

# ESTRATEGIA TRIBUTARIA PARA LA MEJORA DEL FINANCIAMIENTO URBANO DE CHICLAYO

## TAX STRATEGY FOR THE IMPROVEMENT OF URBAN FINANCING OF CHICLAYO

Andrés Artemio Huamán Pérez<sup>1</sup>

Juan Carlos Callejas Torres<sup>2</sup>

Janet Isabel Cubas Carranza<sup>3</sup>



Recepción: 02 de enero 2020

Aprobación: 28 de marzo 2020

DOI: <https://doi.org/10.26495/tzh.v12i1.1260>

### Resumen

*El desarrollo de la presente investigación, permitió identificar la doctrina sobre estrategia municipal para la mejora del financiamiento urbano, a la vez conocer las tendencias históricas del mismo a través del tiempo. El diagnóstico del problema manifestó que no se cumplen las metas de recaudación, afectando las finanzas municipales, así como el catastro urbano desactualizado y la politización influyen en la recaudación predial. La investigación fue descriptiva propositiva, como instrumentos se utilizó el cuestionario, la observación y la entrevista. Con el paquete estadístico se procesó la información. El aporte práctico está fundamentado en la teoría de Slemrod y Yitzhaki; el cual nos dice que una imposición óptima no debe distorsionar el mercado, es decir maximizar el bienestar social y por parte del estado de recuperar sus costos administrativos y de cumplimiento. La propuesta fue validada por cinco especialistas en Gestión Pública y Administración Pública. Finalmente se realizó la corroboración parcial de la estrategia tributaria.*

**Palabras clave:** Estrategia Tributaria, Financiamiento Urbano, Impuesto Predial.


### Abstract

*The development of this investigation, it allowed to identify the doctrine on municipal strategy for the improvement of urban financing, at the same time to know its historical trends over time. The diagnosis of the problem showed that the collection goals were not met, affecting municipal finances, as well as the outdated urban cadastre and politicization influencing property collection. The research was descriptive and propositive, using the questionnaire, observation and interview as instruments. With the statistical package the information was processed. The practical contribution is based on the theory of Slemrod and Yitzhaki; which tells us that an optimal taxation should not distort the market, that is, maximize social welfare and on the part of the state to recover its administrative and compliance costs. The proposal was validated by five specialists in Public Management and / or Public Administration. Finally, partial corroboration of the tax strategy was carried out.*


**Keywords:** Tax Strategy, Urban Financing, Property Tax.

## 1. Introducción

A pesar de estar en el siglo XXI, aún existen gobiernos en nuestro continente que tienen problemas para obtener el financiamiento necesario para ejecutar las obras y servicios públicos para brindar a sus ciudadanos. (Hernández, 2015)

<sup>1</sup> Asesor de empresas & docente, Magister en Tributación Nacional e Internacional, Corporaciones King Soluciones SAC, Chiclayo - Perú, [andres.huaman.perez@gmail.com](mailto:andres.huaman.perez@gmail.com),  <https://orcid.org/0000-0002-0470-6807>

<sup>2</sup> Docente e investigador, Escuela de Posgrado, Universidad Señor de Sipán, Pimentel – Chiclayo, Perú. Doctor en Ciencias de la Educación. [jccallejas@crece.uss.edu.pe](mailto:jccallejas@crece.uss.edu.pe),  <https://orcid.org/0000-0001-8919-1322>

<sup>3</sup> Directora de la Escuela Profesional de Administración, Doctora en Administración, Universidad Señor de Sipán, Pimentel – Chiclayo, Perú, [yicubasc@crece.uss.edu.pe](mailto:yicubasc@crece.uss.edu.pe),  <https://orcid.org/0000-0001-5177-8021>

Sobre un análisis del financiamiento urbano en la gestión municipal mexicana. Chapoy (2015) expresa que el financiamiento municipal se ve perjudicado por irregularidades en su gestión administrativa.

Sobre la gestión municipal. Martínez (2015) manifiesta que una falta de eficiencia, equidad, y aplicabilidad va a ocasionar una disminución de los ingresos, afectando el financiamiento urbano.

Las finanzas en algunas municipales de Colombia han decaído. Guerrero y Noriega (2015) explican que la caída en la recaudación se debió a una desactualización del catastro urbano al igual que los problemas sociales no son atendidos en su totalidad.

