

**Aprueban Declaración de Principios de Política Fiscal del
Marco Macroeconómico Multianual 2010-2012**

RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 254-2009-EF/15

Lima, 01 de junio de 2009

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 10° 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 15° 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 2010-2012, la cual forma parte de la presente Resolución Ministerial.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

LUIS CARRANZA UGARTE
Ministro de Economía y Finanzas

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS DE POLÍTICA FISCAL 2010 - 2012

Durante los últimos años, la economía peruana experimentó un largo periodo de crecimiento económico que causó un impacto positivo en los niveles de recaudación tributaria, lo cual, aunado a una gestión ordenada del gasto público, permitió pasar de continuos déficit a superávits fiscales. Ello permitió reducir la deuda pública de 45,5% del PBI en el año 2000 a 24,0% del PBI en el año 2008 e incrementar el ahorro en el Fondo de Estabilización Fiscal.

Sin embargo, la caída en el nivel de la actividad económica internacional, producto de la crisis económica, está afectando a nuestra economía a través de una disminución de la demanda externa y la disminución de las cotizaciones de nuestros principales productos de exportación en el mercado internacional, lo cual ha tenido como consecuencia que el nivel de recaudación tributaria se vea afectado negativamente.

Considerando el contexto descrito, los principios de política fiscal del Marco Macroeconómico Multianual 2010-2012 (Marco) se orientan a mitigar el impacto de la crisis económica internacional sobre la economía peruana y salvaguardar los logros alcanzados en materia de reducción de tasa de pobreza, a través del impulso de la inversión en infraestructura educativa, de salud, agrícola y básica; así como con mejoras en el sector laboral. Ello representa un cambio en la posición fiscal tornándose expansiva, luego de haber acumulado superávits fiscales en los años anteriores.

Por ello, el Gobierno viene implementando el Plan de Estímulo Económico (PEE) cuyo principal instrumento de política fiscal es el incremento del gasto público y cuya magnitud es de aproximadamente el 3% del PBI para el bienio 2009-2010. El PEE tiene por objetivo mantener el crecimiento económico, asegurando la protección social e incrementando la inversión en infraestructura a través de la ejecución de obras que, a su vez, generen empleo. La ventaja de operar principalmente a través del gasto se mide a través de la capacidad de poder focalizar a los beneficiarios; así, el PEE está focalizado en los sectores más sensibles a la crisis como son las MYPES, los exportadores, los trabajadores despedidos por efecto de la crisis, la población de menores recursos, entre otros.

Por su parte, la política de endeudamiento se adecuará al cambio en la posición fiscal, atendiendo los mayores niveles de requerimientos financieros del sector público no financiero en los periodos afectados por la crisis internacional.

1. Lineamientos de Política Tributaria

En materia tributaria, la estrategia a seguir en los siguientes años será consecuente con la política aplicada en los ejercicios anteriores, que tuvo por objetivo adaptar el Sistema Tributario a la realidad económica, política y social del país, bajo los principios de suficiencia, eficiencia, equidad y simplicidad y la eliminación progresiva de las distorsiones del sistema tributario.

En el actual contexto, la política tributaria deberá procurar que el Sistema Tributario mantenga la neutralidad, a fin de evitar que se generen distorsiones en las decisiones de los agentes económicos y los consumidores. Así, el esfuerzo del Gobierno estará centrado en implementar, perfeccionar y difundir medidas orientadas a promover el empleo, consumo y la inversión, creando confianza y certidumbre sobre el ritmo de crecimiento, así como impulsar la calidad del gasto público.

En ese sentido, dentro de las medidas orientadas a consolidar la inversión se ha avanzado con el Régimen de Recuperación Anticipada del Impuesto General a las Ventas (IGV), cuyo perfeccionamiento ha permitido extender su ámbito de aplicación a todos los sectores de la economía, convirtiéndose en una herramienta financiera para los proyectos de gran envergadura. Con el mismo propósito, en el ámbito del Impuesto a la

Renta (IR), se procurará encontrar mecanismos que incentiven la mayor generación de empleo y la producción, enfatizando la recuperación del capital invertido en los diversos sectores de la economía. Finalmente, se mantendrá un sistema de evaluación permanente de la legislación vigente, estructura y administración del IGV, IR, Impuestos Municipales y otros tributos, a fin de no afectar las decisiones de inversión y de consumo simplificando su aplicación y reforzando su control.

