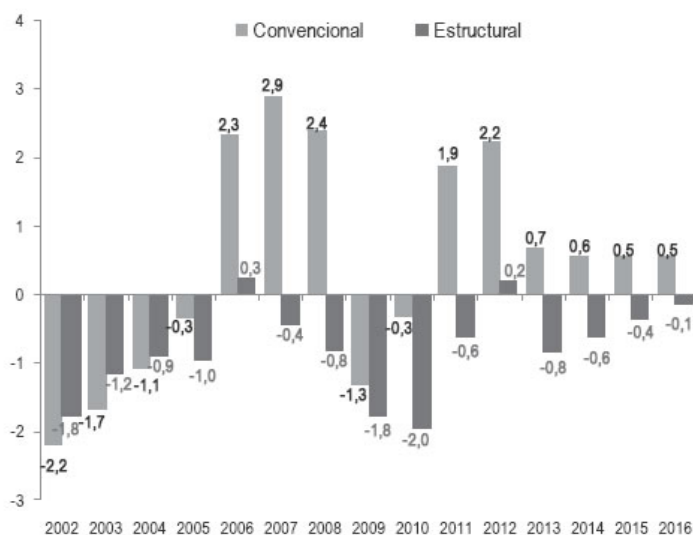
Los lineamientos de política fiscal que considera el Marco Macroeconómico Multianual 2014-2016 son:

1. Luego que en el 2012 se alcanzó un superávit en cuentas estructurales, hacia adelante se busca mantener una senda sostenible de gastos consistente con los ingresos estructurales o permanentes, en un contexto de precios de exportación altos pero con una tendencia decreciente. Para el análisis de la política fiscal es útil la distinción entre los componentes estructurales y los transitorios que explican la evolución de las finanzas públicas. El indicador de resultado estructural estima un balance fiscal sin los efectos del ciclo económico ni de las fluctuaciones en algún precio clave para el presupuesto público. Los precios de las materias primas son

bastante volátiles y están sujetos a bruscas fluctuaciones, así por ejemplo estos pueden caer 50% (desde el nivel máximo al mínimo), con incluso mayores caídas en los precios de los metales. El gasto público no debe ser volátil pues esto genera costos de eficiencia y capacidad de gestión a nivel de políticas sectoriales; por tanto, la conducción de las finanzas públicas debe estar aislada de la elevada volatilidad de los ingresos provenientes de las principales materias primas que exportamos.

De acuerdo con el escenario base del presente Marco Macroeconómico Multianual, la cotización promedio del cobre descenderá progresivamente a cUS\$ 300 por libra; sin embargo dicho nivel será casi 50% mayor al promedio 2000-2011. Por ello, analizar la posición fiscal en términos estructurales es un indicador de referencia importante para el diseño de política fiscal. A partir del 2014 se busca un descenso paulatino del déficit en las cuentas estructurales<sup>1</sup>.

### RESULTADO ECONÓMICO CONVENCIONAL Y ESTRUCTURAL<sup>a</sup> (% DEL PBI)



a/ El Resultado Estructural se calculó utilizando el promedio móvil de los últimos 15 años como el filtro de precios de exportación mineros y de hidrocarburos de mediano plazo. Para mayor detalle de los supuestos utilizados véase MEF (2012), “El Indicador de Balance Estructural: Una Herramienta Analítica de la Política Fiscal”. Fuente: MEF.

### 2. Las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual son consistentes con un superávit fiscal en torno del 0,6% del PBI durante el 2013-2016.

- Un menor nivel de ahorro público incrementaría la dependencia del ahorro externo o el déficit en cuenta corriente por encima de los niveles previstos en el Marco Macroeconómico Multianual (4,2% del PBI como promedio para el período 2013-2016), lo que podría ser una eventual fuente de vulnerabilidad ante un escenario de reversión abrupta de flujos de capitales (sudden stops).
- En un entorno internacional tan incierto y volátil como el que se avizora es imprescindible contar con el espacio fiscal que permita afrontar escenarios de caída temporal o permanente de los precios de los productos que exportamos.

