

**UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA
LA MOLINA**

FACULTAD DE ECONOMÍA Y PLANIFICACIÓN



**“ESTRATEGIAS PARA LA MEJORA DEL RECAUDO TRIBUTARIO EN
LOS MUNICIPIOS DISTRITALES DE SAN MARTÍN DE PORRES Y
COMAS”**

**TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL PARA OPTAR TÍTULO
DE ECONOMISTA**

JANETH BENY TITO QUISPE

LIMA – PERU

2021

**La UNALM es titular de los derechos patrimoniales de la presente investigación
(Art.24 – Reglamento de Propiedad Intelectual)**

**UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA
LA MOLINA**

FACULTAD DE ECONOMÍA Y PLANIFICACIÓN

**“ESTRATEGIAS PARA LA MEJORA DEL RECAUDO TRIBUTARIO
EN LOS MUNICIPIOS DISTRITALES DE SAN MARTÍN DE PORRES
Y COMAS”**

**PRESENTADO POR
JANETH BENY TITO QUISPE**

**TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL PARA OPTAR
TÍTULO DE ECONOMISTA**

Sustentado y aprobado ante el siguiente Jurado:

Mg. Sc. Carlos Alberto Condori Argandoña

Presidente

Mg. Sc. Silvia Rosa Pérez Huamán

Asesor

Mg. Sc. Carlos Alberto Minaya Gutiérrez

Miembro

Mg. Sc. Luis Alberto Guillén Vidal

Miembro

LIMA – PERÚ

2021

INDICE GENERAL

I.	INTRODUCCION.....	1
1.1	Problemática.....	3
1.2	Objetivos.....	4
1.2.1	Objetivo general:	4
1.2.2.	Objetivos específicos	4
II.	MARCO TEÓRICO.....	5
2.1	Las facultades de la Administración Tributaria.....	5
2.2	Potestad Tributaria.....	7
2.3	El Tributo y su clasificación	7
2.4	Los impuestos municipales	8
2.4.1	Impuesto Predial	8
2.4.2	Impuesto Alcabala	13
2.4.3	Impuesto a los juegos	13
2.4.4	Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos	14
2.4.5	Tasas Municipales.....	14
2.5	Pereza Fiscal	15
2.6	Gestión de Cobranza Municipal	15
2.7	Segmentación del universo de contribuyentes	23

2.8	Presupuesto Municipal:	23
2.8.1	Ingresos municipales	23
III.	MARCO METODOLOGICO.....	25
IV.	RESULTADOS Y DISCUSION.....	28
4.1	Estrategias de gestión de cobranza	28
4.1.1	Municipio de San Martín de Porres:	28
4.1.2	Municipio de Comas:	31
4.2	Índices de desempeño de las estrategias de gestión de cobranza	34
4.2.1	Efectividad Meta PIA	36
4.2.2	Tasa de Morosidad (%).....	41
4.3	Contribución del impuesto predial sobre el ingreso presupuestal en los municipios de San Martín de Porres y Comas.	43
4.3.1	Municipio de San Martín de Porres:	43
V.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	51
VI.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	53
VII.	ANEXOS	55

INDICE DE TABLAS

Tabla 1 Tributos por tipo de gobierno local.....	6
Tabla 2 Estrategias de gestión de cobranza mplementadas.	27
Tabla 3 Estrategias de gestión de cobranza Municipio de SMP (año 2018)	30
Tabla 4 Estrategias de gestión de cobranza en el Municipio de Comas (año 2019)	33
Tabla 5 Indicadores de gestión de cobranza del impuesto predial	35
Tabla 6 Meta PIA vs recaudo con estrategias de cobranza.....	36
Tabla 7 Tasa de morosidad	41
Tabla 8 Tasa de morosidad municipio de San Martín de Porres.....	42
Tabla 9 Aporte Imp. Predial a Ingreso presupuestal	45
Tabla 10 Aporte del Imp. Predial y las Transferencias al Ingreso Presupuestal de Comas	49
Tabla 11 Simulación del aporte máximo del impuesto predial al ingreso presupuestal (en soles)	50

INDICE DE FIGURAS

Figura 1 Sistema de Gestión de Cobranza	16
Figura 2 Sistema de organización de una administración tributaria	17
Figura 3 Acciones a realizar según etapa de la cobranza	19
Figura 4 Perfil y Actitud del contribuyente	21
Figura 5 Acciones de cobranza según tipo	22
Figura 6 Metodología aplicada.....	26
Figura 7 Organigrama SAT SMP.....	28
Figura 8 Organización implementada en el Dpto. de Control y Cobranza SAT SMP	29
Figura 9 Organización de la administración tributaria del Municipio de Comas	31
Figura 10 Estructura implementada en la subgerencia de Recaudación tributaria.	32
Figura 11 Efectividad Meta PIA final del ejercicio	37
Figura 12 Meta PIA Comas- SMP	38
Figura 13 Efectividad histórica meta PIA Municipio de San Martín de Porres	39
Figura 14 Efectividad histórica meta PIA Municipio de Comas	40
Figura 15 Tasa de morosidad	41
Figura 16 Porcentaje de morosidad histórica SMP	42
Figura 17 Componentes y sus aportes al Ingreso Presupuestal Municipio de San Martín de Porres	44
Figura 18 Aporte del Impuesto Predial al Ingreso presupuestal SMP... ..	46
Figura 19 Componentes y aportes del Ingreso presupuestal Municipio de Comas.....	48

INDICE DE ANEXOS

Anexo 1: Organigrama Estructural Municipio Comas.....	56
Anexo 2: Componentes del Ingreso Presupuestal - San Martín de Porres (soles).....	57
Anexo 3: Componentes del Ingreso Presupuestal - San Martín de Porres (porcentaje).....	57
Anexo 4: Componentes del Ingreso Presupuestal - Comas (soles).....	58
Anexo 5: Componentes del Ingreso Presupuestal - Comas (porcentaje).....	58

RESUMEN

El presente trabajo titulado, “Estrategias para la mejora del recaudo tributario en los municipios distritales de San Martín de Porres y Comas”, tiene como objetivo principal evaluar las estrategias de gestión de cobranza del impuesto predial implementadas por los municipios distritales de San Martín de Porres (año 2018) y Comas (año 2019), con la finalidad de que las administraciones tributarias de ambos municipios incrementen su capacidad de recaudo tributario y de esta manera contribuir con un aporte significativo al ingreso presupuestal de cada municipio. El impuesto predial es una fuente de financiación para garantizar la ejecución del presupuesto municipal, es por ello, la gran importancia de su eficiencia. El estudio es de tipo explicativo descriptivo, detallándose las estrategias de cobranza implementadas en ambos municipios, así como también el impacto que causaron éstas en el ingreso presupuestal de cada municipio. Los resultados obtenidos evidenciaron que para el año de análisis el municipio de San Martín de Porres es eficiente en el recaudo del impuesto predial en vista que su efectividad de recaudo fue de 92% y su porcentaje de morosidad del 16%. Asimismo, se verificó que este eficiente comportamiento se viene consolidando desde años anteriores. En el caso del municipio de Comas para el año de análisis, se observa incremento en la eficiencia del recaudo con respecto al año anterior, pues se logró alcanzar el 70% de la meta de recaudación y un porcentaje de morosidad de 34%. Se concluye finalmente que, la implementación de estrategias de gestión de cobranza contribuye de manera positiva al incremento del recaudo del impuesto predial, sin embargo, se recomienda construir indicadores de evaluación y monitoreo por cada estrategia aplicada a fin de identificar la estrategia idónea. Asimismo, se recomienda realizar acciones que contribuyan al incremento de la base tributaria (reducir la omisión y elusión tributaria).

Palabras clave: Gestión de cobranza, Impuesto Predial, estrategias de cobranza, Municipalidad, administración tributaria.

SUMMARY

The present work entitled, "Strategies for the improvement of tax collection in the district municipalities of San Martín de Porres and Comas", has as its main objective to evaluate the property tax collection management strategies implemented by the district municipalities of San Martín de Porres. (year 2018) and Comas (year 2019), with the purpose that the tax administrations of both municipalities increase their tax collection capacity and thus contribute with a significant contribution to the budget income of each municipality. The property tax is a source of financing to guarantee the execution of the municipal budget, which is why its efficiency is of great importance. The study is of a descriptive explanatory type, thus detailing the collection strategies implemented in both municipalities, as well as the impact these caused on the budget income of each municipality. The results obtained showed that for the year of analysis, the municipality of San Martín de Porres is efficient in the collection of property taxes, given that its collection effectiveness was 92% and its delinquency rate was 16%. Likewise, it was verified that this efficient behavior has been consolidating since previous years. In the case of the municipality of Comas for the year of analysis, an increase in collection efficiency is observed with respect to the previous year, since it was possible to reach 70% of the collection goal and a delinquency percentage of 34%. It is finally concluded that the implementation of collection management strategies contributes positively to the increase in property tax collection, however, it is recommended to build evaluation and monitoring indicators for each strategy applied in order to identify the ideal strategy. Likewise, it is recommended to carry out actions that contribute to increasing the tax base (reducing tax omission and avoidance).

Keywords: Collection management, Property Tax, collection strategies, Municipality, tax administration.

I. INTRODUCCION

El impuesto predial en el Perú es el tributo más importante que el Estado ha asignado a los gobiernos locales para financiar el desarrollo de sus ciudades. La importancia de este tipo de ingreso radica en que, al ser un Impuesto, no se espera una contraprestación para su exigencia, convirtiéndose en una fuente de recursos sostenibles en el tiempo que los municipios deberán gestionar para atender los servicios públicos que demanda su población, reduciendo de manera progresiva la dependencia de las transferencias realizadas por el gobierno central.

El Reporte de Inflación del Banco Central de Reserva 2019, indica que el recaudo del Impuesto Predial se ha duplicado en la etapa comprendida entre los años 2009 y 2018, y asocia este crecimiento a tres razones: i) Actualización de valores arancelarios, que en nuestro país es realizado por el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento - MVCS, ii) Mejoras en la administración tributaria, propiciado por el plan de incentivos a la gestión municipal a partir del año 2010, iii) Aumento en el número de viviendas. Sin embargo, este crecimiento aun no es muy significativo en comparación con los países latinoamericanos.

Por otra parte, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y otras instituciones como el SAT Lima, a través de su Escuela SAT, en su labor de difundir las correctas prácticas para lograr una mejora en la Gestión Municipal, han desarrollado capacitaciones y manuales que sugieren estrategias de cobranzas, asimismo sugieren una estructura funcional que se podría adoptar para poder desarrollar acciones que permitan una eficiente recaudación del Impuesto Predial.

En este escenario y con el plan de incentivos a la mejora de la gestión municipal y el presupuesto por resultados, es que los municipios distritales de San Martín de Porres y Comas, consideran necesario incrementar y mantener la eficiencia en su recaudo del impuesto predial.

La presente investigación, se estructuró en 5 capítulos, distribuidos de la siguiente manera: En el primer capítulo se desarrolla la introducción, la problemática y los objetivos a alcanzar con el estudio. En el segundo capítulo se desarrolla el marco teórico haciendo énfasis en los conceptos acerca de tributación municipal, gestión de cobranza, citando básicamente lo indicado en la Guía para la gestión de cuenta del impuesto predial, desarrollado por la Dirección de Tributación Subnacional, unidad dependiente de la Dirección General de Política de Ingresos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF y el SAT Lima, a través de su escuela SAT y difundidos en la Guía para la Gestión de Cuenta del Impuesto Predial (MEF, 2015). En el tercer capítulo se desarrolla el marco metodológico, en la que se indica la forma y el procedimiento de análisis para cumplir con los objetivos planteados. En el cuarto capítulo se describe y analiza la organización de las administraciones tributarias de los municipios en estudio, se evalúa los resultados obtenidos al final del ejercicio y el impacto sobre el ingreso presupuestal de cada municipio. En el quinto capítulo se indican las conclusiones y recomendaciones.

1.1 Problemática

A partir del año 2002 se inició el proceso de descentralización en el Perú, es decir el gobierno nacional transfiere responsabilidades y competencias a los gobiernos sub-nacionales – locales (Regional, provincial y distrital) con el objetivo de que la provisión de bienes y servicios públicos se hagan de forma focalizada y priorizando las necesidades de cada lugar. Sin embargo, se ha observado que éstas transferencias ocasionan en ciertos casos la llamada “pereza fiscal” (IPE, 2020)

(Noel, 2019) Sostiene que, al desagregar los ingresos municipales por rubros, se verifica que, alrededor del 60% de dichos ingresos corresponden a transferencias del gobierno central a través del FONCOMUN (20%) o por Canon y Regalías (40%); mientras que los ingresos propios de la municipalidad (recursos directamente recaudados e impuestos municipales) tan solo han alcanzado alrededor del 20%. Este panorama indica que los gobiernos locales en promedio dependen contablemente mucho más de las transferencias del gobierno central que de los ingresos que ellos pueden obtener directamente.

Para tratar de revertir esta situación el Ministerio de Economía y Finanzas en el año 2009 mediante Ley N° 29332 y sus modificatorias, creo el Plan de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal - PI, con el objetivo de contribuir a la mejora de la efectividad y eficiencia del gasto público en las municipalidades, vinculando el financiamiento a la consecución de resultados asociados a los objetivos nacionales, y a su vez mejorar la calidad de los servicios públicos locales y la ejecución de inversiones, que están vinculadas a resultados en el marco de la Ley N° 27972 -Ley Orgánica de Municipalidades y mejorar los niveles de recaudación y la gestión de los tributos municipales.

En el reporte de inflación emitido por el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP, 2019), se indica que a partir de la fecha de la emisión del Plan de Incentivos, el recaudo del impuesto predial se ha duplicado hasta la fecha, indicando que uno de los factores que ha contribuido a esta situación es la mejora en la gestión de las administraciones tributarias.

En este sentido con el presente trabajo se presentan dos casos en los que se implementaron estrategias de gestión de cobranza, con el objetivo de mejorar su recaudación por concepto de

Impuesto Predial. Estos casos corresponden a las administraciones tributarias de los municipios distritales de San Martín de Porres y Comas, municipios que financian parte de su ingreso presupuestal con transferencias del gobierno central.

Con la monografía se da respuesta a las siguientes interrogantes: ¿Cómo contribuye la implementación de las estrategias de gestión de cobranza del impuesto predial a los ingresos municipales de los distritos de San Martín de Porres y Comas? ¿Cuáles son las estrategias implementadas en los municipios distritales de San Martín de Porres y Comas? ¿Cuáles fueron los resultados de las estrategias de gestión de cobranza implementadas en los municipios distritales de San Martín de Porres y Comas?, ¿Cuál es el aporte del impuesto predial al ingreso presupuestal municipal?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo general:

Evaluar las estrategias de gestión de cobranza del impuesto predial implementadas con la finalidad de mejorar los ingresos presupuestales en los municipios distritales de San Martín de Porres y Comas.

1.2.2. Objetivos específicos

1. Describir las estrategias de gestión de cobranza del impuesto predial implementadas en los municipios de San Martín de Porres y Comas.
2. Identificar y comparar los índices de desempeño de las estrategias de gestión de cobranza del impuesto predial implementadas en los municipios de San Martín de Porres y Comas.
3. Determinar la contribución del impuesto predial recaudado sobre el ingreso presupuestal en los municipios de San Martín de Porres y Comas.

II. MARCO TEÓRICO

2.1 Las facultades de la Administración Tributaria

De acuerdo al Código Tributario aprobado por Decreto Supremo N°135-99-EF1 y sus modificatorias, las facultades de la administración Tributaria son tres:

- Facultad de recaudación

Esta facultad es central en toda Administración Tributaria y es aquella destinada a procurar el pago de la obligación tributaria, ya sea de manera voluntaria (pre coactiva) o, en su defecto, de manera coercitiva (coactiva). El ejercicio de esta facultad implica definir acciones de cobranza según sea el caso del contribuyente, tomando en cuenta el estado de la deuda, su antigüedad o la naturaleza de los contribuyentes (segmentación de cartera) y proponiendo mecanismos concretos para que las Administraciones Tributarias mejoren su proceso de cobranza, haciéndolo más eficaz y eficiente.

