

**Aprueban Declaración de Principios de Política Fiscal del Marco Macroeconómico Multianual  
2013-2015**

**RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 383-2012-EF/15**

Lima, 31 de mayo de 2012

**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 2013-2015, la cual forma parte de la presente Resolución Ministerial.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**LUIS MIGUEL CASTILLO RUBIO**  
Ministro de Economía y Finanzas

## DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS DE POLÍTICA FISCAL 2013-2015

En el 2011, el Sector Público No Financiero registró un Resultado Económico superavitario equivalente al 1,9% del PBI. Este resultado se debió principalmente al dinamismo de los ingresos del Gobierno General que crecieron 13,0% en términos reales y superaron el nivel alcanzado en el 2010 en 0,9 puntos porcentuales del PBI. El gasto público creció 10,7% y 12,0% en el 2009 y 2010, respectivamente, en el marco de un plan de estímulo económico para mitigar el impacto de la crisis internacional. En cambio, en el 2011, se tomaron medidas para retirar dicho estímulo, con el fin de recuperar el espacio fiscal, reducir las presiones inflacionarias y apreciatorias, y ahorrar parte de los ingresos extraordinarios y transitorios que se generaron en un contexto de alto crecimiento de los precios de exportación (20%). Con esto, el gasto no financiero del Gobierno General creció 1,8% en términos reales, manteniéndose en línea con el techo establecido en el Marco Macroeconómico Multianual 2012-2014 Revisado.

Entre el 2012-2015, se tiene como meta registrar un superávit fiscal promedio de 1,2% del PBI (similar al promedio 2006-2011: 1,3% del PBI) y lograr un descenso gradual del déficit fiscal en cuentas estructurales.

Por el lado de los ingresos fiscales, se tiene como objetivo elevar gradualmente la presión tributaria a 18% del PBI en el 2016, e ingresos corrientes del Gobierno General por encima de 22.5% del PBI, lo que requerirá medidas de política tributaria que amplíen la base tributaria. El crecimiento sostenido de la economía, el nuevo esquema tributario para la actividad minera (que permite obtener mayores ingresos derivados de la explotación de los recursos minerales), la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT y medidas específicas de política tributaria garantizarán los ingresos fiscales necesarios para cumplir gradualmente con los objetivos del Gobierno.

En la medida que se materialice el incremento de los ingresos fiscales permanentes, el gasto público se expandirá de manera articulada y focalizada en las áreas prioritarias de la presente administración (gasto social, seguridad y orden interno). De darse el incremento previsto en la recaudación tributaria, los gastos no financieros del Gobierno General se incrementarían al 2015 en cerca de S/. 50 mil millones respecto del 2011. Con ello, la inversión pública se mantendrá por encima del 6% del PBI.

Se requerirán 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 casi triplicado y pasará de S/. 34 mil millones en el 2000 a S/. 101 mil millones en el 2012. No obstante, 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. Entre los principales factores que explican esta desvinculación entre la dinámica del gasto público y los resultados se puede destacar: i) ausencia de un enfoque por el ciudadano (resultados); ii) falta de claridad en las entidades públicas respecto a cuál es el producto que entregan o deben entregar para alcanzar sus objetivos institucionales en el marco de las políticas y funciones; iii) muchos actores con capacidades y visiones heterogéneas; iv) las actividades de control priman sobre las de orientación y asesoría; v) limitada información y análisis sobre el desempeño de las intervenciones públicas; vi) predominancia de un criterio inercial de asignación del presupuesto; y vii) débil planificación y claridad sobre las prioridades. Esta 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. El Ministerio de Economía y Finanzas tiene como objetivo que cerca del 100% del presupuesto (excluyendo gasto previsional, financiero y

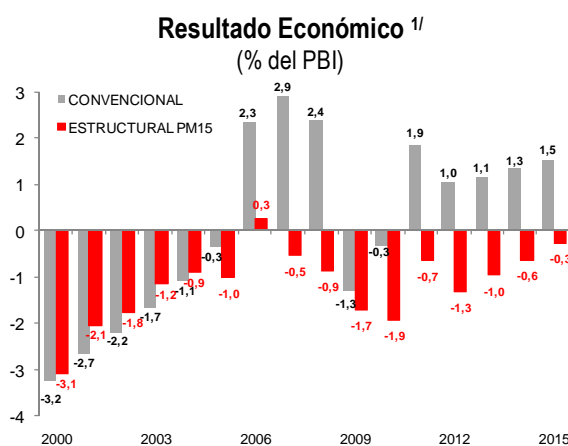
administrativo) sea formulado en programas con una lógica de resultados antes de finalizar este gobierno.