- Si bien la apreciación del tipo de cambio real responde, más allá de factores coyunturales, a mejoras en los fundamentos económicos, un menor superávit fiscal podría acelerar el ritmo de apreciación, afectando la competitividad de sectores transables intensivos en mano de obra y sectores no transables.
- Se debe preservar la capacidad de afrontar eventuales catástrofes naturales (terremotos, tsunamis, etc.) y contingencias.

**3. Evitar una posición fiscal demasiado procíclica.** La economía crecerá en torno de su nivel potencial por lo que se debe evitar una posición fiscal demasiado procíclica. La política fiscal discrecional como herramienta contracíclica será reservada sólo para casos en que se anticipen desviaciones significativas y transitorias respecto del PBI potencial de largo plazo, producto de un fuerte deterioro de la economía internacional o un severo desastre natural. Un pre requisito para poder implementar una política fiscal contracíclica es ahorrar los ingresos transitorios durante los períodos de elevadas cotizaciones de las materias primas que exportamos.

**4. Deuda pública sostenible.** Si bien el ratio de deuda/PBI se redujo desde 46,0% en el año 2000 a 19,7% para el año 2012, aún se ubica por encima de otros países exportadores de materias primas como Chile (11,2%) y Rusia (10,9%).

**5. Aumentar los ingresos fiscales permanentes.**

Si bien la presión tributaria se ha incrementado de 12,3% en el año 2000 a 16,0% del PBI en el año 2012, aún se mantiene por debajo de otros países de la región como Chile (17,6%) o Uruguay (19,4%). Así, se vienen implementando medidas orientadas a ampliar la base tributaria de manera permanente a través de: i) el ataque frontal contra la evasión fiscal que es alta (cerca de 35% en el IGV y mayor a 50% en el Impuesto a la Renta), ii) la reducción del contrabando (cerca de 3% de las importaciones); iii) la mayor formalización y fiscalización (especialmente trabajadores independientes), iv) el énfasis en transacciones electrónicas que no sólo facilitan el cumplimiento tributario y aduanero sino generan mejor y mayor oportunidad en la información, v) la recuperación de la deuda en cobranza, vi) los sistemas de fiscalización y control basados en análisis de riesgo, vii) la racionalización de las exoneraciones y beneficios tributarios, y viii) la optimización, entre otros, del Impuesto Predial, del Impuesto de Alcabala e Impuesto al Patrimonio Vehicular, con la finalidad de permitir el fortalecimiento de la gestión de los Gobiernos Locales sin afectar la equidad del sistema tributario.

**6. Potenciar la capacidad de absorción del sector público para invertir eficientemente los recursos públicos.** Se debe continuar mejorando el sistema actual de inversión pública en todas sus fases (planeamiento y priorización, operación y mantenimiento, y monitoreo y evaluación). Se requiere una amplia estrategia de inversión pública que identifique las necesidades de infraestructura y las restricciones de capacidad tanto a nivel sectorial como territorial, estableciendo prioridades, cuantificando necesidades de financiamiento para su construcción y operación, y generando oportunidades para Asociaciones Público-Privadas en el mediano plazo. De esta forma, se evitará tener una inversión pública atomizada, con escasa conexión sectorial y territorial y baja rentabilidad económica y social.

## II. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA TRIBUTARIA

El objetivo principal a alcanzar en los próximos años, es continuar con el fortalecimiento del Sistema Tributario nacional, sobre la base de los principios de suficiencia, neutralidad, eficiencia, equidad y simplicidad, de tal manera que permita obtener los recursos fiscales necesarios para financiar principalmente los programas de inclusión social.

Para ello se evaluará de forma permanente el efecto de las modificaciones realizadas a los impuestos que conforman el Sistema Tributario nacional, así como su aporte a los ingresos públicos. Entre dichos impuestos, se encuentran principalmente el Impuesto a la Renta, Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

Asimismo, se continuará con la política de racionalización de las exoneraciones y beneficios tributarios existentes, los cuales, además de generar distorsiones en la economía, representan un gasto tributario potencial de 1,91% del PBI para el año 2013, según las estimaciones realizadas. Es por ello, que se buscará implementar una nueva estrategia que permita racionalizar las exoneraciones tributarias y otros tratamientos preferenciales, buscando no sólo la eliminación de los vigentes sino principalmente, evitando que proliferen nuevos.