- Facultad de determinación y fiscalización

Si bien el Código Tributario trata esta facultad como una sola, en la práctica muchas veces se considera que son dos facultades distintas.

Primero, la facultad de determinación es la competencia de la Administración de identificar la generación de hechos gravados que den lugar al nacimiento de tributos –en el caso municipal, el Impuesto Predial, por ejemplo- y de calcular la obligación tributaria. Normalmente, la determinación tributaria se lleva a cabo en las áreas de atención al público, servicios al contribuyente o registro.

Segundo, la fiscalización consiste en inspeccionar y verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, por ejemplo, revisando las declaraciones juradas presentadas o hechos gravados que no hayan sido declarados. Como consecuencia de la fiscalización se emite una nueva determinación donde se revelan subvaluaciones u omisiones.

- Facultad sancionadora

La facultad de sancionar tiene como fin disuadir y corregir el comportamiento del contribuyente, desincentivando el incumplimiento de las obligaciones formales. El uso de esta facultad está relacionado a la estrategia de cobranza que se quiera implementar. En principio se prefiere que las sanciones no resulten excesivamente gravosas para el contribuyente, evitando la desproporcionalidad entre el incumplimiento y la sanción.

En lo que respecta a la facultad de recaudación, las Administraciones Tributarias locales tienen competencia para gestionar la cobranza de determinados tributos, dependiendo de si se trata de una municipalidad distrital o provincial, como se señala en la Tabla 1.

Tabla 1
Tributos por tipo de gobierno local

Tributo	Tipo de Municipalidad competente
Impuesto Predial	Distrital
Impuesto al Alcabala	Distrital
Impuesto Vehicular	Provincial
Impuesto a los espectáculos públicos no deportivos	Distrital
Impuesto a los juegos	
• Si se trata de bingos, rifas, sorteos y similares, juegos de videos y demás juegos electrónicos	Distrital
• Si se trata de loterías y juegos de azar	Provincial
Impuesto a las Apuestas	Provincial
Contribución de obra pública	Distrital o Provincial
Tasa – arbitrios municipales	Distrital
Otras tasas	Distrital o Provincial

Fuente: Manual para la mejora de la Cobranza Ordinaria de los Tributos Municipales

Cabe anotar que estos tributos no son la única fuente de ingresos tributarios que tienen las

municipalidades, pues además de lo recaudado por ellas mismas, reciben como transferencia algunos tributos recaudados por el Gobierno Central (en particular, el Impuesto de Promoción Municipal – IPM, que es recaudado conjuntamente con el Impuesto General a las Ventas – IGV y transferido a través del Fondo de Compensación Municipal – FONCOMUN.)

2.2 Potestad Tributaria.

En el Capítulo IV, artículo 74 de la Constitución Política del Perú (Congreso de la Republica del Perú, 1993) se señala lo siguiente sobre el principio de legalidad del régimen Tributario y Presupuestal:

Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo. Los gobiernos locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de estas, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio (...)

En este sentido, la protección constitucional de la potestad tributaria permite que solamente el Estado sea quien fije los tributos o los delegue en caso de ser necesario en los Decretos Legislativos, en ningún caso, los Gobiernos Regionales o locales, pueden crear impuestos y su potestad se centra en crear contribuciones y tasas por medio de ordenanzas.

2.3 El Tributo y su clasificación

Para entender la definición de tributo se hace referencia a la Real Academia Española (citada por Pérez, 2016), quien señala que “tributo es un sustantivo que se define como obligación dineraria establecida por la ley, cuyo importe se destina al sostenimiento de las cargas públicas” (pág. 13).

De igual manera (Chujutalli, 2020) hacen referencia a tributo como el pago establecido legalmente de dinero que se debe hacer para compensar los gastos de una localidad para cumplir sus demandas

y que en caso de ser necesario se puede exigir legalmente. En este sentido, económicamente hablando, un tributo es una compensación o participación obligatoria de las partes de una comunidad para el Gobierno, quien, en teoría, distribuye estos ingresos según la necesidad del estado o distrito.

Al analizar detenidamente la definición de tributo y su potestad, se puede establecer que:

- Solo se crea por ley
- Solo se paga en dinero (como una excepción se podría dar el caso de ser cancelado en especies)
- Es obligatorio
- Es usado para que el Estado cumpla sus funciones
- Puede ser exigible legalmente

Según se establece en el Código Tributario (D.S. N° 133-2013-EF); el término Tributo comprende impuestos, contribuciones y tasas

- **Impuesto:** Es el aporte obligatorio del contribuyente el cual no requiere una contraprestación directa a su favor. Este impuesto se divide en impuesto directo e indirecto (Impuesto a la renta, impuesto a las ventas, impuesto predial, impuesto selectivo al consumo)
- **Contribución:** Es el tributo que tiene como hecho generador los beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales, como lo es el caso de Es-Salud.
- **Tasa:** Es el tributo que se paga como consecuencia de la contraprestación de un servicio público, individualizado en el contribuyente, como los arbitrios, derechos y licencias.

2.4 Los impuestos municipales

2.4.1 Impuesto Predial

El impuesto predial constituye el mayor de todos los impuestos recolectados por las municipalidades. Todos los Gobiernos locales, tienen la potestad de administrar este impuesto, pero no pueden modificarlo o regularlo, toda vez que aquello solo se puede realizar a través de

normas jurídicas que se encuentran reservadas a ciertos dispositivos con rango de ley, por lo que no pueden ser emitidas por normas de rango inferior, conforme al principio de reserva de ley.

El Decreto Legislativo N° 952 Artículo 5°, establece las pautas para calcular el impuesto predial y este se realiza teniendo en cuenta el valor del predio ubicado en su jurisdicción y se aplican los valores arancelarios, valores unitarios oficiales de edificación vigente al 31 de octubre del año anterior y tablas de depreciación que formula el Consejo Nacional de Tasaciones – CONATA, aprobado por el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento – MVCS.

Tal como lo señala la Ley de Tributación Municipal D.L. 776 en su artículo 13°, establece el impuesto de cálculo aplicando a la base imponible la escala progresiva acumulativa siguiente:

Tramo de Autovalúo	Alícuota
Hasta 15 UIT	0.20%
Más de 15 UIT y hasta 60 UIT	0.60%
Más de 60 UIT	1.00%

Sin perjuicio de lo mencionado, las municipalidades están facultadas para establecer como monto mínimo a pagar del impuesto el equivalente a 0.6% de la UIT vigente al 01 de enero del año en que corresponde pagar el impuesto.

2.4.1.1 Sujetos del impuesto predial

El sujeto activo: Es el responsable de la administración, recaudación y fiscalización son los gobiernos locales o municipios distritales donde se encuentra ubicado el predio generador de la obligación tributaria.

El sujeto pasivo: es el obligado al pago del impuesto y a su vez pueden ser personas naturales o jurídicas propietarias de un predio o más.

2.4.1.2 Definición de predios

La ley de tributación municipal (TUO Ley de Tributación Municipal - DL 776, 2004) considera predios a los terrenos, a las edificaciones fijas y permanentes que constituyan partes integrantes de

los predios, que no pudieran ser separados sin alterar, deteriorar o destruir la edificación. La definición de predio también incluye a los terrenos ganados al mar, a los ríos y a otros espejos de agua.

2.4.1.3 Nacimiento de la obligación

El impuesto predial es de periodicidad anual y la obligación tributaria para los propietarios de los predios se configura el 1 de enero de cada año, de producirse alguna transferencia de propiedad, el adquirente asume la condición de contribuyente a partir del 01 de enero del año siguiente de producida la compraventa.

2.4.1.4 Base imponible

La base imponible del impuesto se obtiene del valor total de los predios del contribuyente ubicados en cada jurisdicción distrital.

2.4.1.5 Obligación formal de presentar declaración jurada

Existe una obligación formal de presentar la declaración jurada de impuesto predial, el último día hábil del mes de febrero de cada año y cuando se efectuó una transferencia hasta el último día hábil del mes siguiente de producidos los hechos.

2.4.1.6 Formas de pago

El pago se podrá realizar de dos formas:

- Al contado, hasta el último día hábil del mes de febrero de cada año, y,
- En forma fraccionada, hasta en cuatro cuotas trimestrales.

2.4.1.7 Rendimiento del impuesto

La administración del impuesto está a cargo de la municipalidad distrital en cuya jurisdicción se encuentren ubicados los predios y constituye renta para el distrito.

El 5% del rendimiento del impuesto se destina a financiar el desarrollo y mantenimiento del catastro distrital. El 3/1000 (tres por mil) del rendimiento del impuesto será transferido al Consejo Nacional de Tasaciones como organismo técnico nacional encargado de la formulación periódica de los aranceles de terrenos y valores unitarios oficiales de edificación, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 294 o norma que lo sustituya o modifique.

2.4.1.8 Inafectaciones y exoneraciones:

Sobre las inafectaciones y exoneraciones, el Texto Único Ordenado de La Ley de Tributación Municipal (Decreto Supremo N° 156-2004-EF, 2004) señala que no están gravados con el impuesto los predios de propiedad:

- Del gobierno central, gobiernos regionales y gobiernos locales, con excepción de los predios que hayan sido entregados en concesión, al sector privado, incluyendo las construcciones efectuadas por los concesionarios sobre los mismos, durante el tiempo de vigencia del contrato.
- De los gobiernos extranjeros, en condición de reciprocidad, siempre que el predio se destine a residencia de sus representantes diplomáticos o al funcionamiento de oficinas, así como de los predios de propiedad de los organismos internacionales reconocidos por el gobierno que les sirvan de sede.
- De las sociedades de beneficencia, siempre que se destinen a sus fines específicos y no se efectúe actividad comercial en ellos. El uso parcial o total del predio con fines lucrativos o no relacionados con el fin de la institución benéfica, significará la pérdida de la inafectación.
- De las entidades religiosas, siempre que se destinen a templos, conventos, monasterios y museos. El uso parcial o total del predio con fines lucrativos o no relacionados con el fin de la entidad religiosa, significará la pérdida de la inafectación.
- De las entidades públicas destinadas a prestar servicios médicos asistenciales. El uso parcial o total del predio con fines lucrativos o no relacionados al fin de la entidad, significará la pérdida de la inafectación.

- Del Cuerpo General de Bomberos, siempre que el predio se destine a sus fines específicos. El uso parcial o total del predio con fines lucrativos o no relacionados con el fin de la institución, significará la pérdida de la inafectación.
- De las Comunidades Campesinas y Nativas de la sierra y selva, con excepción de las extensiones cedidas a terceros para su explotación económica.
- De las universidades y centros educativos, debidamente reconocidos, respecto de sus predios destinados a sus finalidades educativas y culturales, conforme a la Constitución. El uso parcial o total del predio con fines lucrativos o no relacionados con el fin de la institución benéfica, significará la pérdida de la inafectación.
- De las concesiones en predios forestales del Estado dedicados al aprovechamiento de flora, fauna silvestre y en las plantaciones forestales.
- De las organizaciones políticas como: partidos, movimientos o alianzas políticas, reconocidos por el órgano electoral correspondiente.
- De las organizaciones de personas con discapacidad reconocidas por el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS).
- De las organizaciones sindicales, debidamente reconocidas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), siempre y cuando los predios se destinen a los fines específicos de la organización.

Los predios que hayan sido declarados monumentos integrantes del patrimonio cultural de la Nación por el Instituto Nacional de Cultura, siempre que sean dedicados a casa habitación o sean dedicados a sedes de instituciones sin fines de lucro, debidamente inscritas o sean declarados inhabitables por la municipalidad respectiva.

Existen deducciones del impuesto en los siguientes casos:

- 50% en el caso de predios rústicos destinados y dedicados a la actividad agraria, siempre que no se encuentren en áreas urbanas.
- 50% en caso de predios urbanos donde se encuentran instalados los Sistemas de Ayuda a la Aeronavegación, siempre y cuando se dediquen exclusivamente a este fin.

- En el caso de los pensionistas propietarios de un solo predio, se deducirán de la base imponible del impuesto predial, un monto equivalente a 50 UIT. Es requisito para dicho beneficio que el pensionista tenga un solo predio y el inmueble este destinado a vivienda, y su ingreso bruto este constituido por la pensión que recibe y ésta no exceda de 1 UIT mensual. La cochera no constituye otra unidad inmobiliaria y el uso parcial del inmueble con fines productivos, comerciales y/o profesionales con aprobación de la municipalidad, no afecta la deducción que establece este artículo.

- Las personas adultas no pensionistas, tendrán derecho a la deducción de las 50 UIT de la base imponible, si cumplen con los siguientes requisitos: al 1 de enero tienen cumplido los 60 años, son propietarios de un solo predio y es destinado a vivienda, y sus ingresos o el de la sociedad conyugal no deberá exceder de 1 UIT mensual (incorporado con el Decreto Supremo N° 401- 2016-EF, 2016).

2.4.2 Impuesto Alcabala

Según el Artículo 8 ° del Decreto Legislativo N°952, es un impuesto creado a favor de los Gobiernos Locales, y lo realiza el comprador del Inmueble, y el pago se realiza en la Municipalidad donde se encuentre ubicado el predio urbano o rural. A la fecha viene siendo recaudado por el Gobierno regional, para luego ser transferido a los municipios distritales donde se origina la transferencia.

2.4.3 Impuesto a los juegos

Según el Servicio de Administración Tributaria de Lima (SAT, 2018), este impuesto grava la realización de actividades relacionadas con los juegos de azar, loterías, bingos y rifas, en donde se obtenga premios. Si el impuesto recae sobre la persona ganadora, la empresa estará obligada a retener el impuesto.

2.4.4 Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos

Este impuesto grava el monto que se debe abonar por presenciar o participar en espectáculos públicos no deportivos realizados en lugares cerrados y se cancela al momento del pago del ingreso para presenciar o participar en el espectáculo (SAT, 2018).

2.4.5 Tasas Municipales

Se determinan mediante decreto administrativo. Para ingresar en eficacia debe ser confirmada por el Municipio, hasta el 31 de diciembre del año anterior.

2.4.5.1 Tasa de Arbitrios

Este impuesto tributario se genera el primero de cada mes correspondiente al compromiso tributario por los servicios suministrados por el municipio. Con respecto a su costo, su asignación se calcula en base al precio activo total de los servicios ofrecidos por el municipio de acuerdo al uso, tamaño y lugar de la propiedad; asimismo como los criterios suplementarios introducidos por la legislación comunal certificada para estos efectos. Estos servicios recibidos se pueden clasificar en:

- Tasas o Arbitrios de Limpieza Pública
- Barrido de Calles
- Recojo de Residuos Sólidos Domiciliarios
- Arbitrios de Parques y Jardines
- Arbitrios de Seguridad Ciudadana: servicio de vigilancia diurna y nocturna, con fines de prevención y disuasión de acciones delictivas, faltas, accidentes, protección civil y atención primaria de emergencias en coordinación con la autoridad local competente.

Los tributos nacionales creados a favor de las municipalidades son el impuesto de promoción municipal (FONCOMUN) que constituye el 2% de las operaciones afectas al IGV, el impuesto al rodaje aplicable a las gasolinas, con tasa del 8% sobre el precio ex-planta en el caso de venta al país; o del valor CIF tratándose de la importación y finalmente, el impuesto a las embarcaciones de recreo que constituyen el 5% del valor de las embarcaciones.

