

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, CONTABLES Y ADMINISTRATIVAS

ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE ECONOMÍA



TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ECONOMISTA:

**EFFECTO DE LAS TRANSFERENCIAS POR CANON MINERO EN LA
RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL DE LA MUNICIPALIDAD
PROVINCIAL DE CAJAMARCA, PERIODO 2012-2016**

PRESENTADA POR:

BACH. JULEISY VALERIA MOSTACERO LÓPEZ

ASESOR:

DRA. JANETH ESTHER NACARINO DÍAZ

CAJAMARCA-PERÚ

2018

COPYRIGHT © 2018 BY
JULEISY VALERIA MOSTACERO LÓPEZ
Todos los derechos reservados

Dedicatoria

A mis padres Rosa y Eberto,

A mis hermanos Eymmi y Alan,

A Milagros, amiga incondicional.

Agradecimiento

Deseo expresar mi agradecimiento
a la Dra. Janeth Esther Nacarino Díaz, asesor de tesis,
por el apoyo que ha brindado para la elaboración del presente trabajo,
por su dirección y su rigor; asimismo, agradezco a mis padres, hermanos
y amigos por su constante apoyo moral.

Resumen

La presente investigación es concebida dentro del área de la Teoría Económica y Política Fiscal, se enmarca dentro de la línea de investigación de Economía Fiscal; el tema a desarrollar corresponde a la relación existente entre las transferencias monetarias del gobierno central y el esfuerzo fiscal de los gobiernos locales para la generación de ingresos propios como parte de su actividad recaudadora a nivel local, por esto, el objetivo general del presente estudio plantea: determinar el efecto que provocan las transferencias por canon minero en la recaudación del impuesto predial de la Municipalidad Provincial de Cajamarca para el periodo 2012-2016. Para evaluar el comportamiento de las transferencias por canon minero, el desempeño del impuesto predial y determinar la relación entre ambas variables se utilizaron los siguientes métodos de investigación: método deductivo-inductivo, analítico sintético e histórico, además se construyó un modelo econométrico que permite establecer la relación entre las variables de estudio. La investigación es de tipo aplicada, nivel descriptivo y de asociación correlacional, su diseño es no experimental y de corte longitudinal. En resumen, en la Municipalidad Provincial de Cajamarca para el periodo 2012-2016 se determinó que las transferencias por canon minero provocan un efecto negativo o pereza fiscal en la recaudación del impuesto predial, corroborando la hipótesis central formulada en la presente investigación, los resultados establecieron que por cada incremento del canon minero en un 1% la recaudación del impuesto predial disminuye en -0.04%.

Palabras claves: Gobierno local, transferencias fiscales o monetarias, ingresos propios, canon minero, impuesto predial, pereza fiscal.

Abstract

This research is conceived within the area of economic theory and fiscal policy, is framed within the line of research of fiscal economy; the topic to be developed corresponds to the relationship between the monetary transfers of the central government and the fiscal effort of the local governments to generate their own income as part of their fundraising activity at the local level, for this reason, the general objective of the present study proposes: to determine the effect that the transfers by mining canon cause in the collection of the property tax of the Provincial Municipality of Cajamarca for the period 2012-2016. To evaluate the behavior of transfers by mining canon, the performance of the property tax and determine the relationship between the two variables the following methods of investigation were used: deductive-inductive method, synthetic analytical and Historical, in addition an econometric model was built that allows to establish the relation between the variables of study. The research is of applied type, descriptive level and of Correlational Association, its design is non-experimental and of longitudinal cut. In summary, in the Provincial Municipality of Cajamarca for the period 2012-2016 it was determined that the transfers by Canon miner provoke a negative effect or fiscal laziness in the collection of the tax property, corroborating the central hypothesis formulated in the Present investigation, The results established that for each increase of the mining levy by 1% The levy of the property tax decreases by -0.04%.

Keywords: Local government, Tax or monetary transfers, own income, mining canon, property tax, fiscal laziness.

Índice General

Dedicatoria	III
Agradecimiento	IV
Resumen	V
Abstract	VI
Índice General.....	VII
Índice de Tablas	IX
Índice de Figuras.....	X
Índice de Anexos	XI
Abreviaturas.....	XII
Introducción	- 1 -
Capítulo I.....	- 3 -
Planteamiento Metodológico	- 3 -
1.1. Situación Problemática y definición del problema.	- 3 -
1.2. Formulación del problema.	- 6 -
1.2.1. Problema general.	- 6 -
1.2.2. Problemas auxiliares.	- 6 -
1.3. Justificación.....	- 6 -
1.4. Delimitación del problema.....	- 8 -
1.5. Limitaciones de la Investigación.	- 9 -
1.6. Objetivos de la investigación.	- 9 -
1.6.1. Objetivo general.	- 9 -
1.6.2. Objetivos específicos	- 9 -
1.7. Hipótesis y variables y/o idea a defender.....	- 10 -
1.7.1. Sustento para la formulación de la hipótesis general.	- 10 -
1.7.2. Formulación de la hipótesis general.....	- 11 -
1.8. Operacionalización y definición conceptual de variables.....	12
1.9. Matriz de consistencia	13
Capítulo II	14
Marco teórico	14
2.1. Antecedentes.....	14
2.2. Marco Normativo.....	19
2.2.1. Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.....	19
2.2.2. Sistema de Transferencias en el Perú.	19
2.2.3. Los recursos propios.	25
2.3. Bases Teóricas	30

2.3.1. Ingresos de los Gobiernos Locales.	30
2.3.2. Las transferencias y la recaudación del impuesto predial.....	44
2.4. Términos básicos.....	54
Capítulo III.....	56
Marco metodológico	56
3.1. Nivel y tipo de investigación.	56
3.2. Objeto de estudio.....	56
3.3. Unidades de análisis y unidades de observación.	56
3.4. Diseño de la investigación.	56
3.5. Población y muestra.....	57
3.6. Métodos generales de investigación.	57
3.7. Métodos particulares de investigación.....	57
3.8. Técnicas e instrumentos de investigación.	59
Capítulo IV.....	60
Resultados, discusión y análisis.....	60
4.1. Ingresos por transferencias de canon minero en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2012-2016.....	60
4.1.1. Transferencias por canon minero en el total de ingresos de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2012-2016.	64
4.1.2. Transferencias por canon minero en el total de transferencias recibidas por la Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2012-2016.	65
4.2. El impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016...66	
4.2.1. Representatividad de los ingresos por impuesto predial en total de ingresos percibidos por Municipalidad Provincial de Cajamarca.....	68
4.3. Relación entre las transferencias por canon minero y el impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016.	72
Capítulo V	77
Conclusiones y recomendaciones	77
5.1. Conclusiones.....	77
5.2. Recomendaciones	79
Referencias Bibliográficas.....	81
Anexos.....	84

Índice de Tablas

Tabla 1 Foncomun per cápita por departamento, periodo 2012-2016 (en soles).....	21
Tabla 2 Distribución establecida de canon y sobrecanon petrolero (en porcentaje del total).	23
Tabla 3 Entidades responsables de la regulación y gestión del impuesto predial.....	26
Tabla 4 Alícuotas del impuesto predial según escalas de valuación.....	28
Tabla 5 Recursos Municipales por rubros de ingresos, periodo 2012-2016 (en millones de soles)	31
Tabla 6 Representatividad del total de transferencias en los ingresos municipales, 2016 (en porcentajes del total de ingresos)	37
Tabla 7 Ingresos propios por rubros según departamento, 2016 (porcentaje del total de ingresos propios)	40
Tabla 8 Estructura por rubros de ingreso de los gobiernos locales en el Perú.....	54
Tabla 9 Unidad de análisis	56
Tabla 10 Transferencias por canon minero y regalías mineras en el total de ingresos de la Municipalidad Provincial de Cajamarca (en millones de soles)	65
Tabla 11 Transferencias por canon minero y regalías mineras en el total de transferencias recibidas de la Municipalidad Provincial de Cajamarca (en millones de soles)	66
Tabla 12 Representatividad de los ingresos por impuesto predial de la Municipalidad Provincial de Cajamarca en el VAB departamental (en millones de soles)	68
Tabla 13 Principales actividades, acciones de inversión u obras ejecutadas con los ingresos por impuestos municipales de la Municipalidad Provincial de Cajamarca.....	71
Tabla 14 Resultados segunda estimación.....	75

Índice de Figuras

Figura 1 Transferencias por canon y sobrecanon por departamento para el año 2016 (en millones de soles).....	22
Figura 2 Rubros de los ingresos propios de gobiernos locales a nivel nacional, 2016 (porcentajes del total de ingresos propios).....	39
Figura 3 Ratio Impuesto predial/total de ingresos municipales a nivel nacional (porcentaje)	42
Figura 4 Ratio Impuesto predial/Impuestos municipales a nivel nacional (porcentaje).....	43
Figura 5 Porcentaje promedio de las transferencias por canon minero en los tres niveles de gobierno, periodo 2012-2016.....	60
Figura 6 Transferencias por canon minero y regalías mineras en el departamento de Cajamarca (en millones de soles).....	61
Figura 7 Transferencias por canon minero y regalías mineras a la Municipalidad Provincial de Cajamarca (en millones de soles)	61
Figura 8 Ejecución Presupuestal de las transferencias por canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones, Municipalidad Provincial de Cajamarca (en millones de soles).....	63
Figura 9 Ratio “Impuesto predial de las municipalidades a nivel nacional/PBI nacional” (en porcentaje).....	67
Figura 10 Ratio “Ingresos por impuesto predial/ Ingresos por impuesto municipales totales en la Municipalidad Provincial de Cajamarca	69
Figura 11 Representatividad de los ingresos por impuesto predial en los ingresos totales de la Municipalidad Provincial de Cajamarca (en millones de soles).....	70

Índice de Anexos

Anexo A Transferencias por canon minero en los tres niveles de gobierno, 2012-2016 (en millones de soles).....	84
Anexo B Producción de oro en el departamento de Cajamarca (en toneladas).....	84
Anexo C Cotización internacional promedio de la onza troy de oro (US\$/onza troy).....	85
Anexo D Ejecución Presupuestal de las transferencias por canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones, Municipalidad Provincial de Cajamarca (en millones de soles).....	85
Anexo E Transferencias por canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones según genérica de gasto, Municipalidad Provincial de Cajamarca.....	86
Anexo F Asignación canon minero según función, Municipalidad Provincial de Cajamarca (en millones de soles).....	86
Anexo G Transferencias totales en el total de ingresos de la Municipalidad Provincial de Cajamarca (en millones de soles)	87
Anexo H Transferencias por canon minero y regalías mineras en el total de transferencias por canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones, Municipalidad Provincial de Cajamarca (en millones de soles)	87
Anexo I Representatividad de los ingresos por impuesto predial de las municipalidades a nivel nacional en el PBI nacional (en millones de soles).....	88
Anexo J Representatividad del impuesto predial en el total de ingresos por impuestos municipales de la Municipalidad Provincial de Cajamarca (en millones de soles).....	88
Anexo K Destino de los ingresos percibidos por impuestos municipales en la Municipalidad Provincial de Cajamarca (en miles de soles)	89
Anexo L Datos modelo econométrico.....	90
Anexo M Resultados primera estimación	92

Abreviaturas

SAT:	Servicio de Administración Tributaria
FONCOMUN:	Fondo de Compensación Municipal
VAB:	Valor Agregado Bruto
MPC:	Municipalidad Provincial de Cajamarca
PBI:	Producto Bruto Interno
SUNAT:	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
IGV:	Impuesto General a las Ventas
IPM:	Impuesto a la Promoción Municipal
GSN:	Gobiernos Subnacionales
CONADIS:	Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad
INEI:	Instituto Nacional de Estadística e informática
MEF:	Ministerio de Economía y Finanzas
SUNARP:	Superintendencia Nacional de Registros Públicos
COFOPRI:	Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
CONATA:	Consejo Nacional de Tasaciones
MVCS:	Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento

Introducción

Las transferencias financieras y/o fiscales del Gobierno Central hacia los Gobiernos Locales han significado el principal instrumento del estado dentro del proceso de la tan ansiada descentralización, en específico de la descentralización fiscal; si bien, dichas transferencias son consideradas fuentes de financiamiento a corto plazo para los gobiernos subnacionales, también, significan un riesgo para su sostenibilidad financiera, pues, no representan un flujo normal y constante de recursos por tener bases bastante volátiles en el mercado.

Otra fuente de financiamiento la constituyen los impuestos locales, la experiencia internacional demuestra que la mejor fuente de financiamiento que poseen los municipios es el impuesto predial; sin embargo, en el Perú da muestras de un pobre desempeño¹; cabe preguntarse entonces, si el flujo de transferencias financieras que vienen recibiendo dichas instituciones, están significando un complemento o caso contrario merman el esfuerzo por incrementar la recaudación de los impuestos a nivel local.

Por tal motivo, el objeto de la presente investigación es determinar el efecto que provocan las transferencias por canon minero en la recaudación del impuesto predial de la Municipalidad Provincial de Cajamarca para el periodo 2012-2016.

Esta investigación proporcionará conocimiento acerca de la estructura de ingresos que posee la Municipalidad Provincial de Cajamarca para ello la hipótesis consiste en establecer que las transferencias por canon minero provocan un efecto negativo o pereza fiscal en la recaudación del impuesto predial; sirviendo a nuestras autoridades para formular políticas que aboguen por un manejo más eficiente de los recursos que posee la institución,

¹ Antonio Morales, “Los impuestos locales en el Perú: Aspectos institucionales y desempeño fiscal del impuesto predial” – Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES)-Universidad Nacional San Agustín.

Para mayor comprensión la investigación se fragmenta en cinco capítulos:

Capítulo I: planteamiento metodológico, abarca el problema de investigación, los objetivos, el planteamiento de hipótesis, operacionalización de variables y matriz de consistencia.

Capítulo II: marco teórico, el capítulo se divide en: antecedentes de la investigación, marco normativo, bases teóricas en donde se desarrolla el sistema de ingresos de los gobiernos locales en el Perú, se explica el sistema de transferencias financieras y de recursos propios haciendo hincapié en el impuesto predial, además, se describe los resultados de investigaciones precedentes respecto a la relación de ambas variables y, por último, se presenta la definición de términos básicos.

Capítulo III: marco metodológico, investigación de tipo aplicada, nivel descriptivo y de asociación correlacional, su diseño es no experimental y de corte longitudinal, se utiliza la econometría como método particular de investigación.

Capítulo IV: resultados, discusión y análisis, se describe la evolución que ha experimentado las transferencias por canon minero y los ingresos por impuesto predial de la Municipalidad Provincial de Cajamarca para el periodo 2012-2016, se formuló un modelo econométrico que permite establecer la relación entre las dos variables.

Capítulo V: conclusiones y recomendaciones, se concluye que las transferencias por canon minero han experimentado una disminución progresiva, caso contrario a lo ocurrido con los ingresos por impuesto predial, sin embargo, al analizar la representatividad de estos últimos en las finanzas de la Municipalidad, da muestras de un pobre desempeño, agregado a ello, la relación existente entre ambas variables resultó ser negativa o de pereza fiscal; finalmente se menciona algunas recomendaciones para potenciar la recaudación del impuesto predial e incrementar los ingresos que se percibe por este concepto.

Capítulo I

Planteamiento Metodológico

1.1. Situación Problemática y definición del problema.

En América Latina, se observa una alta descentralización del gasto sin la correspondiente responsabilidad de financiamiento propio por parte de los gobiernos locales, lo cual provoca una alta dependencia del sistema de transferencias intergubernamentales. Es decir, los ingresos propios de los gobiernos subnacionales son considerablemente inferiores a sus gastos. Y, al igual que en el caso del endeudamiento fiscal, las transferencias generan un incentivo perverso: “incentivan al gobierno subnacional a no cargar al ciudadano con más impuestos y a depender de las transferencias del gobierno central para cubrir su presupuesto (Departamento de políticas y descentralización. Gobierno de Chile, 2009)”

Los ingresos municipales en el Perú efectivamente provienen de dos fuentes de financiamiento, a saber, del gobierno central a través de transferencias financieras², las cuales explican el mayor porcentaje de ingresos que perciben los municipios y, de la gestión municipal que genera recursos propios³ (Aguilar & Morales, 2005).

En lo que respecta a las transferencias por canon, no todas las municipalidades del territorio gozan de este tipo de percepción; son partícipes aquellas de cuya jurisdicción se extraen los recursos naturales, observándose un fuerte grado de concentración de los ingresos provenientes de este tipo de transferencias en un reducido número de municipios.

Cajamarca recibe transferencias por canon minero a partir del año 1996; las cuales fueron en incremento hasta el año 2005 (periodo conocido por el boom minero). Posteriormente, el valor de la producción minera de Cajamarca muestra en los últimos años

² Conformadas por el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), el canon, vaso de leche y la renta de aduanas.

³ Se constituyen de ingresos propios (derivados de la actividad recaudadora local), recursos provenientes de las operaciones de crédito externo e interno y de las donaciones.

una tendencia a la baja, explicada principalmente por la disminución del precio de los minerales. Observándose en el periodo 2012-2015, un decaimiento del 35% en el volumen de la producción (Manco Zaconetti, 2014).

En la Municipalidad Provincial de Cajamarca, las transferencias por canon representaron para el año 2012 un 68% del total de sus ingresos, sin embargo, debido a la baja del precio de los minerales y del volumen de producción, dichas transferencias han ido perdiendo representatividad (40% del total de ingresos en el año 2016). A pesar de ésta notable disminución, (Patiño, 2008) establece una fuerte dependencia de las transferencias del gobierno central incentivando el estancamiento de recursos directamente recaudados por el municipio, significando además problemas a la estabilidad en sus ingresos, pues, las transferencias por canon minero son altamente volátiles a la coyuntura externa (precio de los minerales) e interna (conflictos sociales y ambientales).

La segunda fuente de financiamiento está relacionada con los recursos propios, dentro de ellos, los impuestos municipales, los cuáles para el año 2012 financiaron tanto solo el 6,8% del total de sus ingresos y un 14% para el año 2016. De los impuestos que recauda la Municipalidad Provincial de Cajamarca el impuesto predial es el más destacado (40% del total de ingresos por impuestos municipales), este, a pesar de haber experimentado un crecimiento de más 100% en el periodo 2012-2016, su grado de representatividad en la estructura de ingresos de la Municipalidad es ínfimo y por ende refleja un pobre desempeño, lo corrobora (Morales, 2009), quien al comparar cifras nacionales de ingresos por impuesto predial con la experiencia internacional, menciona que los resultados de nuestro país son bastante mediocres, es así, que, de acuerdo a De Césare (2004) los países desarrollados financian con este impuesto alrededor de un 80% y 90% del total de sus ingresos locales (Inglaterra y Australia financian el 100%). Por su lado, los países en desarrollo (Chile y Brasil) logran financiar hasta un 40% de los ingresos locales, casi diez veces más que el Perú.

Por lo tanto, existen dos posiciones en relación a estas dos variables: la primera se sustenta en que, el aumento de las transferencias intergubernamentales tienen un impacto negativo en la generación de ingresos propios por parte de las municipalidades, puesto que, las autoridades buscan evitar el costo político y administrativo de la recaudación tributaria, los estudiosos denominan a este efecto “pereza fiscal”⁴. Por el contrario, la segunda posición establece que los esfuerzos para la recaudación tributaria no se reducen dependiendo del volumen de las transferencias fiscales intergubernamentales; sino, por el contrario, van acompañadas de incrementos en los ingresos propios (Alfaro & Rühling, 2007).

Para el caso peruano, hay evidencia de ambos efectos, sin embargo, haciendo hincapié en el trabajo de Alvarado (1994, 2003), por considerarse pionero en el tema, se encuentra que las transferencias generan una reducción del esfuerzo fiscal de las municipalidades del país (Aguilar & Morales, 2005). Al igual que el estudio de (Morales, 2009), apreciándose en sus resultados que el coeficiente entre ingresos por impuesto predial y transferencias es negativo (-0,268) lo cual indica la existencia de un efecto sustitución entre ambas variables.

(Melgarejo & Jean Paul, 1999-2004), realizan un estudio en el que incluyen el efecto de las transferencias que reciben las municipalidades por la explotación de sus recursos naturales, llámese transferencias por canon, apreciando que, el esfuerzo fiscal, disminuye en la medida en que estos gobiernos las reciben; la Municipalidad Provincial de Cajamarca es partícipe de este tipo de ingresos; si bien, en los últimos años ha visto disminuir las transferencias por canon minero, siguen significando la fuente de ingresos más importante para este municipio, esto estaría desalentando el esfuerzo de los funcionarios por incrementar los ingresos municipales provenientes de la recaudación de los impuestos locales, pues, su grado

⁴ Entiéndase por pereza fiscal, al desincentivo que sufren los gobiernos locales por incrementar o implementar medidas que mejoren su capacidad de recaudación fiscal a causa de percibir transferencias por parte del gobierno central.

de representatividad en las finanzas locales es mínima; entonces, es necesario corroborar o desestimar la hipótesis de Melgarejo y Jean Paul de pereza fiscal, además, de cuantificar el monto y efecto, sirviendo como base a los hacedores de política para que tomen las medidas necesarias en relación a la recaudación fiscal en dependencia de los resultados estimados.

1.2. Formulación del problema.

1.2.1. Problema general.

¿Qué efecto provocan las transferencias por canon minero en la recaudación del impuesto predial de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016?

1.2.2. Problemas auxiliares.

- ¿Cuál es la variación del volumen de transferencias por canon minero en la Municipalidad Provincial de Cajamarca durante el periodo 2012-2016?
- ¿Cuál es la variación y desempeño del volumen de ingresos por impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca durante el periodo 2012-2016?
- ¿Qué relación existe entre las transferencias por canon minero y la recaudación del impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016?
- ¿Qué sugerencias de lineamientos de política se pueden establecer para incrementar la recaudación del impuesto predial?

1.3. Justificación.

1.3.1. Justificación teórico-científica y epistemológica.

Esta investigación se justifica desde el punto de vista teórico – científico y epistemológico, puesto que, la teoría señala dos tipos de efectos respecto a la relación entre las transferencias intergubernamentales y el comportamiento recaudador de los gobiernos locales, el primer efecto hace referencia a lo que los conocedores de la materia denominan “Pereza Fiscal”, es decir, el aumento de las transferencias intergubernamentales tienen un

impacto negativo en la generación de ingresos propios a nivel local y, la segunda posición, por el contrario, señala que las transferencias fiscales generalmente van acompañadas de incrementos en los ingresos propios (Alfaro & Rühling, 2007), al realizar el estudio en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, se complementará a investigaciones anteriores y se aportará datos concretos sobre el efecto que tienen las transferencias por canon en el desempeño fiscal local, contribuyendo de esta manera al acervo de conocimientos y a la continuidad de la línea de investigación

1.3.2. Justificación práctica-técnica.

La importancia de los resultados de la presente investigación servirán a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Cajamarca para el establecimiento de políticas que incentiven un mayor esfuerzo fiscal local, en particular, repotenciará al impuesto predial como uno de los principales instrumentos de financiamiento a largo plazo y estable en el tiempo para que de manera progresiva los recursos propios de esta Institución se constituyan como la principal fuente de financiamiento de la estructura de sus ingresos.

1.3.3. Justificación institucional y académica.

La presente investigación se justifica desde el punto de vista institucional y académico, porque hacer investigación es una de las tareas primordiales que forma parte de la formación profesional. Además, los resultados serán útiles para la Municipalidad Provincial de Cajamarca y el Servicio de Administración Tributaria (SAT) en el establecimiento de acciones que incrementen el financiamiento de la institución a través de sus recursos propios, en específico del impuesto predial

1.3.4. Justificación personal.

El realizar una investigación para obtener el título profesional de Economista servirá como ejemplo para futuros profesionales al incentivarlos que obtengan el título a través de la elaboración de una tesis.