Asimismo, en la administración tributaria se mantendrá la orientación estratégica de mediano y largo plazo, basada principalmente en la reducción de los costos de cumplimiento y la facilitación del comercio exterior, pero manteniendo simultáneamente el control fiscal, pues sólo a través del cuidado de estos dos grandes pilares es posible propender hacia un incremento sostenido de la recaudación tributaria.

Durante el presente ejercicio, la Administración Tributaria pondrá más énfasis en su lucha contra la evasión y el contrabando, mejorando y ampliando sus acciones de cobranza, intensificando sus operativos masivos, ampliando el control a grandes y medianos contribuyentes no fiscalizados y haciendo ajustes selectivos en los sistemas de ampliación de base, todo ello sobre la base de un uso más efectivo de la información interna y externa, y de la reorientación de sus recursos hacia un mayor y mejor apoyo a las áreas operativas. Dicho énfasis, no significa sin embargo, desatender las acciones destinadas a seguir brindando mayores facilidades para que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones tributarias.

Con relación a los servicios al contribuyente, se tiene previsto incrementar la cobertura en la atención de orientaciones en las tres modalidades existentes (presenciales, telefónicas y virtuales). En ese sentido, se tiene proyectada la ampliación de la atención presencial a través de nuevos Centros de Servicios al Contribuyente y de los módulos de atención itinerantes. Adicionalmente, se está trabajando en la implementación de las declaraciones simplificadas, SUNAT Virtual, para contribuyentes del Nuevo RUS, Régimen General y Régimen Especial de Renta que no registren grandes volúmenes de información, ni complejidad en sus transacciones, con el fin de facilitar y reducir los costos asociados al ingreso de información en las declaraciones.

Respecto a la cobranza y control fiscal, se tiene previsto realizar algunos ajustes selectivos en los Sistemas de Pago dirigidos a la inclusión de algunos sectores que registran niveles elevados de evasión a fin de garantizar parte del cobro de impuestos y propender a una mayor neutralidad del IGV en la práctica. En este sentido, se harán reformas a las fiscalizaciones selectivas y se ampliará el alcance de los controles a grandes contribuyentes poco fiscalizados; se priorizará la fiscalización de sectores con elevada informalidad tales como la construcción, servicios, comercio y restaurantes, entre otros. También se buscará la aceleración de las atenciones de reclamos y apelaciones con la finalidad de no dilatar los procesos de cobranza que podrían realizarse sobre aquellos casos favorables al Estado.

En cuanto a la lucha contra el contrabando y defraudación de rentas, se reforzará la interconexión de los puestos de control aduaneros en toda la República, además de la incorporación de tecnología de detección no intrusiva (por imágenes) para la revisión de cargas, equipajes y personas. Asimismo, se realizarán acciones en el marco de la Comisión de Lucha contra el contrabando y la piratería que lidera PRODUCE y se implementarán controles más avanzados de mercancías mediante el sistema de códigos de barra para las que ingresan a la ZOFRATACNA y el Control Vehicular en todas las aduanas.

Finalmente, en cuanto a la facilitación del Comercio Exterior, se reforzará la gestión estratégica basada en herramientas informáticas y estadísticas para el uso eficiente de la información, como el análisis prospectivo y simulación de escenarios, entre otros, que junto al Sistema de Gestión de Calidad basado en estándares internacionales y al Gobierno Electrónico en la cadena logística del comercio exterior, aseguren un adecuado control con la menor obstaculización del comercio exterior.

2. PRINCIPALES MEDIDAS DE POLÍTICA FISCAL QUE SUSTENTAN LAS PROYECCIONES DEL MARCO

Para el 2009, se estima una caída en la presión tributaria del Gobierno Central de alrededor de 1,5 puntos porcentuales con respecto del año 2008, derivada de una importante caída en los niveles de recaudación del IR y del IGV debido a los menores pagos provenientes de las empresas mineras y de la desaceleración del crecimiento de la demanda interna, respectivamente. Se estima que la presión tributaria para el año 2010 sea ligeramente superior a la del 2009 y para los siguientes años se espera un incremento continuo de dicho indicador, llegando a registrar en el 2012 un nivel de 15,2%. Este resultado se explicaría debido a que se prevé la recuperación del crecimiento de la actividad económica tanto mundial como doméstica. Adicionalmente, se espera que las medidas de administración tributaria implementadas por la SUNAT reduzcan los niveles de evasión tributaria.