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

Los lineamientos de política fiscal que considera el Marco Macroeconómico Multianual 2013-2015 son:

**Descenso del déficit fiscal en cuentas estructurales.** Una herramienta importante para el análisis de la política fiscal es la distinción entre los componentes estructurales y transitorios que explican la evolución de las finanzas públicas. El indicador de Balance Estructural (BE) se utiliza para calcular 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 (desde el nivel máximo al mínimo) 50%, con incluso mayores caídas en los precios de los metales. El gasto público no debe ser tan volátil por lo que la conducción de las finanzas públicas debe tener en cuenta la elevada volatilidad de los ingresos provenientes de nuestros principales productos de exportación. Países exportadores de materias primas como Chile o Noruega usan alguna clase de regla fiscal estructural, mientras que países como Canadá y Australia construyen un indicador de BE como instrumento de análisis.

En el escenario base de este Marco Macroeconómico Multianual se espera que en el periodo 2013-2015 los precios de exportación corrijan paulatinamente a la baja. Para el 2013 se asume una cotización promedio del cobre de cUS\$ 350 por libra y para el 2015 de cUS\$ 330 por libra (nivel 60% más alto al promedio 2000-2011). La presente administración tiene como meta una trayectoria progresiva hacia un equilibrio fiscal en las cuentas estructurales. Consistente con la Ley N° 29854 publicada el 20 de abril del 2012, el Resultado Económico Estructural, que excluye factores cíclicos o transitorios, presentado en este Marco Macroeconómico Multianual se reduce en, por lo menos, 0,2% del PBI anualmente.



1/ El Estructural PM 15 se refiere al uso del promedio móvil de los últimos quince años como estimado del nivel estructural o de largo plazo de los precios reales de exportación de metales e hidrocarburos.

Fuente: MEF.

**Fortalecer el espacio fiscal.** Entre el 2012-2015, se tiene como meta registrar un superávit fiscal promedio de 1,2% del PBI (similar al promedio 2006-2011: 1,3% del PBI). Se requieren dichos niveles de superávit fiscal por varias razones:

- 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 reversión abrupta (temporal o permanente) de nuestros

precios de exportación y/o flujos de capital; para ello, es prioritario continuar ahorrando parte de los ingresos extraordinarios asociados a las elevadas cotizaciones de precios de exportación.

- Es importante acumular significativos niveles de ahorro público para que cuando se produzca una caída temporal o permanente de los precios de exportación, la inversión pública (que alcanzará en este período niveles por encima del 6% del PBI) no sea la variable que tenga que sufrir un duro recorte puesto que esto implicaría un comportamiento procíclico de la política fiscal, asimismo dichos recortes afectarían la competitividad y el PBI potencial de la economía peruana.
- Se debe continuar reduciendo los niveles actuales de la deuda pública, fortaleciendo la independencia de las finanzas públicas respecto del financiamiento externo.
- Estos niveles de ahorro son imprescindibles para tener capacidad de afrontar eventuales severas catástrofes naturales (terremotos, tsunamis).
- Asegurar el financiamiento necesario para políticas de largo plazo (pensiones).
- Ahorrar parte de los ingresos provenientes de recursos naturales no renovables también contribuirá a una mayor equidad social intergeneracional.
- Un mayor nivel de gasto público podría generar presiones inflacionarias por el lado de la demanda interna lo que llevaría al Banco Central de Reserva a reaccionar para cumplir con su meta de inflación anual (1% - 3%).
- Un menor superávit fiscal no contribuiría a mitigar las presiones apreciatorias de la moneda local, lo que afectaría la competitividad de ciertas exportaciones no tradicionales intensivas en mano de obra.
- 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 este Marco Macroeconómico Multianual, lo que podría ser una eventual fuente de vulnerabilidad ante un escenario de reversión abrupta de flujos de capitales.

