



FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES, ECONÓMICAS Y FINANCIERAS  
SECCIÓN DE POSGRADO

**BENEFICIOS TRIBUTARIOS EN EL DESARROLLO DE LAS  
ZONAS ALTOANDINAS DEL PERÚ**

PRESENTADA POR  
**LUIS ALBERTO CONDEZO ORDOÑEZ**

TESIS  
PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE DOCTOR EN  
CONTABILIDAD Y FINANZAS

LIMA – PERÚ

2015



**Reconocimiento  
CC BY**

El autor permite a otros distribuir y transformar (traducir, adaptar o compilar) a partir de esta obra, incluso con fines comerciales, siempre que sea reconocida la autoría de la creación original.

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



**USMP**  
UNIVERSIDAD DE  
SAN MARTÍN DE PORRES

**FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES, ECONÓMICAS Y FINANCIERAS  
SECCIÓN DE POSTGRADO**



**BENEFICIOS TRIBUTARIOS EN EL DESARROLLO DE LAS  
ZONAS ALTOANDINAS DEL PERÚ**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE DOCTOR EN  
CONTABILIDAD Y FINANZAS**

**PRESENTADO POR:**

**MG. LUIS ALBERTO CONDEZO ORDOÑEZ**

**LIMA, PERÚ**

**2015**

**TÍTULO DE LA TESIS**

**BENEFICIOS TRIBUTARIOS EN EL DESARROLLO DE LAS  
ZONAS ALTOANDINAS DEL PERÚ**



## **ASESORES Y MIEMBROS DEL JURADO**

### **ASESOR:**

**Dra. María Teresa Barrueto Pérez**

### **PRESIDENTE DEL JURADO:**

**Dr. Juan Amadeo Alva Gómez**

### **MIEMBROS DEL JURADO:**

**Dr. Augusto Hipólito Blanco Falcón**

**Dr. Ampelio Ricardo Barrón Araoz**

**Dr. Miguel Ángel Suarez Almeira**

**Dr. Virgilio Wilfredo Rodas Serrano**



### **DEDICATORIA**

La presente Tesis de Doctorado, dedico por el amor eterno que la profeso, a mi esposa Ana Isabel Escobar Llauca por su apoyo incondicional para el logro de nuestro proyecto de vida, académico y profesional.

**Luis.**



### **AGRADECIMIENTO**

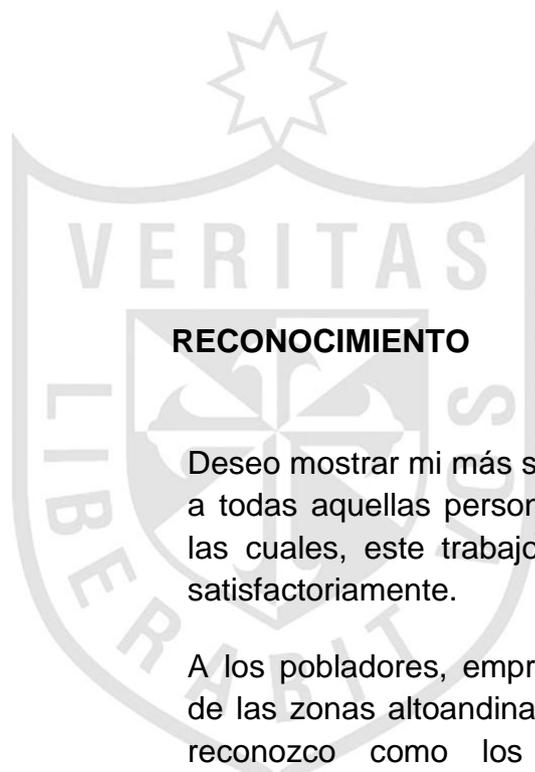
A los distinguidos Miembros del Jurado.  
Por su criterio objetivo en la evaluación  
de este trabajo de investigación.

A mi Asesora Dra. María Teresa,  
Barrueto Pérez. Por las sugerencias  
realizadas para el mejoramiento de  
este trabajo.

Al Director de la sección de postgrado  
FCCEF Dr. Augusto Hipólito, Blanco  
Falcón, por su permanente apoyo.

Muchas gracias para todos.

**Luis**



## **RECONOCIMIENTO**

Deseo mostrar mi más sincero reconocimiento a todas aquellas personas e instituciones sin las cuales, este trabajo no habría concluido satisfactoriamente.

A los pobladores, empresarios y autoridades de las zonas altoandinas del Perú, a quienes reconozco como los aportantes de los conocimientos fácticos que han servido para la prueba de hipótesis de la presente investigación, pues han dedicado su tiempo, experiencia y conocimientos.

A los docentes y funcionarios de la Universidad San Martín de Porras que con sus orientaciones temáticas, metodológicas y técnicas han perfeccionado mi comprensión sobre el tema de investigación. Sin ellos, esta tesis no existiría.

**Luis**

## ÍNDICE

<b>TÍTULO DE LA TESIS</b> .....	<b>II</b>
<b>ASESORES Y MIEMBROS DEL JURADO</b> .....	<b>III</b>
<b>DEDICATORIA</b> .....	<b>IV</b>
<b>AGRADECIMIENTO</b> .....	<b>V</b>
<b>RECONOCIMIENTO</b> .....	<b>VI</b>
<b>ÍNDICE</b> .....	<b>VII</b>
<b>RESUMEN</b> .....	<b>X</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>XII</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>XIV</b>
<b>CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b> .....	<b>1</b>
1.1. DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA .....	1
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA .....	5
1.2.1. Problema General.....	5
1.2.2. Problemas Específicos .....	5
1.3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN .....	6
1.3.1. Objetivo General.....	6
1.3.2. Objetivos Específicos.....	6
1.4. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	7
1.5. LIMITACIONES DEL ESTUDIO .....	8
1.6. VIABILIDAD DEL ESTUDIO .....	8
<b>CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO</b> .....	<b>10</b>
2.1 ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN .....	10
2.2 BASES TEÓRICAS .....	24
2.1.1 Teoría de los Tributos.....	24
2.1.1.1 Concepto de Tributo.....	24
2.1.1.2. Hecho imponible.....	25
2.1.1.3 Sujetos de la obligación .....	26
2.2.2. Sistema tributario en el Perú.....	28

2.2.2.1. Principios de la tributación moderna .....	30
2.2.2.2. Componentes de la tributación en el Perú .....	31
2.2.2.3. Los tributos.....	34
2.2.3. Teoría de las exoneraciones tributarias .....	38
2.2.3.1. Visión General.....	38
2.2.3.2. Diagnóstico de las exoneraciones tributarias en el Perú.....	41
2.2.3.3. Tipos de exoneraciones tributarias.....	43
2.2.4. Fundamentos para el estudio del Desarrollo Económico de las Zonas Altoandinas .....	44
2.2.4.1. Teoría de las Capacidades sobre el Desarrollo. ....	45
2.2.4.2. Noción básica del Desarrollo Local. ....	46
2.2.4.3. Función de los gobiernos locales en el Desarrollo Local.....	48
2.2.4.4. Claves de la gestión del Desarrollo Local. ....	48
2.2.4.5 El Desarrollo Económico como Desarrollo Humano: El Índice de desarrollo Humano (IDH). ....	51
2.2.5. Fundamentos para el estudio de la descentralización, el desarrollo local y el papel de las exoneraciones tributarias.....	55
2.2.5.1. La orientación general del proceso descentralista .....	57
2.2.5.2. La participación ciudadana en la gestión local y regional.....	65
2.2.5.3. El desempeño de los gobiernos regionales.....	76
2.2.5.4. Los gobiernos locales en la descentralización .....	82
2.2.5.5. Los avances en la descentralización fiscal.....	88
2.3 DEFINICIONES CONCEPTUALES .....	92
2.4 FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS.....	98
2.4.1 Hipótesis General .....	98
2.4.2 Hipótesis Específicas .....	98
<b>CAPITULO III: METODOLOGÍA .....</b>	<b>99</b>
3.1 DISEÑO METODOLÓGICO .....	99
3.2 POBLACIÓN Y MUESTRA .....	101
3.3 OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES.....	102
3.4 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS. ....	103
3.5 TÉCNICAS PARA EL PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN.....	103
3.6 ASPECTOS ÉTICOS. ....	104
<b>CAPÍTULO IV: RESULTADOS .....</b>	<b>105</b>
4.1 DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS .....	105
4.1.1 Resultados sobre la variable independiente: Beneficios Tributarios .....	105
4.1.2 Resultados sobre la variable dependiente: Desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú.....	110
4.2 CONTRASTACIÓN DE LAS HIPÓTESIS ESPECÍFICAS .....	113
4.2.1 Relación de los beneficios tributarios con el empleo en las Zonas Altoandinas del Perú.....	113

4.2.2 Relación de los beneficios tributarios con la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas del Perú .....	115
4.2.3 Relación de los beneficios tributarios con la educación en las Zonas Altoandinas del Perú.....	118
4.2.4 Relación de los beneficios tributarios con la vida en el hogar y la comunidad en las Zonas Altoandinas del Perú.....	120
4.3 PRUEBA DE LA HIPÓTESIS GENERAL .....	123
<b>CAPÍTULO V: DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>127</b>
5.1 DISCUSIÓN .....	127
5.2 CONCLUSIONES .....	130
5.3 RECOMENDACIONES.....	131
<b>FUENTES DE INFORMACIÓN.....</b>	<b>133</b>
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	133
REFERENCIAS ELECTRÓNICAS .....	135
<b>ANEXOS.....</b>	<b>137</b>
A1. INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN .....	138
A1.1. Cuestionario de Encuesta para los pobladores .....	138
A1.2. Guía de Entrevista para los empresarios .....	141
A2. RELACIÓN DE LOS DISTRITOS DE LAS ZONAS ALTOANDINAS POR REGIONES EN LAS QUE SE ADMINISTRARON LAS ENCUESTAS.....	143
A3. DATOS GENERALES DE LOS ENCUESTADOS .....	145
A4. MATRIZ DE DATOS .....	147
A5. MATRIZ DE CONSISTENCIA.....	151

## RESUMEN

La tesis titulada “BENEFICIOS TRIBUTARIOS EN EL DESARROLLO DE LAS ZONAS ALTOANDINAS DEL PERÚ”, tiene como propósito determinar el nivel de influencia que tienen los beneficios tributarios en el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú. Para ello, se planteó la siguiente interrogante general: ¿Qué nivel de influencia tienen los beneficios tributarios en el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú?