### **Perspectivas 2014 – 2016**

- En el caso del Impuesto a la Renta se continuará con la evaluación de nuevas disposiciones que permitan reducir los beneficios tributarios, en especial de aquellos que tienen incidencia en los convenios o contratos suscritos con el Estado, y de otras medidas que permitan fortalecer la base tributaria, dotar de mayor neutralidad y equidad, e introducir disposiciones que permitan combatir los mecanismos de elusión.

- Por el lado del Impuesto General a las Ventas se continuará la revisión de la legislación a fin de identificar vacíos o falta de claridad en la norma que impidan la aplicación correcta del Impuesto; igualmente se buscará dotar de mayor neutralidad al referido impuesto, eliminando las distorsiones ocasionadas por las exoneraciones que tengan nulo impacto en el bienestar social o de aquellas exoneraciones que incentiven mecanismos de evasión o delitos tributarios. Asimismo, se continuará con el perfeccionamiento y racionalización de los sistemas de pago a fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

- En el caso del Impuesto Selectivo al Consumo se buscará que la afectación del referido impuesto se realice en función a la externalidad negativa que genera el consumo de los bienes afectos respetando los objetivos de presión tributaria y estabilidad macroeconómica.

- En lo concerniente a la normatividad municipal, se propondrá cambios normativos cuyo objetivo será optimizar, entre otros, el Impuesto Predial, el Impuesto de Alcabala e Impuesto al Patrimonio Vehicular, con la finalidad de permitir el fortalecimiento de la gestión de los Gobiernos Locales sin afectar la equidad del sistema tributario. Asimismo proporcionar una mayor recaudación para las municipalidades provinciales y distritales, que permita fortalecer sus capacidades de gestión y de otro lado, que la carga del contribuyente sea más equitativa.

## **III. ESCENARIO FISCAL DEL MARCO MACROECONÓMICO MULTIANUAL<sup>2</sup>**

### **A. RESULTADO ECONÓMICO DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO Y SU FINANCIAMIENTO**

Las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual son consistentes con un superávit fiscal en torno del 0,6% del PBI durante el 2013-2016 en un contexto de menores precios de materias primas.

Cuadro N° 1  
**OPERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO**  
(Porcentaje del PBI)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>I. AHORRO EN CUENTA CORRIENTE SIN INTERESES</b>	<b>8,3</b>	<b>8,9</b>	<b>7,7</b>	<b>8,2</b>	<b>8,7</b>	<b>9,1</b>
1. Ahorro corriente sin intereses del Gobierno Central	5,9	6,3	5,6	5,9	6,5	6,8
a. Ingresos corrientes	18,2	18,5	18,1	18,2	18,8	19,2
b. Gastos corrientes No Financieros	12,3	12,2	12,5	12,3	12,2	12,3
2. Ahorro corriente sin intereses del resto SPNF	<b>2,4</b>	<b>2,6</b>	<b>2,1</b>	<b>2,3</b>	<b>2,2</b>	<b>2,3</b>
a. Empresas públicas	0,3	0,4	0,2	0,3	0,4	0,3
b. Resto del Gobierno General	2,1	2,2	1,9	1,9	1,9	2,0
<b>II. RESULTADO DE CAPITAL</b>	<b>-5,2</b>	<b>-5,6</b>	<b>-6,1</b>	<b>-6,7</b>	<b>-7,3</b>	<b>-7,8</b>
1. Gobierno General	-5,0	-5,5	-5,7	-6,2	-6,7	-7,2
a. Ingresos de capital	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
b. Gastos de capital	5,0	5,5	5,9	6,3	6,8	7,3
2. Empresas públicas	-0,2	-0,2	-0,4	-0,5	-0,6	-0,6
<b>III. RESULTADO PRIMARIO (I+II)</b>	<b>3,0</b>	<b>3,3</b>	<b>1,6</b>	<b>1,5</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>
<b>IV. INTERESES</b>	<b>1,2</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,8</b>
<b>V. RESULTADO ECONÓMICO (III-IV)</b>	<b>1,9</b>	<b>2,2</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>
1. Financiamiento externo	0,2	-0,2	-1,4	-0,5	0,0	-0,1
2. Financiamiento interno	-2,1	-2,0	0,7	-0,1	-0,6	-0,5
3. Proceso de promoción de la inversión privada (PPIP)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>VI. RESULTADO ECONÓMICO ESTRUCTURAL <sup>1</sup></b>	<b>-0,6</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,1</b>

1/ Se utiliza el promedio móvil de los últimos quince años como estimado del nivel de largo plazo de los precios reales de exportación de metales e hidrocarburos.  
Fuente: BCRP, MEF. Proyecciones MEF.