2.5 Pereza Fiscal

(Muñoz, 2016); conceptualiza a la pereza fiscal como la ausencia de esfuerzos para incrementar el recaudo de tributos locales. Por su parte, (Ruiz, 2017) afirma que “Las transferencias del gobierno central y la recaudación de impuestos locales o bien regionales y demás tributos (en especial tasas, contribuciones y multas) representan los pilares principales de la financiación de las unidades sub-nacionales. Solamente un número reducido de ciudades y regiones en los países en vías de desarrollo se financian de manera significativa mediante créditos.” (p.248)

En el 2002, con la descentralización del país se crearon los gobiernos regionales y locales con la finalidad de que cada región pudiera hacerse cargo de su gasto público y por medio de la recaudación de tributos, poder financiar dicho gasto. En los últimos 10 años, estas dependencias han aumentado su gasto en más del 60%, y en donde solo un 27% de los recursos que necesitan son generados a través de la recaudación de sus impuestos, por lo que siguen dependiendo del gobierno central (IPE, 2020).

Esta dependencia se le conoce como Pereza fiscal, pues mientras el Gobierno central siga proveyendo de ayudas, los municipios no sienten la necesidad de esforzarse para obtener los recursos que necesitan para invertir en mejores servicios públicos o en aspectos prioritarios como proyectos a realizar en beneficio de la localidad.

Dentro de las posibles causas de esta infructuosa recaudación de impuestos el IPE resalta dos razones: la primera es la carencia de capacidad institucional para el cobro de los tributos, muchas veces influenciada por la necesidad de la popularidad necesaria que tengan las autoridades locales para ser elegidos y, en segundo lugar, la ausencia de estrategias de recaudación claras y consistentes en el tiempo.

2.6 Gestión de Cobranza Municipal

La guía para la gestión de cuenta del impuesto predial (MEF, 2015), tiene como finalidad promover la mejora del proceso de cobranza de los tributos municipales. Esta mejora se traduce en el incremento de la recaudación y de la base tributaria, maximizando el cumplimiento de las obligaciones tributarias, fortaleciendo la cultura tributaria en la población y, eventualmente, generando una mayor percepción de riesgo en el contribuyente impuntual.

La gestión de cobranza del impuesto predial es el conjunto de acciones que debe desarrollar la administración tributaria municipal para lograr el pago de la deuda tributaria. Esta gestión se iniciará con la inscripción del contribuyente y su predio en los registros de la administración tributaria municipal y culmina con la cancelación total del tributo determinado (Figura 1).

En este sentido, la gestión de la cobranza del impuesto predial busca el logro de los siguientes objetivos:

Objetivo 1: Cumplimiento voluntario del pago de la deuda tributaria

Objetivo 2: Incremento de la recaudación

Objetivo 3: Generación de percepción de riesgo ante el no pago de la deuda tributaria

Objetivo 4: Generación de conciencia tributaria

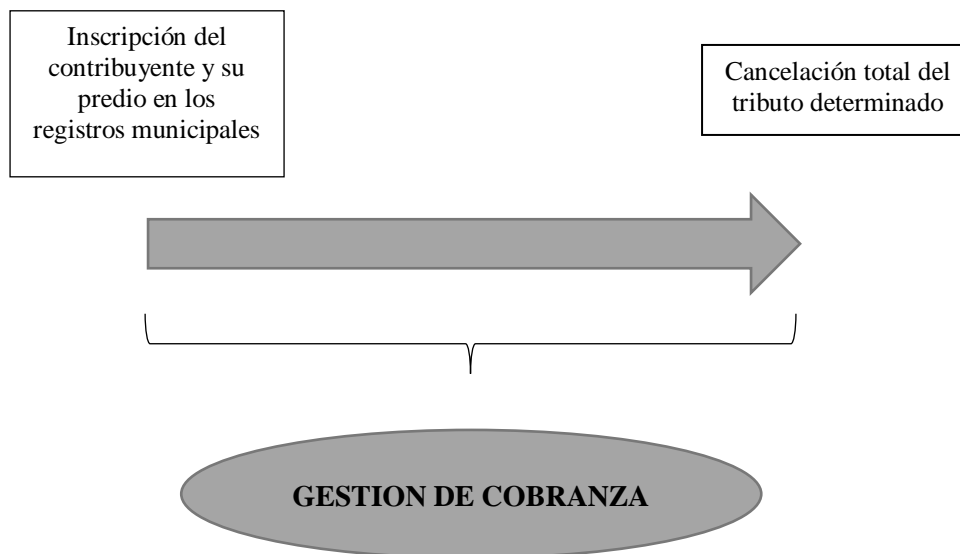


Figura 1 Sistema de Gestión de Cobranza

Fuente: Guía para la gestión de cuenta del Impuesto predial - MEF

Nota: El insumo que ingresa es la deuda, que emana o se genera una vez que el contribuyente inscribe su predio en la administración tributaria y el producto que se espera obtener en este sistema de gestión es el pago de la obligación tributaria.

Del mismo modo, la guía sugiere que toda administración tributaria debería implementar una estructura organizacional similar a la indicada a la Figura 2, a su vez indica también que cada administración tributaria dependiendo de su capacidad, puede ajustar esta estructura ampliándola o reduciéndola, sin embargo, deberá garantizar la realización de las funciones de cada una.

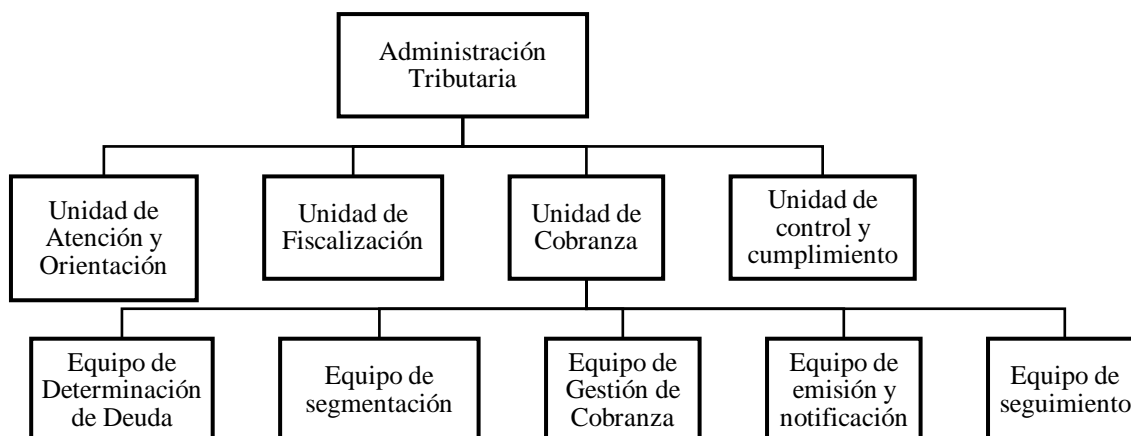


Figura 2 Sistema de organización de una administración tributaria

Fuente: Guía para la gestión de cuenta del impuesto predial

Unidad de Atención y Orientación: Está conformado por aquellas actividades que buscan brindar una adecuada orientación a los contribuyentes para que con toda la información necesaria los ciudadanos puedan cumplir sus obligaciones tributarias y la administración tributaria mantenga un correcto registro de datos.

Unidad de Fiscalización: Realiza actividades destinadas a verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Los objetivos de la fiscalización tributaria son:

- Ampliación de la base tributaria
- Incremento de los niveles de recaudación
- Maximización del cumplimiento tributario
- Generación de la percepción de riesgo

Unidad de Cobranza: Está conformada por el conjunto de acciones que buscan el cumplimiento del pago de las deudas tributarias. Será el encargado de desarrollar las estrategias de cobranza que

permitan la mayor efectividad en el cumplimiento de las obligaciones tributarias, de manera que se reduzca la morosidad.

Unidad de Control y cumplimiento: Realizará las acciones de seguimiento a la deuda con la finalidad de brindar los instrumentos necesarios para incrementar la recaudación a través de la emisión oportuna y control de valores tributarios; el control y seguimiento de los fraccionamientos y el seguimiento de los saldos por cobrar; con la finalidad de obtener mayor cumplimiento voluntario y reducir las brechas de incumplimiento. Esta unidad también puede pertenecer a la unidad de cobranza.

Las estrategias de gestión de cobranza, serán desarrolladas por la unidad de cobranza de la administración tributaria. A su vez ésta unidad, deberá organizarse y asignar funciones a cada equipo de trabajo.

Funciones que debe asumir cada equipo de trabajo:

- a) Equipo de Determinación de la Deuda: La función de determinar las obligaciones tributarias es compleja y requiere de mucha rigurosidad en la aplicación de la norma tributaria. Esta función puede ser realizada por la unidad de cobranza o la unidad de atención o su similar.
- Calcular la obligación tributaria.
 - Analizar las bases de datos para encontrar información sobre documentos que acrediten el nacimiento de la obligación.
 - Procesar las declaraciones juradas presentadas por los contribuyentes.
 - Planificar y ejecutar las actividades correspondientes a la emisión
 - Masiva de declaraciones juradas.
 - Sincerar la deuda de un contribuyente en casos en los que se han cometido errores en la determinación.
 - Revisar la exigibilidad de la deuda tributaria, para dar de baja deudas Prescritas e incobrables por ser excesivamente onerosas.
 - Realizar proyecciones a partir de la determinación de la deuda.
- b) Equipo de segmentación: La cobranza de tributos es más efectiva si las acciones de cobranza

se adecuan al tipo de deuda y al tipo de contribuyente. Por ello es conveniente dividir la cartera en diferentes grupos de contribuyentes o de deudas. Por lo tanto, las funciones necesarias que deberá asumir este equipo son las siguientes:

- Establecer los criterios de segmentación de la cartera que se van a aplicar.
 - Clasificar a los contribuyentes o las deudas dependiendo de los criterios elegidos.
 - Proyectar la recaudación esperada por cada cartera.
 - Hacer seguimiento de la evolución de cada cartera, para verificar la efectividad de la segmentación de la cartera.
 - Asignar las carteras al equipo de gestión.
- c) Equipo de Gestión: Conformada por los gestores de cobranza. Este equipo establece y ejecuta procedimientos de cobranza en la etapa ordinaria, a su vez subdividida en cobranza preventiva y cobranza pre – coactiva (Figura 3), las actividades incluyen:
- Comunicarse directamente por teléfono con los contribuyentes, o visitarlos personalmente para orientar, informar o recordar periódicamente sus obligaciones.
 - Persuadir a los contribuyentes para el pago voluntario.
 - Educar a los contribuyentes en materia tributaria, incrementando la cultura tributaria.
 - Hacer seguimiento constante a la evolución de la cartera de clientes a su cargo.

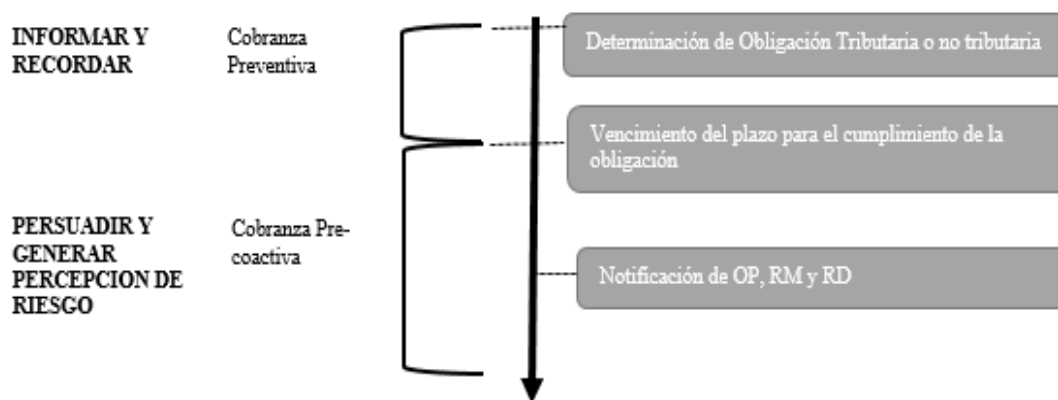


Figura 3 Acciones a realizar según etapa de la cobranza

Fuente: Guía para la gestión de cuenta del impuesto predial

- d) Equipo de Emisión y notificación de valores: Cumple una función esencial en el proceso de cobranza y que debe observar minuciosamente las normas, de modo que la notificación –especialmente de valores- surta los efectos legales que permitan avanzar con el proceso de cobranza, y eventualmente con el de cobranza coactiva. Las actividades incluyen:
- Preparar e imprimir los documentos de gestión (cartas, recordatorios) y valores.
 - Determinar cronogramas para la emisión de valores (usualmente, cuatro veces al año, luego de los vencimientos del plazo para el pago del Impuesto Predial y Arbitrios).
 - Verificar que los formatos estén elaborados de acuerdo a la normatividad y cuenten con toda la información respectiva.
 - Preparar los documentos a notificar, así como los medios magnéticos de ser necesarios o posibles.
 - Organizar las notificaciones por zonas, de manera que la actividad se realice de manera eficiente y en el plazo más corto posible.
 - Si se cuenta con los servicios de una empresa de mensajería, gestionar la entrega de documentos y la recepción de cargos.
 - Hacer seguimiento a la cantidad y calidad de las notificaciones realizadas, verificando y archivando debidamente los cargos.
 - Ingresar a la base de datos los documentos notificados, para alimentar con información actualizada al equipo de gestión.
 - Buscar alternativas de notificación para ubicar a los contribuyentes no habidos
- e) Equipo de Seguimiento del Proceso de Cobranza: Encargado de monitorear el desempeño del proceso de cobranza e ir alertando sobre logros o retrasos en las metas, así como informar sobre la efectividad de determinadas acciones. Las actividades incluyen:
- Generar reportes de avance.
 - Analizar la información de avance y determinar aciertos y errores en la estrategia.
 - Proponer ajustes a la estrategia.
 - Proyecta metas de recaudación.
 - Proponer mecanismos innovadores para la gestión y la segmentación.

Asimismo la Guía para la gestión de cuenta del impuesto predial (MEF, 2015) indica que en cada una de las categorías de cobranza definidas como preventiva, temprana, media y tardía o residual existe un perfil del contribuyente, que está definido de acuerdo con su actitud (“Querer pagar”) y capacidad de pago (“Poder pagar”) y es tomando en cuenta este perfil del contribuyente que se deben adoptar las estrategias de cobranza, que están definidas de manera general (como objetivos de la cobranza) en la Figura 4.



Figura 4 Perfil y Actitud del contribuyente

Fuente: Guía para la gestión de cuenta del impuesto predial

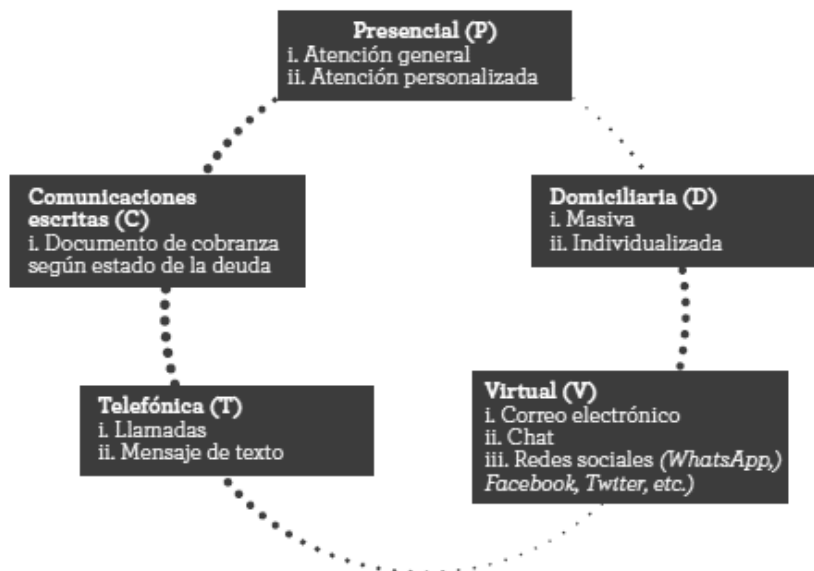


Figura 5 Acciones de cobranza según tipo

Fuente: Guía para la gestión de cuenta del impuesto predial

A su vez, se pueden ejecutar uno o más tipos de acciones de cobranza de manera paralela (Figura 5) y estas pueden ser:

- a) Acciones de cobranza presencial: Cuando los contribuyentes se acercan personalmente a las instalaciones solicitando información, en este tipo de situaciones, la información y persuasión es importante, pues ya se tiene la voluntad positiva del contribuyente de cumplir con sus obligaciones.
- b) Acciones de cobranza domiciliaria: En el domicilio fijado por el contribuyente ya sea para comunicarle el estado de su deuda o información sobre medios y canales de pago.
- c) Acciones de cobranza virtual: realizadas a través de correos electrónicos, para informar el estado de la deuda; o mediante chat u otras redes sociales cuando se establece una comunicación directa por alguna consulta tributaria. u otra información no personalizada, la dirección y/o portal electrónico de la municipalidad, el hipervínculo para acceder a información de tributos municipales, entre otros temas.
- d) Acciones de cobranza telefónica: Es uno de los medios más efectivos, pues se logra mayor contacto.
- e) Comunicaciones escritas: Cartas de cobranza, estados de cuenta, documentos formales de cobranza.