Sobre el desafío de las municipalidades respecto al impuesto a la propiedad predial y su base tributaria Fretes y Ter-Minassian del Banco Interamericano de Desarrollo (2016) nos manifiesta que la ciudadanía en algunos países es renuente a cumplir con el pago del impuesto predial, ya que no ven mejoras en el desarrollo urbano. Los avalúos son diferentes tanto por un lado del gobierno local y cuando se dan las transacciones comerciales, así como los catastros desactualizados y construcciones informales que afectan la base tributaria.

Sobre el impuesto predial en Perú. Camacho (2019) aclara que a pesar que su recaudación ha aumentado ligeramente, aun es insuficiente comparado con otros países y en muchas municipalidades el catastro urbano aun esta desactualizado.

A pesar que la Municipalidad de Chiclayo cuenta con su Centro de Gestión Tributaria, además de base legal tributaria; aún existen deficiencias en su proceso tributario. Incluso los asuntos políticos dentro de las entidades públicas, han perjudicado la recaudación, fiscalización y el financiamiento urbano de Chiclayo.

La ciudad cuenta con una población de 624, 281 habitantes para el 2019. Actualmente en el Perú hay 1,842 municipalidades (1,646 distritales y 196 provinciales) y el PBI del 2018 llego 3.99 %. El Perú está constituido por tres tipos de gobiernos: Central, Regional y Local(municipalidades).

La problemática que se manifiesta dentro de la municipalidad en las áreas de desarrollo urbano y centro metropolitano de la municipalidad y en el centro tributario es: - El proceso informal de urbanización y desarrollo inmobiliario, ha ocasionado un crecimiento urbano desordenado y sin planificación. - Creciente exigencia de servicios públicos municipales por parte de la población., como el caso del problema de la basura agravándose con el retiro de la Cooperación Suiza por casos de corrupción. - Limitada disposición del presupuesto municipal para atender servicios básicos. - Herramientas de información y gestión tributaria desactualizadas., como el caso de la Ficha Catastral diferente en algunos casos con la Declaración Jurada del mismo contribuyente. - Deficientes servicios con altos niveles de desaprobación de la gestión municipal. - Baja cultura tributaria y falta de compromiso poblacional. - Altos niveles de evasión y subvaluación inmobiliaria en las declaraciones juradas de auto avalúo para el desarrollo del proceso tributario. - Deficiente fiscalización sobre la transformación y mejoras del patrimonio inmobiliario de la ciudad para el desarrollo del proceso tributario.

De allí que el problema científico de la investigación sea la baja recaudación del impuesto predial limita el financiamiento urbano.

Las causas del problema son: - Limitaciones prácticas del proceso de tributación municipal para la cobranza del impuesto a los predios para el desarrollo del proceso tributario. - Desactualización del Catastro Urbano de Chiclayo para el desarrollo del proceso tributario. - Falta de vinculación entre la Base de Datos del Registro Inmobiliario con la Data de contribuyentes del Centro de Gestión Tributaria para el desarrollo del proceso tributario. - Desfase entre el valor predial del y el valor de mercado del mismo para el desarrollo del proceso tributario.

El objetivo general fue elaborar una estrategia tributaria para la mejora del financiamiento urbano en la ciudad de Chiclayo. Y los específicos: - Caracterizar epistemológicamente el proceso tributario y su dinámica. -Determinar las tendencias históricas del proceso tributario y su dinámica. - Diagnosticar el estado actual de la dinámica del proceso tributario. - Elaborar la estrategia tributaria para la mejora del financiamiento urbano. - Validar la estrategia tributaria por el método de juicio de experto. - Corroborar los resultados de la aplicación parcial de la estrategia tributaria.

## 2. Material y métodos

La investigación es no experimental, ya que no se manipula ni controla la variable independiente, es decir se utilizó la observación sobre los hechos ocurridos. Es mixta porque se utiliza metodología cualitativa y cuantitativa.

La población estuvo constituida por los empleados de las dos áreas de la Municipalidad Provincial de Chiclayo y del área de fiscalización del Centro de Gestión Tributaria.

**Tabla 1**  
*Población de estudio*

Área	Cantidad
Centro de Gestión Tributaria	68 empleados
Desarrollo Urbano	50 empleados
Centro Metropolitano	22 empleados
<b>Total, Población</b>	<b>140 empleados</b>

La muestra estuvo conformada y se seleccionó a 103 empleados de las áreas de Centro de Gestión, Desarrollo Urbano y del Centro Metropolitano de la municipalidad de Chiclayo, por muestreo aleatorio simple.