Los resultados de la investigación sobre el problema planteado son los siguientes: 1. Los beneficios tributarios no tienen influencia en la mejora del desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú. 2. Los beneficios tributarios no inciden en la mejora del empleo en las Zonas Altoandinas del Perú. 3. Los beneficios tributarios no inciden en la mejora de la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas del Perú. 4. Los beneficios tributarios no inciden en la mejora de la educación en las Zonas Altoandinas del Perú. 5. Los beneficios tributarios no inciden en la mejora de la vida en el hogar y la comunidad en las Zonas Altoandinas del Perú.

A estos resultados se ha arribado haciendo uso de la metodología de la investigación científica, cuyas especificaciones son de tipo aplicado, nivel

descriptivo – correlacional y diseño no experimental estudio transversal. Finalmente, se incluyen las conclusiones, recomendaciones, fuentes de información y los anexos correspondientes.

**Palabras clave:** *Beneficios tributarios, exoneraciones, desarrollo, empleo, educación, Zonas Altoandinas*



## **ABSTRACT**

The thesis titled "TAX BENEFITS IN THE DEVELOPMENT OF PERU highlands" aims to determine the level of influence that the tax benefits in the development of the highlands of Peru. To do this, the following general question was raised: What level of influence do the tax benefits in the development of the highlands of Peru?

The results of research on the problem posed are: 1. The tax benefits have no influence on improving the development of the highlands of Peru. 2. Tax benefits not affect the improvement of employment in the highlands of Peru. 3. Tax benefits not affect the improvement of health and welfare in the highlands of Peru. 4. Tax benefits not affect the improvement of education in the high Andes of Peru. 5. Tax benefits not affect the improvement of life in the home and community in the highlands of Peru.

These results have been arrived using the methodology of scientific research, whose specifications are type: applied level: descriptive - correlational and design: no experimental cross-sectional study, finally, the conclusions are systematized, recommendations, bibliography and annexes.

**Keywords:** *tax benefits, exemptions, development, employment, education,  
highlands*



## INTRODUCCIÓN

La comprensión de la relación de los beneficios tributarios con el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú, teniendo como fundamento el enfoque del desarrollo humano, nos conduce a entender que esta dinámica es la que permite ampliar los horizontes prospectivos de desarrollo de determinados sectores o regiones; en tal sentido, sirve para profundizar y explayar las fronteras de promoción de la actividad empresarial en dichas zonas.

Las razones anteriores justifican la realización de la presente investigación sobre “BENEFICIOS TRIBUTARIOS EN EL DESARROLLO DE LAS ZONAS ALTOANDINAS DEL PERÚ”.

El problema general que dio origen a esta investigación es: ¿Qué nivel de influencia tiene los beneficios tributarios en el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú? El objetivo que implica el problema anterior para mantener su coherencia es: Determinar el nivel de influencia que tiene los beneficios tributarios en el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú. La respuesta propuesta en la presente investigación al problema general es la siguiente: “El nivel de influencia que tienen los beneficios tributarios es medianamente alta porque no cumplió satisfactoriamente en el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú.”

En el desarrollo de la investigación se han aplicado los métodos de la ciencia y las técnicas empíricas: encuesta a los empresarios y pobladores de los distritos de las zonas altoandinas de la Macrorregión Centro.

El contenido del presente trabajo de investigación consta de 5 capítulos. El primer capítulo comprende el problema de investigación; en el cual se describe la realidad problemática, se formula el problema, la justificación y los objetivos de la investigación. En el segundo capítulo, se presenta el marco teórico. En el tercer capítulo, se trata sobre la metodología de la investigación, teniendo presente el tipo, diseño, población, muestra, técnicas e instrumentos de investigación. En el cuarto capítulo, se presenta el análisis de resultados y contrastación de las hipótesis. Y, en el quinto capítulo se desarrolla la discusión de los resultados, las conclusiones, las recomendaciones. Finalmente se incluyen las fuentes de información y los anexos respectivos.

Con la observancia de los aspectos formales y de contenido se presenta la siguiente Tesis para su correspondiente evaluación, esperando las sugerencias para la mejora de la misma con fines de graduación.

EL AUTOR

## **CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### **1.1. Descripción de la realidad problemática**

El presidente Alan García promulgó el sábado 19 de diciembre del 2009 la Ley N° 29482 - Ley de Promoción para el Desarrollo de Actividades Productivas en Zonas Altoandinas, una ley que agiliza, facilita y exonera el pago de todo tipo de aranceles y de impuestos, a las empresas ubicadas en las zonas altoandinas por un plazo de 10 años.

La ley, que favorece a más de 101 provincias a nivel nacional, que están ubicadas por encima de los 2.500 metros de altitud, beneficiará a las pequeñas y medianas empresas dedicadas, entre otras actividades, a la piscicultura, artesanía, textiles, plantaciones forestales con fines comerciales, crianza y explotación de camélidos suramericanos, producción láctea y plantas de procesamiento de papa industrial.

La Ley N° 29482, tiene como objeto promover y fomentar el desarrollo de actividades productivas y de servicios, estableciendo ciertos beneficios como la exoneración del Impuesto a la Renta (IR), el IGV y Tasas por importaciones de bienes de capital.

Esta Ley es una Ley del Fomento a las actividades económicas en la región altoandina peruana. Sin embargo, esto ha generado argumentos en contra y argumentos a favor, siendo uno de los más voceados, la comparativa con los beneficios tributarios a la región de la selva, cuyos resultados no son nada satisfactorios hasta ahora y únicamente ha servido para generar pequeños monopolios en los pueblos de la zona, entre otras deficiencias institucionales.

Pero es un hecho real que la no inclusión de los pobladores en particular y de sus comunidades en general, constituye una falla de mercado. Si desde este punto de vista se trata el problema, entonces podemos ver que apriorísticamente existen condiciones que generan esta falla (externalidades negativas), cuyos resultados han sido la migración de los pobladores y la desaparición de la reducida capacidad productiva de las zonas altoandinas. Si no hay mercado para los productos de las zonas altoandinas, difícilmente conseguirán que los agentes económicos tengan incentivos para participar en sus procesos y actividades; Si no hay las condiciones de infraestructura que permitan facilitar estas actividades en las zonas altoandinas, no será económico conseguir la participación de los agentes económicos en estas zonas.

Estos pueblos concentran más de 5 millones de habitantes; es decir, más del 20% de la población peruana y estos pueblos registran los índices más altos de pobreza. El departamento de Huancavelica alcanzó el índice más alto de pobreza a nivel nacional con 82,1%, superando de esta manera el promedio nacional. Otros departamentos con una tasa de pobreza entre 69,0% y

53,4%, figuran Apurímac con 69,0%, Ayacucho 64,8%, Pasco 64,3%, Puno 62,8%, Huánuco 61,5%, Amazonas 59,7%, Cusco 58,4% y Cajamarca con el 53,4% (Ver INEI-2012).

La desafectación tributaria del impuesto general a las ventas (IGV) para compra de equipos y maquinarias, así como la liberación del pago de impuestos a las rentas, para determinadas actividades económicas, buscaría crear condiciones que permitan contrarrestar la exclusión económica en esas zonas y promover el desarrollo en las zonas. Sin embargo, hay que entender que el problema económico fundamental son los mecanismos de transmisión del mercado. No es difícil entender esto, cuando la exigencia de los mercados locales y de los mercados internacionales, va más allá de la simple producción; ahora se necesita contar con un conjunto de requisitos que permitan implementar un proceso productivo exitoso.

Para el Gobierno quedan dos aristas muy importantes; primero, la promoción y estabilidad tributaria y jurídica para los empresarios que arriesgan a implantar medios de producción en las zonas seleccionadas y segundo, la búsqueda y apertura de mercado, sin el cual no es posible (al menos bajo el esquema económico de libre mercado), el crecimiento de una industria, en este caso no tradicional. Muchos de los pueblos de la zona, son cercanos a centros de explotación primaria de minería. Lamentablemente, el valor agregado que pueden "vender" estas comunidades a esos centros mineros, es mínimo, y no genera riqueza. Precisamente, si el abastecimiento fuese de mayor valor agregado y a precios competitivos, crearían una demanda propia hacia sus productos, así la producción industrializada y bajo

normativa ISO y las referidas a control ambiental y de salubridad, pueden incluirse en las compras de los centros mineros. Pero también en la costa peruana existen mercados para productos que pueden venir envasados (en latas o procesos al vacío) como son los productos de la acuicultura industrial, lácteos y embutidos, flores con calidad de exportación, papa procesada, carne de vacuno, de auquénidos y de ovinos; entre otros. Por ejemplo, una mini planta lechera fabricada en China (longqiang), para la producción de 1.000 a 5.000 litros diarios alcanza un costo FOB de US\$ 120.000, incluye el proceso de pasteurizado y la posibilidad de producción de quesos y otros derivados. El valor de venta bruto posible (con una merma del 10%) estará en el orden de S/. 15.000 a S/. 22.000 diarios, y muchas de estas comunidades poseen ganado vacuno de producción lechera, que al no tener un adecuado entrenamiento técnico sólo alcanzan rendimientos de 20 a 22 litros de leche por vaca al día. En otras latitudes se consigue hasta el doble de esta producción. Igualmente, el consumo de productos derivados de la papa, reducirían su costo si éstos fuesen producidos en la misma zona agroproductiva, o en una zona geográfica que permita recolectar la producción de varias comunidades productoras del tubérculo, como Junín, por ejemplo.