Como profesional, no hay mejor forma de poner en práctica los conocimientos adquiridos durante los 5 años de universidad que realizando investigación, para ello, los resultados del estudio y su posterior difusión, ayudará a los hacedores de políticas a tomar las medidas pertinentes para fomentar la eficiencia en la utilización de los recursos en favor de la sociedad.

1.4. Delimitación del problema.

1.4.1. Delimitación espacial

La presente investigación se llevará a cabo en el distrito capital de la provincia de Cajamarca, en específico, se trabajará con información proveniente de la “Municipalidad Provincial de Cajamarca”.

1.4.2. Delimitación temporal

El requisito indispensable para la continuidad de una investigación es la disponibilidad de datos, por ello, el estudio se realizará en el periodo 2012-2016.

1.4.3. Delimitación temática.

Tipo de transferencias.

Las Transferencias que reciben los gobiernos locales del gobierno central están conformadas por el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones.

El presente estudio tomará como variable de estudio las transferencias por canon minero, puesto que, los ingresos de la Municipalidad Provincial de Cajamarca son explicados en gran porcentaje por este tipo de recursos.

Tipo de ingresos propios.

Los ingresos que perciben las municipalidades por recursos propios incluyen 4 conceptos: los impuestos municipales, recursos directamente recaudados, recursos por operaciones oficiales de crédito (externo e interno) y donaciones.

Para este estudio, se trabajará con los ingresos provenientes de los impuestos municipales, en específico, del impuesto predial, pues la experiencia internacional ha enseñado que el impuesto predial constituye potencialmente el mejor instrumento financiero en el nivel local, y con mayor pertinencia en las zonas urbanas (Morales, 2009).

1.5.Limitaciones de la Investigación.

Dificultad de acceso a data referente al impuesto predial por cuestiones de burocracia en las instituciones públicas, en este caso, Municipalidad Provincial de Cajamarca y el Servicio de Administración Tributaria

1.6.Objetivos de la investigación.

1.6.1. Objetivo general.

Determinar el efecto que provocan las transferencias por canon minero en la recaudación del impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016.

1.6.2. Objetivos específicos

- Analizar la variación del volumen de transferencias por canon minero en la Municipalidad Provincial de Cajamarca durante el periodo 2012-2016.

- Analizar la variación y desempeño del volumen de ingresos por impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca durante el periodo 2012-2016.
- Determinar la relación que existe entre las transferencias por canon minero y la recaudación del impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016.
- Establecer sugerencias de lineamientos de política para incrementar la recaudación del impuesto predial.

1.7.Hipótesis y variables y/o idea a defender

1.7.1. Sustento para la formulación de la hipótesis general.

Los resultados de la investigación de los economistas Karl Melgarejo y Jean Paul Rabanal⁵ cuyo título es: “*Perú: ¿Esfuerzo o pereza fiscal en los gobiernos locales? 1999-2004*”, muestran que en conjunto las transferencias tienen un efecto positivo en la recaudación de los ingresos propios, sin embargo, el modelo formulado incluyó variables dicotómicas multiplicativas para diferenciar el efecto en las municipalidades que se ven beneficiadas por el canon minero y petrolero *concluyendo que en dichas municipalidades el esfuerzo fiscal disminuye en los casos en que los gobiernos reciben dichas transferencias.*

El efecto negativo es entendido: las transferencias merman el esfuerzo que realizan los gobiernos locales por incrementar sus ingresos propios, pues, este nivel de gobierno prefiere contar con recursos provenientes desde el gobierno central para financiar sus intervenciones sin mayor esfuerzo que hacer frente al costo político que implica el establecimiento de medidas y/o políticas con la finalidad de incrementar la recaudación de los impuestos locales.

⁵ Los autores trabajaron como analistas en la Dirección General de Asuntos Económicos (DGAES) del Ministerio de Economía y Finanzas del Perú.

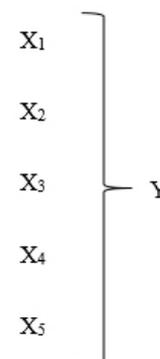
1.7.2. Formulación de la hipótesis general

Las transferencias por canon minero provocan un efecto negativo o pereza fiscal en la recaudación del impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016.

1.7.3. Relación de variables que determinan el modelo de contrastación de la hipótesis.

La presente investigación está constituida por las siguientes variables:

Donde:



X₁: Transferencias por canon minero en la Municipalidad Provincial de Cajamarca
(variable explicativa objeto de estudio en la investigación)

X₂: Número de viviendas en el distrito de Cajamarca.

X₃: Transferencias por FONCOMUN en la Municipalidad Provincial de Cajamarca.

X₄: Donaciones y transferencias en la Municipalidad Provincial de Cajamarca

X₅: Valor Agregado Bruto (VAB) departamental

Nota: las variables X₂, X₃, X₄, X₅ son consideradas “variables de control” y son agregadas para que el modelo econométrico sea más representativo en el desarrollo del tercer objetivo de la investigación.

Como variable explicada objeto de estudio se tiene:

Y: Recaudación por impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca.

En este caso la relación resultaría:

Recaudación por impuesto predial \cong f (transferencias por canon minero, viviendas, FONCOMUN, donaciones, VAB departamental)
--

1.8. Operacionalización y definición conceptual de variables.

	VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES	ÍNDICES
X	<p>X₁: CANON MINERO</p> <p>Se constituye como el 50% del Impuesto a la Renta, de este monto, el 50% es asignado a los gobiernos locales y regionales, como es el caso de la Municipalidad Provincial de Cajamarca por la explotación de sus recursos minerales.</p>	<p>INGRESOS POR TRANSFERENCIAS DE CANON MINERO</p> <p>Monto anual efectivo que percibe la Municipalidad Provincial de Cajamarca por la explotación de sus recursos minerales, se incluye los ingresos por regalías mineras.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Volumen de las transferencias por canon minero en el total de ingresos municipales en la MPC. - Volumen de las transferencias por canon minero en la totalidad de ingresos por transferencias en la MPC. 	<ul style="list-style-type: none"> - Evolución del Ratio “Transferencias por canon minero/Ingresos municipales totales”. - Evolución del Ratio “Transferencias por canon minero/Transferencias municipales totales”.
	<p>X₂: VIVIENDAS</p> <p>Viviendas totales existentes en el distrito de Cajamarca.</p>	<p>VIVIENDAS AFECTAS AL IMPUESTO PREDIAL</p> <p>Cantidad de viviendas afectas al impuesto predial en el distrito de Cajamarca.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cantidad de viviendas que pagan el impuesto predial en el distrito de Cajamarca. 	<ul style="list-style-type: none"> - Números absolutos.
	<p>X₃: FONCOMUN</p> <p>Transferencia proveniente del rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal (IPM), impuesto al rodaje y a las embarcaciones de recreo.</p>	<p>INGRESOS POR TRANSFERENCIAS DE FONCOMUN</p> <p>Ingresos que percibe la Municipalidad Provincial de Cajamarca como transferencia por FONCOMUN proveniente del gobierno central.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Monto mensual efectivo que percibe la Municipalidad provincial de Cajamarca por concepto de FONCOMUN. 	<ul style="list-style-type: none"> - Monto mensual en soles (S/)
	<p>X₄: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS</p> <p>Fondos recibidos por el gobierno local provenientes de Agencias Internacionales de Desarrollo, Gobiernos, Instituciones, Organismos Internacionales, etc.</p>	<p>INGRESOS POR DONACIONES Y TRANSFERENCIAS</p> <p>Ingresos que percibe la Municipalidad Provincial de Cajamarca por parte de Agencias Internacionales de Desarrollo, organismos internacionales, entre otros.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Monto mensual efectivo que percibe la Municipalidad Provincial de Cajamarca por concepto de Donaciones y transferencias. 	<ul style="list-style-type: none"> - Monto mensual en soles (S/)
	<p>X₅: VALOR AGREGADO BRUTO</p> <p>Suma del valor agregado individual de todas las actividades de la economía que se genera durante un periodo.</p>	<p>VAB DEPARTAMENTAL</p> <p>Valor monetario total correspondiente a la suma de las actividades económicas productivas del departamento de Cajamarca a precios del año base 2007.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Monto mensual efectivo correspondiente al agregado de actividades productivas del departamento de Cajamarca a precios del año base 2007. 	<ul style="list-style-type: none"> - Monto mensual en soles a precios del año base 2007 (S/)
Y	<p>Y₁: IMPUESTO PREDIAL</p> <p>Impuesto fiscalizado y recaudado por la Municipalidad Provincial de Cajamarca, grava anualmente y de forma recurrente el valor de los inmuebles, incluyendo el suelo y las construcciones.</p>	<p>VOLUMEN RECAUDADO POR IMPUESTO PREDIAL</p> <p>Ingreso anual que obtiene la Municipalidad Provincial de Cajamarca por concepto de impuesto predial como resultado de su actividad recaudadora local.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Volumen del impuesto predial en el VAB departamental - Volumen del impuesto predial en el total de ingresos municipales en la MPC. - Volumen del impuesto predial en el total de ingresos por impuestos municipales en la MPC. 	<ul style="list-style-type: none"> - Evolución del Ratio “Impuesto predial/VAB departamental”. - Evolución del Ratio “Impuesto predial/Ingresos municipales”. - Evolución del Ratio “Impuesto predial/impuestos municipales”.

1.9. Matriz de consistencia

PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES
PROBLEMA GENERAL	OBJETIVO GENERAL	HIPÓTESIS GENERAL	<p>X₁: Transferencias por canon minero en la MPC (objeto de estudio)</p> <p>X₂: Número de viviendas en el distrito de Cajamarca.</p> <p>X₃: Transferencias por FONCOMUN en la MPC.</p> <p>X₄: Donaciones y transferencias en la MPC</p> <p>X₅: Valor Agregado Bruto (VAB) departamental</p>
¿Qué efecto provocan las transferencias por canon minero en la recaudación del impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016?	Determinar el efecto que provocan las transferencias por canon minero en la recaudación del impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016.	Las transferencias por canon minero provocan un efecto negativo o pereza fiscal en la recaudación del impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016.	<p>Y₁: Recaudación del impuesto predial</p>
PROBLEMAS ESPECÍFICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS		
¿Cuál es la variación del volumen de transferencias por canon minero en la Municipalidad Provincial de Cajamarca durante el periodo 2012-2016?	Analizar la variación del volumen de transferencias por canon minero en la Municipalidad Provincial de Cajamarca durante el periodo 2012-2016		
¿Cuál es la variación y desempeño del volumen de ingresos por impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca durante el periodo 2012-2016?	Analizar la variación y desempeño del volumen de ingresos por impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca durante el periodo 2012-2016		
¿Qué relación existe entre las transferencias por canon minero y la recaudación del impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016?	Determinar la relación que existe entre las transferencias por canon minero y la recaudación del impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016.		
¿Qué sugerencias de lineamientos de política se pueden establecer para incrementar la recaudación del impuesto predial?	Establecer sugerencias de lineamientos de política para incrementar la recaudación del impuesto predial.		

Capítulo II

Marco teórico

2.1. Antecedentes.

2.1.1. Antecedentes Internacionales.

- (Maldonado & Moreno, 1995); realizaron el trabajo denominado: “*Transferencias y esfuerzo fiscal municipal*”, en él se establece que la posición generalizada consiste en señalar que los gobiernos locales en Colombia, especialmente los más pequeños, presentan un reducido esfuerzo fiscal o una disminución en su crecimiento, situación que se debe en gran parte al efecto de las transferencias sin contrapartida, sin embargo, existen notables diferencias entre municipios con características similares, lo que hace pensar que existen fuerzas contrarrestantes al efecto negativo.
- (Sour, 2004); realizó el artículo de investigación denominado: “El sistema de transferencias federales en México ¿Premio o castigo para el esfuerzo fiscal de los gobiernos locales urbanos?”; los resultados de esta investigación indican que, si bien tanto las participaciones como las transferencias de los ramos 26 y 33 han tenido un efecto negativo en el esfuerzo fiscal de todos los gobiernos locales analizados, hay diferencias en el desempeño fiscal de los municipios cuando éstos se agrupan por tamaño: el impacto negativo de las transferencias sobre el esfuerzo fiscal ha sido mayor en los municipios grandes que en los pequeños. Por otra parte, el mayor esfuerzo fiscal promedio dentro de la muestra lo realizan los municipios medianos. Más aún, hay diferencia en el desempeño fiscal de gobiernos de igual tamaño, por lo tanto, concluye que diferenciar a los gobiernos locales por su tamaño no es suficiente para capturar la heterogeneidad de los mismos.

- (Unda & Moreno, 2014); desarrollaron el artículo denominado “*La recaudación del impuesto predial en México: un análisis de sus determinantes económicos en el período 1969-2010*”, en el cual, se llega a las siguientes conclusiones: a) la principal limitación que enfrenta el país para mejorar la recaudación del impuesto predial se concentra en las áreas rurales, debido al valor más bajo del predio rústico, a la mayor incapacidad administrativa de las autoridades municipales en el medio rural para recaudar, y a la historia de exención al ejido; b) la segunda conclusión y la más relacionada con nuestra investigación es, el efecto de las participaciones⁶ sobre la recaudación no ha sido significativo a lo largo del período analizado. En cambio, las aportaciones federales a los municipios (es decir, el sistema de transferencias de recursos etiquetados para fines específicos, conocido como Ramo 33), han tenido un efecto nocivo para la recaudación del impuesto predial.

2.1.2. Antecedentes Nacionales

- (Aguilar & Morales, 2005); elaboraron el documento de trabajo N° 144 del Instituto de Estudios Peruanos denominado “*Las transferencias intergubernamentales, el esfuerzo fiscal y el nivel de actividad*”, en este estudio se evalúa la importancia de las transferencias intergubernamentales sobre el esfuerzo fiscal realizado por los gobiernos locales, así como el impacto que tienen sobre el nivel de actividad local, para ello utilizaron, la metodología referente a la “ecuación de ingresos propios” y la “ecuación del nivel de actividad” encontrando que las transferencias promueven un mayor esfuerzo fiscal en promedio, sin embargo, existen efectos diferenciados entre departamentos. Por otra parte, las transferencias impactan de manera positiva

⁶ Entiéndase por “Participaciones” a las transferencias no condicionadas del gobierno federal hacia las municipalidades.

en el nivel de actividad local, según sea el destino del gasto de las transferencias, este efecto es diferente.

- (Alfaro & Rühling, 2007), llevaron a cabo la investigación titulada *“La incidencia de los gobiernos locales en el impuesto predial en el Perú”*, llegando a las siguientes conclusiones: a) los datos obtenidos no pueden comprobar un efecto de sustitución en los últimos años. Para la mayoría de las municipalidades, los ingresos del impuesto predial son poco relevantes, sin embargo, los incrementos en las transferencias no han tenido un impacto negativo; b) en los municipios rurales, que son la mayor parte en el país, el impuesto predial tiene poca importancia, para sus alcaldes, el aceptar en forma pasiva y sin grandes esfuerzos la voluntad de algunos contribuyentes de cumplir con sus pagos, parece ser el comportamiento más razonable.
- (Melgarejo & Jean Paul, 1999-2004); desarrollaron el trabajo de investigación titulado: *“Perú: ¿Esfuerzo o pereza fiscal en los gobiernos locales? 1999-2004”*, en el establecen que las transferencias son una importante herramienta para mejorar la capacidad de recaudación de los gobiernos locales para el período 1999-2004; sin embargo, se encuentran diferentes resultados si se analiza los distintos tipos de transferencias. En especial, los gobiernos locales que perciben transferencias por la extracción de los recursos naturales mineros y petroleros son lo que muestran cierta pereza fiscal en la recaudación de sus ingresos propios.
- (Morales, 2009); llevó a cabo el estudio *“Los impuestos locales en el Perú: Aspectos institucionales y desempeño fiscal del impuesto predial”*, la principal conclusión relacionada con el presente trabajo de investigación establece: existen indicios de un efecto sustitución generado por las transferencias del nivel nacional en la recaudación

del impuesto predial en las ciudades del país, esto es coherente con la teoría que muestra el efecto nocivo de las transferencias en el esfuerzo fiscal local. Tomando a las municipalidades de las siete ciudades más importantes del país se encuentra que por cada sol adicional de transferencia, las municipalidades de las ciudades dejan de recaudar 26 céntimos de impuesto a la propiedad predial.

- (Sanguinetti, 2010); desarrolló el documento de trabajo N°01 para la Cooperación Andina de Fomento denominado: “*Canon minero y decisiones fiscales subnacionales en el Perú*”, la evidencia que se presenta en este trabajo sugiere que, a nivel departamental, no se observa un efecto sustitución en el sentido de que los territorios con fuertes ingresos por canon comparativamente recauden menos tributos aun cuando el nivel de recaudación propia de la mayoría de los departamentos resulta muy reducida (menos del uno por ciento del PIB). Por otro lado, estos mayores recursos por canon sí parecen haber potenciado los gastos de capital de los departamentos, lo que implicaría un efecto positivo sobre el desarrollo si estas inversiones resultan eficientes y productivas.
- (Vega, 2008); elaboró un informe para el Consorcio de Investigación Económica y Social de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), titulado: “*Análisis del proceso de descentralización fiscal en el Perú*”, en él, además de estudiar la estructura de los ingresos de gobiernos regionales y locales; formuló dos modelos econométricos para la estimación del efecto de las transferencias en el esfuerzo recaudador de las municipalidades, el primer método de estimación utilizado es el TOBIT (Corte transversal), el cual concluye en un efecto negativo entre estas dos variables y, el segundo, es un modelo de series de tiempo para los años 2001-2005 arrojando una relación positiva, lo que crea una incertidumbre respecto al verdadero efecto que

tienen las transferencias en la recaudación de los ingresos propios por parte de las municipalidades.

2.1.3. Antecedentes locales

- (Abanto, 2017), elaboró la tesis: *“La tributación municipal y su contribución a la gestión financiera de la Municipalidad Provincial de Chota, 2015”* para la obtención del grado de Magister en Ciencias con mención en Tributación; el estudio establece la siguiente conclusión: La tributación municipal no contribuye de manera significativa en la mejora de la gestión financiera de la Municipalidad Provincial de Chota en el año 2015, esto, por tres razones: a) El proceso de captación y asignación de los recursos obtenidos por impuesto predial se ve mermado ya que no se cuenta con el personal idóneo; b) La Sub Gerencia de Fiscalización Tributaria no se encuentra en funcionamiento y, c) No se cuenta con un sistema de información catastral.
- (Céspedes, 2014), elaboró la tesis: *“Consecuencias jurídico-tributarias de la actualización de valores del impuesto predial por parte de la Municipalidad Provincia de Cajamarca 2012”* para la obtención del grado de Magister en Ciencias con mención en Tributación; el estudio establece las siguientes conclusiones: a) La Municipalidad Provincial de Cajamarca al asumir una obligación que corresponde a los contribuyentes de presentar la declaración jurada de la declaratoria para el pago del impuesto predial, genera evasión tributaria, además, no se multan las omisiones a la presentación de las declaraciones juradas y que se emiten órdenes de pago respecto de periodos en los que no existe declaración jurada, además; b) El 61.28% de los contribuyentes de la muestra mantenían registrada una base imponible subvaluada, dicho monto subvaluado y por ende evadido asciende a S/ 31 744.67 soles.

2.2.Marco Normativo

2.2.1. Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972

El Sistema Tributario Municipal

Según (Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N°27972, 2003), el Sistema Tributario de los municipios, se rige por ley especial, en este caso, (Ley de Tributación Municipal, Decreto Legislativo N° 776, 2004) y el Código Tributario en la parte pertinente, por lo tanto, a lo largo del desarrollo del proyecto de investigación, dicho documento, adquiere vital importancia.

Además, se establece que las municipalidades pueden suscribir convenios con la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), orientados a optimizar la fiscalización y recaudación de sus tributos, tasas, arbitrios, licencias y derechos. El costo que representa el cobro de los referidos tributos a través de dichos convenios no podrá ser trasladado a los contribuyentes.

2.2.2. Sistema de Transferencias en el Perú.

A continuación, se detalla el sistema existente en el Perú, haciendo hincapié en el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) y Transferencias por Canon, por ser las más representativas.

Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN).

El FONCOMUN es una transferencia establecida por la Constitución de la República, con el objetivo de impulsar la inversión en las municipalidades, priorizando aquellas zonas más pobres del país (Aguilar & Morales, 2005), fue creada con fines compensatorios básicamente, con el afán de obtener una mejor homogeneidad en las bases económicas de las municipalidades. (Alvarado Pérez, 2003).

(Alfaro & Rühling, 2007) corrobora lo establecido por Alvarado al mencionar que el FONCOMUN es un fondo con criterio redistributivo en favor de las zonas más alejadas

y deprimidas, priorizando la asignación a las localidades rurales y urbano-marginales del país. Se distribuye considerando la población —otorgando mayor peso a las zonas rurales de cada región— y variables de pobreza, como las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) (Melgarejo & Jean Paul, 1999-2004)

El FONCOMUN proviene del Impuesto de Promoción Municipal (IPM) que grava con una tasa de 2% a todas las operaciones afectas al Impuesto General a la Ventas (IGV), el impuesto al rodaje, el impuesto a las embarcaciones y el 25% del impuesto a las apuestas.

(Alfaro & Rühling, 2007) mencionan dos criterios para la distribución de esta transferencia:

El primero, se aplica distribuyendo el monto entre las 195 municipalidades provinciales en base a un índice obtenido sobre la población total y la tasa de mortalidad infantil; el segundo consiste en asignar el 20% del índice provincial a la municipalidad provincial y el 80% restante se distribuye entre todos los municipios distritales de la provincia, incluida la municipalidad provincial (que participa en esta distribución como un distrito más). Adicionalmente, para Lima se aplican criterios de déficit de servicios básicos, población, tasa de analfabetismo y; para el resto del país, se duplica la asignación en el caso de distritos con población rural.

La tabla 1, nos permite observar los departamentos que recibieron mayores transferencias per cápita por Foncomun en el año 2016, entre ellos, se encuentran los que poseen un alto porcentaje de población rural y pobreza, el primer lugar lo ocupa Huancavelica (S/ 322 por persona) seguido de Amazonas y Huánuco con una asignación per cápita promedio de S/ 317 y S/ 312, respectivamente; Cajamarca ocupa el quinto lugar recibiendo un total de S/ 295.8, asimismo, los departamento menos beneficiados son, Lima (S/ 98.4) y, la Prov. Const. Del Callao (S/. 97.3). Además, durante el periodo de estudio, el total transferencias por Foncomún se incrementaron en 3,5% en promedio.

Actualmente la Ley no establece ninguna restricción para el uso de los recursos provenientes de esta transferencia (Ley N° 27630).

Tabla 1
Foncomun per cápita por departamento, periodo 2012-2016
(en soles)

Departamento	Foncomún per cápita				
	2012	2013	2014	2015	2016
Amazonas	294.0	315.7	327.6	319.2	317.3
Ancash	162.6	170.6	179.2	172.7	171.2
Apurímac	240.9	253.7	276.3	276.4	270.0
Arequipa	109.0	114.5	118.1	115.7	117.7
Ayacucho	235.8	250.5	269.7	264.2	261.3
Cajamarca	266.7	291.1	303.2	298.7	295.8
Prov. Const. Callao	84.5	87.2	85.3	89.9	97.3
Cusco	212.5	222.6	232.9	233.3	227.9
Huancavelica	275.4	283.7	314.5	320.6	322.6
Huanuco	272.5	293.2	302.3	297.8	311.7
Ica	128.8	140.3	156.7	150.5	143.1
Junín	190.4	198.8	211.2	215.3	219.6
La libertad	155.9	161.0	178.8	173.1	177.6
Lambayeque	127.0	139.5	158.1	149.0	170.5
Lima	82.4	87.8	92.9	93.5	98.4
Loreto	211.0	232.0	252.9	249.9	240.5
Madre de dios	180.9	199.7	220.0	242.4	235.5
Moquegua	127.2	135.4	141.4	145.3	144.7
Pasco	260.6	273.0	297.0	289.7	271.0
Piura	174.9	186.2	199.0	204.5	202.6
Puno	242.2	255.6	278.8	279.8	296.0
San Martín	231.4	242.4	263.1	259.1	245.0
Tacna	88.0	94.1	103.1	102.5	106.9
Tumbes	119.7	131.6	142.1	142.9	137.3
Ucayali	243.3	254.2	267.8	268.7	272.8
Total	156.0	165.7	177.0	176.1	178.7

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas
Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

Nota: Los datos de población corresponde al año 2007

Los montos por Foncomun corresponden a los recursos financieros recaudados, captados u obtenidos durante el año fiscal respectivo

Las transferencias por concepto de canon.

