



INSTITUTO DE ECONOMÍA Y EMPRESA
www.iee.edu.pe



1

Serie ARTÍCULOS¹
n° 46

..:IMPUESTO PREDIAL Y GOBIERNOS LOCALES:..

Francisco Huerta Benites²
institutoeconomia@iee.edu.pe

Lima, 29 septiembre 2017



Premio PODER
al Think Tank
de regiones 2014
INSTITUTO DE ECONOMÍA
Y EMPRESA

¹ Es un artículo del Instituto de Economía y Empresa (IEE), y que trata de temas diversos de economía, desarrollo y negocios. Usualmente son escritos debido a la importancia coyuntural y estructural del tema, y/o a solicitud de publicaciones impresas y digitales de diversas instituciones del país. Los números anteriores de esta serie, de la serie de "AZ" (117 ediciones), de "temas de desarrollo", y otros artículos en diversos medios, se pueden hallar en www.iee.edu.pe

² El autor es director/consultor/investigador del IEE. Actualmente desarrolla asesorías en desarrollo de negocios y finanzas a empresa minera no metálica; en financiamiento internacional a ifnb; y, en "valoración empresarial" a organización corporativa.

IMPUESTO PREDIAL Y LOS GOBIERNOS LOCALES

En enero 2016 escribimos un artículo (“Impuesto predial y los gobiernos locales. Espacio para mejorar”, Serie del IEE), en donde se señalaba, entre otros, que a nivel país el impuesto predial en últimos 04 años, representó en promedio poco más del 50% del total de impuestos municipales (el alcabala poco más del 37% y al patrimonio vehicular casi el 11%), y que en una comparación internacional hay buen espacio para mejorar su recaudación en Perú. Ahora actualizamos y ampliamos un poco más con caso de aplicación a una ciudad del Perú.

El Predial en la agenda del gobierno

En el reciente Marco Macroeconómico Multianual 2018 2021 (MMM-MEF Agosto 2017, pág. 75), se menciona un mayor fortalecimiento de impuestos municipales como el predial para años 2019-2021, además de la racionalización de exoneraciones tributarias y la continua mejora de los índices de evasión y fiscalización. El siguiente cuadro muestra la elevada dependencia de los GLs de las Transferencias y de Ingresos de Capital (MEF; BCRP, NE n° 66 Setiembre 2017).

INGRESOS DE LOS GOBIERNOS LOCALES

(Millones de soles)

	AGOSTO			ENERO - AGOSTO		
	2016	2017	Var. %	2016	2017	Var. %
INGRESOS TOTALES (a+b)	2 997	2 105	-29,8	16 253	19 572	20,4
a. INGRESOS CORRIENTES	1 218	1 323	8,6	10 554	11 793	11,7
1. Tributarios	250	268	7,3	1 999	2 136	6,8
2. No tributarios	268	287	7,1	2 127	2 274	6,9
3. Transferencias	700	768	9,7	6 428	7 384	14,9
- Canon	133	113	-15,2	2 132	2 364	10,9
<i>Del cual: Canon minero</i>	0	0	<i>n.a.</i>	1 123	1 397	24,4
<i>Canon petrolero</i>	26	26	1,8	217	217	0,1
<i>Canon gasífero</i>	70	73	3,7	659	617	-6,4
- FONCOMUN	332	386	16,5	3 041	3 068	0,9
- Regalías mineras	15	18	19,5	470	698	48,4
- Otros	220	250	13,9	784	1 254	59,9
b. INGRESOS DE CAPITAL	1 779	782	-56,0	5 699	7 779	36,5
1. Transferencias						
- <i>Recursos ordinarios</i>	1 538	342	-77,7	3 808	4 275	12,3
- <i>Participación FONIPREL</i>	-16	0	<i>n.a.</i>	291	376	29,3
- <i>FOCAM</i>	13	13	2,6	98	116	19,2
- <i>Del Gobierno Nacional</i>	35	65	84,7	150	206	37,4
- <i>Bonos</i>	160	60	-62,8	707	651	-7,9
- <i>Fondo PIP en materia de agua, saneamiento y salud</i>	0	284	<i>n.a.</i>	0	1 360	<i>n.a.</i>
- <i>Plan de incentivos</i>	0	0	<i>n.a.</i>	446	456	2,3
- <i>Prevención y mitigación de riesgos y desastres</i>	0	0	<i>n.a.</i>	0	123	<i>n.a.</i>
- <i>Renta de aduanas</i>	13	16	19,2	113	120	6,7
- <i>Fenómeno El Niño</i>	0	0	<i>n.a.</i>	34	0	<i>n.a.</i>
- <i>Resto</i>	35	2	-93,2	87	95	9,1