Se utilizó e método teórico, como el análisis y la síntesis, al igual que la inducción y deducción. Y empírico, como encuesta, entrevistas y análisis documental.

El cuestionario y entrevistas para las jefaturas y empleados de la municipalidad en las áreas de centro metropolitano y desarrollo urbano, además en el centro de gestión tributaria. Los datos se analizaron con la estadística descriptiva e Inferencial, utilizando la hoja de cálculo Excel y el software estadístico SPSS.

## 3. Resultados

Fundamentación del aporte práctico. Esta estrategia tributara del proceso tributario está basada en la “teoría moderna de la imposición óptima” según J. Slemrod, S Yitzhaki (2001), manifiestan que es obtener el bienestar social sin distorsionar el mercado, en la que el contribuyente no soporte una carga fiscal por encima de su capacidad y por otro lado que el estado recupere sus costos administrativos, al final es obtener el presupuesto suficiente para el financiamiento urbano de la ciudad.

### **Estrategia tributaria para la mejora del financiamiento urbano en la ciudad de Chiclayo.**

Introducción-Fundamentación.	Se establece el contenido y ubicación de la problemática a resolver. Además, ideas y puntos de partida que fundamentan la estrategia. Se señala la teoría en que se fundamenta el aporte propuesto.
------------------------------	---

Diagnóstico	Manifiesta la situación real del objeto y evidencia, el problema en torno al cual gira y se desarrolla la estrategia, protocolo, o programa, según el aporte práctico a desarrollar.
Planteamiento del objetivo general.	Se desarrolla el objetivo general del aporte práctico. Se debe tener en cuenta que no es el de la investigación.
Planeación estratégica	Etapa: 1.- Catastro Urbano. Etapa: 2- Conciencia y cultura tributaria. Etapa: 3.- Gestión municipal. Etapa: 4.- Convenios. Etapa: 5.- Aplicación de la plusvalía urbana.
Instrumentación	Capacitar al personal pertinente para el uso adecuado de los recursos presupuestados de la municipalidad para mejorar el financiamiento urbano.
Evaluación	Incentivar al uso adecuado de los recursos financieros de la municipalidad, a la vez programas de cooperación internacional para mejorar el financiamiento urbano y lograr transferencias del gobierno central mediante plan de incentivos.

El proceso tributario dentro de la municipalidad de Chiclayo ya está establecido, pero necesita realizarse algunos ajustes, especialmente en los empleados públicos que laboran en el área de fiscalización que son personas que han adquirido la experiencia en sus funciones, pero necesitan realizar fiscalizaciones más continuas. Se plantea como objetivo general: Desarrollar los procesos tributarios con el fin de incrementar el financiamiento urbano de Chiclayo aplicando la plusvalía urbana y respetando la teoría de la imposición óptima; como objetivos específicos: - Actualizar el catastro urbano de la ciudad de Chiclayo. - Capacitar al personal para cumplir con el programa de Incentivos al 100%. - Reducir los niveles de evasión y subvaluación inmobiliaria. - Realizar planes de educación tributaria a los contribuyentes.

Como planeación estratégica, se diseñaron cinco fases, el cual incluye los objetivos, las acciones, además de la meta, las líneas de acción, al igual que sus recursos necesarios e indicadores. La fase I sobre el catastro urbano desactualizado perjudicando el financiamiento urbano de Chiclayo. Falta de vinculación en tiempo real de la data catastral con el área de recaudación. La fase II sobre conciencia y cultura tributaria, para que el contribuyente cumpla oportunamente sus compromisos. La falta de cultura tributaria en algunos casos perjudica el financiamiento urbano de Chiclayo. La fase III sobre gestión municipal (politización, presupuestal y administrativo). La politización afecta el financiamiento urbano, como el caso de las amnistías tributarias. Se fijan metas, pero no se llegan a cumplir en su totalidad como es el caso del plan de incentivos. Falta de fiscalización periódica. La fase IV sobre convenios. La corrupción ha afectado el financiamiento urbano de la ciudad ya que se perdió el convenio “Chiclayo limpio” con el gobierno de Suiza. La fase V sobre aplicación de la plusvalía urbana. El estado cuando realiza una inversión pública a veces no llega a recuperar su inversión. Esto beneficia al privado ya que su propiedad inmueble o terreno se incrementa de valor. Esto no les conviene a las empresas inmobiliarias que compran terrenos a precio muy baratos, después los lotizan y venden a precios muy por encima de su adquisición. La plusvalía urbana ya se está aplicando con fuerza en Colombia y Uruguay.