## B. RESULTADO ECONÓMICO DEL GOBIERNO GENERAL

Consistente con lo anterior, en el periodo 2013-2016 el Gobierno General obtendrá en promedio un Resultado Económico superavitario en torno al 0,8% del PBI.

Cuadro N° 2  
**OPERACIONES DEL GOBIERNO GENERAL**  
(Porcentaje del PBI)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>1. INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>21,0</b>	<b>21,6</b>	<b>21,3</b>	<b>21,3</b>	<b>21,7</b>	<b>22,1</b>
a. Ingresos tributarios	15,9	16,4	16,0	16,2	16,7	17,2
b. Contribuciones y Otros <sup>1</sup>	5,1	5,2	5,2	5,1	5,0	4,9
<b>2. GASTOS NO FINANCIEROS</b>	<b>18,1</b>	<b>18,6</b>	<b>19,6</b>	<b>19,7</b>	<b>20,1</b>	<b>20,6</b>
a. Gastos corrientes	13,0	13,1	13,7	13,4	13,3	13,3
b. Gastos de capital	5,0	5,5	5,9	6,3	6,8	7,3
<b>3. INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>4. RESULTADO PRIMARIO (1-2+3)</b>	<b>3,0</b>	<b>3,1</b>	<b>1,8</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>
<b>5. INTERESES</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>
<b>6. RESULTADO ECONÓMICO (4-5)</b>	<b>1,9</b>	<b>2,0</b>	<b>0,9</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>
<b>7. FINANCIAMIENTO NETO</b>	<b>-1,9</b>	<b>-2,0</b>	<b>-0,9</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,8</b>
a. Externo	0,1	-0,1	-1,5	-1,1	-0,5	-0,5
b. Interno <sup>2</sup>	-2,0	-2,0	0,7	0,4	-0,3	-0,3

1/ El rubro otros incluye Ingresos No Tributarios del Gobierno Central, Ingresos No tributarios del Resto del Gobierno General.

2/ Incluye recursos de privatización.

Fuente: BCRP, MEF. Proyecciones MEF.

### C. SALDO DE LA DEUDA PÚBLICA

Con estas políticas y un adecuado manejo de activos y pasivos financieros, se estima que la deuda pública alcance un 15,7% del PBI a fines del año 2016, disminuyendo respecto del año 2013 en 2,8 puntos porcentuales.

Cuadro N° 3  
**SALDO DE LA DEUDA PÚBLICA**  
(Porcentaje del PBI)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
I. DEUDA PÚBLICA EXTERNA	11,0	9,5	7,7	6,6	6,1	5,6
II. DEUDA PÚBLICA INTERNA	10,3	10,2	10,7	10,9	10,6	10,1
<b>III. DEUDA PÚBLICA TOTAL (I+II)</b>	<b>21,3</b>	<b>19,7</b>	<b>18,5</b>	<b>17,5</b>	<b>16,7</b>	<b>15,7</b>

*Memo:*

<i>Deuda Pública en Millones de Soles</i>	103 856	103 825	104 576	108 005	111 594	113 645
---	---------	---------	---------	---------	---------	---------

Fuente : BCRP, MEF. Proyecciones: MEF.

<sup>1</sup> De no incrementarse los ingresos estructurales, a través de la ampliación de la base tributaria y la reducción de los niveles de evasión y elusión, el déficit estructural proyectado puede ser mayor.

<sup>2</sup> Consistente con las reglas fiscales actuales: a) Regla de gasto de consumo del Gobierno Central: límite legal de 4% para el crecimiento real del gasto de remuneraciones, pensiones y bienes y servicios, b) El promedio del Resultado Primario de los últimos tres años de cada uno de los Gobiernos Regionales y Locales no podrá ser negativo.