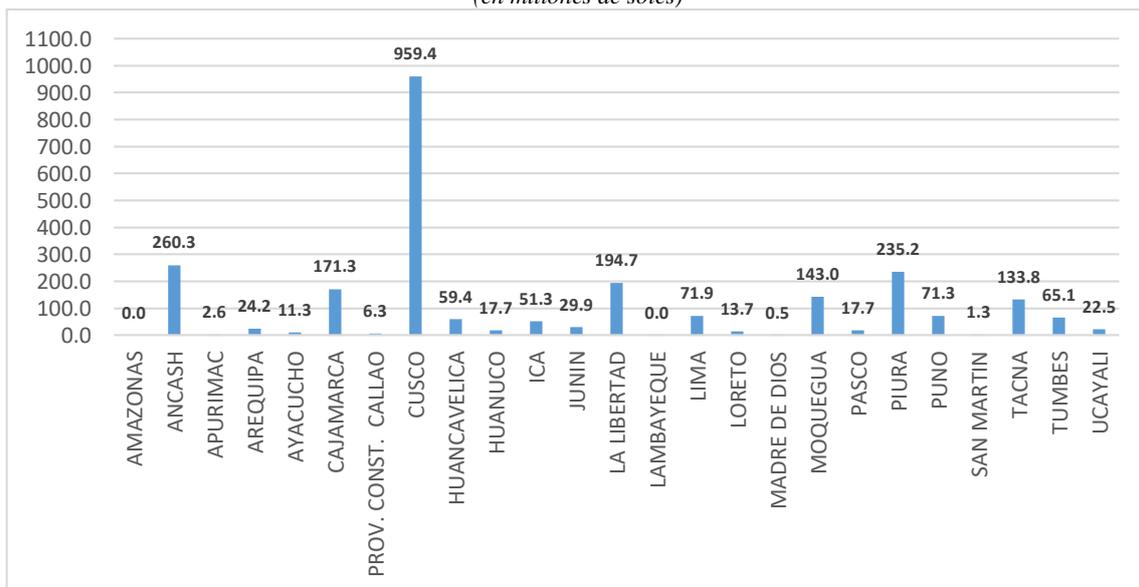
El canon es la participación efectiva y adecuada de la que gozan los gobiernos locales y regionales del total de ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación

de recursos naturales. El marco legal vigente del Canon no limita a invertir solamente en infraestructura u obras de infraestructura; sino, en general, según las necesidades y prioridades de la población, en proyectos de inversión pública (Patiño, 2008).

Los cinco tipos de Canon se regulan por las mismas leyes, mientras que el Canon y Sobre canon Petrolero se regula mediante legislación especial para cada departamento (Programa Gobernabilidad e Inclusión GTZ – Perú)

La figura 1, nos permite observar los departamentos más beneficiados en el año 2016 por este tipo de transferencias, siendo Cusco quién resalta a la vista por recibir ingentes recursos provenientes del canon gasífero (S/ 959.4 millones), además, Ancash (S/ 260.3 millones), Piura (S/ 235.2 millones), La Libertad (S/ 194.7 millones) y Cajamarca (S/ 171.3 millones) son los departamentos que gozan de un importante monto de transferencias por la explotación de sus recursos.

Figura 1
Transferencias por canon y sobre canon por departamento para el año 2016
(en millones de soles)



Fuente: Portal de Transparencia del MEF
Elaboración: Propia

Canon petrolero.

El canon petrolero es la transferencia de mayor antigüedad (desde 1976) y está constituido por las rentas e ingresos que obtiene el Estado peruano por la explotación de petróleo (Aguilar & Morales, 2005).

Una diferencia que cabe resaltar es que, a comparación del resto de Canon, el petrolero se calcula sobre los recursos extraídos y no bajo las utilidades obtenidas por las empresas extractoras de recursos naturales, por lo que se observa una menor volatilidad en dicha transferencia (Melgarejo & Jean Paul, 1999-2004).

El Canon y Sobrecanon Petrolero está constituido por el 12,5% del Valor de la Producción que obtiene el Estado por la explotación de petróleo, gas natural asociado y condensados y se paga con las regalías que se derivan de su explotación.

El marco legal es específico para los Departamentos de Loreto, Ucayali, Piura, Tumbes y la provincia de Puerto Inca en Huánuco (Véase tabla 2)

Tabla 2
*Distribución establecida de canon y sobrecanon petrolero
(en porcentaje del total)*

Regiones Gobiernos Sub Nacionales	Loreto	Ucayali		Piura	Tumbes	Huánuco Puerto Inca
	Canon y sobrecanon	Canon	Sobrecanon	Canon y sobrecanon	Canon y sobrecanon	Canon
1. Gobierno Regional	52	20	52	20	20	-
2. Gobiernos Locales	40	70	40	70	70	100
Distrito productor	-	10	-	-	-	-
Prov. Productora	-	20	-	20	20	-
Dpto. Productor	-	40	-	50	50	-
3. Universidad Nacionales	5	5	5	5	5	-
4. Inst. Invest. Amazonía Per.	3	2	3	-	-	-
5. Inst. Sup. Tec. Y padagog.	-	3	-	5	5	-

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Canon minero.

La forma como se distribuye este tipo de recursos entre los Gobiernos Sub Nacionales (GSN) consiste:

- Se constituye con el 50% del Impuesto a la Renta pagado por las empresas del rubro.
- El 50% va a parar al gobierno central y la otra mitad de estos recursos se distribuyen entre los gobiernos regionales (25% del total, del que a su vez la quinta parte se destina a las universidades regionales) y los gobiernos locales (75%). Este 75% a su vez se divide de la siguiente manera: un 10% para los municipios distritales donde se explotan los recursos, divididos en partes iguales si se tratara de más de un distrito; un 25% para los municipios de la provincia donde se explota los recursos, según criterios de población y de pobreza; y un 40% entre los municipios del departamento donde se explotan los recursos, también con criterios de población y pobreza.

Los GSN deben utilizar los recursos del Canon en la financiación de proyectos de inversión de su competencia. Desde el 2006, en la Ley de Presupuesto Público se incluye la salvedad de que los GSN pueden destinar hasta un 20% de estos recursos en actividades de mantenimiento de la inversión, incluyendo un 5% para estudios de preinversión (Programa Gobernabilidad e Inclusión GTZ – Perú)

Canon hidroenergético, forestal, pesquero y gasífero⁷.

El *Canon Hidroenergético* se conforma del 50% del Impuesto a la Renta que pagan las empresas concesionarias de generación de energía eléctrica que utilicen el recurso hídrico.

De forma independiente los recursos provenientes por la explotación de este tipo de recursos son de menor cuantía con respecto a las anteriores transferencias señaladas. En este caso, Huancavelica es la región que percibe una mayor transferencia per cápita

⁷ Los porcentajes de distribución a los gobiernos subnacionales son iguales que los recursos provenientes por canon minero.

básicamente por los recursos hidroenergéticos con los que cuenta (Melgarejo & Jean Paul, 1999-2004)

El *Canon Forestal* está compuesto por el 50% de los ingresos que percibe el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) por derechos de aprovechamiento (concesiones, autorizaciones y permisos) de recurso forestales y de fauna silvestre. En el año 2003, los departamentos que han recibido elevados porcentajes de esta transferencia son Piura (34.3%), Loreto (28,5%), Lambayeque (9,6%) y Ucayali (8,4%) (Aguilar & Morales, 2005).

El *Canon Pesquero* está constituido por el 50% del Impuesto a la Renta y los Derechos de Pesca pagado por las empresas dedicadas a la extracción comercial de pesca de mayor escala, de recursos naturales hidrobiológicos de aguas marítimas, y continentales lacustres y fluviales.

El *Canon Gasífero* se conforma del 50% del Impuesto a la Renta, 50% de las Regalías y 50% de la participación del Estado en los Contratos de Servicios.

2.2.3. Los recursos propios.

Según (Ley de Tributación Municipal, Decreto Legislativo N° 776, 2004), los recursos propios de las municipalidades del país, incluyen cuatro conceptos: los impuestos municipales⁸, recursos directamente recaudados (tasas, contribuciones, multas y sanciones, etc.), recursos por operaciones oficiales de crédito (interno y externo) y donaciones.

Dentro de los impuestos recaudados por las municipalidades, el predial representa a nivel nacional los dos tercios de los ingresos tributarios (Alfaro & Rühling, 2007)

⁸ Impuesto Predial, impuesto de alcabala, impuesto al patrimonio automotriz, a las apuestas, a los juegos y a los espectáculos públicos.

Los recursos directamente recaudados, como lo mencionado anteriormente, también incluyen las contribuciones y tasas; las municipalidades están autorizadas a crearlas según la realidad de cada municipio teniendo como contrapartida la prestación de un servicio público o administrativo, lo que no ocurre con los impuestos municipales.

El impuesto predial, Ley de Tributación Municipal, Decreto Legislativo N° 776.

(De Cesare, 2016), hace mención al Decreto Legislativo 776/1994 el cual aprobó la Ley de Tributación Municipal, esta norma derogó los anteriores impuestos y pasó a regular el impuesto predial que se mantiene vigente hasta la fecha, según este decreto, el impuesto predial es aplicado por todos los gobiernos locales del país.

El gobierno nacional es el titular del impuesto, pues, es el único que tiene facultades para crear impuestos, por ello éste tributo es un impuesto nacional administrado, fiscalizado y cobrado por los gobiernos municipales (Morales, 2009).

A continuación, la tabla 3, detalla las entidades responsables de la regulación, gestión y recaudación del impuesto predial.

*Tabla 3
Entidades responsables de la regulación y gestión del impuesto predial*

Entidad	Responsabilidad
Congreso de la República - Poder ejecutivo	Regular el marco legal del impuesto
Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento (MVCS)	Aprobar los valores de terreno y edificación, así como los porcentajes de depreciación para la determinación del impuesto
Gobiernos Locales	Gestión de la recaudación del impuesto. Desarrollo de las facultades de determinación, fiscalización, cobranza y ejecución.

Fuente: Extraído del documento de trabajo “Sistema del impuesto predial en América Latina y el Caribe”-Editor: (De Cesare, 2016)

Base imponible.

(Patiño, 2008), define:

El Impuesto predial en el Perú grava anualmente y de forma recurrente el valor de los inmuebles, incluyendo el suelo y las construcciones; esto es, edificaciones, instalaciones fijas y permanentes que constituyan partes integrantes del inmueble, que no puedan ser separadas del mismo sin alterar, deteriorar o destruir la edificación

existente. Asimismo, posteriormente se han incluido a aquellos “terrenos ganados al mar, a los ríos y a otros espejos de agua.

(De Cesare, 2016) destaca el hecho de que la norma peruana se orienta a gravar el valor total de los predios, comprendiéndose para ello no sólo el valor del suelo, sino también el de las edificaciones y construcciones que se levanten sobre el mismo.

La municipalidad provincial es sujeto activo del impuesto predial por los inmuebles ubicados en el territorio del distrito capital de la provincia (Patiño, 2008).

La (Ley de Tributación Municipal, Decreto Legislativo N° 776, 2004), determina que los sujetos pasivos, en calidad de contribuyentes son las personas naturales o jurídicas propietarias o poseedoras del inmueble. La legislación prevé que cuando “la existencia del propietario no pueda ser determinada, son sujetos obligados al pago del impuesto, en calidad de responsables, los poseedores o titulares del dominio útil, a cualquier título (tenedores), sin perjuicio del derecho de poder reclamar el pago a los respectivos contribuyentes”.

Con relación a los predios sujetos a copropiedad, la ley dispone que todos los copropietarios son responsables solidarios del pago del tributo, siendo exigible a cualquiera de ellos la totalidad del impuesto. Asimismo, si no se informa de la situación de copropiedad del predio a la Administración Tributaria, ésta podrá considerar como propietario solamente a uno de ellos (De Cesare, 2016).

Tarifas.

Las tarifas aplicadas a la base imponible son de naturaleza progresiva acumulativa y se calculan sobre la base del valor de todos los inmuebles que posee una misma persona en una jurisdicción distrital. (Patiño, 2008). Véase tabla 4 para conocer las alícuotas impositivas según el valor de los inmuebles

Tabla 4
Alícuotas del impuesto predial según escalas de valuación

Escalas de valuación (Autoavalúo)	Alícuota impositiva
Hasta S/ 15 UIT	0.20%
Más de 15 UIT hasta 60 UIT	0.60%
Más de 60 UIT	1.00%
Monto mínimo que pueden establecer las municipalidades	0.60% de una UIT

Fuente: Ley de tributación municipal

El impuesto puede cancelarse de dos formas: al contado, cuyo pago se efectuará hasta el último día hábil del mes de febrero de cada año y, en forma fraccionada hasta en cuatro cuotas trimestrales, pagadas hasta el último día hábil de los meses de febrero, mayo, agosto y noviembre.

El artículo 20 de la (Ley de Tributación Municipal, Decreto Legislativo N° 776, 2004) establece que el 5 por ciento de la recaudación se debe destinar exclusivamente a financiar el desarrollo y mantenimiento del catastro distrital, además, el 0,3 por ciento de la recaudación se transfiere al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Valuaciones.

(Alfaro & Rühling, 2007), señalan que la identificación y valuación de los predios está basado en el principio de autoavaluo, quiere decir:

El contribuyente es legalmente responsable de brindar toda la información referente a su predio, sin embargo, en la práctica son las municipalidades quienes determinan su valor.

(De Cesare, 2016) manifiesta que para determinar el valor total de los predios:

Se aplicarán los valores arancelarios de terrenos y valores unitarios oficiales de edificación vigentes al 31 de octubre del año anterior y las tablas de depreciación por antigüedad y estado de conservación, que formula el Consejo Nacional de Tasaciones

(CONATA) y aprueba anualmente el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento mediante Resolución Ministerial⁹.

Además, se utiliza parámetros como: material de construcción, calidad de acabados, antigüedad de la construcción, conexión de agua potable y desagüe, etc.

Cuando un contribuyente tiene más de una propiedad en una misma jurisdicción, se toma en conjunto el valor de todos los predios, y es sobre la suma total obtenida sobre la que se procede a efectuar la liquidación del monto a pagar. Sólo procede efectuar determinaciones individuales si cada uno de los predios se encuentra ubicado en distintas circunscripciones distritales (De Cesare, 2016).

El artículo 12 de la Ley de Tributación Municipal ha previsto que, si en un determinado ejercicio no se publican los valores arancelarios de los terrenos y construcciones, se actualizará el valor de la base imponible del año anterior como máximo en el mismo porcentaje en que se incremente la Unidad Impositiva Tributaria (UIT).

Exenciones.

Según la Ley de Tributación Municipal - Decreto Legislativo N° 776 en sus Art. N° 17, Art. N° 18 y Art. N° 19, están inafectos del impuesto predial los siguientes:

En términos generales, se busca exonerar del pago del impuesto a propiedades inmuebles del sector público y de instituciones privadas de servicio público, siempre y cuando cumplan con el requisito de ser utilizadas para sus fines institucionales. Entre ellos figuran: gobierno central, las regiones y municipalidades (excepto los predios que hayan sido entregados en concesión), los gobiernos extranjeros, propiedades de beneficencia, hospitales, patrimonio cultural, entidades religiosas, cuerpo general de

⁹ La aprobación de todas estas tablas recae en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en la medida en que CONATA fue absorbido por esta entidad.

bomberos del Perú, comunidades campesinas y nativas de la sierra y selva, universidades y centros educativos, predios comprendidos en concesiones mineras, organizaciones políticas, predios cuya titularidad pertenezca al Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS).

- Además, se efectuará una deducción del 50% en su base imponible a los predios rústicos y dedicados a la actividad agraria y predios urbanos declarados monumentos históricos, además de los predios urbanos donde se encuentran instalados los Sistemas de Ayuda a la Aeronavegación, siempre y cuando se dediquen exclusivamente a este fin.
- Se efectuará una deducción de la base imponible del impuesto predial un monto equivalente a 50% de la UIT a los pensionistas propietarios de un solo inmueble, a nombre propio o de la sociedad conyugal. El uso parcial del inmueble con fines productivos, comerciales y/o profesionales, con aprobación de la municipalidad correspondiente, no afecta la aplicación del beneficio. El ingreso bruto que recibe debe estar constituido por una pensión que no exceda 1 UIT mensual. Se considera que se cumple el requisito de la única propiedad, cuando además de la vivienda, el pensionista posea otra unidad inmobiliaria constituida por la cochera.

2.3.Bases Teóricas

2.3.1. Ingresos de los Gobiernos Locales.

En el Perú existen tres niveles de gobierno: el gobierno central o nacional, los gobiernos locales conformados por las municipalidades provinciales y distritales; y los gobiernos regionales (Aguilar & Morales, 2005). A la fecha existen 25 gobiernos regionales y 1.834 gobiernos locales, de los cuales 195 son municipios provinciales y 1.639 son municipios distritales (De Cesare, 2016).

Los gobiernos locales cuentan con una amplia variedad de fuentes de ingresos, que incluyen tanto recursos propios como transferencias provenientes del gobierno nacional (Vega, 2008), los

recursos propios se constituyen de ingresos propios (derivados de la actividad recaudadora local), recursos provenientes de las operaciones de crédito externo e interno y de las donaciones, por otro lado, las transferencias están conformadas por el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), el canon (petrolero, minero, forestal, pesquero, hidroenergético y gasífero), y la renta de aduanas (Aguilar & Morales, 2005), además, se encuentran las transferencias de recursos ordinarios para los gobiernos locales, entre las cuales la principal es el programa Vaso de Leche, y otro tipo de transferencias, como las donaciones corrientes (Melgarejo & Jean Paul, 1999-2004).

(Vega, 2008) en su trabajo de investigación Análisis del Proceso de Descentralización Fiscal en el Perú menciona lo siguiente: Tradicionalmente, los ingresos propios municipales se basaban principalmente en los cobros por servicios prestados, como limpieza y ornato público, y por las licencias de funcionamiento de locales comerciales en cada circunscripción. Los ingresos tributarios municipales recién empiezan a tener cierta importancia en la década de 1970, con la introducción del impuesto a la propiedad predial, que hasta hoy constituye la principal fuente de ingresos tributarios de los gobiernos locales.

De acuerdo a la tabla 5, las transferencias del gobierno central siguen significando la fuente de ingresos más importante para los gobiernos locales, en promedio, durante el periodo de estudio, se observa que la totalidad de transferencias representan el 64% en la estructura de ingresos de los gobiernos locales en el Perú

Tabla 5
Recursos Municipales por rubros de ingresos, periodo 2012-2016
(en millones de soles)

Rubros		2012	2013	2014	2015	2016	Porcentaje promedio
Transferencias	Foncomun	4963.61	5274.57	5632.63	5603.93	5686.85	0.21
	Canon y sobre canon, regalías, renta de aduanas y participaciones	13691.10	12766.24	11995.33	8891.36	8081.94	0.43
Recursos Propios	Impuestos Municipales	2473.49	2786.33	2893.22	3121.98	3578.88	0.11
	Recursos directamente recaudados	3222.86	3302.40	3249.79	3262.29	3821.48	0.13
	Donaciones y transferencias	1645.50	1675.59	1365.91	1123.56	1417.98	0.06
	Recursos por operaciones oficiales de crédito	291.62	774.73	735.76	1396.65	3391.93	0.05
Total		26288.18	26579.86	25872.64	23399.76	27995.05	1.00

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y finanzas (MEF)

Nota: Los montos corresponden a los recursos financieros recaudados, captados u obtenidos durante el año fiscal respectivo, incluye los saldos de balance del año fiscal anterior

2.3.1.1. Transferencias.

Paradigmas que sustentan la existencia de transferencias del gobierno central hacia los gobiernos subnacionales.

Paradigma de la estructura tributaria óptima y el desbalance fiscal (Fiscal mismatch).

La desigualdad entre fuentes de ingresos y necesidades de gasto en los diferentes niveles de gobierno crea desbalances estructurales, generalmente en los niveles subnacionales (Alvarado Pérez, 2003); la reducida delegación para recaudar impuestos y las fuertes demandas de gasto público a nivel municipal hacen difícil la tarea de enfrentar esta brecha de financiamiento sin transferencias intergubernamentales (Alfaro & Rühling, 2007).

(Alvarado Pérez, 2003), establece que este desbalance es caracterizado como “brecha fiscal” y, posteriormente cita a Shah quien resume muy bien las razones para que exista esta brecha, a saber:

- Impuestos y asignación de gasto inadecuado.
- Bases tributarias limitadas o improductivas en los niveles subnacionales¹⁰.
- El gobierno nacional (o federal) copa la capacidad contributiva de los ciudadanos, dejando poco margen a los gobiernos subnacionales.

Esta visión reconoce entonces que el desbalance fiscal entre ingresos y gastos requiere de un sistema correctivo que nivele el financiamiento y gasto a través de sistemas de transferencias de fondos compartidos como el Fondo de Compensación Municipal por ejemplo en el Perú (FONCOMUN) o transferencias específicas o categóricas como el Programa del Vaso de Leche (Alvarado Pérez, 2003).

¹⁰ Las tasas son ineficientemente altas a nivel regional o local, pudiendo ocasionar pérdida de capital, mano de obra y actividad empresarial.

(Aguilar & Morales, 2005), sustentan lo mismo al señalar la utilidad de las transferencias intergubernamentales para cerrar desbalances fiscales verticales y horizontales, las mismas autoras citan a Bahl (2000) quien establece que al ser los ingresos de los gobiernos locales bastante reducidos y menores en relación a sus gastos, las transferencias permiten cerrar estas brechas fiscales locales, constituyéndose en importantes fuentes de ingresos para las regiones o las localidades. Esto debería, a su vez, permitir disminuir la disparidad fiscal observada entre regiones o localidades en las economías en desarrollo.

Además, este enfoque también se adapta de igual forma cuando la explotación de recursos naturales es objeto de carga impositiva, siendo algunas regiones o municipalidades con más recursos beneficiadas sobre las demás. Para evitar tal diferenciación, justamente se recauda el impuesto a la renta individual u otro impuesto nacional y es redistribuido de acuerdo a un criterio de equidad (Alvarado Pérez, 2003).

Paradigma de la asignación de funciones.

El Estado cumple un conjunto de funciones, las cuales se dividen en: (i) asignación; (ii) distribución y (iii) estabilización. Existe relativo consenso en la literatura que la primera función es la que se debe descentralizar y, por lo tanto, las transferencias del Gobierno Central hacia los gobiernos subnacionales (en nuestro caso locales y regionales) deben estar orientadas a este fin (Melgarejo & Jean Paul, 1999-2004).

Asignación.

Musgrave, 1959; Oates, 1972 y Tiebout, 1956 citados en (Aguilar & Morales, 2005) enfatizan la importancia que tienen los gobiernos locales para cumplir eficientemente con la función asignativa de recursos, especialmente, en lo que respecta a la provisión de bienes públicos y sociales.