En la evaluación se observa que un catastro urbano desactualizado que afecta el financiamiento urbano de la ciudad. Se debe contar con un catastro multipropósito para poder identificar las zonas urbanas, rurales, familiares, comerciales, industriales, zonas con riesgos naturales para poder ejercer acciones preventivas y aminorar los daños por el fenómeno del niño, terremotos, etc. Asimismo, la identificación de las metas no cumplidas dentro del programa de plan de incentivos para ser solucionados y lograr su cumplimiento al ciento por ciento. Recuperar los convenios de la municipalidad con gobiernos extranjeros y entidades públicas del país.

FASE	OBJETIVO	RESPONSABLE Área	TIEMPO DE EJECUCION					
			A G O	S E T	O C T	N O V	D I C	E N E
FASE I Catastro Urbano	Determinar el grado de cumplimiento de los Convenios de Cooperación existentes, para la actualización del catastro urbano de Chiclayo. Vincular la data catastral en tiempo real con el área de recaudación.	de Informática, Administrac.		X				
FASE II Conciencia y Cultura Tributaria	Aumentar el cumplimiento oportuno de los compromisos tributarios. Desarrollar conciencia tributaria para que el contribuyente cumpla oportunamente sus compromisos municipales.	de Administrac. CGT		X	X			
FASE III Gestión Municipal	Determinar que la politización de los planes tributarios afecta las finanzas municipales. Cumplir las metas en el programa de incentivos, capacitando al personal en gestión pública. Motivar a la población chiclayana a formar parte de la participación vecinal. Programar fiscalizaciones periódicas por parte del CGT Chiclayo.	de Administrac. de fiscalización de presupuesto			X	X	X	
FASE IV CONVENIOS	Lograr que los pagos realizados en la banca privada por CCI (código de cuenta interbancaria) se actualicen en forma inmediata en la base de datos del CGT Lograr convenios de cooperación con gobiernos extranjeros para la mejora del financiamiento urbano.	Administrac. CGT		X			X	X
FASE V Aplicación de la plusvalía urbana	Dar a conocer la aplicación de la plusvalía urbana.	Administrac- Desarrollo Urbano					X	X

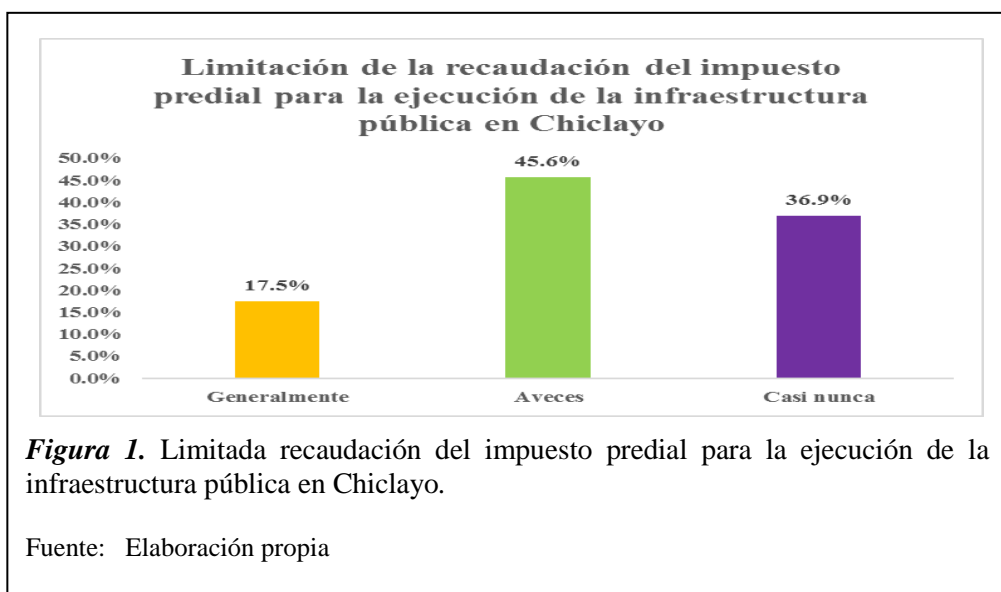
Fuente: Elaboración propia

**Tabla 1**

*Limitada recaudación del impuesto predial para la ejecución de la infraestructura pública en Chiclayo.*