De la misma manera, el consumo de pescado en las zonas es reducido, entre otras causas, está las deficiencias en el proceso de congelado y almacenamiento del mismo en las zonas altoandinas, inexistentes en muchos casos. Una alternativa es el empacado en latas y al vacío, así la producción de peces de la región andina, como la trucha, pueden ser

incluidos dentro del consumo diario del poblador andino y más aún los excedentes se exportarían, creando un flujo de ingresos hacia la región.

La Ley de las Zonas Altoandinas tiene entre sus beneficios: la exoneración del Impuesto a las ventas y la exoneración de las tasas arancelarias.

Luego de haberse implementado la Ley N° 29482 - Ley de Promoción para el Desarrollo de Actividades Productivas en Zonas Altoandinas es necesario evaluar si efectivamente está cumpliendo o no el objetivo o propósito para el que fue creado, eso sólo es posible por medio de una investigación. Esta es la razón que justifica la presente investigación cuyos problemas están explicitados en líneas abajo.

## **1.2. Formulación del problema**

### **1.2.1. Problema General**

¿Qué nivel de influencia tiene los beneficios tributarios en el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú?

### **1.2.2. Problemas Específicos**

- a. ¿Qué incidencia tiene los beneficios tributarios en la mejora del empleo en las Zonas Altoandinas del Perú?
- b. ¿Qué incidencia tiene los beneficios tributarios en la mejora de la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas del Perú?

- c. ¿Qué incidencia tiene los beneficios tributarios en la mejora de la educación en las Zonas Altoandinas del Perú?
- d. ¿Qué incidencia tiene los beneficios tributarios en la mejora de la vida en el hogar y comunidad en las Zonas Altoandinas del Perú?

### **1.3. Objetivos de la Investigación**

#### **1.3.1. Objetivo General**

Determinar el nivel de influencia que tiene los beneficios tributarios en el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú.

#### **1.3.2. Objetivos Específicos**

- a. Establecer la incidencia que tiene los beneficios tributarios en la mejora del empleo en las Zonas Altoandinas del Perú.
- b. Establecer la incidencia que tiene los beneficios tributarios en la mejora de la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas del Perú.
- c. Establecer la incidencia que tiene los beneficios tributarios en la mejora de la educación en las Zonas Altoandinas del Perú.
- d. Establecer la incidencia que tiene los beneficios tributarios en la mejora de la vida en el hogar y comunidad en las Zonas Altoandinas del Perú.

#### **1.4. Justificación de la Investigación**

La presente Investigación tuvo como objetivo realizar un análisis en el campo de la tributación, específicamente los beneficios tributarios en el desarrollo de la zona alto andina, y qué implicancias tiene en el impacto en el desarrollo económico de la población de dichas zonas.

Para esta investigación se realizó una revisión bibliográfica muy minuciosa de las bases legales de la tributación, a la vez revisar los materiales bibliográficos de temas relacionados a la investigación.

El tema a investigar es, nueva por lo que a la fecha aún no existen estadísticas de número de empresas industriales o agroindustriales que se encuentran ubicadas en las zonas altoandinas; y a la vez, no se tiene una estadística de cuántas son las empresas industriales que ya existían en estas zonas y que serían las primeras beneficiadas. A medida que se avance y culmine el trabajo de investigación se dará respuestas a todas las incógnitas que se presenta al inicio de este trabajo de investigación.

No se conoce, si la ley de promoción para el desarrollo de actividades productivas en zonas alto andinas, está beneficiando a los pobladores que radican en las zonas alto andinas o por el contrario, benefician a terceros foráneos; a la vez, se quiere analizar cuáles serían sus implicancias de su derogatoria de este beneficio.

El aporte de la presente investigación, es efectuar propuestas para que la Ley de promoción para el desarrollo de actividades productivas en zonas alto andinas sea más eficiente y eficaz, beneficiando a la población y a su región.

Así mismo proponer estrategias tributarias, financieras y legislativas para el mejoramiento del desarrollo integral de la zona y la calidad de vida de sus habitantes.

El trabajo de investigación, orientado a los beneficios tributarios para un mejor desarrollo económico de los pobladores de las zonas altoandinas, permite demostrar si las leyes que se proponen a favor de un sector necesitado los benefician o tan solo están de nombre o los que se benefician son terceros intermediarios.

### **1.5. Limitaciones del Estudio**

El estudio tiene limitaciones por diversos factores relacionados a la posibilidad de acceso a la información de libros y de obtener información de la Sunat y otros entes del Estado que no proporciona información para poder validar las investigaciones, La Ley de las Zonas altoandinas es nueva, los pobladores y las empresas ubicadas en este sector son muy lejanas.

### **1.6. Viabilidad del Estudio**

El estudio de investigación es viable, porque la Ley está vigente. Existen habitantes y empresas industriales en las zonas altoandinas y cada día están realizando operaciones económicas y financieras en aplicación de los

beneficios tributarios y con esta investigación se va medir si éstas conllevan al desarrollo económico de las zonas involucradas.



## **CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO**

### **2.1 Antecedentes de la investigación**

Los antecedentes de nuestra investigación, están constituidos por los estudios clave sobre el tema que estamos analizando; a saber, la tributación peruana. De las investigaciones sobre nuestro tema, no hemos encontrado antecedentes directos, pero como toda investigación siempre parte de algún estudio, lo que hemos seleccionado son antecedentes indirectos.

En base a lo dicho, hacemos una revisión de las investigaciones realizadas sobre nuestro tema y extraemos algunas de sus conclusiones en función de la relevancia que tienen para nuestro estudio. Veamos.

#### **A. LOS DESAFÍOS DE LA POLÍTICA FISCAL 2006 – 2011:**

**CONCLUSIONES.** La posición fiscal ha mejorado significativamente en los últimos años, sin embargo, todavía quedan temas pendientes de mejora y el cambio de gobierno podría acarrear un retroceso en ciertos aspectos de la política fiscal. Bajo la situación actual, la política fiscal es sostenible y los riesgos existentes son manejables. La recaudación fiscal ha aumentado notablemente en los últimos años, por una combinación de mejor fiscalización, mayores tributos y condiciones económicas exógenas

favorables. Está pendiente una mejora en términos de neutralidad, simplicidad y fiscalización de la política tributaria. El objetivo debe ser alcanzar niveles de presión tributaria más cercanos al 18%, con tasas impositivas más bajas que las actuales y una base más amplia de contribuyentes. En términos del gasto fiscal, es urgente una reforma de proceso de asignación presupuestaria con el fin de que el gasto sea asignado sobre la base de gestión por resultados y no por presiones políticas o factores inerciales. En términos de la descentralización del gasto es necesario un rol más activo del SNIP y del gobierno central para complementar las deficiencias institucionales de los gobiernos subnacionales en el diseño de proyectos de inversión, de lo contrario muchos recursos disponibles por la bonanza fiscal no serán bien utilizados. En términos de deuda pública, debe hacerse una reforma del manejo de los pasivos contingentes, para garantizar que los riesgos implícitos sean manejables (Cuba, 2011).

**B. PERSPECTIVAS DE UNA REFORMA TRIBUTARIA. HACIA UN NUEVO PACTO FISCAL EN EL PERÚ:** El presente documento es el resultado de un trabajo encargado por el Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional DFID – Perú, que surge por la necesidad de contribuir al debate sobre la reforma tributaria y la política fiscal en el Perú, considerando la incidencia de las reformas llevadas a cabo en la década de los noventa cuyo énfasis estuvo centrado en mejorar la eficiencia de la estructura impositiva y de la administración tributaria con fines recaudatorios. Subraya la necesidad de abordar los criterios de equidad y gobernabilidad en la evaluación del sistema tributario peruano y su reforma en una perspectiva de largo plazo y

en contexto más amplio de la reforma del Estado. Más allá de los ajustes cortoplacistas, este estudio se enfoca sobre las características estructurales y dinámicas de largo plazo del sistema tributario peruano.

Pese al crecimiento de la economía en los últimos años, los diferentes impulsos de reformas tributarias han sido insuficientes para consolidar la eficiencia de la recaudación para satisfacer la cantidad y calidad de los servicios públicos que la población demanda, como para lograr una mejora en la equidad del sistema y ampliar la base tributaria. El sistema tributario peruano presenta un conjunto de características que apuntan hacia su debilidad fiscal y cuestionan la capacidad de las políticas tributarias y fiscales en términos de la redistribución de ingresos y la equidad. En primer lugar, el Perú tiene una carga tributaria de nivel medio en el contexto latinoamericano, pero baja respecto al resto de regiones y de las necesidades básicas del país, lo que refleja una importante evasión, falta de capacidad de la administración tributaria y un muy bajo grado de gobernabilidad. Segundo, tiene una fuerte dependencia de los impuestos indirectos y un limitado menú de impuestos al capital y a la renta, lo que eleva su inestabilidad y vulnerabilidad ante los ciclos económicos y crisis externas. Tercero, la política tributaria se ha alejado de los principios con los que fue concebida inicialmente y está muy centrada en la recaudación de corto plazo. Finalmente, el limitado impacto de los programas sociales no permite contrarrestar las ineficiencias y los efectos negativos del sistema tributario sobre la distribución de ingresos. El documento pretende identificar las perspectivas de reforma tributaria en el Perú, bajo un enfoque de equidad, en el contexto de las iniciativas llevadas a cabo durante la década

de los años 90 y los esfuerzos actuales para el logro de mejores niveles de eficiencia y recaudación del sistema tributario peruano.