**Procurar una posición fiscal contracíclica.** Sin afectar la sostenibilidad fiscal y el objetivo de converger progresivamente hacia un equilibrio en las cuentas estructurales, la política fiscal discrecional como herramienta contracíclica será reservada sólo para casos en que se identifiquen desviaciones significativas y transitorias respecto del crecimiento 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 durante los períodos de elevadas cotizaciones de los precios de exportación.

**Deuda pública inferior a los US\$ 40 mil millones al 2015.** El nivel de deuda pública no sólo debe descender como porcentaje del PBI sino que no debe incrementarse en niveles absolutos o nominales. En un contexto de elevados precios de exportación, superávit y ahorros fiscales es innecesario continuar elevando el nivel de deuda, por lo que se tiene como meta mantener la deuda pública por debajo de los US\$40 mil millones al 2015 (14,9% del PBI). Cabe señalar que al cierre del 2011, el Perú registró niveles de deuda pública (21,2% del PBI) superiores a otros países exportadores de materias primas como Rusia (12% del PBI) o Chile (10% del PBI).

**Aumentar los ingresos fiscales permanentes.** Se implementarán medidas orientadas a aumentar la presión tributaria ampliando la base tributaria de manera permanente a través de: i) ataque frontal contra la alta evasión fiscal (mayor a 35% en el IGV y cerca de 50% en el Impuesto a la Renta), lo que incluirá la tipificación penal de conductas organizadas para la evasión fiscal; ii) reducción del contrabando (3% de las importaciones); iii) énfasis en transacciones electrónicas que no sólo facilitan el cumplimiento tributario y aduanero sino generan mejor y mayor oportunidad en la información; iv) recuperación de la deuda tributaria en cobranza; v) sistemas de fiscalización y control basados en análisis de riesgo; y vi) mayor formalización y fiscalización (especialmente trabajadores independientes). La ampliación permanente de los ingresos fiscales permitirá financiar la expansión focalizada y articulada del gasto

social, que permita generar igualdad de oportunidades y mayores niveles de bienestar, en especial, de los grupos excluidos y vulnerables.

## **2. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA TRIBUTARIA**

Con la definición de un nuevo esquema fiscal para la actividad minera que permita obtener mayores ingresos derivados de la explotación de los recursos minerales; y con la estructura principal de nuestro sistema tributario basado en pocos impuestos los cuales deben mantener los principios de suficiencia, eficiencia, equidad y simplicidad; la política tributaria para los siguientes años buscará garantizar los ingresos fiscales necesarios para cumplir gradualmente con los objetivos del Gobierno.

Con la implementación de medidas orientadas a ampliar la base tributaria y de medidas de carácter administrativo que permitan a la Administración Tributaria aplicar nuevos mecanismos de control y fiscalización se intensificará la lucha contra evasión y elusión tributarias, así como contra el contrabando; buscando de esta manera asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y su pago oportuno, garantizando una mayor recaudación.

En lo que respecta al esquema de beneficios y exoneraciones tributarias se mantendrá la política tributaria de racionalización, a fin de, reducir las distorsiones que producen en nuestra economía, evitar la menor recaudación del Estado debido a los beneficios y exoneraciones existentes, y fortalecer la transparencia en la gestión pública, y evaluar el impacto de los beneficios y exoneraciones tributarias tanto en los sectores y zonas de beneficio como en los resultados fiscales.

Por otro lado, en concordancia con las normas para el fortalecimiento de la SUNAT y las medidas administrativas que se adopten se mejorará la eficiencia en la gestión de la Administración Tributaria, tanto en los aspectos de control, cobranza, resolución de procedimientos contenciosos, sanción de prácticas de evasión y elusión tributarias, así como acciones destinadas a facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y del comercio exterior: simplificando trámites, reforzando la difusión y orientación de las obligaciones tributarias y aduaneras fomentando una mayor conciencia tributaria en toda la sociedad.