	Frecuencia	Porcentaje
Generalmente	18	17.5%
A veces	47	45.6%
Casi nunca	38	36.9%
Total	103	100.0%

Fuente: Elaboración propia

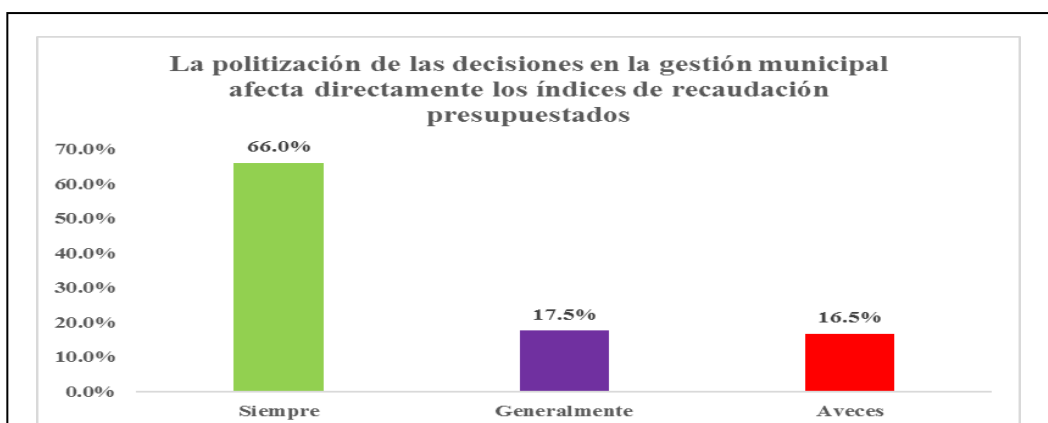


**Tabla 2**

*La politización de las decisiones en la gestión municipal afecta directamente los índices de recaudación presupuestados del impuesto predial.*

	Frecuencia	Porcentaje
Siempre	68	66.0%
Generalmente	18	17.5%
A veces	17	16.5%
Total	103	100.0%

Fuente: Elaboración propia



**Figura 2.** La politización de las decisiones en la gestión municipal afecta directamente los índices de recaudación presupuestados del impuesto predial. Se aprecia que el 66% de los evaluados respondieron que siempre la politización de las decisiones en la gestión municipal afecta directamente los niveles de recaudación presupuestados del impuesto a la propiedad predial, el 18% respondió que esto se da generalmente; mientras que el 16% dijo que a veces ocurre esto.

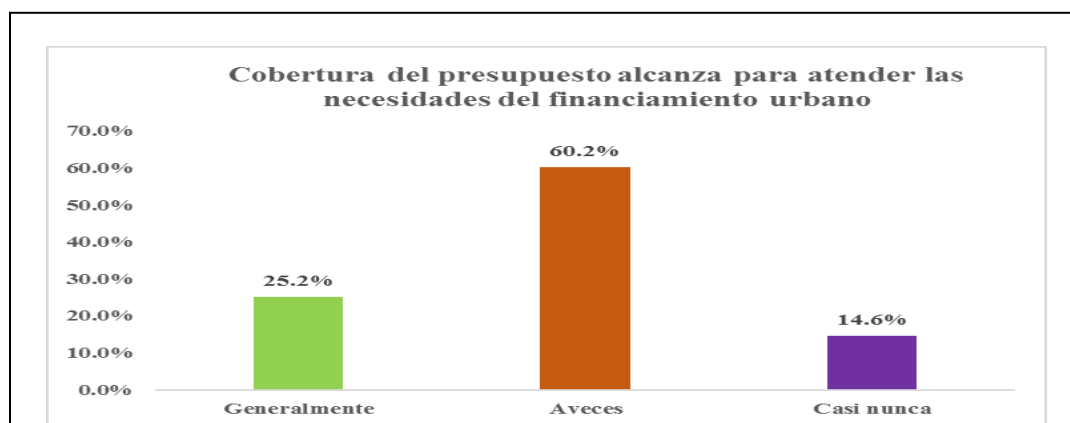
Fuente: Elaboración propia

**Tabla 3**

*La cobertura del presupuesto municipal no alcanza para atender las necesidades del financiamiento urbano*