Respecto al gasto del Gobierno Central, para el presente año se estima que el crecimiento sería liderado por la inversión, debido a que los distintos pliegos cuentan para este año con mayores recursos en sus respectivos presupuestos para obras de infraestructura, derivado de las medidas dispuestas en el PEE.

Respecto al PEE cabe señalar que el mismo se caracteriza por ser temporal pues su aplicación es por los años 2009–2010. Además, el PEE es Focalizado, ya que está diseñado para atender prioritariamente a los sectores más afectados por la crisis como los exportadores o los despedidos a causa de la crisis. Si bien está concentrado en moderar los impactos negativos de corto plazo de la crisis, el PEE mantiene la perspectiva de mediano y largo plazo, al concentrarse en el aumento de la inversión pública y el gasto social. Al priorizar la construcción de infraestructura se atiende la necesidad de aumentar la productividad y promover el crecimiento de largo plazo.

Las principales líneas de acción del PEE son: (i) el Impulso Fiscal y la Mejora en la Eficiencia del Gasto, que se logrará principalmente a través del aumento de la inversión pública, la promoción de las Asociaciones Público Privadas y el aumento del gasto social; (ii) las Medidas Financieras y Monetarias, como el aseguramiento de créditos, la obtención de líneas de crédito contingentes de organismos multilaterales y otras medidas monetarias y bancarias; y, (iii) la Simplificación Administrativa y la Mejoras en Procedimientos.

En cuanto a la inversión pública, se espera que para el periodo 2010-2012 se incremente anualmente en promedio cerca del 13% en términos reales, debido principalmente a que se viene trabajando en dos líneas prioritarias de acción: (i) la gestión de proyectos, que garantice calidad de los estudios de pre-inversión y la consistencia entre el diseño del proyecto y su ejecución y, (ii) la programación multianual de la inversión pública, orientada a que la asignación de recursos sea coherente con las prioridades y objetivos sectoriales y territoriales.

Respecto a la política de endeudamiento, considerando que se tiene evidencia de un resultado económico deficitario para el bienio 2009 – 2010, el Sector Público no Financiero necesitará de mayores requerimientos financieros en los periodos afectados por la crisis económica internacional. Además, se dará continuidad a la política de administración de pasivos con la finalidad de seguir reduciendo la exposición del portafolio de deuda a los riesgos de mercado y de refinanciamiento. Así, en línea con el Programa Anual de Endeudamiento Público y Administración de Deuda 2009, se continuará consolidando los tres principales lineamientos en los que se enmarca la gestión de la deuda pública, tales como: (i) Seguir incrementando el porcentaje de la deuda en nuevos soles, de preferencia a tasa fija; (ii) Reducir la concentración del servicio de deuda de los próximos tres años; e (iii) Impulsar el desarrollo del mercado de capitales doméstico mediante la consolidación del mercado de deuda pública.

Considerando lo anteriormente señalado, se estima que al cierre del año 2009 la deuda pública ascendería a 26,4% del PBI, incrementándose por los mayores desembolsos destinados financiar el déficit fiscal generado por el mayor gasto público y la implementación de mecanismos financieros de apoyo a la actividad productiva, contemplados en el PEE. Sin embargo, hacia el 2012, la deuda pública disminuiría respecto del año 2009 en 2,1 puntos porcentuales, retomando la tendencia decreciente de la deuda pública observada antes de la crisis financiera internacional. La recuperación de las cuentas fiscales y el mayor ritmo de crecimiento del PBI nominal contribuirían a retomar la tendencia señalada.

3. ESCENARIO FISCAL DEL MARCO MACROECONÓMICO MULTIANUAL 2010-2012

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

En el Marco se ha estimado que el Sector Público No Financiero mantendría un resultado económico negativo que en promedio alcanzaría el 1.0% del PBI durante el periodo 2010-2012

