

Informe de El Comercio-IPE

El costo de la pereza fiscal

Dependencia • El 73% del gasto municipal se financia con transferencias del Gobierno Central • El Impuesto Predial es clave, pero faltan las condiciones mínimas para elevar su aporte.

INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA (IPE)

El proceso de descentralización en el Perú está próximo a cumplir la mayoría de edad. En noviembre del 2002, se crearon los gobiernos regionales y locales que, entre otras tareas, tendrían a su cargo la ejecución del gasto público y, además, la recaudación de recursos para financiar dicho gasto.

Esto ha permitido que, en los últimos 10 años, las municipalidades incrementen su gasto en 60%. Sin embargo, para financiarse siguen dependiendo del dinero transferido por el Gobierno Central, pues solo el 27% de sus recursos son obtenidos directamente por ellas.

A esta dependencia se le conoce como “pereza fiscal”. Las transferencias del Gobierno Central desalientan a los municipios a esforzarse por conseguir sus propios recursos y este problema existe desde los albores de la descentralización. Diversos estudios publicados en los últimos 17 años dan cuenta de que, a más transferencias, se evidencia más pereza fiscal y esta tiene costos económicos relevantes.

—Cifras magras—

Las fuentes de financiamiento de los gobiernos locales, que dependen de su propia gestión, se dividen en dos categorías: los recursos directamente recaudados y los impuestos municipales. Los primeros funcionan como pago por bienes o servicios provistos por la municipalidad; por ejemplo, una licencia. En tanto, los demás comprenden tributos como el Impuesto Predial, alcabala, el impuesto vehicular y el que se recauda por espectáculos o juegos de azar.

La cantidad de dinero que las municipalidades obtienen de ambos rubros es relativa-

mente reducida. De hecho, el año pasado estos ingresos sumaron S/7.332 millones; es decir, un 1,07% del PBI.

En los últimos años, ese promedio se ha mantenido invariable, aunque con diferencias importantes a escala regional. Por ejemplo, Tacna destaca como la región líder en estarecaudación, con 2,3% de su PBI en promedio en la última década. Sin embargo, su trayectoria ha sido de caída: en el 2009, estos ingresos representaban 3% de su producto, pero al 2019 bajaron hasta 1,3%. Pese a ello, sigue liderando junto con Lima. En la cola de la tabla se encuentran Loreto, Tumbes y Amazonas, que no superan el 0,5% de sus PBI en ingresos de estos recursos.

Para tener una noción más concreta del problema —y una aproximación a la capacidad administrativa y tributaria de los municipios—, se puede analizar la recaudación de recursos propios en términos por habitante. El año pasado, los gobiernos locales recaudaron, en promedio, S/226 por persona. Esto implica unos S/19 per cápita al mes; de los cuales S/9 corresponden a la recaudación de impuestos municipales y los otros S/10 a recursos directamente recaudados.

Las diferencias entre regiones son significativas: mientras las autoridades de Loreto registraron la menor recaudación de recursos propios por habitante —apenas S/48 al año—, Moquegua lideró en la categoría por persona, con S/467. A ella le siguen Lima (S/377) y Tacna (S/355).

Dentro de las posibles causas que explican esta pereza fiscal en el ámbito local, Víctor Shiguíyama resalta dos razones clave. En primer lugar, los municipios carecen de capacidad institucional para el cobro de los tributos, pues la descentralización en el país atomiza recursos e impide acceder a

Las transferencias desalientan a los municipios a esforzarse por conseguir sus propios recursos.

la tecnología adecuada. Asimismo, esta tarea no resulta sencilla, pues la elección de las autoridades locales depende de la popularidad que mantengan entre los vecinos.

En ausencia de estrategias de recaudación claras basadas en tributos, por otro lado, las municipalidades pueden financiar parte de sus operaciones en pagos adicionales por trámites, licencias y otros conceptos en ocasiones arbitrarios. Esto genera costos para los ciudadanos y un desincentivo para la inversión privada.

—Tributo clave—

Entre los diversos impuestos que dependen de la gestión local, el más importante es el predial, pues explica el 27% de toda la recaudación propia. El año pasado, en todo el país se recaudaron unos S/1,982 millones por este concepto; es decir, un 0,29% del PBI.