	Frecuencia	Porcentaje
Generalmente	26	25.2%
A veces	62	60.2%
Casi nunca	15	14.6%
Total	103	100.0%

Fuente: Elaboración propia



**Figura 3.** La cobertura del presupuesto municipal alcanza para atender las necesidades del financiamiento urbano. El 60.2% de los encuestados respondieron que a veces la cobertura del presupuesto municipal alcanza para atender las necesidades del financiamiento urbano, el 25.2% contestó que esto sucede siempre, mientras que el 14.6% respondió que casi nunca se alcanza para atender las necesidades del financiamiento urbano.

Fuente: Elaboración propia

#### 4. Discusión de resultados

Con respecto a los resultados, es limitada la recaudación del impuesto predial llegando a superar el 50 %. Sobre el impuesto predial en Perú. Camacho (2019) aclara que a pesar que su recaudación ha aumentado ligeramente, aún es insuficiente comparado con otros países.

Con respecto al catastro urbano hay 49 % de empleados que considera que tiene una incidencia a veces en el impuesto predial. Para obtener solidez en las finanzas de los gobiernos locales. Guerrero y Noriega (2015) expresan la importancia de contar con un catastro actualizado y facilidades al ciudadano en el pago del tributo. Además de subsanar aquellos predios urbanos que aun aparecen como terrenos.

Los empleados manifiestan en un 66% que las politizaciones de los planes municipales van afectar los ingresos municipales. Alfaro y Rühling (2015) indican que la politización tiene un impacto negativo en la recaudación predial, además los ingresos municipales se destinan mayormente a gastos corrientes que para gastos de capital.

#### 5. Conclusiones

- Se identificó las doctrinas sobre estrategia municipal para la mejora del financiamiento urbano y se reconoció los antecedentes históricos del proceso tributario.
- El diagnóstico con respecto a la dinámica del proceso tributario de Chiclayo, detectó deficiencias el cual perjudican el financiamiento urbano de la ciudad.
- El campo de acción es la base de estudio que afecta el financiamiento de la ciudad y su dinámica permite su comprensión.
- La estrategia tributaria que se plantea en la investigación busca mejorar el financiamiento urbano de nuestra ciudad de Chiclayo.



- La corroboración parcial de la estrategia tributaria, con respecto a catastro urbano, favoreció la gestión municipal, conciencia y cultura tributaria.

## 6. Referencias

- Alfaro-Díaz, J. y Rühling, M. (2015). *Investigación: La incidencia de los Gobiernos Locales en el Impuesto Predial en el Perú*. Instituto de Investigación y Capacitación Municipal. Recuperado de [https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol\\_econ/documentos/Incidencia\\_GL\\_Imp\\_predial\\_Peru.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/Incidencia_GL_Imp_predial_Peru.pdf)
- Camacho, M (2019). *Diagnóstico del Impuesto Predial. Dirección General de Política de Ingresos Públicos*. Recuperado de [https://apps4.mineco.gob.pe/simgf/SIMGF\\_files/MICROBD/Dia\\_1S01\\_1\\_1\\_Marco\\_CAMACHO.pdf](https://apps4.mineco.gob.pe/simgf/SIMGF_files/MICROBD/Dia_1S01_1_1_Marco_CAMACHO.pdf)
- Chapoy, D. B. (2015). La deuda pública, opción de financiamiento a nivel local. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 101, 422-423. DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2001.101>
- Guerrero-Díaz, R. J. y Noriega-Quintana, H. F. (2015). Impuesto Predial: Factores que afectan su recaudo. *Revistas Científicas*, 36, 74, 134,142. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6799367>
- Hernández, I (2015) *Tributación y Desarrollo en Perspectiva*. Recuperado de <https://www.economiainstitutional.com/pdf/No24/ihernandez24.pdf>
- Martínez, C. (2015). *Formas de Financiamiento Municipal. El caso de Bahía Blanca*. Recuperado de <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/wp/wp-content/uploads/2017/06/ffyer03.pdf>