El país requiere de un sistema tributario que financie los gastos del Estado de manera justa, equitativa y sostenible. No sólo se trata de alcanzar mayores niveles de presión tributaria sino de que sean niveles sostenibles en el tiempo, es decir, se requiere una reforma tributaria sostenible. En este contexto, se aborda una reseña histórica de los resultados de las diferentes reformas tributarias llevadas a cabo en el Perú a partir de los objetivos perseguidos y de las erosiones acumuladas en el sistema, pese a que el diseño de éste contiene elementos que tienden a lograr equidad en su aplicación. Por otra parte, se analizan aquellos factores que inciden en la gobernabilidad del sistema tributario peruano considerando las iniciativas adoptadas, pero con resultados aún modestos en términos de descentralización fiscal, del papel de los actores involucrados y de la transparencia a todos los niveles. El estudio tiene como punto de partida la caracterización del sistema tributario peruano, abordando un grupo de criterios que inciden en su equidad y gobernabilidad a fin de identificar sus características y evaluar, de forma preliminar, las perspectivas de enfoque hacia la aplicación de un sistema que promueva una justa redistribución de los ingresos en el marco de las políticas fiscales. Asimismo, que logre incrementar con equidad los niveles de recaudación hoy existentes, como parte de una reforma integral que satisfaga los principios básicos de un sistema tributario, considerando la experiencia internacional y la propia experiencia de la sociedad peruana inmersa indefectiblemente en un proceso de globalización e integración cada vez más creciente. El enfoque

utilizado reconoce que la tributación no sólo trata de aspectos económicos, sino que también está determinada por factores políticos, capacidades administrativas y preocupaciones sobre la equidad. Se analiza la estructura tributaria peruana y cuáles son las principales perforaciones que reducen sus efectos progresivos y que atentan contra la equidad y la gobernabilidad fiscal, así como el entorno que permite la existencia de una limitada base tributaria. Se plantean, además, algunos temas de relevancia en el ámbito de la política tributaria cuya discusión puede servir para conformar una agenda de trabajo. De igual manera, se analizan las diferentes iniciativas y procesos de concertación, diálogo y transparencia en el Perú y se indica la necesidad de una visión a mediano y largo plazo, que cuente con una participación activa de todos los actores involucrados de los sectores tanto públicos como privados así como de la sociedad civil en las decisiones fiscales y políticas, para de esa manera impregnar la política fiscal del Gobierno de una mayor credibilidad. Para el logro de estos objetivos se perfilan tres etapas que van desde la eliminación gradual de las erosiones presentes en el sistema tributario actual, hasta la firma de un pacto fiscal. Es necesario partir de un proceso de consensos que den consistencia a las finanzas públicas y lleguen a la implementación de una reforma tributaria integral que tienda hacia la equidad y gobernabilidad del sistema. Cabe mencionar que si bien en el documento se alude a conceptos teóricos relacionados con los principios del sistema tributario, no se ha pretendido sentar cátedra sobre ninguno de ellos, aunque en ocasiones se emiten opiniones en algunos temas que por su complejidad gozan de diferentes enfoques por parte de algunos expertos. Cabría preguntarse qué tan

preparados están todos los actores y los sistemas políticos para hacer política en el Perú. Qué vacíos hay que llenar y qué fortalezas tendrían que construirse para equilibrar posiciones político-sociales frente a los grandes grupos de poder, para crear corrientes políticas estables con visión de Estado. Cuáles son los intereses nacionales que se quieren reflejar en el Estado y cuál es la contribución o el papel que cada sector está dispuesto a desempeñar en ese esfuerzo. Cuál es la disposición que especialmente tienen los grupos de poder, precisamente en una nación que acumula graves desigualdades internas. La mejor política tributaria será la construida en un ambiente donde las autoridades tributarias faciliten la discusión pública de la reforma. Más aún, una necesidad fundamental dentro del proceso hacia un pacto fiscal, es la urgencia de superar la débil fuerza política que todavía tiene la sociedad peruana para construir espacios de diálogo públicos, entendidos éstos como territorios donde las fuerzas sociales no necesariamente ni exclusivamente partidarias tienen opinión y formas de control e influencia real sobre las políticas de Estado. Así se plantea la conveniencia de iniciar un diálogo nacional ordenado y coherente sobre una reforma tributaria integral, como punto de partida de un proceso más amplio conducente a un pacto fiscal en el Perú. La tributación, además de generar recursos para financiar gastos, genera derechos y crea obligaciones. Es un hecho que de este trabajo se induce la necesidad de abordar algunos de los temas con mayor profundidad e ir creando paralelamente las condiciones para lograr que las autoridades peruanas tomen conciencia de la importancia que reviste la implementación de lo propuesto en el documento (DFID-PERÚ, 2012).

### **C. LA EXONERACIÓN TRIBUTARIA: ¿UN PRIVILEGIO O UN DERECHO?**

La investigación parte de la búsqueda de definición de los beneficios tributarios, denominación con la que se amparan los más variados institutos que, dentro del campo del derecho tributario, benefician a determinadas actividades o personas en función de consideraciones de tipo económico o social. Luego, para definir las exoneraciones recurriremos a la doctrina, para que, a partir de ella configuremos el verdadero sentido de aquellas; de modo tal que, no dejaremos a un lado la comparación que debe realizarse con otras figuras jurídicas como la remisión o la no sujeción, con las cuales, usualmente se las confunde. En el tramo final, haremos un recorrido a través de los principios jurídico constitucionales que rigen el sistema tributario comparándolos con las exoneraciones, pues ellas, al igual que los tributos necesariamente deben sujetarse a los mandatos que nos dan principios como el de legalidad, equidad (igualdad); y, capacidad contributiva. No podría ser completa esta investigación si no trasladamos todo lo aprehendido de la doctrina al ámbito nacional para así llegar a identificar normas exonerativas observando algunas, que por su efecto o aplicación, se han convertido en verdaderos privilegios (Valarezo Guerrero, 2010).

**D. ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DE LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN EN LA AMAZONIA EN LA REGIÓN HUÁNUCO.** El trabajo nace por una necesidad de evaluar técnicamente, sin tintes políticos, los efectos de las exoneraciones tributarias en la Amazonía. Específicamente trata de medir el impacto de la Ley 27037 – Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía en lo que respecta a la Región Huánuco.

La Ley en mención se creó con la finalidad de promover el desarrollo sostenible e integral de la Amazonía, estableciendo las condiciones para la inversión pública y la promoción de la inversión privada.

Sin embargo, luego de explorar los referentes empíricos y contrastar algunas variables, vemos que casi en nada ha contribuido al desarrollo de la Región Huánuco, los indicadores económicos y sociales a nivel Amazonía y de la Región Huánuco indican un leve y a la vez rezagado desarrollo. En ese sentido, del estudio realizado hemos llegado a las siguientes consideraciones:

- ⇒ Las múltiples exoneraciones ha debilitado la eficiencia del sistema tributario nacional a esto se agrega los bajos niveles de presión tributaria, fraccionamientos o amnistías y con una propensión creciente de la informalidad.
- ⇒ Ha generado una disminución en la recaudación potencial y ha complicado la estructura tributaria. Así como incrementó el costo y la dificultad para la administración tributaria.
- ⇒ Al Estado, las exoneraciones, sólo en la Amazonía, le ha costado alrededor de 925.83 Millones de Soles, que representa el 0.43% del PBI.
- ⇒ Hemos experimentado una baja significativa en la recaudación, por efectos de los gastos tributarios (exoneraciones) y hemos pasado

de 14% del PBI en 1997 a 12.3% del PBI en el 2000, luego de 2 años de entrada en vigencia la Ley 27037.

Con estos resultados, se concluye que la Ley 27037, no ha contribuido en su objetivo primordial que es el desarrollo de la región. Por el contrario, ha generado el lucro incesante de algunos comerciantes, ha fortalecido el contrabando de combustibles, la evasión del IGV e ISC; entre otros factores, que es necesario corregir (Malpartida Márquez & Huamán Camacho, 2011).

#### **E. EXONERACIONES Y ELUSIONES TRIBUTARIAS – SU INCIDENCIA EN LA CAJA FISCAL Y EL DESARROLLO NACIONAL.**

El presente trabajo se realizó teniendo en consideración que la presión tributaria constituye uno de los rubros importantes para el financiamiento del gasto público, el cual según nuestra realidad, no se ajusta al total de la base tributaria al permitirse ciertas exclusiones, tipificadas dentro de nuestro código tributario como “Exoneraciones” lo que repercute en la problemática del déficit fiscal nacional y la desatención de las necesidades básicas de la población.

El artículo 5 del capítulo IV de la Ley del Impuesto a la Renta señala a las personas que se encuentran inafectas y exoneradas; asimismo, el código tributario establece las Norma de Transparencia para la dación de Incentivos o Exoneraciones Tributarias. Sería conveniente que las personas encargadas de su otorgamiento se ciñan estrictamente a su contenido, sin detraer recursos indispensables para cubrir el financiamiento del gasto público nacional.

El objetivo básico de la tributación es generar recursos para financiar el gasto y la inversión públicos. En la medida que éste último suele ser considerado como el instrumento más directo para cumplir con las funciones gubernamentales discutidas en la sección anterior. Así, por ejemplo, los impuestos permiten financiar la provisión de bienes públicos, los subsidios concedidos cuando existen bienes privados que generan externalidades positivas y cuando se pretende favorecer a los individuos de los estratos más bajos, y las políticas de gasto contracíclicas que buscan estabilizar la economía.

Sin embargo, los tributos por sí mismos también pueden servir para cumplir un papel directo importante en cuanto a las funciones gubernamentales se refiere.

Los objetivos de la tributación son corregir las distorsiones generadas por el libre funcionamiento del mercado en la asignación de recursos (por ejemplo, bienes privados que generan externalidades negativas), redistribuir el ingreso, y estabilizar la economía (Rojas Hurtado, 2010).

**F. IMPACTO DE LAS EXONERACIONES TRIBUTARIAS (2009) EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LAS EMPRESAS MADERERAS DE HUÁNUCO.** Los Incentivos Tributarios sectoriales que el Estado a través del Ministerio de Economía y Finanzas se plasman por primera vez en la Ley N° 27037 del año 1998, en la cual se discriminan las exoneraciones del IGV en función de las actividades económicas y de requisitos tales como que el domicilio fiscal se encuentre dentro del territorio materia de la presente ley, entre otros. Posteriormente se dieron otras leyes tales como la Ley N° 28575

en el cual específicamente el ámbito de aplicación se ciñe al departamento de Huánuco; entre otros decretos legislativos de similar naturaleza.