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

	2008	2009	2010	2011	2012
I. AHORRO EN CUENTA CORRIENTE SIN INTERESES	7.9	5.9	6.7	7.6	8.1
1. Ahorro corriente sin intereses del Gobierno Central	5.8	4.2	5.1	5.8	6.2
a. Ingresos corrientes	18.2	16.1	16.3	16.9	17.1
b. Gastos corrientes	12.4	11.9	11.2	11.1	10.9
2. Ahorro corriente sin intereses del resto SPNF	2.1	1.7	1.6	1.8	1.9
a. Empresas públicas	0.3	0.5	0.5	0.5	0.4
b. Resto del Gobierno General	1.8	1.2	1.1	1.3	1.5
II. RESULTADO DE CAPITAL	-4.2	-6.3	-6.8	-7.2	-7.4
1. Gobierno General	-3.9	-5.8	-6.2	-6.6	-6.8
a. Ingresos de capital	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
b. Gastos de capital	4.0	5.9	6.3	6.7	6.9
2. Empresas públicas	-0.3	-0.5	-0.6	-0.6	-0.6
III. RESULTADO PRIMARIO (I+II)	3.7	-0.4	-0.1	0.4	0.7
IV. INTERESES	1.6	1.4	1.4	1.4	1.2
V. RESULTADO ECONÓMICO (III-IV)	2.1	-1.8	-1.5	-1.0	-0.5
1. Financiamiento externo	-1.1	1.4	0.7	0.2	0.1
2. Financiamiento interno	-1.1	0.4	0.7	0.8	0.4
3. Proceso de promoción de la inversión privada (PPIP)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
VI. EMISIÓN DE CRPAOs 1/	0.3	0.4	0.1	0.0	0.0
VII. RESULTADO ECONÓMICO CON CRPAOs (V - VI)	1.8	-2.2	-1.6	-1.0	-0.5

1/ Correspondiente a la emisión de los CAOs de los siguientes proyectos: IIRSA Norte, IIRSA Sur (Tramos 1 al 5), Programa Costa-Sierra (Tramo Empalme 1B Buenos Aires-Canchaque).

Fuente: BCRP, MEF. Proyecciones MEF.

B. RESULTADO ECONÓMICO DEL GOBIERNO GENERAL

Se estima que para el periodo 2009-2012 el Resultado Económico del Gobierno General registre un promedio deficitario de 1,1% del PBI, como resultado del significativo incremento del gasto público.

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

	2008	2009	2010	2011	2012
1. INGRESOS CORRIENTES	20.8	18.7	19.1	19.7	20.0
a. Ingresos tributarios	16.0	14.5	14.7	15.3	15.5
b. Contribuciones	1.7	1.7	1.6	1.7	1.7
c. Otros	3.2	2.6	2.8	2.7	2.7
2. GASTOS NO FINANCIEROS	17.3	19.2	19.2	19.2	19.2
a. Gastos corrientes	13.2	13.3	12.9	12.6	12.3
b. Gastos de capital	4.0	5.9	6.3	6.7	6.9
3. INGRESOS DE CAPITAL	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
4. RESULTADO PRIMARIO (1-2+3)	3.7	-0.4	0.0	0.5	0.9
5. INTERESES	1.6	1.4	1.4	1.4	1.2
6. RESULTADO ECONÓMICO (4-5)	2.1	-1.8	-1.3	-0.9	-0.3
7. FINANCIAMIENTO NETO	-2.1	1.8	1.3	0.9	0.3
a. Externo	-1.1	1.3	0.6	0.7	0.0
b. Interno	-1.0	0.5	0.7	0.1	0.3
8. EMISIÓN DE CRPAOS 1/	0.3	0.4	0.1	0.0	0.0
9. RESULTADO ECONÓMICO CON CRPAOS (6-8)	1.8	-2.1	-1.5	-0.9	-0.3

1/ Correspondiente al monto de emisión de los CAOS de los siguientes proyectos: IIRSA Norte, IIRSA Sur (Tramos 1 al 5), Programa Costa-Sierra (Tramo Empalme 1B Buenos Aires-Canchaque).

Fuente: BCRP, MEF. Proyecciones MEF.

C. SALDO DE LA DEUDA PÚBLICA

Por otra parte, se estima que la deuda pública alcance un 24.3% del PBI a fines del año 2012, disminuyendo respecto del año 2009 en 2,1 puntos porcentuales.

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

	2008	2009	2010	2011	2012
I. DEUDA PÚBLICA EXTERNA	15.1	16.8	16.5	16.3	15.5
II. DEUDA PÚBLICA INTERNA	8.7	9.6	9.7	9.2	8.8
III. DEUDA PÚBLICA TOTAL (I+II)	23.8	26.4	26.2	25.5	24.3

Memo:

Deuda Pública en Millones de US\$ Dólares

	30,352	32,181	33,912	35,212	35,578
--	--------	--------	--------	--------	--------

Fuente : BCRP, MEF. Proyecciones: MEF.