2.7 Segmentación del universo de contribuyentes

La segmentación puede obedecer a uno o más criterios. En la Guía para la gestión de cuenta del Impuesto Predial emitido por el ME (MEF, 2015), se proponen los más frecuentes, de modo que cada administración tributaria municipal puede decidir cuál resulta más conveniente para su caso particular. Los criterios son:

a) Segmentación por la importancia económica de las obligaciones tributarias

Esta segmentación es aplicada mayormente y puede ser considerada como “básica”. La lógica detrás de esto está en el esfuerzo que se debe adoptar según el valor adeudado. Normalmente, los contribuyentes son clasificados de la siguiente manera:

- Pricos: Principales Contribuyentes
- Mepecos: Medianos y pequeños contribuyentes

b) Segmentación por actividad económica

c) Segmentación por el cumplimiento de obligaciones tributarias

2.8 Presupuesto Municipal:

El presupuesto municipal comprende las previsiones de ingresos y gastos que las municipalidades tienen para un periodo anual, que les permita ejecutar obras de desarrollo local y brindar diversos servicios públicos, para garantizar los mayores beneficios sociales a la población de su jurisdicción.

2.8.1 Ingresos municipales

Los ingresos asignados a las municipalidades son recursos financieros y se clasifican en:

- Ingresos corrientes: son recursos regulares que no alteran de manera inmediata la situación patrimonial de la municipalidad. Estos ingresos provienen de los impuestos y contribuciones obligatorias, contribuciones sociales, venta de bienes, venta de servicios, derechos administrativos, rentas de la propiedad y otros ingresos.

- Ingresos de capital: Los ingresos de capital comprenden a los ingresos no regulares que se obtienen principalmente por la venta de activos no financieros (inmuebles, terrenos, vehículos usados, bienes dados de baja y otros activos depreciados), entre otros.
- Transferencias y financiamiento: Las transferencias son los ingresos que provienen de gobiernos extranjeros o de organismos internacionales en calidad de donación de naturaleza voluntaria sin contraprestación. Asimismo, incluye las transferencias entre unidades del Gobierno por norma legal expresa. A su vez, los recursos por Financiamiento provienen de las operaciones oficiales de crédito de fuente interna y externa, así como los saldos de balance de ejercicios anteriores que financiaron gastos del año anterior

III. MARCO METODOLOGICO

a) Delimitación temporal y de ámbito geográfico:

La presente monografía desarrollará un análisis descriptivo – No experimental de la recaudación por concepto de Impuesto Predial de las Municipalidades de San Martín de Porres en el año 2018 y Comas en el año 2019.

b) La naturaleza del estudio: Monografía de tipo no experimental

El estudio será de tipo explicativo - descriptivo y se aplicará de manera longitudinal, en vista a que se pretende describir y analizar el desempeño de la recaudación del impuesto predial de los Municipios de San Martín de Porres y Comas sobre el ingreso presupuestal durante el año de análisis y comparar el desempeño obtenido con el de años anteriores.

c) Fuentes estadísticas consultadas:

Información de fuente secundaria: base de datos acerca de los presupuesto y ejecución de ingresos, publicada en la página web del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF.

Información de fuente primaria: Observación, registros.

d) Procedimiento: Teniendo en cuenta los objetivos de la presente monografía, la metodología a aplicar será como se aprecia en la Figura 6 sigue:

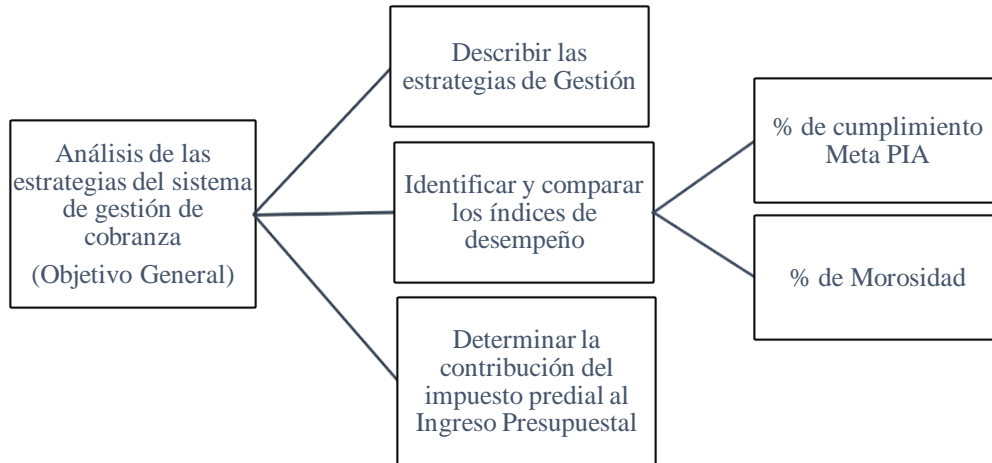


Figura 6 Metodología aplicada

Elaboración: Propia

Primero: se procederá con la descripción de la estructura organizacional de cada administración tributaria y se detallará las estrategias de gestión de cobranza implementadas en el Municipio de San Martín de Porres en el año 2018 y en el municipio de Comas en el año 2019. Se toman estos años de análisis en cada municipio debido a que el desempeño profesional se realizó durante los años indicados.

Segundo: La evaluación de las estrategias de gestión de cobranza aplicadas se realizarán de manera conjunta, en vista a que no se cuenta con información detallada de los resultados obtenidos por cada estrategia implementada. La evaluación se realizará a través de índices de desempeño. Estos índices son fijados en base a:

- % cumplimiento de la meta de recaudación establecida por cada municipio (meta PIA).

$$\frac{\text{Total recaudo Imp. Predial S/}}{\text{Meta PIA S/}}$$

- % Morosidad

$$\frac{(\text{Total deuda emitida Imp Predial} - \text{Total recaudo Imp Predial})}{(\text{total deuda emitida Imp Predial})}$$

Tabla 2
Estrategias de gestión de cobranza implementadas.

Nº	Estrategias de gestión de cobranza	indicador	fechas de evaluación	meta
1	Segmentación de deuda y creación de carteras	Efectividad:		
2	Gestión telefónica		Final del 1er vencimiento	meta de
			Final del 2do vencimiento	cada
			Final del 3er vencimiento	vencimiento
3	Emisión y notificación de cartas informativas	Meta PIA	Final del 4to vencimiento	y meta
			Final del ejercicio	anual
4	Gestión domiciliaria			
5	Centros de pago descentralizados	Tasa de morosidad	Final del ejercicio	
6	Labores de difusión - eventos y paneles			

Fuente: Manual para la mejora de la Cobranza Ordinaria de los Tributos Municipales

Las administraciones tributarias, evalúan estos índices de desempeño (porcentaje cumplimiento de la meta de recaudación - meta PIA y porcentaje de Morosidad) de manera mensual y al final de cada vencimiento, sin embargo, para el análisis de la presente monografía se evaluarán los resultados al final del ejercicio, debido a que la información con que se cuenta es anual.

Finalmente, se determinará cómo la implementación de estrategias de gestión de cobranza contribuye al ingreso presupuestal del municipio.

Para ello se determinará el porcentaje aportado por el impuesto predial y los demás componentes al ingreso presupuestal, asimismo se realizará un análisis comparativo del desempeño del aporte del impuesto predial de los 03 años anteriores al año de estudio.

IV. RESULTADOS Y DISCUSION

4.1 Estrategias de gestión de cobranza

4.1.1 Municipio de San Martín de Porres:

El Municipio de San Martín de Porres a través de la Ordenanza N° 389-MDSMP de fecha 19.11.2015, creó el SAT – SMP (Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad distrital de San Martín de Porres), con la finalidad de que éste, organice y ejecute la administración, fiscalización y recaudación de todos los ingresos tributarios y no tributarios de la Municipalidad, y entra en funcionamiento en febrero del año 2017. El SAT SMP es un organismo público descentralizado de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres, con autonomía administrativa, económica, presupuestaria y financiera en los asuntos propios de su competencia. Organizado como se indica en la Figura 7:

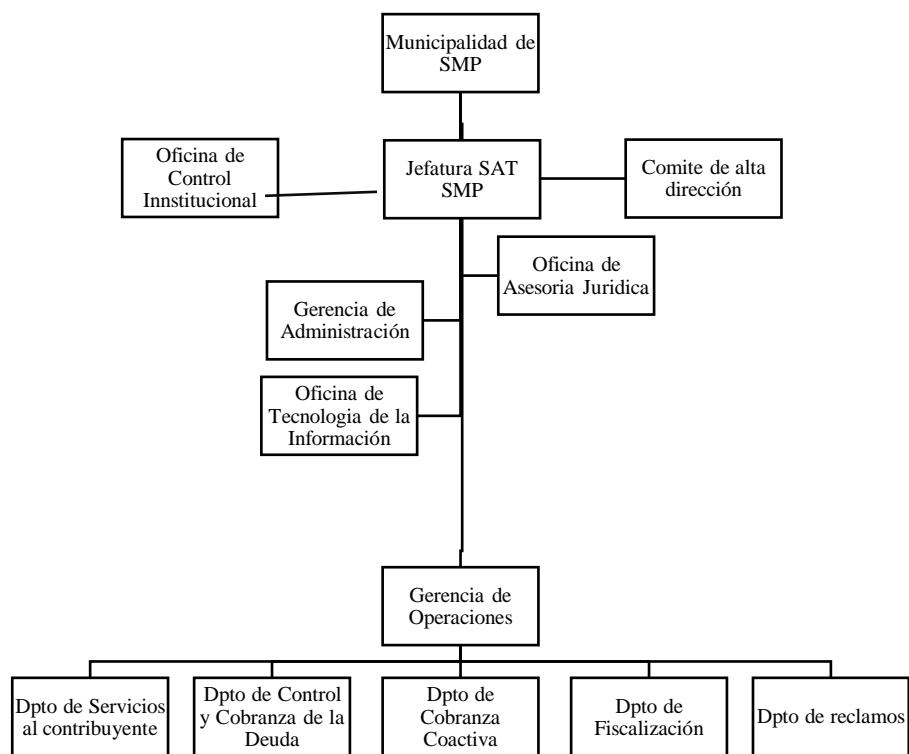


Figura 7 Organigrama SAT SMP

Fuente: MOF - ROF del SAT SMP

El SAT SMP a su vez, cuenta con un sistema informático de gestión municipal que le permite visualizar y controlar el nivel de las deudas y los pagos, a su vez los colaboradores según las funciones a desempeñar tienen acceso a esta información a través de la Intranet. Del mismo modo el SAT SMP, consolidó convenios para el intercambio de bases de información con instituciones públicas como lo son SUNAT, RENIEC y SUNARP.

A partir del inicio de sus labores (febrero 2017), el SAT SMP, inició y consolidó su estructura funcional, (elaboración de MOF, ROF, procedimientos y circulares de trabajo), e implementó estrategias de gestión de cobranza a partir de esta fecha.

La unidad de cobranza en esta administración tributaria se denominó Departamento de Control y Cobranza de la deuda, el mismo que a su vez adoptó la estructura organizacional mostrada en la Figura 8.

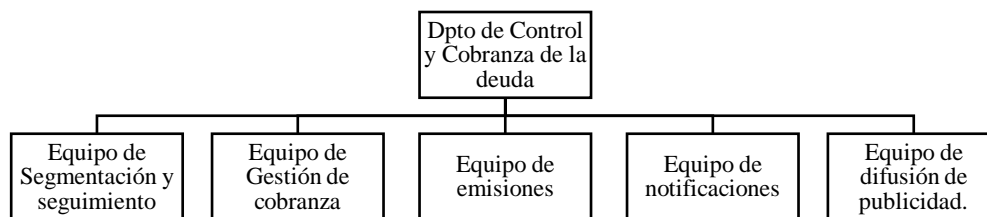


Figura 8 Organización implementada en el Dpto. de Control y Cobranza SAT SMP

Fuente: ROF del SAT San Martín de Porres.

El departamento de Control y cobranza de la deuda, tiene una organización plana, con labores definidas y claras, lo que contribuye al trabajo coordinado y organizado.

En la Tabla 3 se detalla las estrategias de gestión de cobranza implementadas por el departamento de control y cobranza de la deuda durante el ejercicio del año 2018.

Tabla 3
Estrategias de gestión de cobranza Municipalidad de SMP (año 2018)

Nº	Estrategia	Descripción	Responsable
1	Segmentación de deuda y creación de carteras	Con el objetivo de diferenciar a los contribuyentes para determinar tipos de estrategia diferenciada, así como enfatizar la aplicación de recursos o herramientas que contribuyan a lograr el pago.	Equipo de Segmentación y seguimiento
2	Gestión telefónica	Consiste en realizar llamadas telefónicas y contacto con el contribuyente a través de distintos canales (mensajes de texto, mensajes WhatsApp, envío de correos electrónicos). Se emplean dos procedimientos el cual depende de la etapa de cobranza (cobranza preventiva y cobranza pre-coactiva). Esta labor es realizada por gestores de cobranza, quienes a su vez gestionan la cartera de deuda asignada. Cada gestor analiza las características de su cartera de contribuyentes.	Equipo de Gestión de cobranza
3	Emisión y notificación de cartas informativas	Las cartas informativas, tienen el objetivo de que el contribuyente se informe acerca de su deuda. Se realiza de manera paralela a la gestión telefónica, y se notifica a todo contribuyente que mantenga deuda.	Equipo de emisiones y notificaciones
4	Gestión domiciliaria	Se realiza, como última medida de contacto con el contribuyente.	Equipo de Gestión de cobranza
5	Centros de pago descentralizados y otros	Se implementó cajas de cobranza y en algunos casos módulos de atención en 05 agencias municipales ubicadas dentro del distrito. Para el caso de contribuyentes PRICOS y contribuyentes fuera del distrito, se facilitaba el pago en depósito a través de cuentas bancarias.	Dpto. de Servicios al Contribuyente y Administración. Equipo de Gestión de cobranza
6	Labores de difusión - eventos y paneles	Publicidad a través de paneles (banners) publicitarios, pagina web, y eventos varios de difusión	Equipo de difusión de publicidad

Fuente: SAT San Martín de Porres. Elaboración: propia

Todas las estrategias, fueron implementadas y realizadas de manera paralela durante todo el ejercicio del año en análisis (2018), sin embargo, es necesario recalcar, que estas estrategias de gestión de cobranza fueron implementadas desde la creación del SAT SMP (año 2017) por lo que,

en el año de estudio, estas estrategias eran realizadas por personal capacitado y con experiencia en la labor, es decir el personal poseía experticia en la labor a desempeñar.