Actualmente la Ley N° 27037 del 30/12/1998, concede beneficios tributarios a las empresas madereras de Huánuco y también al desarrollo de la Región, los cuales será abordado por el presente trabajo de investigación denominado “Impacto de las Exoneraciones Tributarias en el Desarrollo Económico de las Empresas Madereras de Huánuco”, el cual tiene como propósito permitir identificar la incoherencia existente entre las exoneraciones tributarias y el desarrollo económico de las empresas madereras de Huánuco, cuyos objetivos son:

- a. Estudiar las normas relacionadas con exoneraciones tributarias.
- b. Analizar las exoneraciones tributarias aplicables cada actividad económica y su impacto en el desarrollo económico de Huánuco.
- c. Determinar la participación del Gobierno a través de la inversión en la actividad empresarial que mayormente se han beneficiado con las exoneraciones tributarias.
- d. Evaluar el impacto económico de las exoneraciones tributarias de las empresas beneficiadas.
- e. Demostrar que las exoneraciones tributarias no siempre propician el desarrollo económico (Saavedra Estevez, 2009).

**G. LAS DISTORSIONES GENERADAS POR LAS EXENCIONES, LAS EXONERACIONES Y LA NO SUJECCIÓN EN LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.** A diez años de la creación de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, ni la Jurisprudencia ni la Doctrina, han podido solventar

diferentes problemas que derivan de la aplicación de tan importante exacción indirecta. En el mercado venezolano son muy escasos los libros que expliquen el funcionamiento de este tributo; por lo tanto, es plausible el esfuerzo de la Asociación Venezolana de Derecho Tributario, de publicar una serie de trabajos relacionados con el Impuesto al Valor Agregado porque llena un vacío que, hasta los momentos, nadie ha querido nutrir con sus experiencias.

Actualmente existen lagunas por faltar uno de los elementos más importantes en el sistema de interpretación planteado por el legislador, que fue uno de los esfuerzos más importantes de la Revolución Francesa y de su posterior codificación de las leyes. Se trata del sistema de interpretación literal, gramatical y lógico previsto en nuestro Código Civil el cual es aplicable a la materia tributaria por remisión del Artículo 5 del Código Orgánico Tributario, que admite la interpretación de normas tributarias con arreglo a todos los métodos admitidos en derecho. Como se puede observar, el método exegético venezolano tiene su pilar fundamental en el contexto del alcance y significado de las palabras y su concatenación, con un elemento fundamental adicional que la acompaña de manera inseparable como lo es la ratio legis, la cual conocemos como la intención del legislador.

De este modo resultaría ideal que cuando el operador de la ley procede a su aplicación, tenga a la mano aquella explicación del ente legislativo para comprender la orientación general de la norma. En este sentido se ha podido observar, con excepción de la primera Ley, que ninguno de los textos sobre Impuesto al Valor Agregado o Impuesto al Consumo Suntuario y a las

Ventas al Mayor poseen tan valiosa herramienta que al parecer generar los conflictos que, a través de diez años de imposición indirecta actualmente tenemos; por lo tanto y a través de este trabajo se trata de aportar una visión doctrinal y académica que logre colmar los vacíos que ha dejado la legislación extraordinaria y habilitada al Ejecutivo quien ha abandonado un elemento esencial de norma como es la intención del legislador.

Salvo sutiles reformas, las leyes de imposición indirecta venezolanas fueron creadas a través de decretos con rango y fuerza de ley, e incluso han cambiado de nombre en ocasión a promesas electorales; sin embargo, el objeto del presente trabajo no es sólo llamar la atención sobre la ausencia de uno de los elementos necesarios para la interpretación de la norma, sino desarrollar el punto relativo a las exenciones, las exoneraciones y la figura de la no sujeción y de cómo estas dispensas afectan la esencia del Impuesto al Valor Agregado dentro de la cadena plurifásica no acumulativa.

También es importante, para entender mejor el problema, definir cada una de las figuras que relevan del pago de obligaciones tributarias, sea en relación a la actividad o en razón del bien, comenzando por la norma constitucional que prevé el Principio de Legalidad del Tributo y sus excepciones, ya que, conjuntamente con el Artículo 133 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, nos encontramos con el Artículo 317 que obliga a que esas prestaciones tributarias a las cuales todos tenemos que cumplir, sean creadas a través de la ley solo la ley en el sentido formal la que establezca las exenciones o rebajas y otros incentivos

fiscales. Por lo tanto, el Principio de Legalidad, no solo se limita a la creación de la norma sino también a sus excepciones.

Dicho esto, aun cuando sea un aspecto básico del conocedor de la materia tributaria, se deben definir las exenciones y las exoneraciones, conforme a lo planteado por el legislador en el Artículo 73 del Código Orgánico Tributario. En primer lugar la exención es la dispensa total o parcial del pago de la obligación tributaria otorgada por la Ley, quiere decir, aquella que opera legis o de manera inmediata, sin pronunciamiento previo de la Administración Activa; y en segundo lugar, tenemos a la exoneración también como una dispensa total o parcial de la obligación tributaria, la cual es concedida por el Poder Ejecutivo en los casos que autorice la propia Ley. Como se observa, la exoneración tiene un elemento rodeado del mérito oportunidad o conveniencia y que es ejercido por la máxima autoridad administrativa como Administrador de la Hacienda Pública Nacional prevista en el numeral 11 del Artículo 236 Constitucional.

En tercer lugar, la figura de la no sujeción no se encuentra definida en ninguna norma y fue incorporada como figura legal en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pareciera que ésta se refiere a aquellas situaciones similares al hecho imponible, pero que el legislador aclara que se encuentran excluidas. Parte de la doctrina española, sostiene que la no sujeción o como lo llaman en Colombia "no causación", implica que la operación definida como no sujeta, no se someta a gravamen alguno por no configurarse el presupuesto de hecho, que es distinto a la figura de la exención que se diferencia de la no sujeción, porque una vez realizada la actividad en el

mundo fenoménico, el legislador considera que dicha actividad no debería estar sometida a gravamen, originando a su vez criterios objetivos o subjetivos para su exclusión (Márquez Barroso, 2010).

## **2.2 Bases teóricas**

### **2.1.1 Teoría de los Tributos**

#### **2.1.1.1 Concepto de Tributo**

Para Giuliani Fonrouge (2011) “los tributos son las prestaciones pecuniarias que el Estado, o un ente público autorizado el efecto que aquél, en virtud de su soberanía territorial, exige de sujetos económicos sometidos a la misma. Señala que el elemento primordial del tributo es la coerción por parte del Estado, ya que es creado por la voluntad soberana de aquel con prescindencia de la voluntad individual, circunstancia que los distingue de los ingresos de tipo patrimonial. Los tributos son prestaciones obligatorias y no voluntarias”.

En cambio Ernest Blumenstein (2010) considera que el tributo “es una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su Poder de Imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho público”.

En este sentido “los Tributos como una prestación en dinero o especie que los entes públicos con potestad tributaria establecen en ejercicio de la misma. Su ampliación genera un cúmulo de relaciones jurídicas entre el deudor y el acreedor tributario (obligaciones de dar, hacer, soportar, derecho

de impugnar las cobranzas, a solicitar le devolución de los pagos indebidos, etc.). El código regula todas las relaciones”.

Los tributos constituyen en su esencia una prestación pecuniaria que pesa sobre un sujeto (contribuyente) a favor del Estado u otra entidad pública que tenga derecho a ese ingreso como consecuencia de su poder de imposición.

A continuación explica: “Jurídicamente se define al tributo como obligación jurídicamente pecuniaria, ex – lege (nacida de la ley), que no constituye sanción de acto ilícito, cuyo Sujeto activo es, en principio una persona pública, y cuyo sujeto pasivo es alguien puesta en esa situación por la voluntad de la ley (contribuyente o responsable)”. Aquí se enfatiza que las multas no corresponden al Derecho Tributario.

Todas las conceptualizaciones presentadas hasta aquí permiten tener una panorámica de lo que son los tributos y por eso todas ellas son válidas y sostenibles teóricamente y caracterizan adecuadamente el hecho tributario.

#### **2.1.1.2. Hecho imponible**

Todo hecho imponible es un hecho. Los impuestos que escapan a este postulado en forma absoluta y relativa contrarían la esencia del fenómeno fiscal.

La capacidad está referida a la posibilidad de contribuir a la satisfacción de las necesidades públicas esenciales sin embargo “hechos imponibles” y “capacidad tributaria” no son conceptos equivalentes. Un hecho imponible por sí solo, puede no configurar autentica capacidad tributaria.

El “Hecho imponible” No es un hecho hipotético que tiene sólo una existencia ideal en la legislación tributaria, mientras que el “hecho generador” es el hecho concreto, real que se realiza en la vida social (económica u jurídica) y que genera el crédito tributario.

### **2.1.1.3 Sujetos de la obligación**

Los sujetos de la obligación tributaria son:

- ⇒ SUJETO ACTIVO. Es el Estado o la entidad pública a la cual se le ha delegado potestad tributaria por ley expresa. El Estado se encargara recaudar los tributos en forma directa y a través de organismos públicos a los que la ley le otorga tal derecho.
- ⇒ SUJETO PASIVO. El estudio del sujeto pasivo corresponde al deudor principal o contribuyente y a los diferentes deudores o responsables por vínculo de solidaridad, sustitución o sucesión. El sujeto pasivo en general, quien tiene la carga tributaria, es quien debe proporcionar al Fisco la prestación pecuniaria.

**A. SUJETO ACTIVO.-** Como expresa nuestro Código Tributario, estas entidades tienen facultad para percibir determinados tributos y exigirlos coactivamente en caso de su incumplimiento.

**B. SUJETO PASIVO.-** Es aquel que jurídicamente se halla obligado a realizar la prestación adineraría objeto de la relación jurídico-tributaria. Pudiendo ser persona natural o jurídica (Art. 7 del Código Tributario. DL:816)

**C. OTROS SUJETOS PASIVOS RESPONSABLES**

- ⇒ Por causa originaria: Solidaridad, Sustitución.
- ⇒ Por causa derivada: Sucesión de la deuda tributaria.