Entonces, bajo este enfoque, las transferencias están orientadas a suplir los costos de la provisión de los servicios públicos por parte de las entidades subnacionales, para alcanzar un mayor bienestar en la sociedad (Melgarejo & Jean Paul, 1999-2004).

Para esto, Oates (1976) citado en (Melgarejo & Jean Paul, 1999-2004) señala que:

“...para un bien público —cuyo consumo está definido para subconjuntos geográficos del total de la población y cuyos costos de provisión de cada nivel de producto del bien de cada jurisdicción son los mismos para el gobierno central o los gobiernos locales— será siempre más eficiente (o al menos tan eficiente) que los respectivos gobiernos locales provean los niveles de producto paretoeficientes a sus respectivas jurisdicciones en lugar de ser proveídos de manera general por el gobierno central, esto, porque los gobiernos locales son mayores conocedores de las necesidades de su jurisdicción”.

(Alvarado Pérez, 2003) establece que:

El objetivo de un sistema de transferencias puede ser compensar los costos de bienes meritorios¹¹ por los cuales no es fácil cobrar, que el sector privado no está interesado en financiar o que los gobiernos subnacionales no pueden ofertar en las cantidades suficientes o simplemente no pueden proveer. En esta situación, el gobierno nacional puede incentivar o inclusive “guiar” a los gobiernos subnacionales a proveer servicios específicos utilizando las transferencias de acuerdo a las prioridades de todo el país.

Distribución.

Las transferencias y los subsidios son considerados los instrumentos preferidos de esta función gubernamental (Alvarado Pérez, 2003). Ello es de especial interés en los

¹¹ Son ejemplos de bienes meritorios: los hospitales públicos, los museos, los parques, las bibliotecas públicas, el servicio de la policía, los bomberos, etc.

países en desarrollo donde existen grandes brechas de ingresos y de calidad de vida entre las mismas regiones de un país. Las regiones urbanas con mayores ingresos tendrán una mayor facilidad en recolectar ingresos a diferencia de las regiones rurales, relacionadas a zonas más pobres, lo que amplía más la brecha entre ambas regiones (Melgarejo & Jean Paul, 1999-2004), de este modo entonces, las transferencias intergubernamentales reducirán los desbalances verticales (entre niveles de gobierno) y horizontales, es decir entre las mismas regiones y municipalidades (Alvarado Pérez, 2003).

Betty Alvarado (2003), hace hincapié a las transferencias compensatorias manifestando que:

Eliminan o reducen las diferencias netas entre las regiones y pueden propiciar tanto la eficiencia como la equidad de un sistema fiscal. Este modelo funciona más o menos en Perú, pero disfrazado detrás del FONCOMUN, la misma que se distribuye en forma heterogénea, es decir, las zonas con mayor generación de IGV aportan más al fondo, el mismo que se distribuye con fórmula que busca la equidad o igualación basada en variables de pobreza.

Paradigma Político – Institucional.

Bird citado en (Alvarado Pérez, 2003) nos sugiere que la manera de ver a las transferencias está vinculado a la manera en que se entiende la descentralización:

En un primer grupo tenemos aquellos que tienen una visión de arriba hacia abajo y consideran a la descentralización como delegación.

(Aguilar & Morales, 2005) lo denominan “modelo de agente-principal”, el gobierno central (principal) tiene interés de alcanzar objetivos de eficiencia en las localidades para lo cual debe diseñar los incentivos adecuados para hacer que los locales (agentes) realicen las acciones necesarias para cumplir con dichos objetivos.

En un segundo grupo tenemos aquellos que tienen una visión de abajo hacia arriba, donde se enfatiza elementos como la participación y la gobernabilidad, pues, es aceptado y es democrático e importante mantener el poder cerca de la población y permitir al gobierno local proveer servicios locales basados en un plan participativo, similar al modelo de devolución (Alvarado Pérez, 2003).

Las transferencias en las finanzas municipales.

(Aguilar & Morales, 2005) tomando como base datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) para el año 1996: revelan la importancia de las transferencias en el total de ingresos de los gobiernos municipales ya que estas constituyen aproximadamente, el 65% de las entradas de los gobiernos locales, siendo, el FONCOMUN la categoría más importante, por ejemplo, para el periodo 1998-2002, este tipo de transferencia representó casi el 50% del total de ingresos de los gobiernos locales.

(Alfaro & Rühling, 2007) manifiestan que el contexto en general muestra una evolución bastante favorable para los gobiernos locales, puesto que el presupuesto en conjunto de todas las municipalidades en el Perú se ha duplicado durante el periodo 2000-2005¹². Este crecimiento es principalmente producto de un aumento importante de las transferencias intergubernamentales y, en menor medida, por el aumento de los ingresos propios de las municipalidades.

Sin embargo, es innegable que las transferencias intergubernamentales garantizan recursos para las municipalidades en el corto plazo, pero, también constituye un riesgo para la sostenibilidad financiera de las municipalidades en general, porque ambos instrumentos son una suerte de coparticipación de impuestos nacionales altamente vinculados al ciclo económico (Morales, 2009).

¹² De 3,700 millones de soles en el año 2000 a cerca de 8,200 millones de soles en el 2005.

El *problema clásico con las transferencias*, dice López Murphy, citado en (Alvarado Pérez, 2003) es que *debilitan el principio de la correspondencia. Si las transferencias dominan el escenario, los esfuerzos fiscales se debilitan y la responsabilidad fiscal es difícil de mantener.* La solución que es el *trade-off* entre la correspondencia fiscal y la distribución de recursos para disminuir el desbalance vertical y compensar por las bases tributarias desiguales.

Tabla 6
Representatividad del total de transferencias en los ingresos municipales, 2016
(en porcentajes del total de ingresos)

Departamento	Transferencias		Representatividad de las transferencias en el total de ingresos municipales
	Foncomun	Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones	
Amazonas	0.41	0.25	0.67
Ancash	0.17	0.53	0.71
Apurímac	0.15	0.28	0.43
Arequipa	0.11	0.50	0.60
Ayacucho	0.24	0.35	0.59
Cajamarca	0.31	0.38	0.69
Prov. Const. Callao	0.15	0.35	0.51
Cusco	0.14	0.62	0.76
Huancavelica	0.27	0.44	0.71
Huánuco	0.37	0.28	0.64
Ica	0.21	0.36	0.57
Junín	0.29	0.29	0.58
La libertad	0.24	0.41	0.65
Lambayeque	0.38	0.15	0.53
Lima	0.15	0.06	0.21
Loreto	0.44	0.19	0.62
Madre de dios	0.31	0.21	0.51
Moquegua	0.05	0.60	0.65
Pasco	0.23	0.34	0.58
Piura	0.30	0.33	0.63
Puno	0.39	0.29	0.68
San Martín	0.36	0.31	0.67
Tacna	0.07	0.52	0.59
Tumbes	0.17	0.53	0.70
Ucayali	0.35	0.25	0.60

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas
Nota: Los montos corresponden a recursos financieros recaudados, captados u obtenidos durante el año fiscal respectivo

La tabla 6, sustenta lo referido por los autores en los párrafos anteriores, para el año 2016 las transferencias del gobierno central hacia los gobiernos locales siguen significando la fuente de ingresos más importante, en la mayor parte de departamentos vienen a representar más de 50% del total de sus ingresos locales, a excepción de Lima en donde las transferencias sólo representan el 20%. A groso modo se puede determinar el grado de dependencia que tienen los gobiernos locales respecto a este tipo de recursos, para Cajamarca, por ejemplo, las transferencias representan casi el 70% de sus ingresos municipales.

2.3.1.2. Recursos Propios

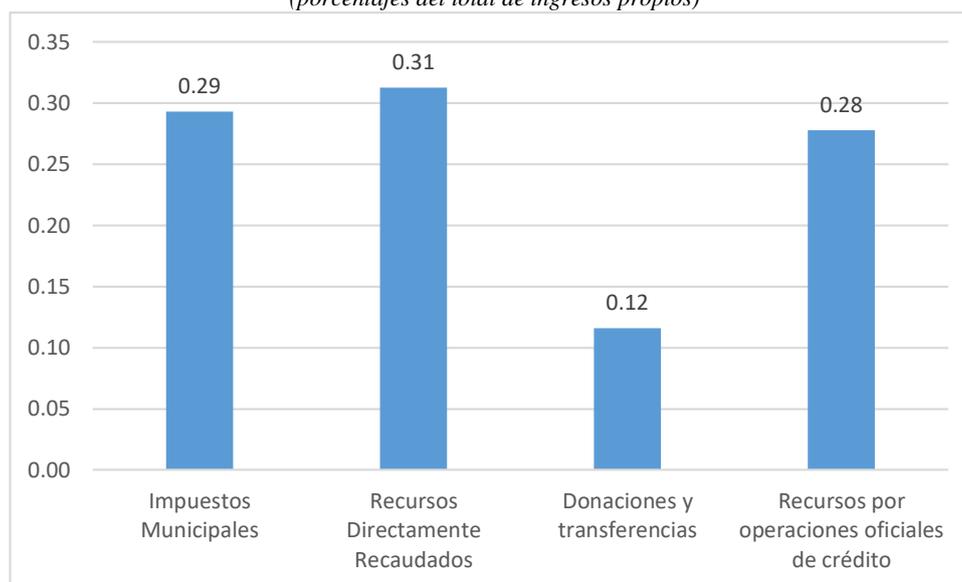
Representatividad de los recursos propios en el total de ingresos de las municipalidades.

Los recursos propios de los gobiernos locales provienen principalmente de los recursos directamente recaudados (más del 60%)¹³. Le siguen en importancia los impuestos municipales, para, al final de la lista ubicarse los recursos provenientes de las operaciones de crédito y de las donaciones, por considerarse una fuente escasa de recursos para los gobiernos locales (Aguilar & Morales, 2005).

(Melgarejo & Jean Paul, 1999-2004) dan a conocer la escasa capacidad que tienen las municipalidades del país para recaudar sus propios ingresos, por ejemplo, en el mejor de los casos, para Lima y Callao, los recursos propios representaron el 25% de los ingresos totales para el promedio anual 1999-2004, sin embargo, si se considera el promedio de la muestra con la que trabajó esta cifra es tan solo del 8,0%.

¹³ Los datos corresponden al año 2002, tomados del trabajo de investigación de las Catedráticas Giovanna Aguilar y Morales Rosa.

Figura 2
Rubros de los ingresos propios de gobiernos locales a nivel nacional, 2016
(porcentajes del total de ingresos propios)



Fuente: Portal de Transparencia del MEF
 Elaboración: Propia

La figura 2, muestra el orden de importancia de los diferentes rubros de los ingresos propios municipales, para el año 2016, el orden de importancia se mantiene desde el año 2002, según lo referido por Aguilar y Morales, siendo los recursos directamente recaudados (tasas, multas, contribuciones, etc.) la categoría más importante representando más del 30% del total de los ingresos propios de las municipalidades a nivel nacional, seguido de la recaudación por impuestos municipales (29%), sin embargo, los recursos por operaciones oficiales de crédito han ido adquiriendo cierta relevancia en los últimos años.

A continuación, la tabla 7, muestra la escasa representatividad de los impuestos municipales en el total de ingresos propios para el año 2016, por ejemplo, en departamentos como Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Huánuco y Pasco, la representatividad de los impuestos en sus ingresos municipales propios es ínfima, siendo como máximo el 5%; para Cajamarca los ingresos por recaudación de impuestos municipales representan el 11%; escapan de esta clasificación Lima, Arequipa y la Prov.

Const. Del Callao, en donde los impuestos locales representan más del 30% del total de sus ingresos propios municipales.

Tabla 7
Ingresos propios por rubros según departamento, 2016
(porcentaje del total de ingresos propios)

Departamento	Ingresos propios			
	Impuestos municipales	Recursos directamente recaudados	Donaciones y transferencias	Recursos por operaciones oficiales de crédito
Amazonas	0.05	0.16	0.15	0.64
Ancash	0.16	0.28	0.13	0.43
Apurímac	0.02	0.07	0.06	0.86
Arequipa	0.30	0.45	0.08	0.17
Ayacucho	0.05	0.14	0.18	0.63
Cajamarca	0.11	0.16	0.09	0.64
Prov. Const. Callao	0.36	0.57	0.02	0.05
Cusco	0.13	0.38	0.14	0.35
Huancavelica	0.03	0.14	0.25	0.57
Huánuco	0.07	0.13	0.26	0.53
Ica	0.39	0.26	0.20	0.15
Junín	0.21	0.31	0.14	0.33
La libertad	0.27	0.33	0.05	0.35
Lambayeque	0.26	0.27	0.08	0.39
Lima	0.46	0.36	0.11	0.06
Loreto	0.13	0.10	0.08	0.69
Madre de dios	0.19	0.34	0.11	0.36
Moquegua	0.10	0.43	0.04	0.43
Pasco	0.05	0.18	0.14	0.63
Piura	0.22	0.35	0.08	0.36
Puno	0.11	0.23	0.22	0.45
San Martín	0.15	0.24	0.15	0.47
Tacna	0.18	0.46	0.03	0.32
Tumbes	0.18	0.14	0.16	0.52
Ucayali	0.12	0.16	0.08	0.63

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas

Nota: Los montos corresponden a recursos financieros recaudados, captados u obtenidos durante el año fiscal respectivo.

Por esto, (Alfaro & Rühling, 2007) proponen el fortalecimiento municipal como una tarea básica para la mejor recaudación de los impuestos locales para que, gradualmente, obtengan la importancia necesaria como fuente de financiamiento.

El impuesto predial: desempeño fiscal y su papel en las finanzas locales.

El impuesto predial es el impuesto local más importante en países en desarrollo, sin embargo, en relación con el PBI y su participación en la recaudación tributaria total, la recaudación del impuesto predial en estos países es considerablemente más baja que en países industrializados (Alfaro & Rühling, 2007).

(Morales, 2009) menciona a uno de los indicadores más utilizados para determinar la relevancia del impuesto predial en un país, siendo, el peso de éste en relación al PBI:

En el Perú, el impuesto predial tiene poca importancia en el financiamiento municipal y en la estructura impositiva general. En efecto, este representó, al 2007, alrededor del 0.17% del PBI nacional, cuya cifra se ha mantenido en años anteriores¹⁴.

Lo corrobora (Alfaro & Rühling, 2007), quienes señalan que la recaudación del impuesto predial en el Perú está por debajo del 0.2% del PBI, esto, comparado con el promedio en América Latina, da muestras de su pobre desempeño.

Otro indicador importante en el análisis, mencionado por (Morales, 2009), es el peso que tiene el impuesto predial en las finanzas locales.

Los resultados para nuestro país muestran que, en el año 2007, el impuesto predial es responsable sólo por el 4,2% del total de los ingresos del nivel local. Lo preocupante es que este indicador antes de la descentralización financiaba alrededor del 8%¹⁵. Al compararse con países como Brasil y Chile quienes financian en promedio un 30% y 35% de sus ingresos respectivamente, sigue reflejando un pobre desempeño en territorio peruano. Para el periodo 2012-2016, el ratio impuesto predial/ingresos municipales totales a nivel nacional, se sigue manteniendo por debajo 10% (Véase Figura 3).

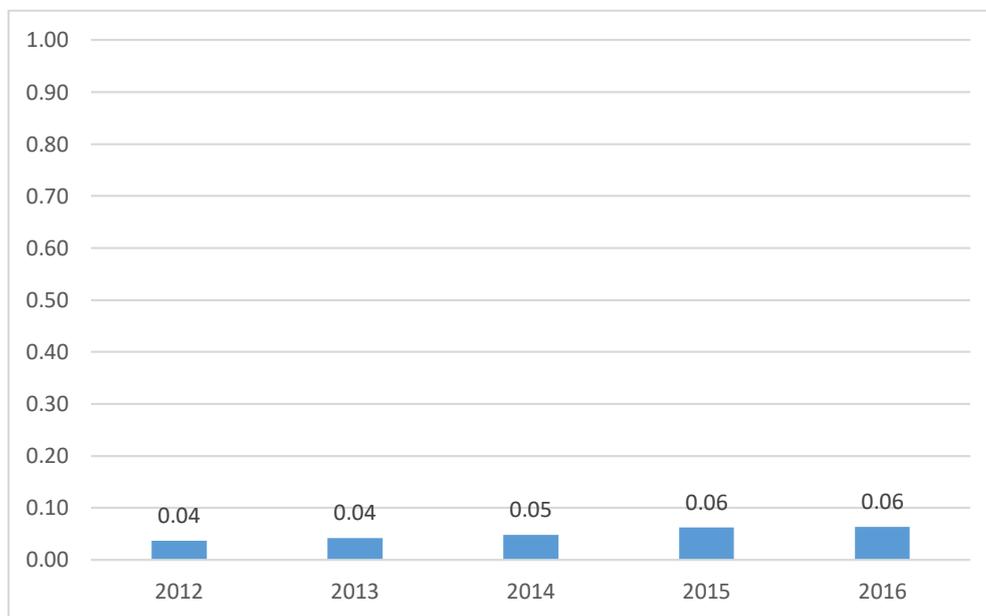
¹⁴ Para el autor, lo que llama la atención es que no haya habido variaciones significativas luego del inicio de la descentralización (2003), y específicamente, luego de la modificación de la Ley Orgánica de Municipalidades y del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal, que supuestamente potenciaría a los gobiernos locales

¹⁵ Esto podría estar explicado por el aumento de las transferencias que han recibido los gobiernos locales como consecuencia del proceso de descentralización que viene experimentando el país.

Sin embargo, (Alfaro & Rühling, 2007) hacen una acotación:

Ellos advierten que los impuestos son los ingresos que se han comportado con un crecimiento sostenido en los últimos años, particularmente el impuesto predial se ha ido incrementando en un promedio anual del 10% en los últimos años. La recaudación total de este impuesto en todo el territorio peruano ha ido creciendo continuamente, de 308 millones de soles en el año 2001 a 461 millones de soles en el año 2005, a pesar de este incremento, existe una fuerte concentración en Lima y Callao, principalmente en municipalidades urbanas tales como Surco, Lima y San Isidro.

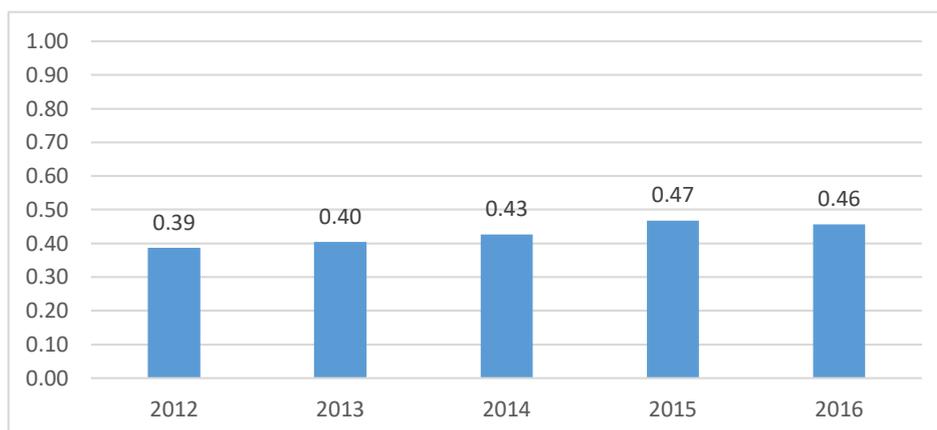
Figura 3
Ratio Impuesto predial/total de ingresos municipales a nivel nacional (porcentaje)



Fuente: Portal de Transparencia del MEF
Elaboración: Propia

Al comparar los ingresos por recaudación del impuesto predial con el total de ingresos por impuestos municipales a nivel nacional, se observa que éste, es el más representativo de todos los impuestos, significando alrededor del 40% de ingresos por impuestos municipales (véase figura 4).

Figura 4
*Ratio Impuesto predial/Impuestos municipales a nivel nacional
(porcentaje)*



Fuente: Portal de Transparencia del MEF
Elaboración: Propia

Existen múltiples razones que explican el endeble desempeño que experimenta el impuesto predial en el Perú, entre ellas:

- (Morales, 2009), manifiesta que el Impuesto predial no ha formado parte de la agenda de modernización del Estado y de la descentralización.
- Bahl y Martínez -Vázquez (2007) citados en (Morales, 2009), señalan, que el pobre desempeño está asociado principalmente a factores institucionales “externos” como el inadecuado marco institucional del instrumento y los escasos avances en la profundización de la descentralización fiscal y, a factores institucionales “internos” vinculados a cómo el impuesto predial está actualmente diseñado y administrado en países en desarrollo.
- (De Cesare, 2016), hace hincapié en la carencia de catastros completos y bases de datos integrados que identifiquen plenamente a los predios y sus propietarios, sus características incluyendo las mejoras, etc.
- (Alfaro & Rühling, 2007) concluyen que, en el Perú, los impuestos locales, y el impuesto predial en particular, podrían estar en un marco legal poco adecuado y excesivamente centralista, que no favorece el fortalecimiento municipal.

2.3.2. Las transferencias y la recaudación del impuesto predial.

La literatura señala dos tipos de efectos en lo que respecta a la relación entre las transferencias intergubernamentales y el comportamiento recaudador de los gobiernos GSN (esfuerzo fiscal local):

- Raich (2001) citado en (Aguilar & Morales, 2005) hace mención al primer efecto, éste, ejerce una influencia negativa sobre el esfuerzo fiscal de los gobiernos locales, con lo que se produce una reducción de los ingresos propios, debido a que se asume que los gobernantes locales prefieren recibir transferencias a cobrar directamente impuestos ya que estos generan altos costos políticos, en este caso la relación entre transferencias e ingresos recaudados directamente sería de sustitución. Los estudiosos denominan a este efecto: “Pereza fiscal”.
- Por el contrario, el segundo efecto, no evidenciaría una relación negativa debido a que si las transferencias son gastadas en programas, proyectos o actividades para las cuales fueron otorgadas, su efecto se produciría sobre los gastos municipales antes que sobre los ingresos. Los estudiosos conocen a este efecto como el “flypaper effect” o *efecto papel matamoscas*.

Evidencia empírica para el Perú.

A continuación, se realiza un análisis detallado de los principales estudios realizados en el Perú para determinar el efecto que han tenido las transferencias del gobierno central en el esfuerzo recaudador de los gobiernos locales (provinciales y distritales), se explica detalladamente el método utilizado y se da a conocer el aporte de cada investigación al acervo de conocimientos para futuras investigaciones.

- Para el caso peruano, el estudio pionero en el tema es el de Alvarado (1994, 2003), en él se encuentra que las transferencias generan una reducción del esfuerzo fiscal

de las municipalidades del país. Los hallazgos encontrados están basados en una metodología que analiza la relación entre transferencias e ingresos propios locales para una muestra de las municipalidades del país de un determinado año y sin considerar la evolución en el tiempo de las transferencias, información que debiera ser considerada en el análisis, dada la gran heterogeneidad existente entre municipios del país. Por tanto, estos resultados deben ser considerados parciales.

- (Aguilar & Morales, 2005), evaluaron el efecto de las transferencias intergubernamentales en el esfuerzo fiscal por parte de los gobiernos locales, empleando la metodología referida a la “Ecuación de Ingresos Propios”, la cual establece a la variable ingresos propios de las municipalidades en función de: la capacidad de recaudación de cada municipio (variable no observable), el Producto Bruto Interno (PBI) como indicador de producción¹⁶, el grado de urbanización, las transferencias recibidas, los recursos provenientes de operaciones de crédito y las donaciones recibidas. El panel con el que se trabajó es balanceado; es decir, que en cada año del periodo analizado (1998-2002), se tiene el mismo número de individuos. El total de municipios en cada año es de 1,032 haciendo un total de 5,160 observaciones. Para la construcción de este panel, se procedió de la siguiente manera: en primer lugar, fueron excluidas las municipalidades sin información sobre las variables de ingresos propios y FONCOMUN. Luego, fueron retirados los municipios que no presentaban información completa para todo el periodo de análisis. En promedio, las transferencias de las municipalidades retiradas de la muestra representan aproximadamente 20% del total. Por tanto, los resultados del análisis econométrico que se hace se deben interpretar considerando que no representan el total de municipios del país.