Es por ello que resulta importante lograr una adecuada armonización e integración de las normas tributarias, que facilite su cumplimiento, y que otorgue seguridad jurídica al Sistema Tributario, lo que permitirá al Gobierno contar con los recursos necesarios para cumplir con sus funciones.

### **Perspectiva 2012-2013**

En el Código Tributario se prevé introducir medidas que permitan un balance apropiado de las facultades de la Administración para el control del cumplimiento de las obligaciones tributarias y la reducción de los mecanismos elusivos, optimizando el procedimiento de fiscalización de la Administración Tributaria.

Se continuará con la evaluación de los beneficios y exoneraciones tributarias vigentes a fin de verificar si los objetivos por los que fueron creados se están cumpliendo, a fin de proponer medidas tendientes a su racionalización. Asimismo, a fin de reducir la proliferación de beneficios tributarios se evaluará establecer un marco general que defina los principios y reglas que se deberán cumplir para su dación; así como los criterios para evaluar su eficacia, la necesidad de su permanencia; y cuantificación a nivel presupuestal.

En el caso del Impuesto a la Renta se buscará ampliar la base tributaria, dotar de mayor neutralidad y equidad al referido impuesto así como introducir disposiciones que permitan un mayor control y reducción de los mecanismos elusivos.

En cuanto al Impuesto General a las Ventas, entre otros, se perfeccionarán los sistemas de retenciones, percepciones y detracciones. Se generarán disposiciones que impidan el uso de mecanismos que podrían estar incentivando la comisión de delitos tributarios.

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

### 3. ESCENARIO FISCAL DEL MARCO MACROECONÓMICO MULTIANUAL

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

En el Marco se ha estimado que el Sector Público No Financiero tiene como meta registrar un superávit fiscal promedio de 1,2% del PBI entre el 2012 y 2015 (similar al promedio 2006-2011: 1,3% del PBI), consistente con un descenso gradual del déficit fiscal en cuentas estructurales.

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>I. AHORRO EN CUENTA CORRIENTE SIN INTERESES</b>	<b>5,9</b>	<b>7,1</b>	<b>8,3</b>	<b>8,4</b>	<b>9,0</b>	<b>9,5</b>	<b>9,7</b>
1. Ahorro corriente sin intereses del Gobierno Central	3,5	5,0	5,9	5,8	6,4	6,9	7,3
a. Ingresos corrientes	15,9	17,2	18,1	18,5	18,8	19,4	19,9
b. Gastos corrientes	12,4	12,1	12,3	12,7	12,4	12,4	12,5
2. Ahorro corriente sin intereses del resto SPNF	2,5	2,1	2,4	2,6	2,6	2,5	2,4
a. Empresas públicas	0,6	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
b. Resto del Gobierno General	1,8	1,8	2,1	2,3	2,2	2,2	2,2
<b>II. RESULTADO DE CAPITAL</b>	<b>-5,9</b>	<b>-6,3</b>	<b>-5,2</b>	<b>-6,3</b>	<b>-6,8</b>	<b>-7,2</b>	<b>-7,4</b>
1. Gobierno General	-5,5	-5,9	-5,0	-5,9	-6,2	-6,7	-6,9
a. Ingresos de capital	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
b. Gastos de capital	5,6	6,0	5,0	5,9	6,3	6,7	7,0
2. Empresas públicas	-0,4	-0,4	-0,2	-0,4	-0,6	-0,5	-0,4
<b>III. RESULTADO PRIMARIO (I+II)</b>	<b>0,0</b>	<b>0,9</b>	<b>3,0</b>	<b>2,1</b>	<b>2,1</b>	<b>2,3</b>	<b>2,4</b>
<b>IV. INTERESES</b>	<b>1,3</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>
<b>V. RESULTADO ECONÓMICO (III-IV)</b>	<b>-1,3</b>	<b>-0,3</b>	<b>1,9</b>	<b>1,0</b>	<b>1,1</b>	<b>1,3</b>	<b>1,5</b>
1. Financiamiento externo	1,1	-0,8	0,2	0,1	0,0	-0,1	-0,1
2. Financiamiento interno	0,2	1,0	-2,0	-1,1	-1,1	-1,2	-1,5
3. Proceso de promoción de la inversión privada (PPIP)	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fuente: BCRP, MEF. Proyecciones MEF.