El análisis se realiza para el año 2018, año que coincide con el fin del periodo de gobernación municipal.

4.1.2 Municipio de Comas:

La Gerencia de Administración Tributaria en el municipio de Comas, depende funcionalmente de la Gerencia Municipal (la estructura organizacional se indica en el Anexo 01), esta condición la hace dependiente de los recursos necesarios para realizar su labor.

La Gerencia de Administración Tributaria tiene la organización funcional mostrada en la Figura 9.

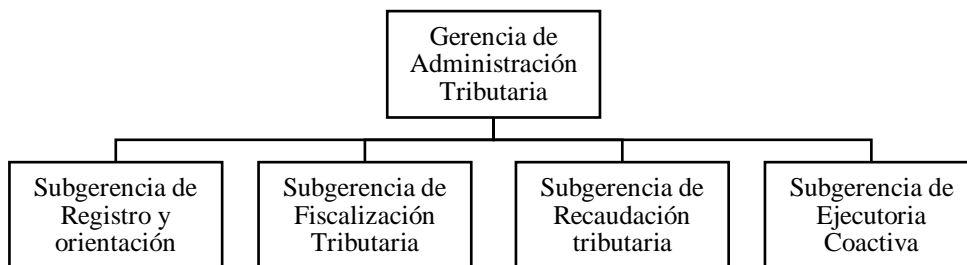


Figura 9 Organización de la administración tributaria del Municipio de Comas

Fuente: Municipalidad de Comas. Elaboración: propia

El manual emitido por el MEF “Manuales para la mejora de la recaudación del impuesto predial” indica que toda administración tributaria debe de poseer una unidad de cobranza (MEF, 2015, pág. 25), es así que, en el municipio de Comas esta se denomina subgerencia de recaudación tributaria la misma que implementó el sistema organizativo mostrado en la Figura 10.

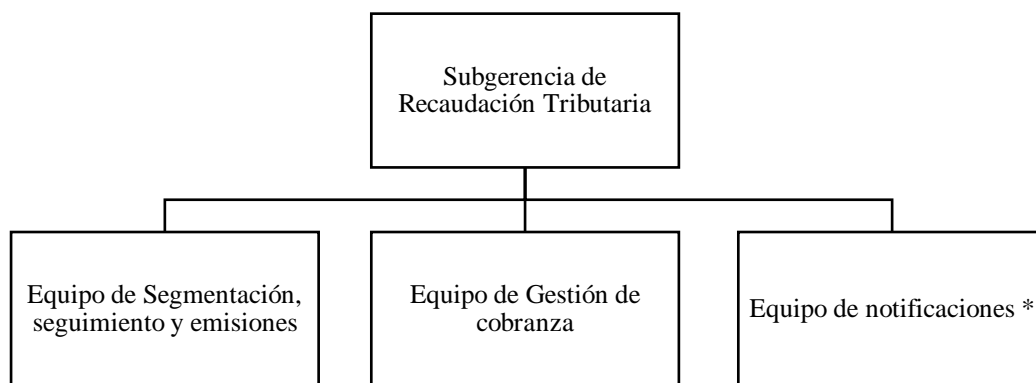


Figura 10 Estructura implementada en la subgerencia de Recaudación tributaria.

Fuente: Sub Gerencia de Recaudación tributaria – MDC

Si bien es cierto el municipio de Comas cuenta orgánicamente con las Subgerencias indispensables para realizar una correcta labor de recaudo del Impuesto Predial, los recursos (técnicos, tecnológicos y humanos) e insumos asignados son bastante escasos y en muchos casos no son atendidos a tiempo. No se destinó infraestructura tecnológica adicional (equipos de cómputo, teléfonos celulares) para la aplicación de la estrategia de Gestión telefónica. Por otro lado, las herramientas tecnológicas no permiten de manera directa realizar seguimientos de la deuda y no se cuenta con base de datos externas de consulta (RENIEC, SUNARP), que contribuya con la ubicación de domicilios alternos del contribuyente. El equipo de notificaciones no está destinado exclusivamente a la subgerencia de recaudación tributaria, atiende los pedidos de toda la institución municipal, asimismo el personal destinado a notificar es insuficiente.

Con este escenario, las estrategias a implementar debían realizarse con los equipos y recursos ya instalados, los que a su vez eran insuficientes para poder organizar grupos de trabajo.

Es así que la aplicación de las estrategias de cobranza para el año 2019 en el municipio de Comas se realizó con el apoyo y trabajo coordinado de tres (03) subgerencias subordinadas a la Gerencia de Administración Tributaria, subgerencia de registro y orientación, subgerencia de fiscalización (los fiscalizadores tributarios, recibieron capacitación para realizar labores de gestión de cobranza) y la subgerencia de recaudación tributaria, sin embargo se debe indicar que este apoyo era provisional y por un determinado periodo de tiempo (05 meses contados desde el mes de agosto al mes de diciembre del 2019).

Se determina los equipos de trabajo, tomando en cuenta las ventajas comparativas de cada equipo y se implementan las estrategias que se muestran en la Tabla 4:

Tabla 4
Estrategias de gestión de cobranza implementadas en el Municipio de Comas (año 2019)

Nº	Estrategias de gestión de cobranza	Descripción	Responsable
1	Segmentación de deuda y creación de carteras	Con el objetivo de diferenciar a los contribuyentes. En este municipio debido a la escasez de recursos la creación de carteras de deuda para gestionar se realizó únicamente con el criterio de importancia de deuda.	Equipo de Segmentación, seguimiento y emisiones
2	Gestión telefónica	Consiste en realizar llamadas telefónicas y contacto con el contribuyente a través de distintos canales (mensajes de texto, mensajes WhatsApp, envío de correos electrónicos). Estrategia implementada a partir de setiembre del 2019, pues no se atendieron los pedidos de equipos telefónicos y líneas, así como equipos de cómputo.	Equipo de Gestión de cobranza
3	Emisión y notificación de cartas informativas	Se realiza de manera intensiva y se notifica a todo contribuyente que mantenga deuda. Esta actividad se realiza de manera paralela a la gestión domiciliaria y telefónica.	Equipo de Segmentación, seguimiento, emisiones y notificaciones
4	Gestión domiciliaria	Se realiza visitas al domicilio del contribuyente, con la finalidad de informar la deuda y las alternativas de pago. Se traslada módulos de atención y cobranza a condominios de viviendas.	Equipo de Gestión de cobranza y Dpto. de Servicios al contribuyente.
5	Centros de pago descentralizados	Se implementó cajas de cobranza en 01 local municipal adicional.	Dpto. de Servicios al Contribuyente y administración.

Fuente: MDC – Sub gerencia de recaudación. Elaboración propia.

Ambos municipios, buscan obtener eficiencia en el recaudo del impuesto predial, sin embargo, es evidente que el municipio de San Martín de Porres, contribuye a garantizar que la administración tributaria cuente con los recursos y materiales necesarios para que se pueda realizar las labores necesarias de recaudo.

El municipio de Comas, atraviesa muchas dificultades con respecto al cumplimiento de su presupuesto institucional, así como también de organizacional funcional, lo cual a su vez no le permite dotar de recursos y herramientas a todas gerencias de la institución. En el caso específico de la subgerencia de recaudación tributaria, ésta no cuenta con personal suficiente para desempeñar las labores a realizar, en muchos casos un solo colaborador realiza dos o más funciones, lo cual genera descontento y conflicto dentro de la organización. Para el año 2019 el municipio de Comas contaba con retraso en el pago de los haberes de su personal y en el pago de servicios de sus proveedores. Otro de los inconvenientes que presentó la subgerencia de recaudación tributaria, es que los puestos de confianza (Gerente y Subgerente), son cambiados de manera constante, generando con ello inestabilidad, baja continuidad en las políticas y acciones a implementar en la gestión de cobranza.

4.2 Índices de desempeño de las estrategias de gestión de cobranza

Todas las estrategias de gestión de cobranza se implementaron de manera paralela y al mismo tiempo (con excepción de la gestión telefónica en el municipio de Comas, que se implementó en Setiembre del 2019), esto se logró con la formación de equipos de trabajo para desempeñar una o dos estrategias de manera paralela.

En ninguno de los municipios se realizó un monitoreo y/o seguimiento de los resultados obtenidos por cada estrategia implementada, no existiendo información disponible para realizar el análisis por cada estrategia. En ese sentido se realizó una evaluación general de los resultados obtenidos en base a los siguientes indicadores:

1. Efectividad: Porcentaje de cobertura de Meta de recaudo por Impuesto Predial indicado en el PIA.

Una primera forma de evaluar la efectividad de las estrategias implementadas es a través del logro de la meta de recaudación por impuesto predial, indicada en el Presupuesto institucional de apertura - PIA del municipio para el año en ejercicio.

Esta meta PIA de recaudación de impuesto predial, es indicada de manera anual, y a su vez por periodos de vencimiento (4 vencimientos durante el año).

La meta de recaudación es estimada en base a la emisión total de la deuda por Impuesto predial para el año en ejercicio. En este caso, mientras mayor sea la cobertura de la meta de recaudación indicada, el resultado será muy favorable.

2. Tasa de morosidad: Diferencia entre la deuda emitida y la deuda recaudada.

Una segunda manera de evaluar si las estrategias de cobranza implementadas, están contribuyendo al incremento del recaudo del impuesto predial, es analizar la tasa de morosidad. Se espera que esta cifra sea la menor posible.

En la Tabla 5 se muestra las estrategias implementadas por cada municipio, así como también las fechas en la que los municipios evalúan los resultados. En el presente trabajo se realizó un análisis general al final del ejercicio.

Tabla 5
Indicadores de gestión de cobranza del impuesto predial

Nº	Estrategias de gestión de cobranza	SAT SMP 2018	COMAS 2019	indicador	fechas de evaluación	meta
1	Segmentación de deuda y creación de carteras	si	si	Efectividad:		
2	Gestión telefónica	si	si*		Final del 1er vencimiento Final del 2do vencimiento Final del 3er vencimiento	meta de cada vencimiento
3	Emisión y notificación de cartas informativas	si	si	Meta PIA	Final del 4to vencimiento Final del ejercicio	y meta anual
4	Gestión domiciliaria	si	si			
5	Centros de pago descentralizados	si	si	Tasa de morosidad	Final del ejercicio	
6	Labores de difusión - eventos y paneles	si	no			

Nota: si* indica que, se realizó la estrategia, pero en el último trimestre del año en ejercicio

Fuente: Guía para la gestión de cuenta del Impuesto predial - MEF

4.2.1 Efectividad Meta PIA

Al inicio de cada ejercicio se establece el aporte necesario del impuesto predial, para que el municipio cumpla con la ejecución de su presupuesto.

Este monto es fijado tomando en cuenta el valor total de la deuda emitida para el año en ejercicio y el porcentaje de morosidad del distrito.

En la Tabla 6, se muestra para cada municipio los montos indicados como meta PIA, la misma que se convierten en la meta de recaudación para cada vencimiento dentro del ejercicio. Asimismo, se muestra la efectividad de la gestión de cobranza aplicada por cada municipio.

Tabla 6
Meta PIA vs recaudo con estrategias de cobranza

Fecha de análisis	<u>SAT SMP</u>			<u>Comas</u>		
	Meta PIA (S/)	recaudo Impuesto Predial (S/)	efectividad	Meta PIA (S/)	recaudo Impuesto Predial (S/)	efectividad
1er Vencimiento	12,835,992	11,546,096	90%	10,325,000	7,414,627	72%
2do Vencimiento	18,337,132	15,618,323	85%	14,750,000	10,076,953	68%
3er Vencimiento	27,505,698	23,148,088	84%	22,125,000	14,315,988	65%
4to Vencimiento	34,107,066	30,209,008	89%	27,435,000	18,464,276	67%
Final del ejercicio	36,674,264	33,592,097	92%	29,500,000	20,525,841	70%

Fuente: SAT San Martín de Porres, Municipalidad distrital de Comas, Ingresos municipales – consulta amigable MEF

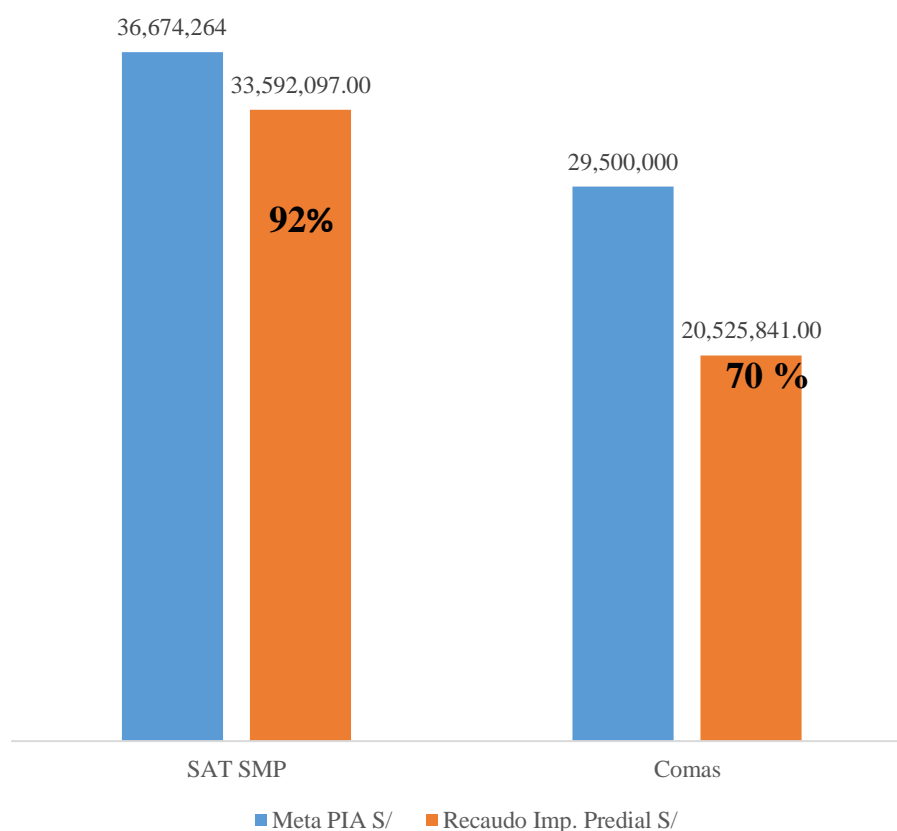


Figura 11 Efectividad Meta PIA final del ejercicio

Fuente: SAT San Martín de Porres, Municipalidad distrital de Comas, Ingresos municipales – consulta amigable MEF

De la Figura 11, se puede observar que la meta de recaudación indicada en el PIA del municipio de San Martín de Porres fue de S/ 36,674,264 soles para el año 2018 y el SAT SMP al final del ejercicio (año 2018) y producto de las estrategias de gestión de cobranza implementadas logró recaudar S/ 33,592,097, lo que equivale al 92% de la meta de recaudación. Del mismo modo se aprecia que la meta de recaudación indicada en el PIA para el municipio de Comas fue de S/ 29,500,000 para el año 2019 y la subgerencia de recaudación al final del ejercicio (año 2019) y luego de implementar las estrategias de gestión de cobranza logró recaudar S/ 20,525,841 soles, monto que representó el 70% del valor de la meta indicada.