¹⁶ Se trabajó con el PBI departamental por falta de datos a nivel provincial y distrital

Al estimar un modelo de efectos fijos empleando el PBI no primario como medida de la actividad local, por cada nuevo sol de incremento en las transferencias totales incluyendo los recursos del Vaso de Leche, los ingresos propios se incrementan en 0.11 nuevos soles. El efecto que se encuentra es algo mayor cuando se estima un modelo de efectos aleatorios, con las transferencias que excluyen al Vaso de Leche y como indicador de nivel de actividad se mantiene al PBI no primario, en este caso, por cada nuevo sol de incremento en las transferencias se obtienen 0.44 nuevos soles de ingresos propios.

En las cuatro especificaciones¹⁷, las transferencias presentan coeficientes positivos y significativos, ya sea que se incluya los recursos del Vaso de Leche (especificaciones I y III) o no (especificación II y IV). Estos resultados arrojan alguna evidencia de un efecto promotor de las transferencias sobre la recaudación local. Es decir, al contribuir al mejor desempeño del nivel de actividad local (a través de mayores inversiones en infraestructura) y a la mejora en la gestión municipal (a través de inversiones que facilitan la labor recaudadora) las transferencias estarían provocando un incremento en el nivel de ingresos propios.¹⁸

Si bien, el resultado general muestra un efecto positivo de las transferencias en el esfuerzo recaudador de las municipalidades, cuando se analiza la relación entre las transferencias del gobierno central y el esfuerzo fiscal a nivel de departamentos es posible encontrar efectos positivos y negativos y hasta situaciones no claras. No resulta fácil la identificación de una característica común entre aquellos departamentos en los que el impacto es positivo y negativo, lo que

¹⁷ *Especificación I:* PBI no primario y transferencias con vaso de leche; *Especificación II:* PBI no primario y transferencias sin vaso de leche; *especificación III:* PBI total y transferencias con vaso de leche; *Especificación IV:* PBI total y transferencias sin vaso de leche.

¹⁸ Sólo se muestran los resultados con la variable explicativa “Transferencias” por estar relacionada directamente con la presente investigación.

demuestra que hay necesidad de un estudio más detallado a nivel municipal para poder obtener resultados más claros y precisos.

- (Melgarejo & Jean Paul, 1999-2004), estudiaron el impacto de las transferencias en el esfuerzo fiscal para un periodo de tiempo más actualizado (1999-2004), formularon una regresión lineal para datos de panel balanceado; es decir, se utilizó un mismo número de gobiernos locales que contaban con información completa para el rango de años mencionado.

La regresión incluye como variable dependiente una medida del esfuerzo fiscal —los ingresos propios recaudados— en función de las transferencias que reciben los gobiernos locales, principalmente desde el Gobierno Central. Además, se incluyó el VAB no primario departamental como variable explicativa. Asimismo, se consideraron variables dicotómicas multiplicativas para distinguir a los gobiernos locales que son beneficiados con el Canon Minero y Petrolero. Por último, cabe señalar que la variable que estaría recogiendo el efecto individual no observable —heterogeneidad individual— sería la capacidad de recaudación inherente a cada uno de los gobiernos locales en estudio. El modelo ha sido trabajado en términos reales y per cápita.

El total de gobiernos locales utilizados en el estudio son 1 106, los que representan poco más del 60% del total, haciendo un conjunto de 6636 observaciones.

Los resultados muestran que en conjunto las transferencias tienen un efecto positivo en la recaudación de los ingresos propios. Por cada nuevo sol adicional de transferencias recibidas al año, los ingresos propios aumentan en 0,122 nuevos soles. Esto sugiere una complementariedad en la creación de capacidades para la recaudación local, que se puede explicar tanto en la mejora de la gestión local o la

implementación de obras de infraestructura adecuadas gracias a las transferencias recibidas.

El valor agregado de esta investigación es que incluyó los casos para las municipalidades que se ven favorecidas por transferencias relacionadas al Canon Minero y Petrolero. Se aprecia entonces, que el esfuerzo fiscal disminuye en los casos en que los gobiernos reciben dichas transferencias. Según los coeficientes estimados, el Canon Petrolero (-0,119) es el que perjudica más al esfuerzo fiscal en comparación del Canon Minero (-0,079). De esta manera, el efecto de las transferencias sobre los ingresos propios sería menor en aquellos departamentos que reciben transferencias por concepto de Canon Petrolero y Minero.

- (Alfaro & Rühling, 2007), para el año 2005, trabajaron con 33 municipalidades del país, ubicadas en las tres regiones (costa, sierra y selva), otorgando más peso a los municipios de la costa por la mayor concentración de masa popular, el criterio para la elección del número de municipalidades fue el monto de recaudación del impuesto predial, éste tuvo que ser como mínimo 300 000 soles anuales, si bien el número de municipalidades es relativamente pequeño, juntas representaron el 93,2% del total de la recaudación nacional por impuesto predial.

El análisis estadístico de estos datos permitió identificar cuatro grupos de municipalidades: i) municipalidades que han logrado altas recaudaciones por concepto de impuesto predial, sin embargo reciben bajas transferencias totales del Gobierno Central (San Isidro, Surco), ii) municipalidades que reciben altas transferencias totales del Gobierno Central, sin embargo la recaudación por impuesto predial es muy baja (Baños del Inca, Moquegua, Cajamarca y Talara), iii) municipalidades con niveles importantes de recaudación del impuesto predial y con transferencias totales relativamente significativas (Lima, Arequipa e Ilo), y iv)

municipalidades con bajas recaudaciones por impuesto predial y limitadas transferencias (el resto de municipalidades).

Entre los aspectos generales que se observaron a través de las entrevistas; están, la libre disponibilidad de este ingreso (impuesto predial), el cual en la práctica es usado en gran parte para los gastos corrientes. De ahí que se relacione directamente con un problema de percepción de la ciudadanía: es decir, si con el impuesto predial se financian pocas obras públicas y servicios, existe una cierta indisposición a pagar este tributo.

Las principales conclusiones a las que se llegó con el presente estudio son:

Para gran parte de las municipalidades urbanas, que son finalmente las que más aportan a la recaudación nacional, el impuesto predial es sumamente importante y tiene una gran importancia en el financiamiento del presupuesto local, consecuentemente, los gobiernos locales de estas municipalidades demuestran un esfuerzo fiscal relevante.

Para las municipalidades rurales, significando la gran mayoría de los gobiernos locales en el Perú, el impuesto predial tiene poca importancia por su incapacidad de recaudar, estos alcaldes sin realizar grandes esfuerzos, aceptan en forma más o menos pasiva lo que voluntariamente aportan los contribuyentes.

Existe un nivel de municipalidades intermedias donde no existe mucho potencial de recaudación, sin embargo, los alcaldes se esfuerzan por incrementar sus ingresos; generalmente esta situación sucede en las áreas geográficas de la sierra y de la selva, donde los municipios son semi urbanos, se realizan menos actividades económicas y se registran los mayores índices de pobreza.

- Otro análisis más reciente es el de (Vega, 2008), quien realiza un estudio exhaustivo del régimen económico de los gobiernos regionales y locales

(provinciales y distritales), es decir, estudia la forma como están estructurados los ingresos de ambas instancias gubernamentales; por esto, menciona que los gobiernos regionales aún no recaudan mayores ingresos propios y sus presupuestos se sustentan casi exclusivamente de las transferencias del gobierno central, caso contrario significan los gobiernos locales, quienes tienen un régimen económico poco más diversificado.

En cuanto a la estructura de ingresos de los gobiernos locales, clasificados según ingresos propios y transferencias, es similar en muchos departamentos, es así que para el periodo 2002-2005, determina que el notable incremento de las transferencias ha reducido la importancia de los ingresos propios en los presupuestos de las municipalidades del país. Así, en conjunto, las municipalidades se han hecho más dependientes del financiamiento del gobierno nacional (central)¹⁹.

Para determinar la relación entre las transferencias y el esfuerzo fiscal de los gobiernos locales, realiza dos metodologías:

El primer método de estimación utilizado es el TOBIT, formula un modelo de corte transversal, establece una ecuación lineal en la cual la variable dependiente es el flujo de ingresos propios municipales per cápita del año 2005. La variable explicativa independiente viene a ser el flujo de transferencias per cápita del gobierno nacional recibidas por las municipalidades en dicho año. Asimismo, se incluyen las siguientes variables de control: tipo de municipalidad (provincial o distrital), densidad urbana, urbanidad, tamaño poblacional, nivel de pobreza, región natural a la que pertenece el municipio y tipo de canon que percibe. En los resultados de este análisis se aprecia que el coeficiente entre ingresos propios y

¹⁹ Se excluye a Municipalidades de Lima.

transferencias es negativo (-0,0412), lo cual indica la existencia de sustitución entre ambas variables, sin embargo, al compararse con los resultados de Alvarado, este coeficiente obtenido es menor, lo cual indica que, aunque sigue existiendo un efecto sustitución, se ha experimentado un incremento en el esfuerzo fiscal por parte de las municipalidades.

El segundo método utilizado es un análisis de datos de panel para el periodo 2001-2005, para lo cual se siguió la metodología de Aguilar y Morales, en el que se considera como variables explicativas las transferencias del gobierno central, el Producto Bruto Interno (PBI)²⁰, el grado de urbanización, recursos provenientes de endeudamiento y las donaciones recibidas. Los resultados estimados muestran una relación positiva entre los ingresos propios y las transferencias, esto, refuerza el estudio de Aguilar y Morales, pero, contradice las conclusiones del método anterior, significando una especie de incertidumbre respecto al verdadero efecto de las transferencias en el esfuerzo fiscal de las municipalidades. Respecto a las demás variables explicativas, todos los coeficientes son positivos.

- El estudio realizado por (Morales, 2009) utilizó los valores de recaudación del impuesto predial per cápita y también hizo una desagregación para tener un diagnóstico más cercano incluyendo variables sobre la región geográfica donde se encuentra el municipio y otra sobre el estrato de pobreza en el que se ubica (considerando los cinco quintiles del último mapa de la pobreza). También se incluyeron indicadores de las siete principales ciudades del país (Lima y Callao, Arequipa, Trujillo, Chiclayo, Iquitos, Piura y Cusco)

²⁰ Corresponde al PBI departamental, para ello se utilizó dos especificaciones: PBI total y PBI no primario (excluye a los sectores de agricultura, pesca y minería)

El instrumento usado para determinar la relación entre las transferencias y el desempeño del impuesto predial es un modelo de regresión de mínimos cuadrados ordinarios con datos del año fiscal 2007. La variable dependiente es el desempeño del Impuesto Predial, es decir, la recaudación del impuesto expresado en nuevos soles en cada municipalidad²¹. La variable explicativa independiente es el flujo de transferencias desde el gobierno nacional²². También se incluye una variable de control: el tamaño de la base tributaria expresada en la cantidad de viviendas contabilizadas en cada distrito en el último censo.

En los resultados del análisis se aprecia que el coeficiente entre ingresos por impuesto predial y transferencias es negativo (-0,268) lo cual indica la existencia de un efecto sustitución entre ambas variables, es decir, por cada nuevo sol adicional de transferencia, las municipalidades de las ciudades dejan de recaudar 26 céntimos. Los resultados muestran un efecto sustitución más acentuado si sólo se considera el FONCOMUN (la más representativa de las transferencias). En relación a la variable de control, conforme se incrementa el número de viviendas también hay un incremento de la recaudación predial.

Además, el estudio, llegó a las siguientes conclusiones:

De acuerdo al estrato en el que se ubica el municipio dentro de los quintiles de pobreza. El resultado general exterioriza que un municipio ubicado en el quintil menos pobre recauda un promedio anual de 64 nuevos soles por habitante, el más pobre apenas logra recaudar dos soles.

²¹ Para este análisis, se ha tomado un grupo de 90 municipalidades urbanas distritales y provinciales conurbanizadas en las siete ciudades más importantes del país: Lima y Callao, Arequipa, Trujillo, Chiclayo, Piura y Cusco.

²² Aquí se incluyen las transferencias por Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), los distintos tipos de canon que existen y las transferencias por Renta de Aduanas.

- El trabajo de investigación realizado por (Alvarado Pérez, 2003) evalúa dos efectos: i) el de las transferencias en la recaudación de ingresos propios y, ii) el de las transferencias en las decisiones de gasto de las municipalidades del país²³, sean provinciales o distritales; se describirá la metodología y los resultados únicamente del primer efecto por estar estrictamente relacionado al objeto de estudio de la presente investigación.

Las variables incluidas para determinar el primer efecto son:

*Variables Dependientes: Impuestos²⁴, precios y cargos a los usuarios²⁵ y total de ingresos

*Variable explicativa independiente: el total de transferencias²⁶

*Variables de control: Tipo de municipalidad (distrital o provincial), densidad urbana, urbanidad, tamaño poblacional, pobreza, región natural, grupo de canon.

El método de estimación es el TOBIT con un total de 1306 observaciones en promedio y, el periodo de estudio de las variables implicadas corresponde al año 2000, el resultado en la ecuación de ingresos propios, las transferencias tienen un efecto sustitución importante (de -0.35), pero decreciente con el nivel de las mismas (signo positivo en la cuadrática de la misma variable), esto último, podría estar explicado por el hecho de que las municipalidades que reciben mayor cantidad de transferencias tienden a ser las más pequeñas y rurales, con pocas posibilidades de manipular recursos propios casi inexistentes, o que, independientemente del

²³ Los coeficientes y signos muestran que por cada sol que reciben las municipalidades en transferencias (sin considerar Vaso de Leche) estarían reduciendo en 37 centavos sus gastos en capital que financian con recursos propios, dirigiéndolos a otros usos (gasto corriente).

²⁴ Predial, Alcabala y vehicular.

²⁵ Tasas, contribuciones e ingresos por venta de bienes y servicios.

²⁶ FONCOMÚN, renta de aduanas, canon petrolero, canon minero y vaso de leche, todos, en valores per cápita.

nivel de transferencias alcanzado, de todas maneras las municipalidades ya tienen un nivel mínimo de recaudación sin hacer mayor esfuerzo.

Además, el impuesto predial se mostraba más proclive a caer que las tasas como consecuencia del aumento de las transferencias; asimismo, la zona más afectada por este comportamiento era la Sierra. En el primer caso, el beta es (-0.225) para los impuestos y (-0.157) para las tasas.

A modo de resumen se presenta la estructura de ingresos por rubros de los gobiernos locales en el Perú.

*Tabla 8
Estructura por rubros de ingreso de los gobiernos locales en el Perú*

Transferencias	Foncomun
	Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones
Recursos Propios	Impuestos Municipales
	Recursos directamente recaudados
	Donaciones y transferencias
	Recursos por operaciones oficiales de crédito

Fuente: Portal de Transparencia del MEF

2.4. Términos básicos

Esfuerzo fiscal local. - incremento de los recursos propios fiscales como resultado de la capacidad de los gobiernos locales para gestionar e implementar medidas adecuadas para tal fin.

Gobiernos locales o subnacionales. - instancias del gobierno comprendidas por las municipalidades provinciales y distritales ubicadas dentro de los límites jurisdiccionales del país.

Ingresos propios locales. - son los ingresos que obtienen los gobiernos locales como resultado de la actividad, esfuerzo y gestión recaudadora local.

Pereza fiscal local. - desincentivo que sufren los gobiernos locales por incrementar o implementar medidas que mejoren su capacidad de recaudación fiscal a causa de percibir transferencias por parte del gobierno central.

Transferencias intergubernamentales. - recursos financieros que el gobierno central da a los gobiernos locales para que puedan financiar sus inversiones y cumplir sus objetivos; en este trabajo tienen el mismo significado transferencias fiscales o financieras.

Capítulo III

Marco metodológico

3.1. Nivel y tipo de investigación.

La presente investigación es de tipo aplicada, presenta un nivel descriptivo y es de asociación correlacional pues pretende determinar el efecto de las transferencias por canon minero en la recaudación del impuesto predial de la Municipalidad Provincial de Cajamarca (Hernández, Fernández, & Baptista, 2010).

3.2. Objeto de estudio.

Transferencias por canon minero e impuesto predial de la Municipalidad Provincial de Cajamarca.

3.3. Unidades de análisis y unidades de observación.

Tabla 9
Unidad de análisis

Unidad de análisis		Variable explicativa o estímulo		Variable explicada		Medición
U		X		Y		M
Municipalidad Provincial de Cajamarca ↓ Servicio de Administración Tributaria (SAT)	⇒	X ₁ : Transferencias por canon minero en la MPC (objeto de estudio) X ₂ : Número de viviendas en el distrito de Cajamarca. X ₃ : Transferencias por FONCOMUN en la MPC. X ₄ : Donaciones y transferencias en la MPC X ₅ : Valor Agregado Bruto (VAB) departamental	⇒	Recaudación de impuesto predial	⇒	Medición del efecto, análisis e interpretación de resultados.

Fuente: Elaboración propia

3.4. Diseño de la investigación.

Tomando como referencia lo establecido por (Hernández, Fernández, & Baptista, 2010):

La presente investigación presenta un diseño no experimental, pues, se observa las variables tal como se dan en su contexto natural, para posteriormente analizarlas; es de corte longitudinal dado que recolectará datos en un periodo de tiempo establecido (2012-2016).

3.5.Población y muestra

El tema de investigación es netamente teórico, no existe cálculo de muestra puesto que las variables estudiadas serán abarcadas en su totalidad durante el periodo de estudio establecido.

3.6.Métodos generales de investigación.

3.6.1. Método inductivo – deductivo.

Este método es utilizado para estudiar en forma particular los indicadores e índices que caracterizan a cada una de las variables propuestas en el presente estudio, para, finalmente establecer la relación existente entre ellas y concluir de forma general el efecto que las transferencias por canon minero tienen sobre el volumen de recaudación del impuesto predial (Velázquez & Rey, 1999).

3.6.2. Método analítico – sintético.

Con este método analizamos las principales dimensiones que explican a cada una de las variables de investigación, se elabora indicadores de desempeño para el caso del impuesto predial y posteriormente se sintetiza los datos para su posterior presentación en resultados del modelo econométrico propuesto (Velázquez & Rey, 1999).

3.6.3. Método histórico.

Resulta importante para comprender y conocer, de manera previa, la situación coyuntural que se produjo en cada variable de estudio. De esta manera las investigaciones previas representan antecedentes que incrementan el conocimiento del fenómeno.

3.7.Métodos particulares de investigación.

3.7.1. Método econométrico.

Se construyó un modelo econométrico de regresión lineal múltiple, el cual tiene la siguiente expresión: $Y = \alpha_0 + \alpha_1 X_1 + \dots + \alpha_k X_k + \varepsilon$

En donde

- “**Y**” es la variable que se pretende explicar también llamado “Regresando”.
- "**X₁, X_k**" son los “Regresores” o variables explicativas.
- "**α**" es la ordenada en el origen (el valor que toma Y cuando X vale 0)
- "**α₁**" y "**α_k**" son los parámetros de ponderación, indican cómo cambia “Y” al incrementar “X” en una unidad (dependencia lineal que existe entre las dos variables).
- "**ε**" es la perturbación aleatoria, es una variable “Ruido Blanco” lo que en notación estadística implica tres condiciones: su esperanza matemática es nula, la varianza es constante y su covarianza es nula; incluye un conjunto grande de factores, cada uno de los cuales influye en la respuesta sólo en pequeña magnitud, a la que llamaremos error.

Para estimar el modelo de regresión lineal múltiple se utilizó el método de Mínimos Cuadrados Ordinarios, el cual consiste en minimizar la suma del cuadrado de los errores, $\sum_{i=1}^n e_i^2 = \sum_{i=1}^n (y_i - \hat{y}_i)^2$ es decir, la suma de los cuadrados de las diferencias entre los valores reales observados (Y_i) y los valores estimados (Ŷ_i).

Los datos que conforman el modelo fueron tomados del Portal de Transparencia del MEF, Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y del Servicio de Administración Tributaria (SAT) de Cajamarca, corresponden a datos mensuales de los años fiscales del periodo 2012 – 2016.

3.8. Técnicas e instrumentos de investigación.

3.8.1. Técnicas e instrumentos de recopilación de información.

Fuentes Secundarias

- Bibliografía relacionada a temas específicos de la presente investigación
- Documento de trabajo
- Artículos especializados
- Portal de Transparencia del Ministerio de Economía y Finanzas
- Servicio de Administración Tributaria de Cajamarca (SAT)
- Datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

3.8.2. Técnicas de procesamiento, análisis y discusión de resultados.

Para el procesamiento de datos se utilizaron paquetes estadísticos, entre ellos:

- Microsoft Excel, Microsoft Word, Microsoft Power Point
- Paquete econométrico E-Views.

Para el análisis y discusión de resultados se utilizaron las siguientes técnicas:

- Cuadros resumen
- Gráficos y Figuras.
- Modelo econométrico y análisis de regresión.

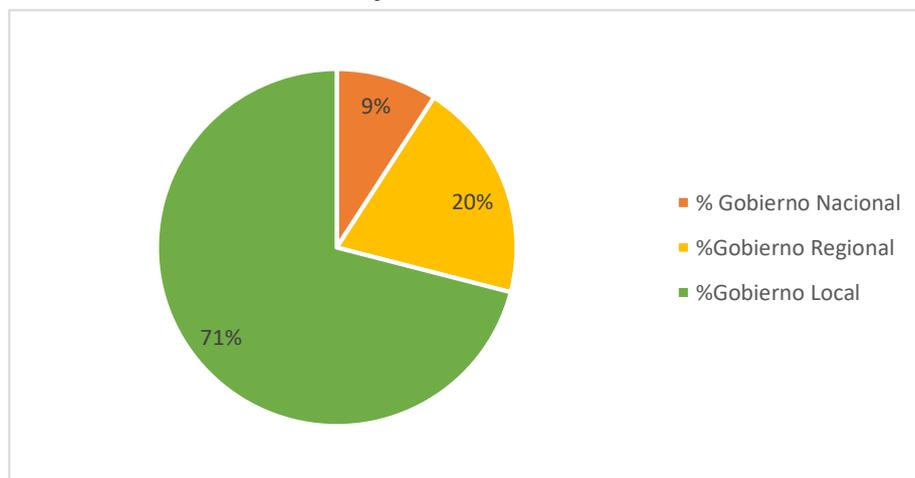
Capítulo IV

Resultados, discusión y análisis

4.1. Ingresos por transferencias de canon minero en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2012-2016.

En el Perú, en los últimos años, las transferencias por canon minero y regalías mineras se han convertido en la principal fuente de financiamiento de las inversiones en los Gobiernos Locales. La figura 5, muestra que este nivel de gobierno concentra el 71% de los recursos por canon minero (S/ 17 952.89 millones), seguido por los gobiernos regionales con el 20% (S/ 5041.94 millones) y el gobierno nacional con el 9% (S/ 2302.34). (Ver anexo A).