**D. SUJETO PASIVO SOLIDARIO Y SUSTITUCIÓN.-** El sujeto pasivo Solidario es quien asume la carga que incumbe al sujeto pasivo principal, por estar en relación con los actos que dan lugar al nacimiento de la relación tributaria, por razón de su profesión o de su oficio.

Generalmente ello sucede por la violación de una obligación. El motivo del porque el legislador fija un responsabilidad legal de este tipo son meramente de carácter fiscal y responden a la necesidad de hacer más fácil y segura la recaudación del tributo.

Por sustitución, el que sustituye tiene derecho de regreso, es decir, el derecho, de exigir a su vez el pago del contribuyente y en algunos casos hasta la obligación de hacerlo.

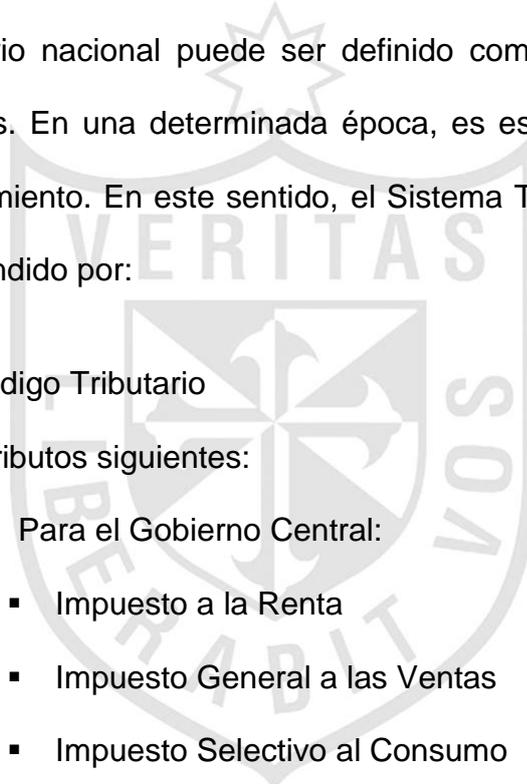
El Estado debe recaudar directamente los tributos de los distintos contribuyentes. Sin embargo, por razones de comodidad y economía considera razonable aceptar la intervención de terceros que reciben el nombre de retenedores o perceptores y que de alguna forma pueden devenir en sustitutos del contribuyente si no cumplen el mandato legal. Los responsables se fijan en el art. 18 y 19 del Código Tributario.

**E. SUJETO PASIVO POR SUCESIÓN.-** La obligación tributaria se transmite a los sucesores y demás adquirientes a título universal. En caso de herencia la responsabilidad está limitada al valor de los bienes y derechos que reciba.

La sucesión en la deuda impositiva sólo puede hablarse con exactitud cuando una persona se coloca en lugar de otra, respecto a las obligaciones inherentes a una determinada relación impositiva que subsiste; presupone, por lo tanto, la existencia de una deuda que ya ha surgido aunque no se haya liquidado todavía, pero que aún no se ha extinguido.

### **2.2.2. Sistema tributario en el Perú**

El sistema tributario nacional puede ser definido como aquel conjunto de tributos de un país. En una determinada época, es estudiado como objeto unitario de conocimiento. En este sentido, el Sistema Tributario Nacional se encuentra comprendido por:

- 
- I. El Código Tributario
  - II. Los tributos siguientes:
    - a. Para el Gobierno Central:
      - Impuesto a la Renta
      - Impuesto General a las Ventas
      - Impuesto Selectivo al Consumo
      - Derechos Arancelarios
      - Tasas por la prestación de servicios públicos, entre las cuales se consideran los derechos por tramitación de procedimientos administrativos.
      - El Nuevo Régimen Simplificado

- b. Para los gobiernos Locales, los establecidos de acuerdo a la Ley de Tributación Municipal y pago por explotación de los casinos de juego.
- c. Para otros fines:
  - Contribución de Seguridad Social, de ser el caso.
  - Contribución al Fondo Nacional de Vivienda.
  - Contribución al Servicio Nacional de Adiestramiento Técnico Industrial (SENATI).
  - Contribución al Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción (SENCICO).

A la relación anterior, se debe adicionar la existencia de otros tributos que conforman también el sistema tributario peruano, los cuales son:

- Impuesto a las transacciones financieras
- Impuesto temporal a los activos netos
- Impuesto a la venta de arroz pilado
- Impuesto Extraordinario para la Promoción y Desarrollo Turístico Nacional
- Impuesto de solidaridad a favor de la niñez desamparada
- Contribución solidaria para la asistencia Provisional

Para el análisis de esta tesis, se centrará en los tributos asignados a los gobiernos locales, y cómo puede ser eficiente su recaudación.

### **2.2.2.1. Principios de la tributación moderna**

Sunat (2010) determina los principios de la tributación moderna, que ayudan a generar lineamientos a las administraciones tributarias. Esos principios son:

- **Legalidad:** Este principio se refiere a que no se puede crear un tributo sin ley o norma de rango similar. Este principio contribuye a la estabilidad del sistema tributario en el tiempo.
- **Equidad:** Este principio explica que los tributos deben de estar acorde a los ingresos de los ciudadanos, y no deben ser mayores a su renta o a su propiedad.
- **Simplicidad:** El principio de simplicidad da el lineamiento de ser fácil de entender y administrar, es decir, se debe identificar de manera fácil la base imponible, cálculo del impuesto y procedimiento de pago.
- **Neutralidad:** Este principio explica que la implementación de una obligación tributaria, no debe causar distorsión en la economía de un país o de una región específica, y lo mismo ocurre con los beneficios tributarios a una región específica.
- **Capacidad contributiva:** Este principio se refiere a que el contribuyente debe tener la capacidad económica de para soportar la carga tributaria, es decir, “pagas de lo que posees”, que puede ser a sus ingresos, consumo o patrimonio.

#### **2.2.2.2. Componentes de la tributación en el Perú**

Según Sunat (2010), el Estado peruano persigue en la parte tributaria los estándares internacionales, con la finalidad de concebir y concordar con los principios de la tributación moderna. Por lo tanto, se encuentra constituida por la política tributaria, el sistema tributario y el cómo se administra la parte tributaria.

**La política tributaria:** Se conceptualiza de manera efectiva la idea y la relación que existe entre las políticas de un estado. Por ello, se tiene que definir previamente lo que es política pública, política fiscal y política tributaria (Sunat, 2010).

- a. Política pública:** se presenta como una forma de programa de acción gubernamental para una determina zona geográfica o sector de la sociedad, lo cual articula el estado y la sociedad civil.
- b. Política fiscal:** se usa el gasto público y los impuestos como variables de control, para asegurar y mantener la estabilidad económica. Se encuentra compuesta por la política tributaria o política de ingresos (impuestos) y la política de egresos (gasto o presupuesto).
- c. Política tributaria:** se define como el programa de acciones de generar riesgo y amplitud de base tributaria, con la finalidad de que la recaudación de los impuestos (ingresos) debe ser constante y de manera eficiente, para poder cumplir la política pública.

**El sistema tributario:** El sistema tributario es el conjunto de procedimientos y normas legales que crean (Sunat, 2010):

- (i) Los tributos.
- (ii) La administración tributaria encargada de recaudar y fiscalizar los tributos.
- (iii) Los procedimientos para el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes.

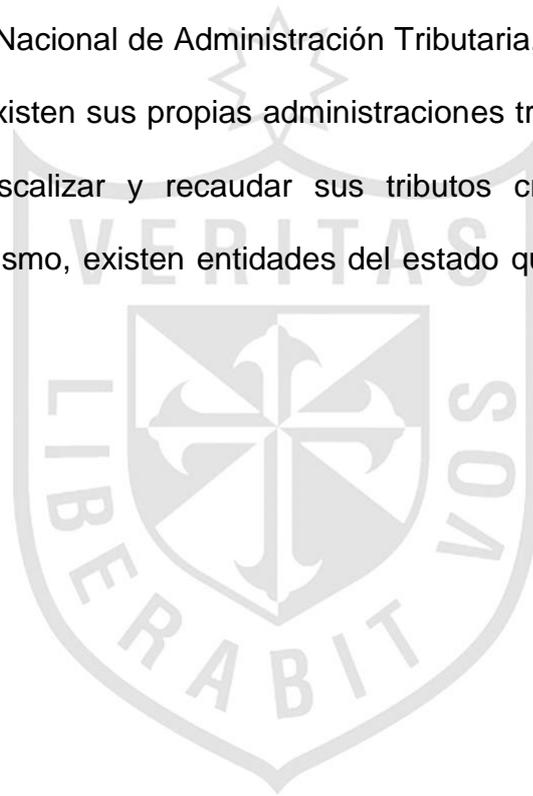
También se define como la organización del Estado de cómo proveer los fondos necesarios para su funcionamiento, los cuales deben de ser legalmente definidos para que sean aportados obligatoriamente por los contribuyentes (Barrios, 2011).

Otro concepto es el conjunto de procedimientos tributarios que debe contar con características específicas para incrementar los ingresos, a través de mayores recaudaciones, equitativos en la distribución, eficientes y no arbitrarios, y con facilidad administrativa. Por lo tanto, se concluye que el sistema tributario se encuentra organizado por procedimientos, normas y leyes que ayuden a la recaudación de los tributos dentro de un estado con principios establecidos.