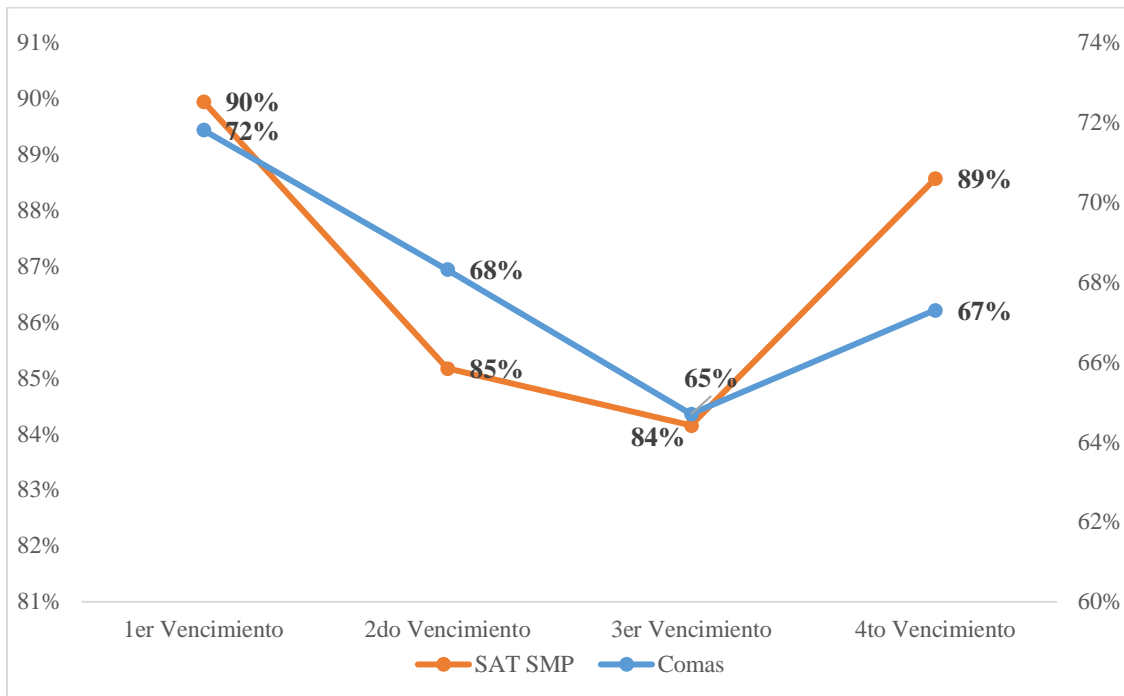


Figura 12 Meta PIA Comas- SMP

Fuente: SAT San Martín de Porres, Municipalidad distrital de Comas, Ingresos municipales –consulta amigable MEF

Con la información de la Tabla 6, se elaboró la Figura 12, en ella se puede visualizar que existe similar comportamiento en la recaudación. Se verifica que, los periodos de mayor recaudo coinciden en ambos municipios pues se logra una importante eficiencia en el recaudo del impuesto predial en el 1er vencimiento y al final del ejercicio (4to vencimiento).

La legislación tributaria municipal (D.L. N° 776, 1994), indica que, en el primer vencimiento el contribuyente puede pagar el total anual o la primera cuota de la deuda. Es por ello que, las administraciones tributarias en este periodo implementan estrategias para inducir al contribuyente a realizar el pago total de la deuda, como son los beneficios de ser un contribuyente puntual (acceso a sorteos o descuento en los arbitrios municipales). A su vez el incremento del recaudo al final del ejercicio, se explica con la práctica de otorgar beneficios tributarios y no tributarios (amnistías) por parte de estos municipios.

Análisis histórico efectividad meta PIA

Se procede con un análisis histórico de la efectividad en el logro de las metas de recaudación del impuesto predial, a modo de comparar el desempeño obtenido en el ejercicio 2018 en el municipio de San Martín de Porres.

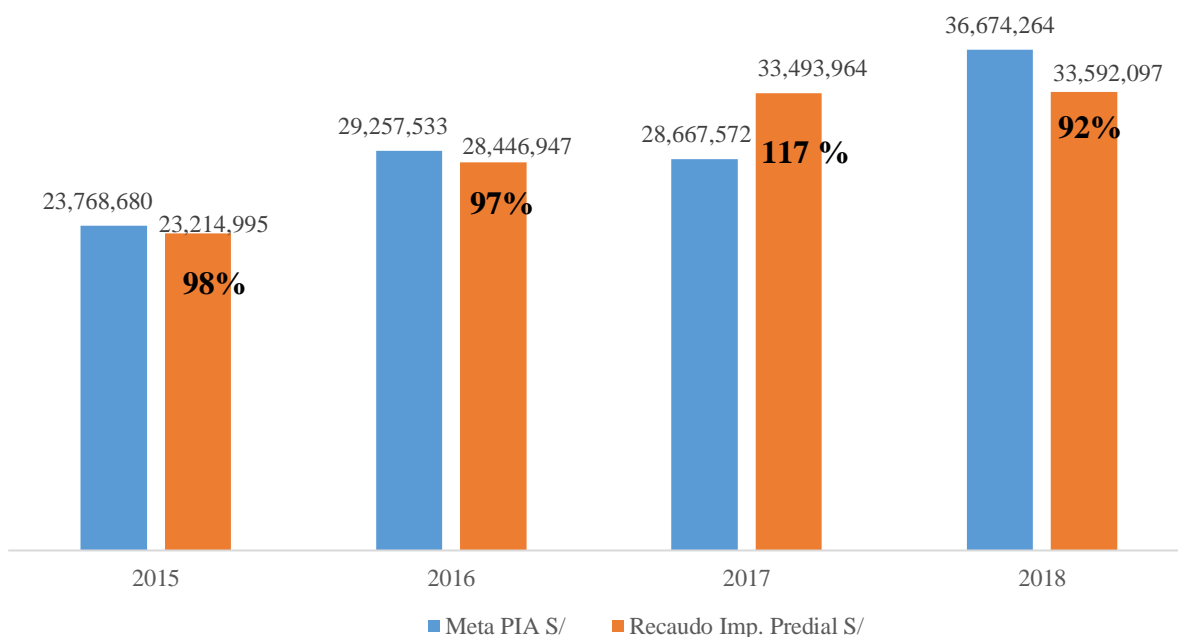


Figura 13 Efectividad histórica meta PIA Municipio de San Martín de Porres

Fuente: Ingresos municipales – consulta amigable MEF

En la Figura 13, se puede observar que el municipio de San Martín de Porres, a partir del año 2015 ha incrementado el valor de su meta de recaudación del impuesto predial indicado en el PIA y del mismo modo su efectividad. Asimismo, se verifica que el año 2017, año en que inició sus labores el SAT SMP (e inicio la implementación de estrategias de gestión de cobranza), la meta de recaudación fue superada, logrando un 117% de desempeño. Para el año 2018 no se logró alcanzar la meta de recaudación establecida (lográndose un 92% de efectividad), sin embargo, se observa que tanto la meta de recaudo 2018 como la recaudación obtenida para ese mismo año, fueron superiores a los años anteriores.

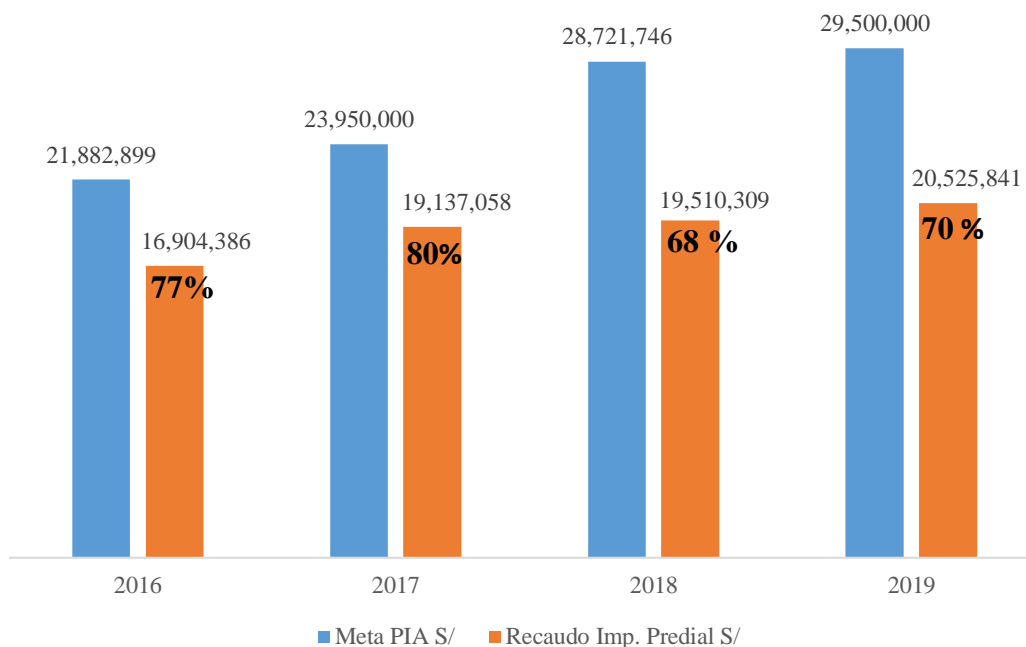


Figura 14 Efectividad histórica meta PIA Municipio de Comas

Fuente: Municipalidad distrital de Comas, Ingresos municipales – consulta amigable MEF

De la Figura 14 se verifica que el municipio de Comas a partir del año 2016 ha incrementado el valor de su meta de recaudación del impuesto predial indicado en el PIA, al igual que incrementó el monto de su recaudo del impuesto predial, sin embargo, este incremento no ha sido significativo. Se observa que la mayor efectividad en el logro de su meta de recaudo de impuesto predial, fue en el año 2017 logrando un 80% de desempeño y en el año posterior 2018, logró cubrir apenas el 68% de su meta de recaudo, uno de los desempeños más bajos. En el año 2019, se logró superar la efectividad del año precedente, alcanzándose un 70% de desempeño en la efectividad del recaudo. En resumen, el municipio de Comas no ha conseguido una buena efectividad en el recaudo del impuesto predial durante los años comprendidos entre el 2016 y el 2019.

4.2.2 Tasa de Morosidad (%)

Otro de los indicadores importantes en la gestión de cobranza del impuesto predial es la tasa de morosidad. Este se obtiene a partir de la diferencia entre el total de la deuda emitida y el total de deuda recaudada por concepto de impuesto predial para el mismo año.

A continuación, se muestran los resultados obtenidos al final del ejercicio de los años analizados para ambos municipios.

Tabla 7
Tasa de morosidad

Municipio	Emisión Imp. Predial (S/) (a)	Recaudo Impuesto Predial (S/) (b)	Efectividad recaudo (b)/ (a)	(c) = (a) – (b)	% Morosidad (d) = (c) / (a)
SAT SMP	39,996,578	33,592,097	84%	6,404,481	16%
Comas	31,900,000	20,525,839	64%	11,374,161	36%

Fuente: SAT San Martín de Porres, Municipalidad distrital de Comas, Ingresos municipales – consulta amigable MEF

En la tabla 7, columna (a), se observa el valor de deuda emitida por concepto de impuesto predial para cada municipio, este valor es el resultado de aplicar las alícuotas (tasas diferenciadas según tramo de autovalúo), a la base imponible de todos los predios ubicados dentro del distrito. En la columna (b), se indica la recaudación obtenida para el año de análisis en cada municipio. Finalmente, la columna (d) indica cómo es que se obtiene la tasa de morosidad de cada distrito.

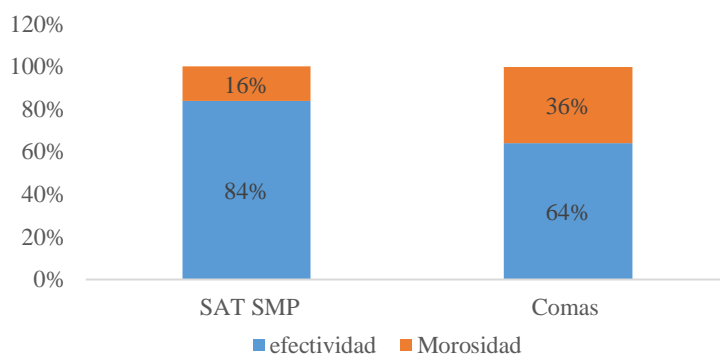


Figura 15 Tasa de morosidad

Fuente: SAT San Martín de Porres, Municipalidad distrital de Comas, Ingresos municipales – consulta amigable MEF

De la figura 15, se observa que, en el caso del SAT SMP, para el año de análisis (2018), logró conseguir una tasa de morosidad del 16%, mientras que en el caso del municipio de Comas para el año de estudio 2019, logró una tasa de morosidad del 36%.

Análisis histórico del Porcentaje de morosidad:

Para determinar si la cifra obtenida como tasa de morosidad en el año de análisis para cada municipio está variando, es necesario analizar con las tasas de años anteriores.

- Municipio de San Martín de Porres:

Tabla 8

Tasa de morosidad municipio de San Martín de Porres

Año	N° de Contribuyentes SMP	Emisión Impuesto Predial (S/)	Recaudo Impuesto predial (S/)	efectividad recaudo	Mora	% Morosidad
		(a)	(b)	(b) / (a)	(c) = (a) - (b)	(c) / (a)
2015	131428	30,607,043	23,214,995	76%	7,392,048	24%
2016	132088	37,373,656	28,446,947	76%	8,926,709	24%
2017	134268	38,831,630	33,493,964	86%	5,337,666	14%
2018	136483	39,996,578	33,592,097	84%	6,404,481	16%

Fuente: SAT San Martín de Porres, Ingresos municipales – consulta amigable MEF

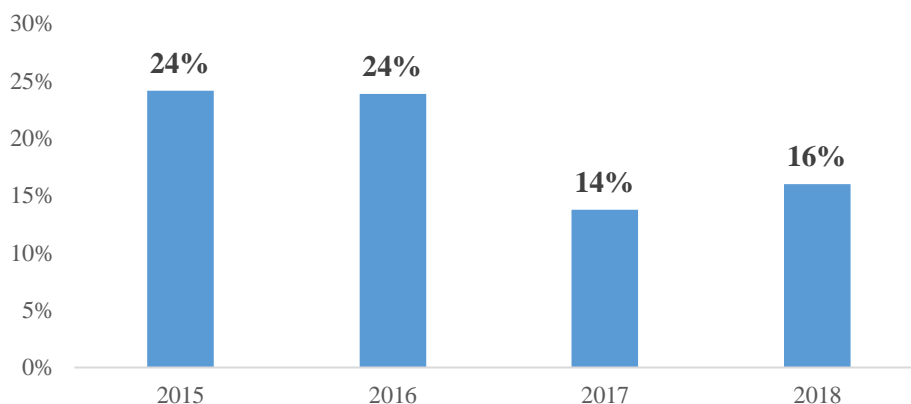


Figura 16: Porcentaje de morosidad histórica SMP

Fuente: SAT San Martín de Porres, Ingresos municipales – consulta amigable MEF

En la tabla 8 y figura 16, se observa que a partir del año 2015 la tasa de morosidad ha sufrido descenso. La tasa de morosidad para el municipio de San Martín de Porres para el año 2015 y 2016 era de 24%, reduciéndose a un 14% en el año 2017 e incrementándose levemente en el año 2018 con un 16%. A pesar del leve incremento se observa estabilidad en el comportamiento de morosidad. En este sentido puedo indicar que la aplicación de estrategias de cobranza ha contribuido positivamente a la disminución de la tasa de morosidad en el distrito de San Martín de Porres.

Asimismo es importante recalcar que la tasa de morosidad está muy relacionada con la cultura tributaria del ciudadano.

- **Municipio de Comas:**

Para el municipio de Comas la información con respecto a la emisión de la deuda de años anteriores no es una información de fácil disponibilidad, es por ello que no fue posible realizar el análisis histórico de este comportamiento.

4.3 Contribución del impuesto predial sobre el ingreso presupuestal

El cumplimiento de la meta establecida para el recaudo del impuesto predial afecta de manera directa en el presupuesto municipal, es por ello que se procede a realizar el análisis para cada municipio.