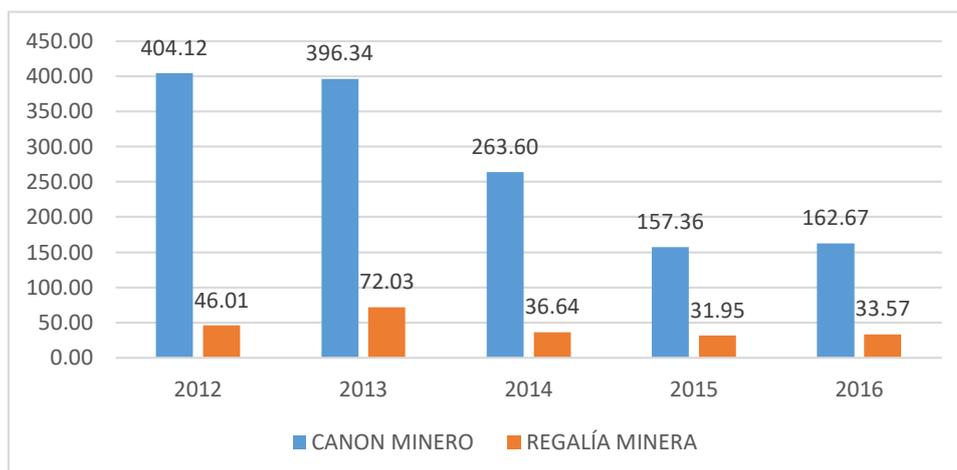
Figura 5
Porcentaje promedio de las transferencias por canon minero en los tres niveles de gobierno, periodo 2012-2016



Fuente: Portal de Transparencia del MEF
Elaboración: propia

A nivel departamental, en Cajamarca, las transferencias por canon minero han ido disminuyendo progresivamente, entre los años 2012 y 2016, dichas transferencias disminuyeron en un 59.75%. (Ver figura 6). La (Contraloría General de la República, 2015), en su reporte N°12, establece que si la recaudación de este tipo de recursos sigue disminuyendo, los Gobiernos Locales se verían seriamente afectados en cuanto a la disponibilidad de recursos para la ejecución de proyectos de inversión pública.

Figura 6
Transferencias por canon minero y regalías mineras en el departamento de Cajamarca
(en millones de soles)



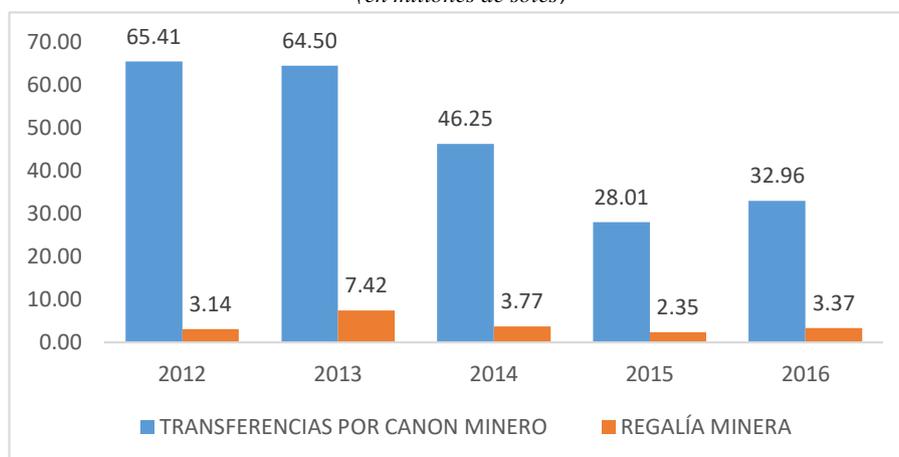
Fuente: Portal de Transparencia del MEF

Nota: Los montos transferidos por canon minero y regalías mineras corresponden a los montos autorizados

Elaboración: propia

Igualmente, como es de esperarse, las transferencias por canon minero a la Municipalidad Provincial de Cajamarca han experimentado el mismo comportamiento, disminuyeron en un 47%, de S/ 65 millones en el año 2012 a S/ 33 millones para el año 2016 (Ver figura 7)

Figura 7
Transferencias por canon minero y regalías mineras a la Municipalidad Provincial de
Cajamarca
(en millones de soles)



Fuente: Portal de Transparencia del MEF

Nota: Los montos transferidos por canon minero y regalías mineras corresponden únicamente a los montos autorizados.

Elaboración: propia

Las razones que explican el comportamiento de las transferencias por este tipo de recurso, se debe a la disminución de los niveles de producción de oro en el departamento de Cajamarca, para el año 2012 la producción ascendió a un total de 55.23 toneladas, experimentando un decaimiento notable del 34.53% en el año 2016 (36.16 toneladas) (ver anexo B), agregado a ello, la cotización internacional promedio de la onza troy de oro refleja un comportamiento a la baja, de US\$ 1669.87/onza troy en el año 2012 a US\$ 1161.96/onza troy en el año 2015, experimentando un ligero crecimiento (7%) en el año 2016 (ver anexo C).

Además de las dos principales razones señaladas en el párrafo anterior, (Manco Zaconetti, 2014) establece que el nuevo régimen tributario para el sector minero²⁷, en específico el impuesto especial a la minera y el gravamen especial a la minería en razón de su consideración de “gasto tributario deducible” ha significado una menor recaudación de la prevista del impuesto a la renta del sector minero, pues, disminuye la utilidad imponible para tales empresas.

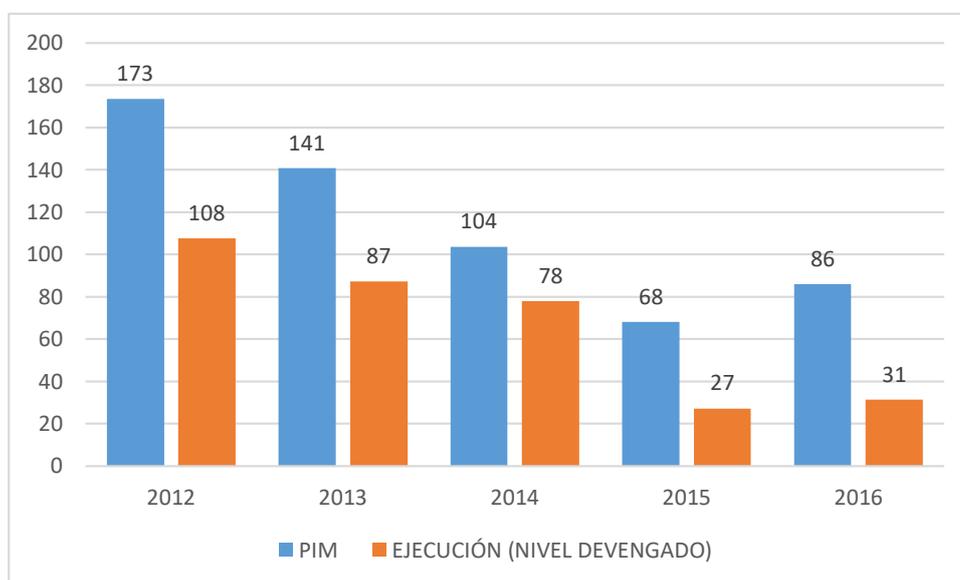
Por el lado de la ejecución presupuestal de los montos transferidos por canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones a la Municipalidad Provincial de Cajamarca, la figura 8 nos muestra niveles de ejecución que alcanzan un 55% en promedio durante el periodo de estudio, reflejando una débil capacidad de gasto y una deficiente asignación de recursos por parte de mencionada institución (ver Anexo D).

Según genérica de gasto, los montos recibidos por este tipo de recursos, son destinados a la adquisición de activos no financieros (63% en promedio), seguido por la compra de bienes y servicios (31% en promedio) (ver anexo E).

²⁷ Se refiere al nuevo régimen de regalías mineras, el impuesto especial a la minería y el gravamen especial a la minería.

Asimismo, para el año 2016, el canon minero fue destinado principalmente a inversiones en transporte (S/ 12 millones), ambiente (S/ 4,5 millones) y orden público y seguridad (S/ 2 millones) (Ver anexo F).

Figura 8
Ejecución Presupuestal de las transferencias por canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones, Municipalidad Provincial de Cajamarca
(en millones de soles)



Fuente: Portal de Transparencia del MEF/Consulta de ejecución de gasto-Rubro18

Nota: Los montos incluyen saldos de balance y créditos suplementarios

Elaboración: propia

Al observar los niveles de ejecución que han experimentado este tipo de transferencias y las principales inversiones a las que fueron destinadas, resulta bastante contraproducente, dado que, datos proporcionados por la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) establece que para el año 2014, en la provincia de Cajamarca, aún existe un 43.7% de la población sin servicio de saneamiento, un 35% aún utiliza pozo séptico. Respecto al servicio de agua potable existe un 40.3% sin servicio de agua potable. En cuanto al servicio de energía eléctrica un 11.4% de la población lo carece (Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2016), es necesario entonces, realizar una adecuada asignación de recursos, sobre todo, sabiendo priorizar la gestión de proyectos que ayuden a reducir las brechas sociales en la provisión de servicios básicos, puesto que, a pesar de los ingentes

montos por canon minero recibidos por la Municipalidad, según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2007-2017), el departamento de Cajamarca sigue registrando una pobreza monetaria del 52% y una pobreza extrema entre 13,5% y 20,5% (INEI, 2013-2017).

4.1.1. Transferencias por canon minero en el total de ingresos de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2012-2016.

Los ingresos de los gobiernos locales, en este caso, municipalidades provinciales y distritales del Perú provienen de dos fuentes de financiamiento, la primera, lo constituye las transferencias fiscales provenientes del gobierno central y la segunda fuente lo constituyen los ingresos propios de la gestión municipal a nivel local.

Para el periodo de estudio, las transferencias fiscales²⁸ a la Municipalidad Provincial de Cajamarca, significaron en promedio un 70% del total de sus ingresos, patrón que se repite a nivel nacional en la gran mayoría de gobiernos locales, exceptuando Lima; esto, da muestras de la dependencia que tiene la municipalidad de este tipo de recursos, pues, son las transferencias fiscales las que dominan el escenario (ver anexo G).

La Municipalidad Provincial de Cajamarca, recibe transferencias por canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones (en adelante “Rubro 18”²⁹), dentro de este, las transferencias solo por canon minero y regalías mineras son las más representativas (80% en promedio durante el periodo de estudio) (ver anexo H).

Según la tabla 10, en específico las transferencias por canon y regalías mineras, financian en promedio un 40% del total de ingresos para esta municipalidad, si bien, se observa que el ratio “Canon minero y regalías mineras/ingresos totales” ha experimentado

²⁸ Hace referencia al monto total de transferencias, es decir, los ingresos por FONCOMUN y canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones.

²⁹ Según clasificadores de los ingresos por rubros a los gobiernos locales.

una disminución del 45% por razones ya expuestas, aún el porcentaje de representatividad muestra la dependencia que experimenta la Municipalidad Provincial de Cajamarca de este tipo de transferencias, los cuales, ponen en riesgo la sostenibilidad financiera de la institución, pues, son muy volátiles y dependen tanto de factores externos (precio de los minerales por ejemplo) e internos (conflictos sociales), además de significar una fuente agotable de recursos.

Tabla 10
Transferencias por canon minero y regalías mineras en el total de ingresos de la Municipalidad Provincial de Cajamarca
(en millones de soles)

Año	Ingresos totales (a)	Rubro 18. "Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones" (b)	Canon minero y regalía minera (c)	Ratio "Rubro 18/Ingresos totales" (b/a)	Ratio "Canon minero y regalía minera/Ingresos totales" (c/a)
2012	258.9	163.3	139.9	0.63	0.54
2013	231.7	132.8	111.3	0.57	0.48
2014	213.6	104.9	80.8	0.49	0.38
2015	173.6	68.1	50.8	0.39	0.29
2016	212.8	86.0	63.0	0.40	0.30

Fuente: Portal de Transparencia del MEF, consulta amigable de ingresos.

Nota: Los montos considerados constituyen los ingresos a nivel recaudado, incluye saldos de balance de los años fiscales anteriores

4.1.2. Transferencias por canon minero en el total de transferencias recibidas por la Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2012-2016.

El monto de los ingresos por transferencias totales de la Municipalidad Provincial de Cajamarca ha seguido el mismo patrón de las transferencias por canon minero y regalías mineras, éstas últimas, para el año 2012 significaron el 70% de los ingresos por transferencias (S/ 163.3 millones), 42% para el año 2015 (S/ 50.8 millones) con una ligera recuperación en el año 2016 (S/ 80.8 millones) (ver tabla 11); se muestra una variabilidad latente propia de los ingresos por este tipo de recursos, además, se sigue corroborando la dependencia que posee ésta institución de los recursos provenientes del canon minero y regalías mineras tanto a nivel de transferencias como de ingresos totales en el financiamiento de su presupuesto.

Tabla 11
Transferencias por canon minero y regalías mineras en el total de transferencias recibidas de la Municipalidad Provincial de Cajamarca
 (en millones de soles)

Año	Total transferencias gobierno central 1/ (a)	Rubro 18. "Canon y sobre canon, regalías, renta de aduanas y participaciones" (b)	Canon minero y regalía minera (c)	Rubro 18/Total de transferencias (b/a)	Ratio "Canon minero y regalía minera/Total de transferencias" (c/a)
2012	205.75	163.3	139.9	0.79	0.68
2013	176.53	132.8	111.3	0.75	0.63
2014	154.99	104.9	80.8	0.68	0.52
2015	119.64	68.1	50.8	0.57	0.42
2016	139.33	86.0	63.0	0.62	0.45

Fuente: Portal de Transparencia del MEF, consulta amigable de ingresos.

Nota: Los montos considerados constituyen los ingresos a nivel recaudado, incluye saldos de balance de los años fiscales anteriores.

1/ Corresponde a la suma de transferencias por Foncomun, Canon y sobre canon, regalías, renta de aduanas y participaciones (Rubro 7 y Rubro 18).

4.2. El impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016.

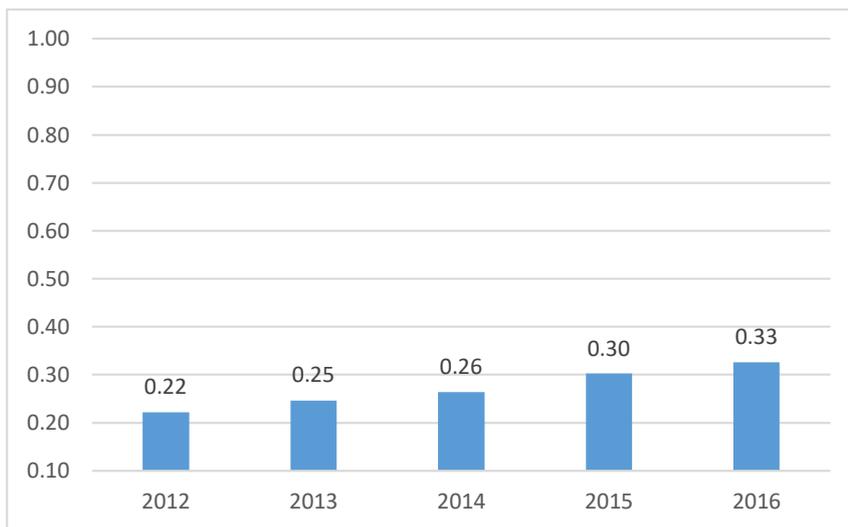
El gobierno nacional, en este caso, el Congreso de la República y previa delegación de funciones, el poder ejecutivo, son los encargados de fijar, crear y/o modificar impuestos; los gobiernos locales, sólo tiene la función de gestión de la recaudación del impuesto predial, para ello, desarrollan facultades de determinación, fiscalización, cobranza y ejecución.

(De Cesare, 2016), establece que la evidencia empírica muestra que, en los países de América Latina, el impuesto predial no ha sido una fuente de financiamiento adecuadamente explotada.

Es así, que al analizar el desempeño que ha tenido el impuesto predial en el Perú mediante el peso de éste en relación al Producto Bruto Interno (PBI), la figura 9 y Anexo I, muestran que a pesar del 46.6% de incremento que ha experimentado este indicador durante el periodo de estudio, los porcentajes de representatividad, 0.22% del PBI en el año 2012 y 0.33% del PBI en el año 2016, reflejan la poca importancia de dicho impuesto en la economía nacional,

en promedio, dicho impuesto representó el 0.27% del PBI en el periodo de estudio y al compararlo con los indicadores latinoamericanos: Brasil (0,49% del PIB en 2012), Chile (0,55% del PIB), Colombia (0,60 % del PIB), y Uruguay (0.76% del PBI) (De Cesare, 2016), se refleja el deficiente desempeño del impuesto predial en los gobiernos locales del país.

Figura 9
Ratio "Impuesto predial de las municipalidades a nivel nacional/PBI nacional"
(en porcentaje)



Fuente: Portal de Transparencia del MEF
Instituto Nacional de Estadística e Informática
Nota: PBI año base 2007
Los ingresos por impuesto predial corresponden a los montos a nivel recaudado
Elaboración: propia

La misma lógica experimenta la Municipalidad Provincial de Cajamarca, ya que, al establecer el ratio entre los ingresos por impuesto predial y el Valor Agregado Bruto (VAB) departamental, dicho indicador experimentó un crecimiento de más del 100% en los años en estudio, sin embargo, el porcentaje de representatividad, 0.06% del VAB departamental en el 2012 y 0.14% del VAB en el 2016, manifiesta un pobre desempeño del impuesto predial en la institución, dado que el promedio de este indicador (0.10% del VAB departamental) se ubica aún muy por debajo del promedio nacional (0.27% del PBI) (Ver tabla 12).

Tabla 12
Representatividad de los ingresos por impuesto predial de la Municipalidad Provincial de Cajamarca en el VAB departamental (en millones de soles)

Año	VAB departamento Cajamarca (a)	Ingresos por impuesto predial en la Municipalidad provincial de Cajamarca (b)	Ratio: Impuesto predial/ VAB departamento Cajamarca (b/a)
2012	11270.58	6.64	0.06
2013	11086.93	8.81	0.08
2014	10855.13	10.66	0.10
2015	10798.52	13.50	0.13
2016	10586.74	14.84	0.14

Fuente: Portal de Transparencia del MEF

Instituto Nacional de Estadística e Informática

Nota: Valor Agregado Bruto a precios constantes de 2007

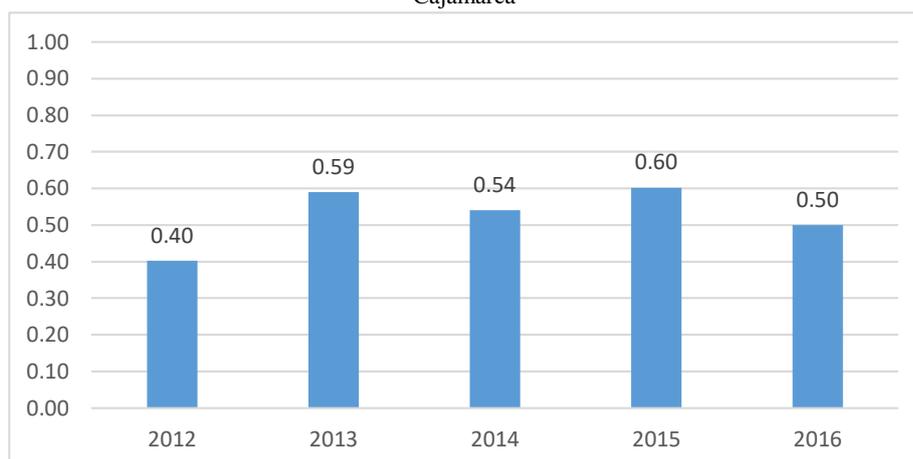
Los ingresos por impuesto predial corresponden a los montos a nivel recaudado

4.2.1. Representatividad de los ingresos por impuesto predial en total de ingresos percibidos por Municipalidad Provincial de Cajamarca

Los ingresos por impuestos municipales totales en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, han experimentado una variación positiva de un 80% en el periodo de estudio, esto es, de S/ 16,5 millones en el 2012 a S/ 29.7 millones en el 2016, en específico, los ingresos por impuesto predial se han incrementado en más del 100%, para el año 2012 se recaudó un total de S/ 6.64 millones y para el 2016 dicho monto recaudado ascendió a un total de S/ 14.84 millones, evidenciando ciertas mejoras en su desempeño (Ver anexo J).

Si analizamos el ratio entre impuesto predial e impuestos municipales, se determina que el impuesto predial en promedio representa el 53% de los ingresos por impuestos municipales, en el año 2015 este porcentaje se elevó hasta un 60% (ver figura 10), se expresa entonces la importancia relativa del impuesto predial frente a los demás impuestos locales, esto por la facilidad de identificación y la naturaleza de inamovilidad de su base tributaria (propiedad inmueble).

Figura 10
Ratio “Ingresos por impuesto predial/ Ingresos por impuesto municipales totales en la Municipalidad Provincial de Cajamarca



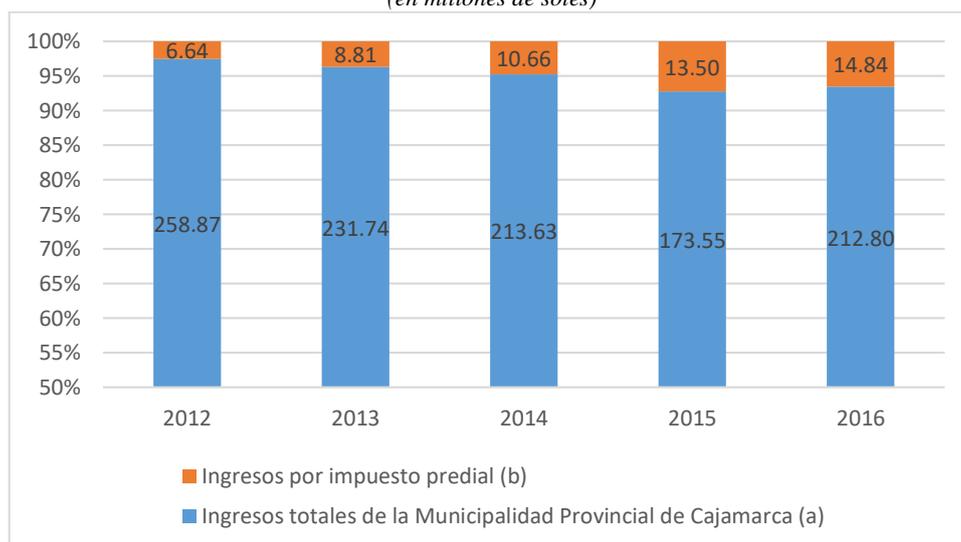
Fuente: Portal de Transparencia del MEF

Nota: Los ingresos por impuesto predial corresponden a los montos a nivel recaudado

Elaboración: propia

Si bien, la Municipalidad Provincial de Cajamarca ha incrementado la recaudación del impuesto predial durante los años analizados, el indicador “Impuesto predial/Ingresos totales” corrobora lo establecido por (De Cesare, 2016) y (Morales, 2009), quienes manifiestan que en el Perú el mencionado indicador se ubica muy por debajo de países como Chile y Brasil (financian con este impuesto cerca del 50% y 40% de sus ingresos locales respectivamente), la misma lógica se refleja en la Municipalidad Provincial de Cajamarca donde el impuesto predial financia en promedio sólo el 5,22% del total de sus ingresos (ver figura 11) mostrando un desempeño inferior al de Municipalidades Provinciales como Trujillo y Chiclayo donde el mencionado impuesto para el periodo 2012-2016 representó el 15% y 13% de sus ingresos totales respectivamente.