## B. RESULTADO ECONÓMICO DEL GOBIERNO GENERAL

Se estima que para el periodo 2012-2015 el Resultado Económico del Gobierno General pasará de un superávit fiscal en el 2012 de 1,2% del PBI a un superávit fiscal de 1,7% del PBI en el 2015.

Cuadro N° 2

### OPERACIONES DEL GOBIERNO GENERAL

(Porcentaje del PBI)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>I. INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>18,9</b>	<b>20,0</b>	<b>21,0</b>	<b>21,4</b>	<b>21,7</b>	<b>22,2</b>	<b>22,8</b>
a. Ingresos tributarios	14,1	15,2	15,9	16,0	16,3	16,8	17,3
b. Contribuciones y Otros <sup>1</sup>	4,8	4,8	5,1	5,3	5,4	5,5	5,5
<b>II. GASTOS NO FINANCIEROS</b>	<b>19,2</b>	<b>19,2</b>	<b>18,1</b>	<b>19,2</b>	<b>19,3</b>	<b>19,8</b>	<b>20,2</b>
a. Gastos corrientes	13,6	13,2	13,0	13,3	13,1	13,1	13,3
b. Gastos de capital	5,6	6,0	5,0	5,9	6,3	6,7	7,0
<b>III. INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>IV. RESULTADO PRIMARIO (I-II+III)</b>	<b>-0,2</b>	<b>1,0</b>	<b>3,0</b>	<b>2,2</b>	<b>2,4</b>	<b>2,5</b>	<b>2,6</b>
<b>V. INTERESES</b>	<b>1,3</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>
<b>VI. RESULTADO ECONÓMICO (IV-V)</b>	<b>-1,5</b>	<b>-0,2</b>	<b>1,8</b>	<b>1,2</b>	<b>1,4</b>	<b>1,5</b>	<b>1,7</b>
<b>VII. FINANCIAMIENTO NETO</b>	<b>1,5</b>	<b>0,2</b>	<b>-1,8</b>	<b>-1,2</b>	<b>-1,4</b>	<b>-1,5</b>	<b>-1,7</b>
a. Externo	1,1	-1,0	0,1	0,0	-0,2	-0,3	-0,2
b. Interno	0,4	1,1	-2,0	-1,1	-1,2	-1,2	-1,5

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

Fuente: BCRP, MEF. Proyecciones MEF.

## C. SALDO DE LA DEUDA PÚBLICA

Por otra parte, se estima que la deuda pública alcance un 14,9% del PBI a fines del año 2015, disminuyendo respecto del año 2012 en 4,7 puntos porcentuales.

Cuadro N° 3

### SALDO DE LA DEUDA PÚBLICA

(Porcentaje del PBI)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>I. DEUDA PÚBLICA EXTERNA</b>	<b>15,6</b>	<b>12,9</b>	<b>11,2</b>	<b>10,4</b>	<b>9,4</b>	<b>8,4</b>	<b>7,6</b>
<b>II. DEUDA PÚBLICA INTERNA</b>	<b>10,5</b>	<b>10,4</b>	<b>10,0</b>	<b>9,2</b>	<b>8,8</b>	<b>8,5</b>	<b>7,3</b>
<b>III. DEUDA PÚBLICA TOTAL (I+II)</b>	<b>26,1</b>	<b>23,3</b>	<b>21,2</b>	<b>19,6</b>	<b>18,2</b>	<b>17,0</b>	<b>14,9</b>

Memo:

Deuda Pública en Millones de Soles.

99 619 101 176 103 271 103 473 104 338 105 362 100 697

Fuente: BCRP, MEF. Proyecciones: MEF.