4.3.1 Municipio de San Martín de Porres:

Los valores de los componentes del ingreso presupuestal de este municipio se muestran en el anexo 02.

El ingreso presupuestal de la Municipalidad de San Martín de Porres está conformado por los siguientes componentes:

Transferencias:

- Fondo de Compensación Municipal – FONCOMUN
- Donaciones y transferencias: Transferencias provenientes de las Entidades Públicas y Privadas sin exigencia de contraprestación alguna
- Canon y sobre canon, regalías, renta de aduanas y participaciones

Impuestos y tasas:

- Impuesto Predial

- Impuesto de Alcabala
- Impuesto a los juegos
- Recursos directamente recaudados: tasas (administrativas y arbitrios)

Recursos por operaciones oficiales de crédito:

- intereses ganados
- saldos financieros de ejercicios anteriores

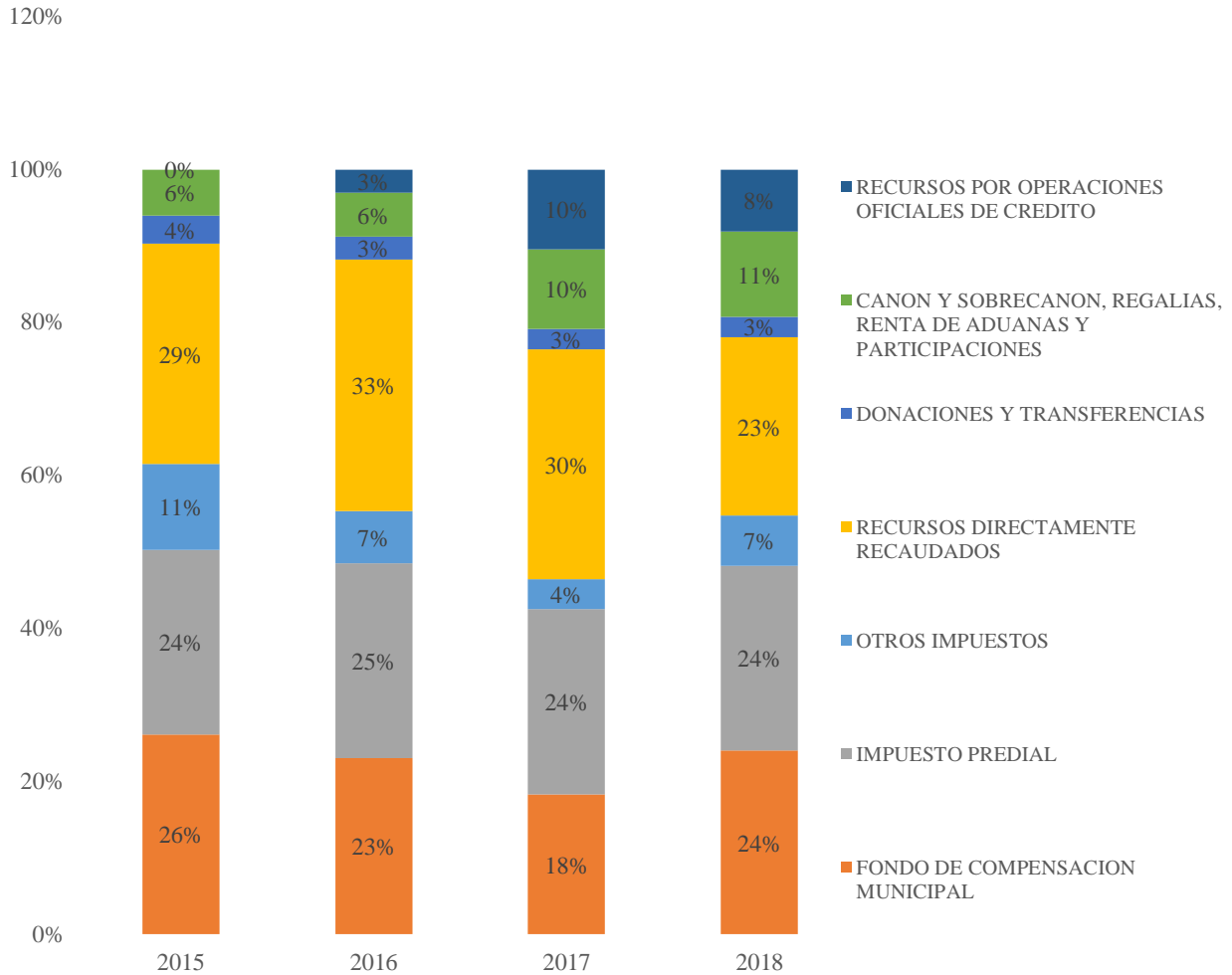


Figura 17 Componentes y aportes al Ingreso Presupuestal – Municipio de San Martín de Porres

Fuente: Ingresos presupuestales – MEF consulta amigable

En la figura 17, se ha desagregado los componentes del Ingreso presupuestal del municipio de San Martín de Porres, en este se puede observar que los principales aportantes son: los recursos directamente recaudados (tasas por arbitrios municipales, tasas administrativas y multas), el Impuesto Predial y el FONCOMUN. Asimismo, se observa que el aporte del Impuesto predial al Ingreso presupuestal durante los años 2015 al 2018 es constante, siendo este en promedio del 24%.

Con la finalidad de realizar un análisis comparativo entre el aporte del impuesto predial y el total de transferencias recibidas por el municipio de San Martín de Porres, en la tabla 9 en la columna (d) se agrupan el valor (en soles S/) de todas las transferencias recibidas por el gobierno central, es decir: el Fondo de Compensación Municipal – FONCOMUN, Canon y sobre canon, regalías, renta de aduanas y donaciones y transferencias diversas, es así que se observa que, el Ingreso presupuestal de este municipio para el año 2018 fue cubierto en 38% con las transferencias otorgadas por el gobierno central, mientras que el aporte del impuesto predial para este mismo año fue de 24%. Similar situación se observa para los años 2015, 2016 y 2017.

Tabla 9
Aporte Imp. Predial a Ingreso presupuestal

	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
Año	Ingreso Presupuestal	Recaudo Impuesto Predial	% aporte Impuesto Predial	Transferencias (FONCOMUN, canon y demás donaciones)	% aporte transferencias
	(S/)	(S/)		(S/)	
2015	96,307,574	23,214,995	24%	34,547,684	36%
2016	111,635,008	28,446,947	25%	35,505,910	32%
2017	138,065,712	33,493,964	24%	43,317,148	31%
2018	138,833,375	33,592,097	24%	52,438,557	38%

Fuente: Ingresos presupuestales – MEF consulta amigable

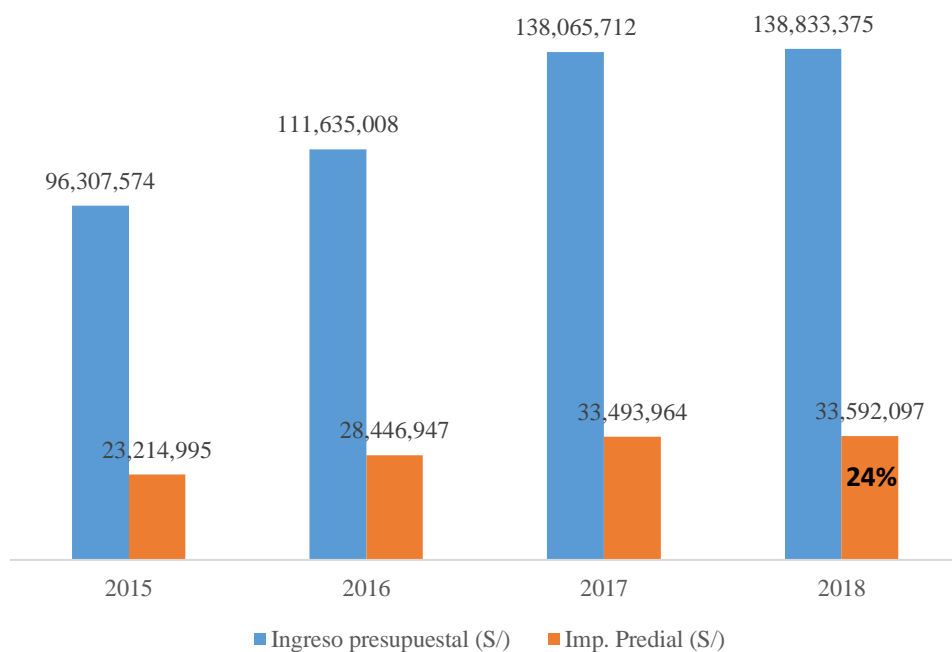


Figura 18 Aporte del Impuesto Predial al Ingreso presupuestal SMP

Fuente: Ingresos presupuestales – MEF consulta amigable

Se debe tomar en cuenta que los resultados por recaudación del impuesto predial, para el municipio de San Martín de Porres, durante los años 2015 al 2018 han sido eficientes, pues en todos los casos se superó el 90% de la meta PIA establecida y con respecto a la deuda total emitida por impuesto predial la recuperación de la deuda superó el 75% (ver tabla 8 – efectividad del recaudo). Es decir que el aporte que realiza el recaudo del impuesto predial al Ingreso presupuestal actualmente (24%), es el óptimo y esta cifra no podría incrementarse considerablemente con mejoras en la gestión de cobranza.

Es así que la única manera de incrementar el recaudo por impuesto predial recae sobre dos opciones:

- Incrementar los impuestos, ó
- Incrementar la base tributaria.

La primera opción no está dentro de las competencias del gobierno local, ya que el artículo 74° de la constitución política del Perú indica que: “Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo”.

Quedando como única alternativa para la administración tributaria de San Martín Porres, de incrementar su recaudo por Impuesto predial, a través del incremento de la base tributaria.

4.3.2 Municipio de Comas: Los valores de los componentes del ingreso presupuestal se muestran en el Anexo 04.

El ingreso presupuestal de la Municipalidad de Comas, está conformado por los siguientes componentes:

Transferencias:

- Fondo de Compensación Municipal – FONCOMUN
- Donaciones y transferencias: Transferencias provenientes de las Entidades Públicas y Privadas sin exigencia de contraprestación alguna
- Canon y sobre canon, regalías, renta de aduanas y participaciones

Impuestos y tasas:

- Impuesto Predial
- Impuesto de Alcabala
- Impuesto a los juegos
- Recursos directamente recaudados: tasas (administrativas y arbitrios)

Recursos por operaciones oficiales de crédito:

- intereses ganados
- saldos financieros de ejercicios anteriores

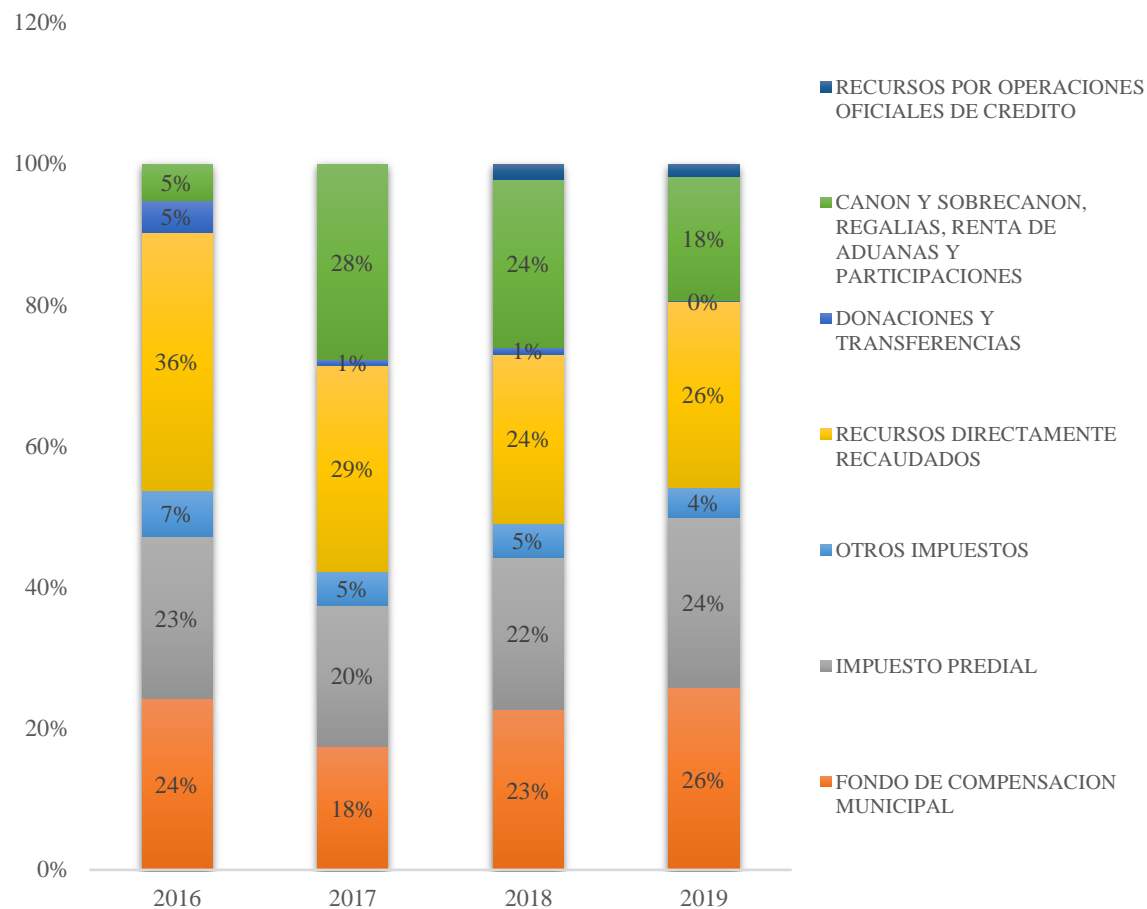


Figura 19 Componentes y aportes del Ingreso presupuestal Municipio de Comas
Fuente: Ingresos presupuestales – MEF consulta amigable

En la Figura 19, se observa que los componentes principales del Ingreso presupuestal del municipio de Comas son: los recursos directamente recaudados (tasas por arbitrios municipales, tasas administrativas y multas) pues en el año 2016 aportó un 36%, en el año 2017 aportó un 29%, en el año 2018 aportó un 24% y en el año de estudio 2019 aportó un 26% al ingreso presupuestal, de esto se verifica que el aporte de este componente ha ido disminuyendo desde el 2016 al 2019. El Impuesto Predial, ha aportado al ingreso presupuestal en el año 2016 un 23%, en el año 2017 un 20%, en el año 2018 un 22% y en el año 2019 un 24%, para este componente se verifica un leve incremento en los últimos años. El siguiente componente que realiza un aporte importante al ingreso presupuestal del municipio de Comas es el FONCOMUN que en el año 2016 participó con el 24% en el ingreso presupuestal, el año 2017, descendió este aporte al 18%, el año 2018

aportó un 23% y finalmente el año 2019 el FONCOMUN aportó el 26% del ingreso presupuestal. El Canon y sobrecanon, tuvo un aporte importante para el municipio de Comas a partir del año 2017, aportando ese mismo año el 28% del presupuesto municipal; el año 2018 su aporte fue de 24% y el año 2019 su aporte descendió a un 18%.