Figura 11
 Representatividad de los ingresos por impuesto predial en los ingresos totales de la Municipalidad Provincial de Cajamarca
 (en millones de soles)



Fuente: Portal de Transparencia del MEF

Nota: Los ingresos por impuesto predial corresponden a los montos a nivel recaudado

Elaboración: propia

Uno de los aspectos que explican la escaza representatividad del impuesto predial en las finanzas de la Municipalidad Provincial de Cajamarca reflejado en el cálculo de los tres indicadores analizados en párrafos anteriores, según (Alfaro & Rühling, 2007), está relacionado con un problema de percepción de la ciudadanía, pues, manifiesta que, si con el impuesto predial se financian pocas obras públicas y servicios, existe una cierta indisposición a pagar este tributo; esto se corrobora en la tabla 12 y el anexo K, observándose que durante el periodo 2012-2016, más del 50% de los ingresos percibidos por impuestos municipales³⁰ se destinaron a financiar actividades de “Gestión administrativa” y “Gestión de recursos humanos”, las cuales, se desarrollan de manera interna en la institución, por lo tanto, los contribuyentes no perciben u observan la forma en que se vienen gastando el pago de sus impuestos, resultando contraproducente que a actividades como “Mantenimiento de vías locales” y “Mantenimiento de vías peatonales”,

³⁰ En la Municipalidad Provincial de Cajamarca, los ingresos por impuestos municipales son explicados en más del 50% por el impuesto predial, es por esto que, al analizar las actividades, proyectos u obras realizadas con el monto percibido a este nivel de agregación, se refleja la utilización de los ingresos por el impuesto predial.

tan solicitadas y demandadas en el distrito de Cajamarca, se destinen montos ínfimos del total recaudado por impuesto municipales; y más aún, si no existe un sistema de rendición de cuentas a la ciudadanía, es así, que los autores citados declaran que no se debe perder de vista que la voluntad de los ciudadanos para cumplir con sus obligaciones fiscales responde positivamente cuando existe una buena calidad de inversión local y servicios prestados

Tabla 13
Principales actividades, acciones de inversión u obras ejecutadas con los ingresos por impuestos municipales de la Municipalidad Provincial de Cajamarca.

Principales actividades, acciones de inversión u obras	Ratio "actividades, acciones de inversión u obras / impuestos municipales"					Promedio
	2012	2013	2014	2015	2016	
Conducción y orientación superior	0.11	0.05	0.04	0.17	0.02	0.08
Gestión administrativa	0.23	0.20	0.28	0.20	0.25	0.23
Gestión de recursos humanos	0.15	0.07	0.11	0.59	0.47	0.28
Control, aprovechamiento y calidad ambiental	0.01	0.11	0.02	0.00	0.00	0.03
Mantenimiento vial local	0.04	0.07	0.06	0.00	0.00	0.03
Promoción del comercio	0.03	0.08	0.09	0.02	0.05	0.05
Serenazgo	0.07	0.13	0.10	0.00	0.00	0.06
Servicio de limpieza pública	0.08	0.07	0.00	0.00	0.00	0.03
Promoción e incentivo de las actividades artísticas y culturales	0.08	0.06	0.00	0.00	0.00	0.03
Promoción y desarrollo de organizaciones sociales de base	0.01	0.02	0.08	0.00	0.06	0.03

Fuente: Portal de Transparencia del MEF

Nota: Los ratios corresponden al gasto a nivel "Devengado"

Además del problema de percepción, se hace hincapié en la falta de cooperación y trabajo conjunto entre la Municipalidad Provincial de Cajamarca, por intermedio del Servicio de Administración Tributaria (SAT), la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) y demás instituciones pertinentes para el fomento de la formalización de viviendas, facilitando la elaboración de una base de datos integrada que permita la actualización constante del catastro para identificar fácilmente a los predios, sus características y las mejoras, sus propietarios, entre otros.

Agregado a ello, a nivel general, se debe tener en cuenta que una institución del gobierno central, el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento (MVCS), es

quien elabora los parámetros de valores oficiales de los terrenos y edificaciones a nivel nacional y dada la heterogeneidad existente en el territorio peruano, en palabras de (De Cesare, 2016), provoca que los avalúos se realicen muy debajo del valor de mercado de las propiedades, representando sólo el 30 por ciento de su valor real. Asimismo, el mercado centralismo para la fijación de las alícuotas, exoneraciones e inafectos del pago del impuesto predial, no teniéndose en cuenta la participación o argumentos que pueden proporcionar los gobiernos locales, pues son ellos los que mejor conocen la realidad existente en sus localidades, deja de lado aspectos como la capacidad de pago, equidad, costumbres, niveles de morosidad, etc.; en definitiva, estos escasos márgenes de maniobra limita en cierta medida la ampliación de la base tributaria y junto con ello, que se incremente la importancia del impuesto predial como instrumento de financiamiento de obras públicas y servicios a la ciudadanía.

4.3. Relación entre las transferencias por canon minero y el impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, periodo 2012-2016.

La recaudación del impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, ha experimentado un incremento sostenido en términos corrientes durante el periodo de estudio, sin embargo, su representatividad en las finanzas de la institución, reflejada en el cálculo de los indicadores en el acápite anterior, sigue siendo bastante precaria; por esto, en un escenario en donde las transferencias monetarias del gobierno central son las que predominan como fuente de financiamiento del gobierno local, es importante establecer la relación que existe, para el caso de la Municipalidad Provincial, entre las transferencias por canon minero al ser las más representativas y, los ingresos por impuesto predial.

El modelo usado para establecer dicha relación, es un modelo de Regresión Lineal Múltiple estimado mediante el método de Mínimos Cuadrados Ordinarios con datos mensuales de los años fiscales del periodo 2012-2016; la variable endógena y/o variable explicada son los

ingresos recaudados por impuesto predial y, la variable exógena y/o explicativa relacionada al objeto de estudio, son los ingresos por canon minero que obtuvo la Municipalidad incluidos los montos transferidos por regalías mineras, además, se agregan variables de control como el tamaño de la base tributaria, esto es, el número de viviendas afectas al impuesto predial, las transferencias por FONCOMUN, donaciones y transferencias recibidas por el municipio y el Valor Agregado Bruto del departamento de Cajamarca (VAB).

La ecuación a estimar corresponde:

$$IP = \alpha_0 + \alpha_1TRAN + \alpha_2VIV + \alpha_3FONC + \alpha_4DON + \alpha_5VAB + \mu$$

Donde:

- IP** = Ingresos por impuesto predial
- TRAN** = Ingresos por transferencias de canon minero incluido regalías mineras.
- VIV** = Viviendas afectas al impuesto predial en el distrito de Cajamarca.
- FONC** = Ingresos por FONCOMUN
- DON** = Ingresos por donaciones y transferencias
- VAB** = Valor Agregado Bruto en el departamento de Cajamarca

Primero se estimó un modelo en el que se tiene únicamente por variables explicativas a los dos tipos de transferencias fiscales más importantes en los gobiernos locales del país, esto es, las transferencias de canon minero y el Foncomún, en principio, se espera una relación inversa entre ambas transferencias y los ingresos por impuesto predial, efectivamente, en los resultados mostrados en el anexo M, se aprecia un coeficiente negativo, lo cual indica la existencia de un efecto sustitución o pereza fiscal en la recaudación del impuesto predial en la Municipalidad, se aprecia que por cada incremento del canon minero en un 1%, la recaudación del impuesto predial disminuye en -0.026% y para el Foncomún, este efecto es más acentuado, por cada incremento del Foncomun en un 1% la recaudación del impuesto predial disminuye en -0.12%.

Para que el modelo sea más representativo, se agregó las variables de control antes mencionadas, los resultados reafirman nuevamente el efecto negativo o pereza fiscal que causan las transferencias recibidas desde gobierno central en la recaudación del impuesto predial, esto es, por cada incremento del canon minero en un 1% la recaudación del impuesto predial disminuye en -0.04% y por cada incremento del Foncomun en un 1% la recaudación del impuesto predial disminuye en -0.08%, esto se explica por el comportamiento que provocan las transferencias intergubernamentales en las autoridades de los gobiernos locales, refiriéndose a que los gobernantes prefieren recibir transferencias del gobierno central antes que hacer frente a los reclamos por parte de la población o, a lo que los estudiosos denominan como los “costos políticos” asociados a la implementación de alguna medida que coadyuve al incremento de la recaudación de los impuestos.

Para el caso de las viviendas, como es de esperarse, la relación resulta positiva, por ser la base tributaria sobre la cual se sustenta dicho impuesto, el coeficiente calculado establece que por cada incremento del número de viviendas en un 1% la recaudación del impuesto predial se incrementa en 1.65%; por otro lado, para la variable donaciones y transferencias la relación resulta negativa, pues, si el gobierno local de Cajamarca percibe ingresos por parte de organismos internacionales, los cuales son fondos no reembolsables, más o menos se experimenta el mismo comportamiento sucedido con las transferencias por canon minero y Foncomún; para la variable de control “VAB departamental” antes de estimar el modelo, se esperó una relación positiva porque si la actividad económica departamental se dinamiza vendría acompañada de un incremento en los ingresos tributarios de la Municipalidad, sin embargo, los resultados determinaron lo contrario, esto resulta coherente, si tenemos en cuenta la forma como se valúan los predios, cuyos índices arancelarios y/o valores unitarios de edificaciones son establecidos por el gobierno central los cuales rigen de forma general en todo el territorio peruano sin ningún tipo de diferenciación, agregado a ello, se tienen la informalidad

existente en el distrito, ciudadanos que no declaran las mejoras, ampliaciones, etc. que hicieron a sus viviendas, además, no se debe perder de vista que el personal de la Municipalidad (SAT) muchas veces no realiza una correcta y/o adecuada inspección del predio, entre otros. (ver tabla 14).

Tabla 14
Resultados segunda estimación

Dependent Variable: LIP Method: Least Squares Date: 07/06/18 Time: 08:24 Sample: 2012M01 2016M12 Included observations: 59				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	2082.628	692.3969	3.007853	0.0041
LTRANS	-0.039343	0.029088	-1.352582	0.1822
LVIVIEND	1.655554	3.622260	0.457050	0.6496
LFONCOMUN	-0.084871	0.111360	-0.762131	0.4495
LDONACIONES	-0.026895	0.036001	-0.747079	0.4584
LVAB	-49.36822	17.19245	-2.871505	0.0059
R-squared	0.316359	Mean dependent var		13.46978
Adjusted R-squared	0.204291	S.D. dependent var		0.641797
S.E. of regression	0.590212	Akaike info criterion		1.908804
Sum squared resid	17.76585	Schwarz criterion		2.190504
Log likelihood	-48.30972	Hannan-Quinn criter.		2.018768
F-statistic	2.511641	Durbin-Watson stat		1.682186
Prob(F-statistic)	0.026833			

Fuente: Anexo L

Elaboración: Propia

Nota: La interpretación de los coeficientes se realizará en porcentajes por la aplicación del Logaritmo Natural.

De las dos pruebas realizadas, se consideran como resultados definitivos de la investigación los coeficientes provenientes de la segunda estimación, esto, por considerarse un modelo más completo y representativo en donde las variables de control añadidas explican a la variable “ingresos por impuesto predial” en un 20,4%, dichos resultados tienen relevancia únicamente para establecer la relación entre variables, puesto que, es el VAB departamental el que posee mayor grado de significancia.

Los resultados obtenidos en las dos estimaciones del presente estudio son consistentes con los resultados de los trabajos realizados por (Melgarejo & Jean Paul, 1999-2004), (Vega, 2008), (Morales, 2009) y (Alvarado Pérez, 2003), en el primero se determinó que las municipalidades favorecidas por las transferencias de canon es en donde más se perjudica al

esfuerzo fiscal, para el caso del Canon Minero el coeficiente resultó en -0,079, Vega en su análisis determinó que el coeficiente entre ingresos propios y transferencias es negativo (-0,0412), del mismo modo, en el estudio de Morales el coeficiente entre ingresos por impuesto predial y transferencias resultó en -0,268 lo cual indica la existencia de un efecto sustitución entre ambas variables, es decir, por cada nuevo sol adicional de transferencia, las municipalidades de las ciudades dejan de recaudar 26 céntimos y, finalmente, el coeficiente calculado en el trabajo de Alvarado establece que ante el incremento de transferencias los ingresos por impuestos locales son proclives a reducirse en -0.225 soles.

Si bien, los coeficientes calculados son más acentuados en algunos estudios, se debe tener en cuenta que todos reflejan la existencia de un efecto sustitución o pereza fiscal provocada por el ingente monto de transferencias fiscales que reciben los gobiernos locales del país, comportamiento que se ratifica en la Municipalidad Provincial de Cajamarca, en donde el monto de transferencias por canon minero recibidas desde el gobierno central significan más del 40% en la estructura de sus ingresos comparado al ínfimo porcentaje que representan sus recursos propios, en específico el impuesto predial (5,22%); por esto, (Morales, 2009) establece:

“Los efectos que causan las transferencias en la recaudación de los impuestos locales deben tenerse en cuenta al momento del diseño de la descentralización fiscal y de la estrategia implícita de fortalecer a los gobiernos locales, pues, la experiencia internacional ha mostrado que la sostenibilidad fiscal de una descentralización está basada en el fortalecimiento de la tributación local, y en dicho esquema, el impuesto predial es el más representativo”

Capítulo V

Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

- Las transferencias por canon minero a la Municipalidad Provincial de Cajamarca durante el periodo 2012-2016 disminuyeron en un 47%, de S/ 65 millones en el año 2012 a S/ 33 millones para el año 2016, dicho comportamiento es explicado principalmente por una disminución del 34,53% en los niveles de producción de oro en el departamento de Cajamarca, agregado a ello, la cotización internacional promedio de la onza troy de oro refleja un comportamiento a la baja, de US\$ 1669.87 a US\$ 1247.99/onza troy en el periodo de estudio. Si bien, el ratio “Canon minero y regalías mineras/ingresos totales” experimentó una disminución del 45%, el porcentaje de representatividad en las finanzas de la Municipalidad (40%) muestra la dependencia que posee de este tipo de transferencias, poniendo en riesgo la sostenibilidad financiera de la institución, pues, son muy volátiles y dependen tanto de factores externos e internos (conflictos sociales), además de significar una fuente agotable de recursos.
- El indicador “Impuesto predial/Ingresos totales” refleja que este impuesto durante el periodo de estudio representó sólo el 5,22% en promedio del total de ingresos de la Municipalidad Provincial de Cajamarca mostrando un desempeño inferior al de Municipalidades Provinciales como Trujillo y Chiclayo donde el impuesto predial en promedio representó el 15% y 13% de sus ingresos totales respectivamente.
- El impuesto predial representó el 53% de los ingresos por impuestos municipales durante el periodo 2012-2016 lo que expresa la importancia relativa de este impuesto frente a los demás impuestos locales, dando indicios de ser una fuente de ingresos inadecuadamente explotada.

- La estimación del modelo econométrico comprobó el efecto negativo o pereza fiscal que causan las transferencias en la recaudación del impuesto predial, los coeficientes calculados establecen que por cada incremento del canon minero en un 1% la recaudación del impuesto predial disminuye en -0.04% y por cada incremento del Foncomun en un 1% la recaudación del impuesto predial disminuye en -0.08%, además, para las variables de control añadidas, se determinó, la relación positiva entre viviendas y el impuesto predial, por cada incremento del número de viviendas en un 1% la recaudación del impuesto predial se incrementa en 1.65%, para las variables donaciones y VAB del departamento de Cajamarca la relación resultó negativa.

5.2.Recomendaciones

- La Municipalidad Provincial de Cajamarca debe destinar recursos financieros a programas, actividades, talleres, capacitaciones, etc., orientadas a mejorar y optimizar la capacidad de sus trabajadores dedicados a la recaudación del impuesto predial, además, de realizar campañas informativas sobre la importancia del pago del impuesto, esto, para su progresiva repotenciación por tratarse de una fuente de financiamiento con base tributaria amplia y estable en el tiempo.
- Los ingresos obtenidos por la recaudación del impuesto predial deben ser destinados estrictamente a financiar intervenciones urbanas concretas, entre ellas, el mantenimiento de pistas y veredas, además, de complementar a actividades de limpieza pública, mantenimiento de parques y jardines, campañas de reciclaje y ornato municipal para que el servicio cubra la totalidad de la jurisdicción; se debe realizar de forma periódica la rendición de cuentas a la ciudadanía para contribuir a la concientización y formación de una cultura tributaria sólida, por medio de una gestión e inversión transparente que permita recuperar la confianza de los ciudadanos en las instituciones del estado.
- Se recomienda a la Municipalidad Provincial de Cajamarca por intermedio del Servicio de Administración Tributaria (SAT) desarrollar alianzas con la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP), el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) y demás instituciones pertinentes para la formalización de viviendas, el desarrollo y actualización de una base de datos integrada y la elaboración de un catastro moderno que ayude a identificar fácilmente las características de los predios, las mejoras y/o ampliaciones, propietarios, etc. con la finalidad de ampliar la base tributaria y por ende la recaudación del impuesto predial.
- El gobierno central, progresivamente debe de dotar de mayores responsabilidades a los gobiernos locales asignándoles facultades en cuanto a la fijación de alícuotas, valuaciones,

exoneraciones, descuentos, etc., dentro de los márgenes establecidos por ley, pues son ellos los que mejor conocen su territorio, para de este modo lograr que el impuesto predial se constituya gradualmente como un instrumento financiador de obras públicas urbanas concretas y, las transferencias por canon minero en lugar de sustituirlos podrían actuar como complemento dejando de representar el mayor porcentaje en las finanzas del gobierno local del distrito de Cajamarca.

Referencias Bibliográficas

- Abanto, O. (2017). *La tributación municipal y su contribución a la gestión financiera de la Municipalidad Provincial de Chota, 2015*. Cajamarca: Escuela de Post Grado - UNC.
- Aguilar, G., & Morales, R. (2005). *Las Transferencias Intergubernamentales, el Esfuerzo Fiscal y el Nivel de Actividad*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Alfaro, J., & Rühling, M. (2007). *La Incidencia de los Gobiernos Locales en el Impuesto Predial en el Perú*. Lima: INICAM.
- Alvarado Pérez, B. (2003). *Análisis de los efectos y usos de las transferencias intergubernamentales*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social, Universidad del Pacífico.
- Céspedes, L. (2014). *Consecuencias jurídico-tributarias de la actualización de valores del impuesto predial por parte de la Municipalidad Provincia de Cajamarca 2012*. Cajamarca: Escuela de Post Grado - UNC.
- Contraloría General de la República. (2015). *Transferencia y ejecución de los recursos del Canon, Sobrecanon, Regalía Minera y Fondo de Desarrollo Socioeconómico del Proyecto Camisea (FOCAM), Periodo 2009-Julio 2015*. Lima: DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS- CGR.
- De Cesare, C. (2016). *Sistema del impuesto predial en América Latina y el Caribe*. Estados Unidos: Lincoln Institute of Land Policy.
- Departamento de políticas y descentralización. Gobierno de Chile. (2009). *Descentralización en América Latina: un análisis comparado de los casos de Colombia, Bolivia, Perú, Brasil y Argentina*. Chile: Gráfica Metropolitana.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2010). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill, Interamericana Editores, S.A. de C.V.

- Ley de Tributación Municipal, Decreto Legislativo N° 776. (15 de Noviembre de 2004). *El Peruano*, pág. 1.69.
- Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N°27972. (27 de Mayo de 2003). *El Peruano*, págs. 1-66.
- Maldonado, A., & Moreno, C. (1995). Transferencias y esfuerzo fiscal municipal. *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*.
- Manco Zaconetti, J. (12 de Julio de 2014). *Bitácora del Perú y del mundo*. <http://bitacorajmz.blogspot.pe/2014/07/el-canon-minero-se-cae-en-s-886-millones.html> Aypachiqpa
- Melgarejo, K., & Jean Paul, R. (1999-2004). *Perú: ¿Esfuerzo o Pereza Fiscal en los Gobiernos Locales?* Lima.
- Morales, A. (2009). *Los Impuestos Locales en el Perú: Aspectos Institucionales y Desempeño Fiscal del Impuesto Predial*. Arequipa: Consorcio de Investigación Económica y Social - CIES.
- Municipalidad Provincial de Cajamarca. (2016). *Plan de desarrollo concertado Municipalidad Provincial: Cajamarca 2021*. Cajamarca.
- Patiño, R. (2008). *La Reproducción de la Dependencia Fiscal en el Actual Proceso Descentralización del Perú, periodo 2003-2008*. Lima.
- Programa Gobernabilidad e Inclusión GTZ – Perú. (s.f.). *Canon y Regalías: distribución y uso en los gobiernos subnacionales*. Lima. Obtenido de www.gobernabilidad.org.pe
- Sanguinetti, P. (2010). *Canon minero y decisiones fiscales subnacionales en el Perú*. Lima: Corporación Andina de Fomento.
- Sour, L. (2004). *El sistema de transferencias federales en México ¿Premio o castigo para el esfuerzo fiscal de los gobiernos locales urbanos?* *Gestión y Política Pública*, 733-751.

- Unda, M., & Moreno, C. (2014). *La recaudación del impuesto predial en México: un análisis de sus determinantes económicos en el periodo 1969-2010*. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 45-78.
- Vega, J. (2008). *Análisis del proceso de descentralización fiscal en el Perú*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.
- Velázquez, Á., & Rey, N. (1999). *Metodología de la investigación científica*. Lima: San Marcos.

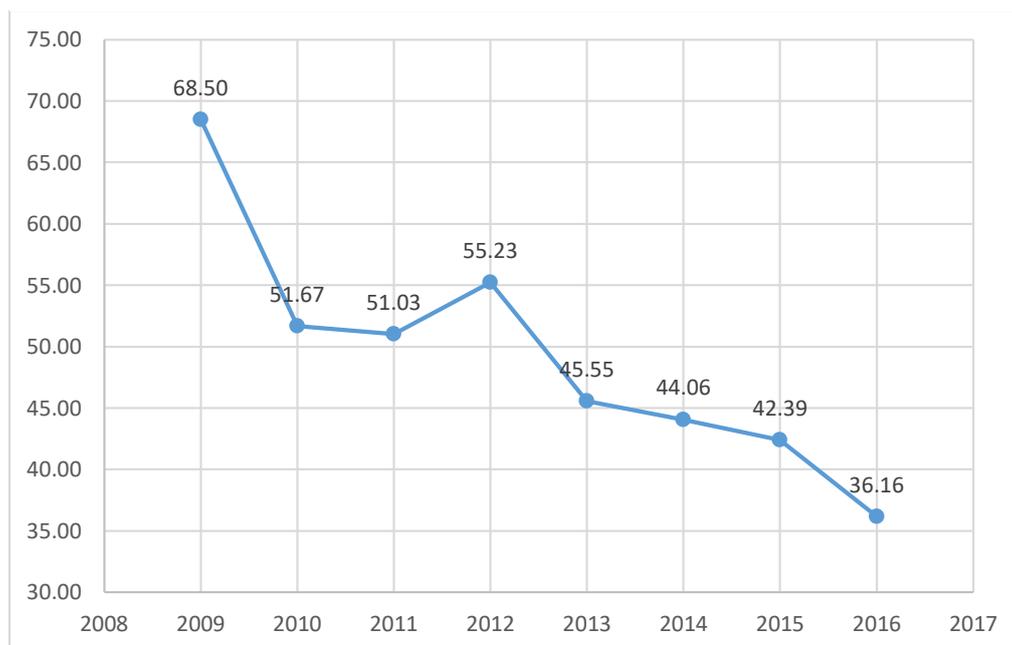
Anexos

Anexo A
Transferencias por canon minero en los tres niveles de gobierno, 2012-2016
(en millones de soles)

Periodo	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total	% de transferencias al gobierno nacional	% de transferencias al gobierno regional	% de transferencias al gobierno local
2012	224.13	1761.14	5545.15	7530.42	3%	23%	74%
2013	377.92	1274.78	4726.64	6379.34	6%	20%	74%
2014	525.06	710.68	3574.38	4810.12	11%	15%	74%
2015	569.10	714.18	2237.57	3520.85	16%	20%	64%
2016	606.13	581.17	1869.06	3056.36	20%	19%	61%
TOTAL	2302.34	5041.94	17952.80	25297.08	9%	20%	71%

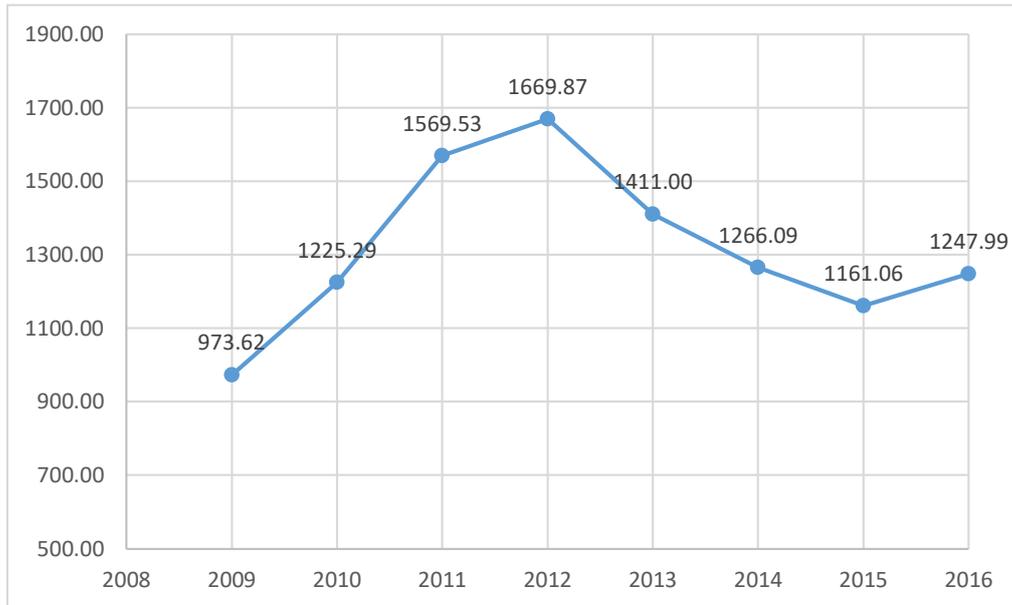
Fuente: Portal de Transparencia del MEF
Elaboración: Propia

Anexo B
Producción de oro en el departamento de Cajamarca
(en toneladas)



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú - BCRP
Elaboración: Propia

Anexo C
Cotización internacional promedio de la onza troy de oro
(US\$/onza troy)



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú - BCRP
Elaboración: Propia

Anexo D
*Ejecución Presupuestal de las transferencias por canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones,
Municipalidad Provincial de Cajamarca
(en millones de soles)*

Año	PIM	Ejecución (nivel devengado)	Porcentaje ejecución
2012	173	108	62.0
2013	141	87	62.0
2014	104	78	75.1
2015	68	27	39.8
2016	86	31	36.5

Fuente: Portal de Transparencia del MEF/Consulta de ejecución de gasto-Rubro18
Nota: Los montos incluyen los saldos de balance de los años fiscales anteriores.