Lo técnico y lo político en el predial

Se puede señalar que el problema de fondo con respecto al impuesto predial, no es solo lo técnico – que tiene que ver con la calidad del catastro que permita maximizar la recaudación del impuesto y llevarla a su nivel potencial – sino también y de manera fundamental es lo político. Lo político se forma por las percepciones del ciudadano sobre la efectividad del estado en la provisión de servicios públicos financiados con dicho impuesto (J. Larios, BID 2017).

La recaudación del predial en América Latina es exigua, representa el 0.47% del PIB (1.85% del PIB en países de OECD), y en el Perú alcanza el 0.21% (la recaudación a nivel local en los países de la OECD alcanza el 1% del PIB).

Caso ciudad de Huancayo

De acuerdo a un estudio (BID, junio 2017), el potencial de recaudación del impuesto predial en Huancayo es afectado por la existencia de un registro incompleto de predios: según la base de datos del SATH, el número total de predios destinados al uso de viviendas asciende a 21.883, mientras que el INEI, estima el número de viviendas en 27,704. Con estos datos se ha calculado que existen aproximadamente 10 351 predios que el SATH no toma en cuenta en la emisión del impuesto predial.

Igualmente, si los gestores municipales buscaran formas diferentes de ordenar, analizar y visualizar sus datos mejorarían su recaudación. Las municipalidades ordenan la información del impuesto predial por su número de código catastral, si ordenaran la base de datos por RUC permitirían añadir a la gran base de datos el pago de arbitrios y tasas de servicio y así poder tener una visión global de quiénes son los contribuyentes, quiénes son aquellos que tienen más de un predio, qué tipo de actividad económica tienen, quiénes tienen privilegios de exención del predial y poder verificar si calificaban o no para esas exenciones (BID, setiembre 2017).

Lo que necesitan las administraciones locales

Las agencias recaudadoras (SATs) deben mejorar (apreciablemente) su performance registrada, se han concentrado en ser ventanillas de recaudación y sus incentivos de recaudación son generalmente perversos. Su mayor objetivo es disminuir la morosidad.

Deben comenzar por determinar el potencial del impuesto predial para maximizar el impuesto, y gestionar el cerrar en forma programada la brecha entre el nivel actual y potencial. En particular se debería:

- ✓ Construir un catastro actualizado y “vivo”.
- ✓ Invertir en administración tributaria moderna transparente y eficiente, que facilite el cumplimiento tributario ciudadano, que sea creíble, fiable y respetada, y
- ✓ Una buena gestión y ejecución de los fondos públicos. Con eso, la percepción ciudadana mejorará y la voluntad política de cumplir con el pago también mejorará³.

Descentralización fiscal

El Perú necesita varias reformas para avanzar sostenidamente, y dentro de ello una reforma tributaria, que incluya atacar con fuerza la evasión, elusión y exoneraciones tributarias. En el caso del Predial, lo señalado representaría un gran paso hacia adelante para empezar a superar la pereza fiscal de los gobiernos locales y motivar la movilización de recursos propios. Hay que fortalecer las finanzas locales, es un buen paso hacia la descentralización fiscal.



Francisco Huerta Benites
Instituto de Economía y Empresa
ongd “Ciudad Feliz”
www.iee.edu.pe

Lima, 29 septiembre 2017

³ La “economía del comportamiento” explica bien esta relación.