Tabla 10
Aporte del Imp. Predial y las Transferencias al Ingreso Presupuestal de Comas

Año	(a) Ingreso presupuestal (S/)	(b) Imp. Predial (S/)	(c) % aporte Imp. Predial	(d) Transferencias (FONCOMUN, canon y demás donaciones) (S/)	(e) % aporte transferencias
2016	73,662,051	16,904,387	23%	25,044,118	34%
2017	95,839,840	19,137,058	20%	44,189,997	46%
2018	90,580,951	19,510,309	22%	43,045,167	48%
2019	84,918,833	20,525,839	24%	36,883,570	43%

Fuente: Ingresos presupuestales – MEF consulta amigable

De la Tabla 10, se verifica que el componente Impuesto predial, para el año de análisis 2019, aportó la cantidad de S/ 20,525,839, lo que representa el 24% del Ingreso presupuestal. El otro aportante importante al ingreso presupuestal del municipio de Comas fueron las transferencias realizadas por el gobierno central (FONCOMUN, canon y sobrecanon y otras transferencias) las mismas que fueron agrupadas en la columna (d) y que aportó al ingreso presupuestal del municipio de Comas para el año 2019 el valor (en soles) de S/ 36,883,570 que representa el 43%.

Asimismo, se observa que para el año 2018 en el municipio de Comas, el total de las transferencias aportaron el 48% del Ingreso presupuestal.

En el presente caso hay que tener en cuenta que la eficiencia en el recaudo por concepto de impuesto predial para el municipio de Comas no es buena. Pues para el año 2019, recaudó el 70% del valor de la meta PIA y el 64% del valor de deuda emitido (ver tabla 7). Este comportamiento de no cumplimiento de metas se repite en los años 2016, 2017 y 2018 (ver Figura13).

Para evidenciar el perjuicio de la no eficiencia en el recaudo del impuesto predial en el municipio

de Comas, a continuación, se presenta una simulación del escenario más óptimo en la Tabla 11, es decir que se logre la recaudación total de la de deuda emitida por impuesto predial, tomando como ejemplo el año 2019:

Tabla 11
Simulación del aporte máximo del impuesto predial al ingreso presupuestal (en soles)

Deuda emitida del impuesto predial	Total recaudo impuesto predial	Ingreso presupuestal	% (b) / (a)
31,900,000.00	31,900,000.00	84,918,833.00	38 %

Fuente: PIA 2019 Comas

En un escenario eficiente de recaudo, el aporte del impuesto predial al ingreso presupuestal, debió ser de S/31,900,000.00, lo que representaría para el año 2018 un aporte de 38%. Sin embargo, lo que efectivamente se recaudó fue un monto de S/ 20,525,83, lo que representó el 24% del ingreso presupuestal.

Haciendo una diferencia entre lo recaudado en un escenario óptimo y lo que realmente se recauda, existe una brecha de S/ 11,374,161.00, que se deja de recaudar por falta de capacidad y eficiencia en el recaudo de este impuesto, para el municipio de Comas en el año 2019.

Esta situación explica a su vez que las transferencias por el gobierno central al municipio de Comas representen en promedio el 41% del presupuesto municipal (Tabla 10).

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones:

- La implementación de estrategias de gestión de cobranza contribuyó a mejorar el recaudo del Impuesto predial en ambos municipios.

La Municipalidad de San Martín de Porres, a través del SAT SMP ha implementado estrategias de gestión de cobranza y un sistema organizativo que favorece la efectividad en el recaudo del Impuesto predial en el distrito de San Martín de Porres.

La administración tributaria del municipio de Comas cuenta con una limitada dotación de recursos humanos y materiales lo que complica la obtención de resultados favorables.

- Las estrategias de gestión de cobranza aplicadas por ambos municipios fueron Segmentación de deuda y creación de carteras, Gestión telefónica, Emisión y notificación de cartas informativas, Gestión domiciliaria, Centros de pago descentralizados y Labores de difusión - eventos y paneles (esta última estrategia no fue desarrollada por el municipio de Comas)
- Los indicadores utilizados para la evaluación de las estrategias de gestión de cobranza fueron

Efectividad:

El municipio de San Martín de Porres, para el año de estudio (2018) alcanzó el 92 % de su meta trazada

Por su parte el municipio de Comas para el año 2019 logró cubrir el 70 % de la meta establecida de recaudación.

Tasa de morosidad:

El municipio de San Martín de Porres, para el año de estudio (2018) logró una tasa de morosidad de 16 %.

Por su parte el municipio de Comas para el año 2019 logró una tasa de morosidad de 36%.

- La contribución del impuesto predial en el ingreso presupuestal del municipio de SMP, para el año 2018 es del 24%, y se observa similar contribución para los años 2017, 2016 y 2015. La participación de las transferencias en el ingreso presupuestal para el año 2018 es de 38% y se observa aportes inferiores a este para los años 2015 al 2017.
- La contribución del impuesto predial en el ingreso presupuestal del municipio de Comas, para el año 2019 es del 24%, y se observa menores contribuciones para los años 2018, 2017 y 2016. La participación de las transferencias en el ingreso presupuestal para el año 2019 es de 43% y se observa aportes superiores a este para los años 2016 al 2018.

5.2 Recomendaciones:

- Las estrategias de Gestión de cobranza deberían ser aplicadas tomando en cuenta las particularidades y capacidades de cada municipio, del mismo modo es necesario implementar en cada municipio la construcción de indicadores de evaluación y monitoreo por cada estrategia aplicada a fin de identificar la estrategia idónea que contribuya a lograr mayor efectividad en la recaudación del impuesto predial.
- En el caso de la administración tributaria del municipio de San Martín de Porres, se recomienda mantener las políticas de gestión de cobranza aplicadas hasta la fecha de estudio e iniciar políticas y acciones que le permitan ampliar la base tributaria, tanto en el registro de contribuyentes omisos, como también en la actualización del valor de los predios ya existentes. Es decir, deberá realizar tareas de fiscalización que contribuyan a detectar y reducir casos de omisión y elusión.
- En el caso de la administración tributaria de Comas, se recomienda mejorar la eficiencia en la gestión de cobranza y dotar de los recursos necesarios para una adecuada labor. Tomar en cuenta que la inadecuada gestión de recaudo, se refleja en la ineficiencia de los servicios brindados.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BCRP, B. C. (2019). Evolucion del Impuesto Predial. *Reporte de Inflación*, 67 - 69.

Chujutalli, J. y. (2020). *Estrategias para incrementar la recaudación del impuesto presial en la municipalidad distrital del Rimac*. Obtenido de https://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/2736/ChujutalliJhor_Tesis_maestria_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Congreso de la Republica del Perú. (1993). *Constitución Política del Peru*. Lima.

Esquivel Valdivia, M. I. (2018). *Estudio de casos del proceso de recaudacion del impuesto predial en los distritos de Lima metropolitana, 2017*. Obtenido de Repositorio Institucional. ulima: <https://repositorio.ulima.edu.pe/handle/20.500.12724/9475>

IPE, I. P. (Lunes, 13 de Enero de 2020). *El Costo de la Pereza Fiscal*. Obtenido de <https://www.ipe.org.pe/portal/el-costo-de-la-pereza-fiscal/>

Lagos Huanaco, N. (2017). *Gestión tributaria para incrementar la recaudación del impuesto predial en la municipalidad SMP, 2017*. Obtenido de <http://repositorio.uwiener.edu.pe/handle/123456789/1549>

MEF. (Abril de 2015). *Manuales para la mejora de la recaudación del Impuesto predial*. Obtenido de Manual N° 4: Cobranza: https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/migl/metad/4_Cobranza_impuestos.pdf

- MEF. (Octubre de 2020). *Gobierno municipal*. Obtenido de <https://www.mef.gob.pe/es/sistema-tributario-lineamientos-de-politica-tributaria/del-gobierno-municipal>
- MEF. (Octubre de 2020). *Transparencia Economica Per / consulta amigable*. Obtenido de <https://apps5.mineco.gob.pe/transparenciaingresos/mensual/>
- Muñoz, B. (2016). La pereza fiscal como problema relevante en la descentralización. *En-contexto Revista de Investigación en Administración, Contabilidad, Economía y Sociedad*, 23.
- Noel, W. (2019). *Pereza fiscal en gobiernos locales: el efecto del canon sobre la recaudación*. Lima: CIES.
- Ruiz, F. (2017). *derecho tributario*. Lima: PUCP Fondo Editorial.
- SAT Lima - Escuela SAT. (2010). *Manual para la Mejora de la Cobranza Ordinaria de los tributos municipales*. Obtenido de https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/migl/manuales/manual_cobranza_tributos.pdf
- SAT, S. d. (Octubre de 2020). *PredialyArbitrios/Informacion*. Obtenido de <https://www.sat.gob.pe/websitev9/TributosMultas/PredialyArbitrios/Informacion>
- SUNAT. (Octubre de 2020). *sistematributario*. Obtenido de <http://www.sunat.gob.pe/institucional/quienessomos/sistematributario.html>
- TUO Ley de Tributación Municipal - DL 776 (15 de Noviembre de 2004).
- Villegas, H. (2001). *curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Buenos Aires: Depalma.

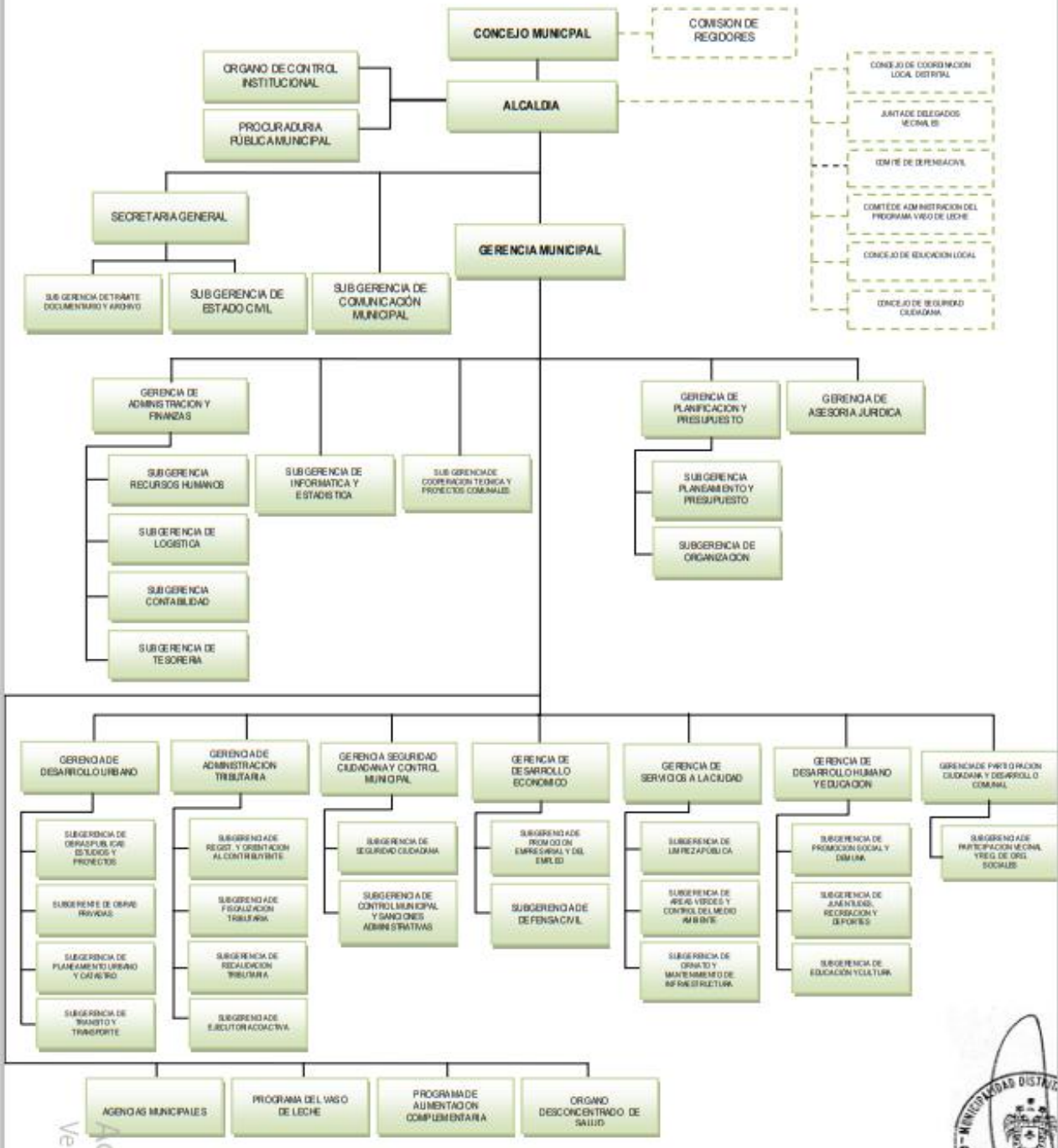
VII. ANEXOS

Anexo 1: Organigrama Estructural Municipio Comas



ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COMAS

ORD. 333-MDC 10/06/2011
Publicado EL Peruano 18/06/2011



Fuente: Municipalidad distrital de Comas

Anexo 2: Componentes del Ingreso Presupuestal - San Martín de Porres (soles)

Componentes	2015	2016	2017	2018
FONCOMUN	25,173,819	25,727,418	25,215,156	33,312,858
Impuesto predial	23,214,995	28,446,947	33,493,964	33,592,097
Otros impuestos	10,862,442	7,609,512	5,394,273	9,045,027
Recursos directamente recaudados	27,682,453	36,677,029	41,429,700	32,450,359
Donaciones y transferencias	3,584,831	3,394,287	3,766,915	3,682,464
Canon y sobre canon, regalías, renta de aduanas y participaciones	5,789,034	6,384,205	14,335,077	15,443,235
Recursos por operaciones oficiales de crédito	-	3,395,610	14,430,627	11,307,335
TOTAL	96,307,574	111,635,008	138,065,712	138,833,375

Fuente: Ingresos presupuestales – MEF consulta amigable

Anexo 3: Componentes del Ingreso Presupuestal - San Martín de Porres (porcentaje)

Componentes	2015	2016	2017	2018
FONCOMUN	26.14%	23.05%	18.26%	23.99%
Impuesto predial	24.11%	25.48%	24.26%	24.20%
Otros impuestos	11.28%	6.82%	3.91%	6.52%
Recursos directamente recaudados	28.74%	32.85%	30.01%	23.37%
Donaciones y transferencias	3.72%	3.04%	2.73%	2.65%
Canon y sobre canon, regalías, renta de aduanas y participaciones	6.01%	5.72%	10.38%	11.12%
Recursos por operaciones oficiales de crédito	0.00%	3.04%	10.45%	8.14%
Total	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: Ingresos presupuestales – MEF consulta amigable

Anexo 4: Componentes del Ingreso Presupuestal - Comas (soles)

componentes	2016	2017	2018	2019
FONCOMUN	17,851,181.00	16,810,834.00	20,598,187.00	21,888,801.00
Impuesto predial	16,904,387.00	19,137,058.00	19,510,309.00	20,525,839.00
Otros impuestos	4,841,329.00	4,543,634.00	4,361,113.00	3,583,189.00
Recursos directamente recaudados	26,872,217.00	27,969,151.00	21,729,255.00	22,431,842.00
Donaciones y transferencias	3,394,482.00	827,052.00	890,682.00	13,567.00
Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones	3,798,455.00	26,552,111.00	21,556,298.00	14,981,202.00
Recursos por operaciones oficiales de crédito	-	-	1,935,107.00	1,494,393.00
TOTAL	73,662,051.00	95,839,840.00	90,580,951.00	84,918,833.00

Fuente: Ingresos presupuestales – MEF consulta amigable

Anexo 5: Componentes del Ingreso Presupuestal - Comas (porcentaje)

componentes	2016	2017	2018	2019
FONCOMUN	24%	18%	23%	26%
Impuesto predial	23%	20%	22%	24%
Otros impuestos	7%	5%	5%	4%
Recursos directamente recaudados	36%	29%	24%	26%
Donaciones y transferencias	5%	1%	1%	0%
Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones	5%	28%	24%	18%
Recursos por operaciones oficiales de crédito	0%	0%	2%	2%
TOTAL	100%	100%	100%	100%

Fuente: Ingresos presupuestales – MEF consulta amigable