Anexo E
Transferencias por canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones según genérica de gasto, Municipalidad Provincial de Cajamarca

Año	Genérica de gasto					
	Personal y obligaciones sociales	Bienes y servicios	Otros gastos	Donaciones y transferencias	Adquisición de activos no financieros	Servicio de la deuda pública
2012	0%	27%	0%	2%	66%	4%
2013	0%	33%	0%	6%	61%	0%
2014	0%	31%	0%	2%	66%	1%
2015	0%	30%	0%	0%	65%	5%
2016	0%	33%	0%	5%	58%	4%

Fuente: Portal de Transparencia del MEF

Nota: Los montos incluyen los saldos de balance de los años fiscales anteriores, ejecución nivel devengado

Anexo F
Asignación canon minero según función, Municipalidad Provincial de Cajamarca
(en millones de soles)

Función	Ejecución (devengado)				
	2012	2013	2014	2015	2016
03: Planeamiento, gestión y reserva de contingencia	6.5	7.6	3.4	0.2	1.5
05: Orden público y seguridad	1.8	0.4	1.0	0.5	2.0
08: Comercio	0.3	3.3	2.3	0.1	0.2
09: Turismo	0.0	1.3	0.0	0.0	0.0
10: Agropecuaria	4.1	6.3	2.8	1.9	1.5
12: Energía	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0
15: Transporte	39.8	26.6	12.6	7.5	12.1
16: Comunicaciones	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0
17: Ambiente	6.0	7.8	8.2	4.8	4.5
18: Saneamiento	7.9	2.2	3.7	1.9	1.4
19: Vivienda y desarrollo urbano	0.3	0.9	0.2	0.0	0.1
20: Salud	1.1	0.3	0.3	0.0	0.8
21: Cultura y deporte	9.9	2.7	9.0	5.7	0.6
22: Educación	13.4	7.4	6.4	0.7	0.5
23: Protección social	4.9	3.4	4.6	0.0	0.1
24: Previsión social	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
25: Deuda pública	2.4	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: Portal de Transparencia del MEF

Nota: Monto por tipo de recurso (Sub Cuenta canon minero), incluye saldos de balance de los años fiscales anteriores.

Anexo G
Transferencias totales en el total de ingresos de la Municipalidad Provincial de Cajamarca
 (en millones de soles)

Año	Ingresos totales (a)	Monto total de transferencias (b)	Ratio "Transferencias totales/ingresos totales" (b/a)
2012	258.87	205.75	0.79
2013	231.74	176.53	0.76
2014	213.63	154.99	0.73
2015	173.55	119.64	0.69
2016	212.80	139.33	0.65

Fuente: Portal de Transparencia del MEF, consulta amigable de ingresos.

Nota: Los montos considerados constituyen los ingresos a nivel recaudado, incluye saldos de balance de los años fiscales anteriores

Anexo H
 Transferencias por canon minero y regalías mineras en el total de transferencias por canon y sobre canon, regalías, renta de aduanas y participaciones, Municipalidad Provincial de Cajamarca
 (en millones de soles)

Año	Rubro 18. "Canon y sobre canon, regalías, renta de aduanas y participaciones" (a)	Canon minero y regalía minera (b)	Ratio "Canon minero y regalías mineras/ Rubro 18" (b/a)
2012	163.3	139.9	0.86
2013	132.8	111.3	0.84
2014	104.9	80.8	0.77
2015	68.1	50.8	0.75
2016	86.0	63.0	0.73

Fuente: Portal de Transparencia del MEF, consulta amigable de ingresos.

Nota: Los montos considerados constituyen los ingresos a nivel recaudado, incluye saldos de balance de los años fiscales anteriores

Anexo I

*Representatividad de los ingresos por impuesto predial de las municipalidades a nivel nacional en el PBI nacional
(en millones de soles)*

Año	PBI nacional (a)	Ingresos por impuesto predial de las municipalidades a nivel nacional (b)	Ratio: Impuesto predial de las municipalidades a nivel nacional/ PBI nacional (b/a) (porcentaje)
2012	431272.99	957.80	0.22
2013	456448.72	1125.54	0.25
2014	467432.80	1235.03	0.26
2015	482889.58	1460.48	0.30
2016	502341.31	1635.29	0.33

Fuente: Portal de Transparencia del MEF
Instituto Nacional de Estadística e Informática

Nota: PBI año base 2007

Los ingresos por impuesto predial corresponden a los montos a nivel recaudado

Anexo J

*Representatividad del impuesto predial en el total de ingresos por impuestos municipales de la Municipalidad Provincial de Cajamarca
(en millones de soles)*

Año	Ingresos por impuestos municipales (a)	Ingresos por impuesto predial (b)	Ratio: impuesto predial/ ingresos por impuestos municipales (b/a)
2012	16.50	6.64	0.40
2013	14.94	8.81	0.59
2014	19.72	10.66	0.54
2015	22.42	13.50	0.60
2016	29.70	14.84	0.50

Fuente: Portal de Transparencia del MEF

Nota: Los ingresos por impuesto predial corresponden a los montos a nivel recaudado

Anexo K

*Destino de los ingresos percibidos por impuestos municipales en la Municipalidad Provincial de Cajamarca
(en miles de soles)*

Actividad / Acción de inversión / Obra	Monto destinado				
	2012	2013	2014	2015	2016
Planeamiento y presupuesto	111.93	63.39	278.36	95.98	85.26
Conducción y orientación superior	1634.39	624.44	627.38	2588.00	399.86
Gestión administrativa	3387.50	2623.11	3942.98	3012.34	5138.55
Asesoramiento técnico y jurídico	24.43	0.00	116.74	29.15	0.00
Gestión de recursos humanos	2127.57	884.55	1494.85	9066.45	9613.95
Acciones de control y auditoría	54.05	24.06	69.77	34.85	84.91
Defensa judicial del estado	0.00	0.00	88.51		
Difusión y sensibilización sobre utilidad del servicio de internet	0.00	0.00	81.34	4.16	8.39
Actualización y estandarización del catastro	0.00	0.00	0.00	40.80	0.00
Administración de recursos municipales	0.00	0.00	30.33	13.77	0.00
Apoyo al anciano	0.30	0.00	0.00	0.00	0.00
Apoyo al ciudadano y a la familia	338.59	253.25	0.00	0.00	390.17
Apoyo al desarrollo rural sostenible	0.00	0.00	0.00	0.00	126.57
Apoyo al niño y adolescente	12.94	0.00	0.00	0.00	0.00
Atención básica de salud	336.71	158.32	0.00	0.00	0.00
Apoyo comunal	0.00	0.00	642.31	0.00	0.00
Conducción y manejo de los registros civiles	135.98	47.21	144.53	0.00	51.84
Control, aprovechamiento y calidad ambiental	204.86	1445.07	260.17	0.00	0.00
Control sanitario	35.02	32.71	45.35	0.00	0.00
Defensa municipal al niño y al adolescente (DEMUNA)	51.34	17.45	55.54	0.00	11.99
Educación, información y comunicación de salud	0.00	0.00	0.00	67.01	2.71
Gestión del programa integral de mejoramiento de barrios y pueblos	0.00	0.00	0.00	27.90	0.00
Mantenimiento de alumbrado público	0.00	0.00	368.86	0.00	0.00
Mantenimiento de infraestructura pública	11.60	0.00	0.00	0.00	703.53
Mantenimiento de infraestructura vial	0.00	0.00	0.00	0.00	32.80
Mantenimiento de parques y jardines	332.18	58.83	824.68	0.00	0.00
Mantenimiento vial local	515.79	879.82	836.66	1.65	23.02
Ordenamiento territorial	0.00	0.00	0.00	0.00	92.34
Planeamiento urbano	314.51	715.80	187.53	0.05	12.62
Planificación e informática	0.00	170.21	90.02	59.46	0.15
Prevención, supervisión y control de la circulación terrestre	267.59	229.64	22.50	0.15	827.37
Programa del vaso de leche	451.11	38.58	129.36	0.00	0.29
Programas de complementación alimentaria	0.00	11.49	0.00	5.14	0.00
promoción de la protección y difusión del patrimonio histórico y cultural	0.00	0.00	0.00	19.29	144.58
Promoción del comercio	0.00	1076.16	1247.01	291.42	1061.21
Promoción del turismo interno	439.99	0.00	0.00	0.00	0.00
Promoción e incentivo de las actividades artísticas y culturales	95.35	840.97	0.00	0.00	0.00
Promoción industrial	1171.01	0.00	0.00	0.00	0.00
Promoción y desarrollo de organizaciones sociales de base	79.25	213.13	1075.07	77.22	1144.87
Serenazgo	187.19	1707.42	1434.53	0.51	0.00
Programas de complementación alimentaria – PANTBC	0.00	924.27	6.11	0.00	0.00
Servicio de limpieza pública	947.21	0.00	0.00	0.00	0.00
Supervisión y liquidación de obras	0.00	0.00	0.00	12.31	51.70
Transferencia de recursos para la ejecución de proyectos de inversión	0.00	0.00	0.00	0.00	250.00
Elaboración de expedientes técnicos	0.00	0.00	0.00	0.00	19.78
TOTAL	13268.41	13039.87	14100.48	15447.61	20278.45

Fuente: Portal de Transparencia del MEF

Nota: Gasto a nivel "Devengado"

Anexo L
Datos modelo econométrico

Periodo	Ingresos por impuesto predial 1/	Transferencias de canon minero y regalías mineras 2/	Viviendas	Foncomun 3/	Donaciones y transferencias 4/	VAB departamental 5/	
2012	Enero	S/ 166,960.00	S/ 204,841.00	55591.37	S/ 2,525,905.00	S/ 100,000.00	S/ 939,215,250.00
	Febrero	S/ 994,857.00	S/ 231,426.00	56096.89	S/ 3,281,772.00	S/ 50,235.00	S/ 939,215,250.00
	Marzo	S/ 1,114,454.00	S/ 69,686,299.00	56607.02	S/ 12,393,921.00	S/ 15,900,222.00	S/ 939,215,250.00
	Abril	S/ 393,071.00	S/ 357,762.00	57121.78	S/ 2,415,108.00	S/ 841,586.00	S/ 939,215,250.00
	Mayo	S/ 696,887.00	S/ 126,029.00	57641.22	S/ 2,283,557.00	S/ 86.00	S/ 939,215,250.00
	Junio	S/ 323,686.00	S/ 117,462.00	58165.38	S/ 2,933,562.00	S/ 103,756.00	S/ 939,215,250.00
	Julio	S/ 688,116.00	S/ 199,143.00	58694.31	S/ 2,551,378.00	S/ 603,976.00	S/ 939,215,250.00
	Agosto	S/ 636,186.00	S/ 67,950,091.00	59228.06	S/ 2,941,933.00	S/ 274,395.00	S/ 939,215,250.00
	Setiembre	S/ 441,733.00	S/ 76,450.00	59766.65	S/ 2,793,256.00	S/ 72,677.00	S/ 939,215,250.00
	Octubre	S/ 317,630.00	S/ 836,962.00	60310.14	S/ 2,730,182.00	S/ 99,031.00	S/ 939,215,250.00
	Noviembre	S/ 385,809.00	S/ 40,203.00	60858.58	S/ 2,970,523.00	S/ 3,243.00	S/ 939,215,250.00
	Diciembre	S/ 484,006.00	S/ 33,534.00	61412.00	S/ 2,637,578.00	S/ 47,831.00	S/ 939,215,250.00
2013	Enero	S/ 219,288.00	S/ 39,940,000.00	61970.45	S/ 10,955,219.00	S/ 13,956,081.00	S/ 923,910,666.67
	Febrero	S/ 972,779.00	S/ 2,199.00	62533.99	Na	S/ 3,578.00	S/ 923,910,666.67
	Marzo	S/ 1,007,552.00	S/ 421,920.00	63102.65	S/ 5,848,326.00	S/ 194,968.00	S/ 923,910,666.67
	Abril	S/ 752,512.00	S/ 1,048,144.00	63676.47	S/ 2,512,183.00	S/ 64,584.00	S/ 923,910,666.67
	Mayo	S/ 1,344,200.00	S/ 1,032.00	64255.52	S/ 2,815,443.00	S/ 551,488.00	S/ 923,910,666.67
	Junio	S/ 688,289.00	S/ 4,692.00	64839.83	S/ 3,144,884.00	S/ 1,828,715.00	S/ 923,910,666.67
	Julio	S/ 775,733.00	S/ 68,000,000.00	65429.46	S/ 2,778,604.00	S/ 166,512.00	S/ 923,910,666.67
	Agosto	S/ 647,739.00	S/ 13,316.00	66024.45	S/ 3,005,497.00	S/ 261,243.00	S/ 923,910,666.67
	Setiembre	S/ 745,060.00	S/ 5,690.00	66624.85	S/ 4,892,902.00	S/ 62,658.00	S/ 923,910,666.67
	Octubre	S/ 647,260.00	S/ 1,964.00	67230.71	S/ 11,047,742.00	S/ 259,535.00	S/ 923,910,666.67
	Noviembre	S/ 518,805.00	S/ 3,073.00	67842.07	S/ 3,267,407.00	S/ 71,590.00	S/ 923,910,666.67
	Diciembre	S/ 489,735.00	S/ 1,869,694.00	68459.00	S/ 3,228,196.00	S/ 2,464.00	S/ 923,910,666.67

Fuente: Portal de Transparencia del MEF
Instituto Nacional de Estadística e Informática
Servicio de Administración Tributaria-Cajamarca

Nota: 1/ 2/ 3/ 4/ Corresponde a los montos a nivel recaudado
5/ Valores a precios constantes de 2007

Continúa...

...Viene

Periodo		Ingresos por impuesto predial 1/	Transferencias de canon minero y regalías mineras 2/	Viviendas	Foncomun 3/	Donaciones y transferencias 4/	VAB departamental 5/
2014	Enero	S/ 656,609.00	S/ 31,229,248.00	68763.76	S/ 13,321,959.00	S/ 10,262,303.00	S/ 904,594,333.33
	Febrero	S/ 1,757,200.00	S/ 3,590.00	69069.88	S/ 3,843,802.00	S/ 314,219.00	S/ 904,594,333.33
	Marzo	S/ 2,137,301.00	S/ 80,373.00	69377.36	S/ 3,097,586.00	S/ 28,128.00	S/ 904,594,333.33
	Abril	S/ 579,209.00	S/ 1,069,372.00	69686.20	S/ 3,009,515.00	S/ 2,071.00	S/ 904,594,333.33
	Mayo	S/ 1,298,448.00	S/ 3,917.00	69996.43	S/ 3,433,458.00	S/ 263,372.00	S/ 904,594,333.33
	Junio	S/ 512,016.00	S/ 46,280,003.00	70308.03	S/ 3,421,297.00	S/ 1,507,778.00	S/ 904,594,333.33
	Julio	S/ 501,804.00	S/ 878,083.00	70621.02	S/ 3,201,505.00	S/ 554,747.00	S/ 904,594,333.33
	Agosto	S/ 1,027,141.00	S/ 69,585.00	70935.40	S/ 3,431,605.00	S/ 61,631.00	S/ 904,594,333.33
	Setiembre	S/ 482,168.00	S/ 1,425.00	71251.19	S/ 2,804,298.00	S/ 61,619.00	S/ 904,594,333.33
	Octubre	S/ 352,910.00	S/ 1,154,310.00	71568.38	S/ 3,485,549.00	S/ 84,680.00	S/ 904,594,333.33
	Noviembre	S/ 833,108.00	S/ 26,161.00	71886.98	S/ 3,587,912.00	S/ 23,421.00	S/ 904,594,333.33
	Diciembre	S/ 519,700.00	S/ 29,186.00	72207.00	S/ 3,487,359.00	S/ 385.00	S/ 904,594,333.33
2015	Enero	S/ 301,264.00	S/ 18,540,272.00	72417.19	S/ 14,188,544.00	S/ 9,022,399.00	S/ 899,876,583.33
	Febrero	S/ 3,685,911.00	S/ 158,909.00	72627.98	S/ 3,890,177.00	S/ 348.00	S/ 899,876,583.33
	Marzo	S/ 3,543,720.00	S/ 51,069.00	72839.39	S/ 3,121,894.00	S/ 385.00	S/ 899,876,583.33
	Abril	S/ 427,944.00	S/ 524,164.00	73051.42	S/ 3,101,344.00	S/ 373.00	S/ 899,876,583.33
	Mayo	S/ 643,905.00	S/ 74,463.00	73264.06	S/ 3,086,231.00	S/ 5,234.00	S/ 899,876,583.33
	Junio	S/ 627,383.00	S/ 103,470.00	73477.33	S/ 3,490,348.00	S/ 373.00	S/ 899,876,583.33
	Julio	S/ 587,053.00	S/ 30,361,666.00	73691.21	S/ 3,278,758.00	S/ 385.00	S/ 899,876,583.33
	Agosto	S/ 864,874.00	S/ 61,704.00	73905.71	S/ 3,474,882.00	S/ 385.00	S/ 899,876,583.33
	Setiembre	S/ 476,533.00	S/ 71,103.00	74120.84	S/ 3,404,337.00	S/ 372.00	S/ 899,876,583.33
	Octubre	S/ 670,238.00	S/ 27,821.00	74336.60	S/ 3,237,635.00	S/ 384.00	S/ 899,876,583.33
	Noviembre	S/ 1,026,486.00	S/ 739,430.00	74552.99	S/ 3,489,113.00	S/ 371.00	S/ 899,876,583.33
	Diciembre	S/ 646,039.00	S/ 33,329.00	74770.00	S/ 3,760,280.00	S/ 20,509.00	S/ 899,876,583.33

Fuente: Portal de Transparencia del MEF
 Instituto Nacional de Estadística e Informática
 Servicio de Administración Tributaria-Cajamarca

Nota: 1/ 2/ 3/ 4/ Corresponde a los montos a nivel recaudado
 5/ Valores a precios constantes de 2007

Continúa...

....Viene

Periodo	Ingresos por impuesto predial 1/	Transferencias de canon minero y regalías mineras 2/	Viviendas	Foncomun 3/	Donaciones y transferencias 4/	VAB departamental 5/	
2016	Enero	S/ 677,479.00	S/ 644,639.00	74899.59	S/ 4,100,576.00	S/ 491,101.92	S/ 882,228,416.67
	Febrero	S/ 3,719,005.00	S/ 47,707.00	75029.41	S/ 36,722.00	S/ 491,101.92	S/ 882,228,416.67
	Marzo	S/ 4,107,181.00	S/ 24,100,930.00	75159.45	S/ 20,897,826.00	S/ 491,101.92	S/ 882,228,416.67
	Abril	S/ 1,117,209.00	S/ 864,660.00	75289.71	S/ 3,092,610.00	S/ 491,101.92	S/ 882,228,416.67
	Mayo	S/ 701,024.00	S/ 64,222.00	75420.20	S/ 2,237,354.00	S/ 491,101.92	S/ 882,228,416.67
	Junio	S/ 655,582.00	S/ 38,200.00	75550.92	S/ 3,140,436.00	S/ 491,101.92	S/ 882,228,416.67
	Julio	S/ 395,845.00	S/ 33,900,013.00	75681.87	S/ 3,241,627.00	S/ 491,101.92	S/ 882,228,416.67
	Agosto	S/ 625,520.00	S/ 5,075.00	75813.04	S/ 2,671,317.00	S/ 491,101.92	S/ 882,228,416.67
	Setiembre	S/ 703,433.00	S/ 1,850,101.00	75944.44	S/ 3,606,467.00	S/ 491,101.92	S/ 882,228,416.67
	Octubre	S/ 452,705.00	S/ 1,362,662.00	76076.06	S/ 3,589,007.00	S/ 491,101.92	S/ 882,228,416.67
	Noviembre	S/ 896,199.00	S/ 20,005.00	76207.92	S/ 3,395,265.00	S/ 491,101.92	S/ 882,228,416.67
	Diciembre	S/ 783,989.00	S/ 125,348.00	76340.00	S/ 3,363,792.00	S/ 491,101.92	S/ 882,228,416.67

Fuente: Portal de Transparencia del MEF
 Instituto Nacional de Estadística e Informática
 Servicio de Administración Tributaria-Cajamarca

Nota: 1/ 2/ 3/ 4/ Corresponde a los montos a nivel recaudado
 5/ Valores a precios constantes de 2007

Anexo M
Resultados primera estimación

Dependent Variable: LIP				
Method: Least Squares				
Date: 08/31/18 Time: 17:24				
Sample: 2012M01 2016M12				
Included observations: 59				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	15.56650	1.658001	9.388719	0.0000
LTRANS	-0.025877	0.029019	-0.891712	0.3764
LFONCOMUN	-0.118213	0.114303	-1.034206	0.3055
R-squared	0.144051	Mean dependent var		13.46978
Adjusted R-squared	0.109910	S.D. dependent var		0.641797
S.E. of regression	0.638608	Akaike info criterion		1.990459
Sum squared resid	22.83796	Schwarz criterion		2.096096
Log likelihood	-55.71853	Hannan-Quinn criter.		2.031695
F-statistic	1.290272	Durbin-Watson stat		1.341283
Prob(F-statistic)	0.283250			

Fuente: Anexo L

Elaboración: Propia

Nota: La interpretación de los coeficientes se realizará en porcentajes por la aplicación del Logaritmo natural.