Este tributo tiene potencial para aportar más recursos a las arcas fiscales: en Chile y Colombia, supera el 0,5% del PBI y en los países de la OCDE genera el equivalente a 1,1% del producto.

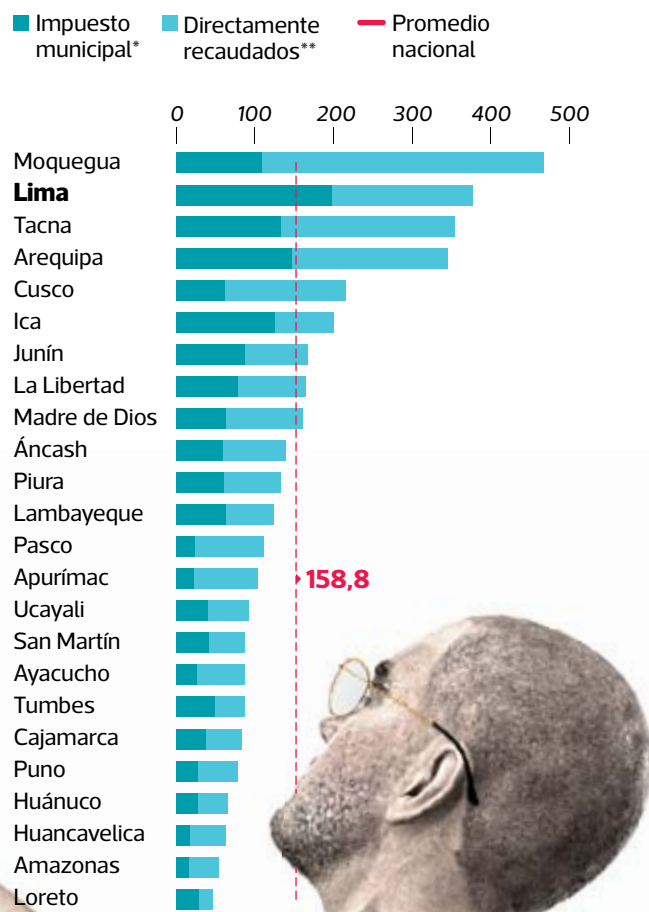
Detrás de este fenómeno hay dos falencias claras, que tanto el Ministerio de Economía y organismos internacionales como el BID han resaltado. La primera es la falta de un registro adecuado del catastro, es decir, un inventario físico de los predios en el país. Lo segundo es la mala valoración de los predios.

La solución a esta proble-

mática no pasa por elevar las tasas de impuestos locales, sino por mejorar la gestión en el uso de los recursos para combatir la pereza fiscal, según el BID. El organismo subraya que es clave que los municipios sean efectivos con el gasto público, de modo que los ciudadanos sientan que se justifica cumplir con sus obligaciones tributarias. Todo ello sumado a un catastro actualizado y una gestión eficiente y transparente.

Finalmente, es importante notar que el FMI ya ha advertido sobre la atomización de las municipalidades como reto para continuar con la descentralización. De las más de 1.800 comunas, más de la mitad tienen menos de 5.000 habitantes. En Chile y Colombia, que han seguido procesos similares, el tamaño promedio de sus municipios es de 47.000 y 41.000 habitantes, respectivamente. —

Impuestos municipales y recursos directamente recaudados por habitante en el 2019, según región (S/)



Recaudación por Impuesto Predial (como % del PBI)



*Incluye el Impuesto Predial, alcabala, los impuestos al patrimonio vehicular, a las apuestas, a los juegos, a los espectáculos públicos no deportivos, a los juegos de casino y a los juegos de máquinas tragamonedas. **Incluye rentas de la propiedad, tasas, venta de bienes y prestación de servicios, entre otros. Fuente: MEF-SIAF/OCDE

DESDE EL LUNES 13

TRAFFIC SHOW

CON CHINO Y ADOLFO

LUNES A VIERNES DE 5 PM A 8 PM



radio oxígeno en Lima 102.1 FM

AREQUIPA 90.3 FM • CUSCO 89.3 FM • PIURA 96.1 FM • TRUJILLO 98.3 FM • HUANCAYO 94.3 FM • CHICLAYO 94.1 FM