**La administración tributaria:** Según Sunat (2010), es el conjunto de procesos y procedimientos que son destinados a:

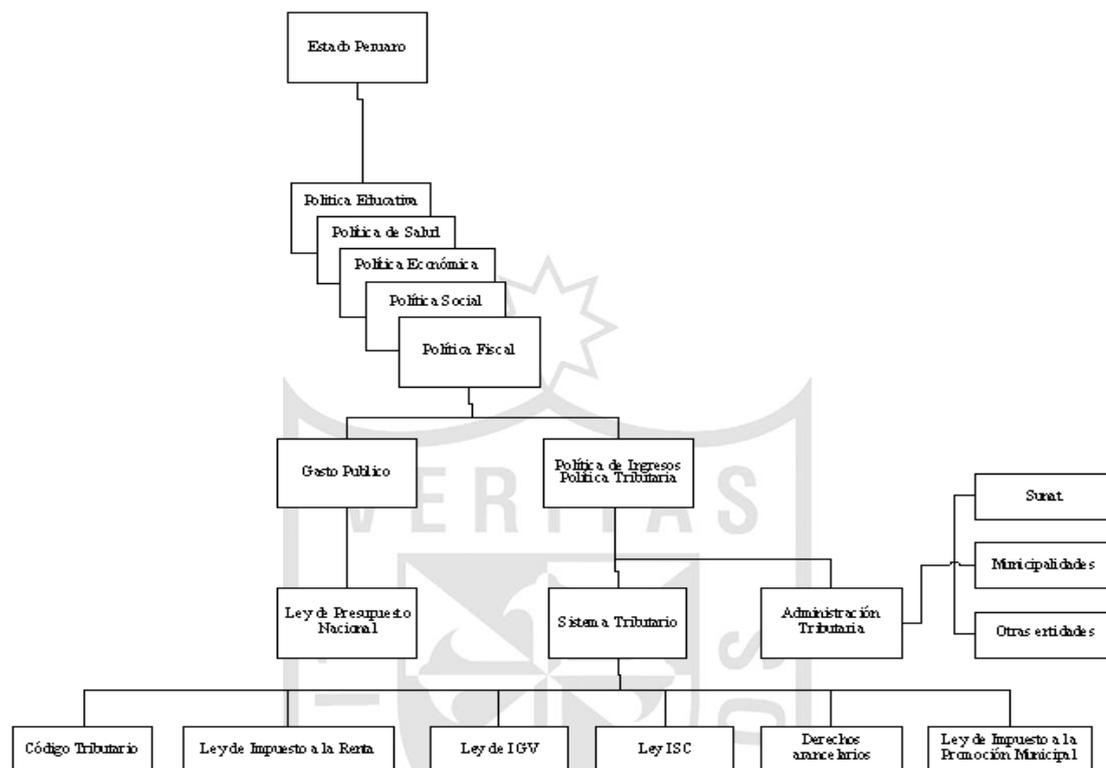
- i. Administrar y recaudar los tributos internos y los aranceles del gobierno nacional.
- ii. Inspeccionar las actividades económicas del comercio exterior, y (iii) desarrollar las acciones necesarias para prevenir y reprimir el contrabando.

En la actualidad, la administración tributaria del Estado peruano recae en la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, pero también en las municipalidades existen sus propias administraciones tributarias encargadas de administrar, fiscalizar y recaudar sus tributos creados y asignados localmente. Así mismo, existen entidades del estado que pueden generar y cobrar sus tasas.



**Síntesis:** En la Figura 1 se presenta la síntesis de los componentes de la tributación

**Figura 1. Componentes de la tributación**



Fuente y elaboración: SUNAT (2010)

### 2.2.2.3. Los tributos

Según Sunat (2010), el tributo es el pago en dinero establecido legalmente que se entrega al Estado para cubrir los gastos que demanda el cumplimiento de sus fines, siendo exigible coactivamente ante su incumplimiento. Los tributos deben ser pagados solo con dinero (excepcionalmente en especie), y solo es creado por ley, es obligatorio por el poder que tiene el Estado, y puede ser cobrado con fuerza si es que la persona obligada no cumple en pagarlo.

**Componentes del tributo:** Un tributo debe de definir de manera óptima sus componentes con la finalidad de ser consistente en su forma y fondo, logrando así coherencia entre lo propuesto o proyectado y la realidad. Por ello, Sunat (2010) lo define como un tributo compuesto por el hecho generador, base de cálculo, la tasa y el contribuyente.

- a. **Hecho generador:** Denominado también hecho imponible, es la acción o situación determinada en forma expresa por la ley para tipificar un tributo, y cuya realización da lugar al nacimiento de la obligación tributaria.
- b. **Base imponible:** Llamado también como base imponible, es la cantidad numérica expresada en términos de medida, valor o magnitud sobre el cual se calcula el impuesto.
- c. **Tasa:** Denominada también alícuota, es el valor porcentual establecido de acuerdo a ley y que se aplica a la base imponible, a fin de determinar el monto del tributo que el contribuyente debe de pagar al fisco.
- d. **Contribuyente:** Es la persona natural o jurídica que realiza una actividad económica que, de acuerdo a ley, constituye un hecho generador, dando lugar al pago y cumplimiento de obligaciones formales.

**Funciones del tributo:** Para definir si un tributo es justo o no, el sistema tributario peruano plantea funciones específicas para un tributo, con la

finalidad de entender el sistema tributario. Para ello se consideran la función fiscal, la función económica y la función social.

- a. **Función fiscal:** Se refiere que a través de los tributos el Estado busca incrementar sus ingresos, a efectos de financiar el gasto público. El presupuesto del estado es producto de la recaudación de los tributos de manera directa con la economía y su estabilidad.
- b. **Función económica:** Se refiere a que por intermedio de los tributos se busca direccionar u orientar a un sentido determinado. También se refiere a que mediante los tributos, se puede implementar una política de barreras de entrada o de salida con vista a proteger nuestra economía peruana.
- c. **Función social:** Esta función se refiere a que los tributos cumplen un rol redistributivo del ingreso nacional, con la objetivo de que los tributos que pagan los contribuyentes y administrados, retornan a la comunidad de manera de obras y servicios públicos.

**Clasificación de los tributos:** Dentro de nuestro sistema tributario, los tributos se clasifican en impuestos, contribuciones y tasas, cada uno de ellos con características específicas.

- **Impuestos:** Según Cossio (2010), conceptualiza como un tributo cuya obligación no origina una contraprestación directa a favor del contribuyente por parte del Estado, el mismo que se subdivide en directos e indirectos:

- a. Impuesto directo:** Es aquello que incide de manera directa sobre el ingreso o patrimonio del contribuyente, como el impuesto a la renta o impuesto predial.
- b. Impuesto indirecto:** Es aquello que inciden sobre el consumo, pero el que paga el impuesto es el consumidor del producto o servicio, como el impuesto general a las ventas o impuesto selectivo al consumo.
- **Contribuciones:** Es el tributo cuya obligación es generada para la realización de obras públicas o actividades estatales en beneficio a los contribuyentes aportantes.
  - **Tasas:** Cataloga como un tributo que se paga para obtener una prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado para el contribuyente o administrado. Las tasas a su vez se subdividen en arbitrios, derechos y licencias (Sunat, 2010):
    - a. Arbitrios:** son tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público.
    - b. Derechos:** son tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos.
    - c. Licencias:** son tasas que gravan la obtención de autorizaciones específicas para la realización de actividades de provecho particular y sujetas a control o fiscalización.

**Clasificación de los tributos de acuerdo con el órgano recaudador:** Los tributos para el gobierno nacional, local o regional, se clasifican según la competencia de recaudación.

- a. **Tributos a favor del gobierno nacional:** tienen un alcance nacional y gravan a los ingresos o renta, al consumo y a la propiedad en magnitud. El encargado de la administración es la SUNAT.
- b. **Tributos a favor del gobierno local:** gravan a la propiedad y a la contraprestación de servicios públicos.
- c. **Tributos a favor del gobierno regional:** En la actualidad no se tiene información del tipo de tributos que se recaudan, pero se sabe que los gobiernos regionales solamente cobran derechos y licencias.

### **2.2.3. Teoría de las exoneraciones tributarias**

#### **2.2.3.1. Visión General**

Las exoneraciones tributarias es una práctica usual en la política económica de muchos países, no obstante el término empleado para hacer referencia a los distintos beneficios tributarios es el de “**Gasto Tributario**”. En efecto, de acuerdo con la “práctica internacional, los gastos tributarios pueden ser definidos como aquellas decisiones de política fiscal que, a través de diversas modalidades (exenciones y bonificaciones, tratamientos diferenciados o preferenciales, incentivos fiscales, entre otros) permiten emplear la tributación como una variable de política fiscal dirigida a alcanzar determinados objetivos macroeconómicos, y representan una pérdida de

recursos presupuestarios, en tanto el Estado renuncia a la captación de esos ingresos para promover el cumplimiento de dichos objetivos”.

Chile define a los gastos tributarios como “...un determinado tratamiento tributario en la medida en que se desvíe del tratamiento tributario normal y que con ello se favorezca, promueva o estimule a un sector o agente de la economía...” Generalmente estos gastos tributarios están orientados a impuestos como el IVA y el Impuesto a la Renta.

En el caso del Perú, lo podemos definir como “...todo tipo de tratamiento preferencial y diferenciado que representa una desviación del sistema tributario base (Benchmarks); es decir, se designa al monto de ingresos que el fisco deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria”.

Por lo tanto, el Gasto Tributario corresponde a aquella recaudación que el fisco deja de obtener por la existencia de tratamientos tributarios especiales tales como franquicias, exenciones, créditos tributarios, y otros, en el sistema impositivo, atendiendo a un objetivo superior de política económica o social. Generalmente, los objetivos por los cuales se otorgan los gastos tributarios son:

- Atraer inversión, nueva tecnología o generar empleo.
- Fomentar el desarrollo de determinadas industrias consideradas estratégicas por el Estado.

- No perder competitividad, en términos de la capacidad de atraer inversiones, dado el uso por países vecinos.
- Diversificar la estructura económica, la cual puede ser especialmente importante en países más expuestos a la volatilidad de los precios de los *commodities*.
- Entrenar y desarrollar el capital humano.
- Fomentar el desarrollo de áreas geográficas deprimidas o que presentan desventajas de infraestructura o atención del Estado.
- Sustituir gastos explícitos del gobierno.

El uso de los gastos tributarios en el mundo son considerables, por ejemplo en los países asiáticos se ha proliferado exoneraciones a varios sectores, esta situación se extiende también hacia algunos países de América Latina. En el cuadro siguiente podemos apreciar algunos incentivos tributarios, para el primer caso.

En ese contexto, el aumento de las inversiones presupone el crecimiento económico, fortalecimiento de la competitividad, la estabilización económica y el mejoramiento de la calidad de vida en general. Vale decir que los agentes económicos beneficiados tributariamente, participan generando empleo, tecnología y desarrollo en la zona de influencia. Sin embargo, en algunas regiones geográficas que gozan de ciertos beneficios tributarios no ha sido así, es decir, no ha cambiado casi nada, no ha mejorado la calidad de vida de la población y el Estado no ha hecho inversiones públicas para

fomentar el desarrollo, sobre todo en la Amazonía tal como analizaremos más adelante.

### **2.2.3.2. Diagnóstico de las exoneraciones tributarias en el Perú**

El Perú, al igual que otros países en vías de desarrollo, cuenta con un sistema tributario ineficiente, con múltiples exoneraciones, bajos niveles de presión tributaria, fraccionamientos o amnistías y con una propensión creciente de la informalidad. Todos estos factores determinan la eficiencia en el control y la administración de los tributos, así como, en la recaudación.

En efecto, en el Perú existen 193 beneficios tributarios distribuidos en 14 sectores, de los cuales el sector financiero se beneficia con 35 exoneraciones, de aplicación general asciende a 41, mientras que en la Amazonía se cuenta con 23 incentivos y en menores proporciones los demás sectores.

A pesar de las bondades que traen las exoneraciones tributarias, como son la inversión y el desarrollo socioeconómico, se debe señalar que estos gastos tributarios tienden a:

- ⇒ Generar menor recaudación potencial, Complicar la estructura tributaria.
- ⇒ Incrementar el costo y la dificultad para la administración tributaria.
- ⇒ Distorsionar la asignación de recursos y puede llevar a postergar inversiones en principio más rentables. Restar transparencia a la política fiscal y presupuestaria. Los gastos tributarios tienden a estar ocultos y ser menos escrutables que los gastos directos. Al

estar ocultos pueden generar una superposición de esfuerzos con los gastos debidamente presupuestados.

- ⇒ Dependiendo de la forma en que se otorguen, pueden ser una fuente de corrupción. A pesar de que muchos gastos tributarios pueden no tener una justificación económicamente sólida, una vez que han sido otorgados es bastante complicado para el gobierno eliminarlos debido a los grupos de presión y el costo político.

Por las anteriores razones, los gastos tributarios han generado una distorsión de nuestro sistema tributario, toda vez que se han vulnerado los principios de suficiencia, eficiencia, equidad y simplicidad. En lo que respecta al principio de equidad, los gastos tributarios van en contra de este principio ya que “implican subsidios ocultos, donde lo que unos contribuyentes dejan de pagar, es abonado por otros contribuyentes. Por lo tanto a mayor tratamiento preferencial, mayor brecha de equidad. (...) Es común oír que los incentivos y gastos tributarios no le cuestan a nadie, y que no afectan la equidad de los impuestos. Esta apreciación es totalmente errónea, ya que los contribuyentes financian al Estado, y en la medida que se otorguen mayores exenciones, deducciones e incentivos, mayor será la carga para los contribuyentes que no sean sujetos de tales beneficios. Así, los contribuyentes deben comprender que si uno de ellos no paga sus impuestos, necesariamente los demás deben hacerlo por él. Esto es una cuestión de equidad horizontal, y ello podría denominarse el "costo de equidad", que vendría a ser la brecha entre los que deberían pagar y los que efectivamente pagan”.

Por esta razón, el gobierno de Alejandro Toledo en vez de eliminar las exoneraciones creó otros impuestos como el ITF, así como incrementó la tasa del IGV del 16% al 17%. ¿Y quienes pagan esos impuestos? Definitivamente aquellos contribuyentes que no gozan de ningún incentivo, por tanto se demuestra la hipótesis planteada en el párrafo anterior.

En conclusión los gastos tributarios no están cumpliendo con los objetivos y metas que se han trazado, por el contrario ha generado una inestabilidad dentro del sistema tributario, así como el aumento en la brecha del principio de equidad. Es más, en algunos casos viene fomentando el contrabando y la delincuencia que son difícil de controlar y fiscalizar. Asimismo, generó el aumento en el costo de administrar los tributos en las zonas beneficiadas por uno u otro incentivo tributario.

### **2.2.3.3. Tipos de exoneraciones tributarias**

Las exoneraciones tributarias más comunes son:

- ⇒ Exoneraciones del pago de impuestos (total o parcial) o reducciones en las tasas.
- ⇒ Créditos tributarios (por ejemplo para investigación y desarrollo o para vivienda).
- ⇒ Diferir el pago del impuesto, con un subsidio implícito por ello.
- ⇒ Depreciación acelerada para gastos de capital y otros costos significativos.

Las exoneraciones tributarias también se pueden agrupar en las siguientes categorías:

- ⇒ Incentivos regionales.
- ⇒ Incentivos sectoriales.
- ⇒ Incentivos a las exportaciones y zonas de libre comercio.

De la Roca (2011) agrupa los incentivos en términos de las consideraciones de política o argumentos para atraer inversión:

- ⇒ Competitividad internacional, es decir aumentar la capacidad del país para atraer capitales internacionales.
- ⇒ Corregir fallas de mercado.
- ⇒ Consideraciones macroeconómicas; por ejemplo incentivos para combatir alto desempleo, déficit en balanza de pagos, efectos de alta inflación, pasivos tributarios, etc.
- ⇒ Consideraciones regionales.

#### **2.2.4. Fundamentos para el estudio del Desarrollo Económico de las Zonas Altoandinas**

Los fundamentos para el estudio del desarrollo parte de la siguiente tesis: El desarrollo económico de las zonas altoandinas es una categoría que refleja el bienestar de los pobladores de una localidad, generalmente a nivel distrital, que se manifiesta en forma de desarrollo humano; el desarrollo humano se mide con los índices de desarrollo humano sistematizadas por las Naciones Unidas. En lo que sigue de eso nos ocupamos.

#### **2.2.4.1. Teoría de las Capacidades sobre el Desarrollo.**

La teoría que adopta la presente investigación sobre el desarrollo es la *teoría de las capacidades*. Esta teoría es propuesta y sustentada por Amartya Sen como parte de su teoría del desarrollo humano.

La teoría de las capacidades propone una serie de capacidades básicas que deberían ser aseguradas a cada persona en virtud de su dignidad humana (Nussbaum & Sen, 2010). Esas capacidades son:

1. Vida: Toda persona debería ser capaz de llevar una vida de una duración normal.
2. Salud corporal: Tener adecuadas condiciones de salud, alimentación y vivienda.
3. Integridad corporal: Gozar de libertad de movimientos y seguridad.
4. Sentidos, imaginación y pensamiento: Recibir una educación que permita desarrollar estas capacidades y un ambiente de libertad para manifestar gustos y creencias.
5. Emociones: Capacidad de amar, de estar agradecido en las diversas formas de asociación humana.
6. Razón práctica: Ser capaz de formular una concepción del bien y un plan de vida.

7. Afiliación: Capacidad de vivir con otros, de establecer relaciones sociales, de ser respetado y no discriminado.
8. Otras especies: Ser capaz de respetar a los animales, las plantas y demás especies del mundo natural.
9. Juego: Ser capaz de jugar y reír.
10. Control sobre el propio ambiente: Gozar de oportunidades de participación política, derechos de propiedad y del trabajo

Por tanto, el Bienestar Humano consiste en desarrollar las capacidades de las personas. Entonces, es posible hablar de desarrollo cuando, las personas son capaces de hacer más cosas, no cuando estas son capaces de comprar más bienes o servicios (Sen & Kliksberg, 2012).

#### **2.2.4.2. Noción básica del Desarrollo Local.**

Basado en lo anterior, el desarrollo de un sistema socio-político y económico se alcanza a partir del equilibrio entre cuatro dimensiones: institucional, social, económico y ambiental (Vásquez, 2012).

En este sentido es importante ubicar al Desarrollo Local como estrategia, como un proceso en el que es necesario considerar tres ejes: la teoría del desarrollo endógeno que apunta a visualizar como mejoramos lo que tenemos (empresas, gobiernos, participación ciudadana); la teoría del desarrollo exógeno o de recursos exógenos aportados al territorio; y por último la distribución del excedente que se genera al interior del territorio,

para lo cual se hace imprescindible discutir la forma de generar y mantener ahorro local. Y para ello es necesario enfrentar cuatro desafíos: la complejidad que implica la articulación entre todos los actores en un territorio, el gobernar a través de redes y no jerarquías y el relacionamiento en lugar de mandar a fin de generar legitimidad y acceso al poder al ciudadano. La estrategia de Desarrollo Local es tal que pretende acercar el poder a la gente y así mejorar la legitimidad y la gobernabilidad local (Zavalla, 2010).

El Desarrollo Local es un *proceso* en que intervienen aspectos tradicionales del desarrollo: mejorar calidad de vida, bajar la inequidad, mejora de capacidades humanas, etc.; y sumado a esto, aspectos que caracterizan a una localidad o región desde lo económico, definiendo un perfil productivo; desde lo social, buscando el compromiso de los actores sociales relevantes por su capacidad de gestión; desde lo institucional, con un estado municipal capaz de articular y coordinar el proceso con el sector privado que acompañe la política definida; y un aspecto ecológico que asegure la sostenibilidad en provisión de insumos básicos desde lo local. Y así mismo es necesario alcanzar *complementariedad productiva, comercial e institucional*, generando integración vertical, horizontal y organizacional en una determinada región a fin de alcanzar desarrollo productivo *integrando* esa producción a un sistema de innovación, generando desarrollo local y una política de inversión (Rofman & Villar, 2012).

#### **2.2.4.3. Función de los gobiernos locales en el Desarrollo Local.**

La función de los gobiernos locales a través de sus municipios es central en la articulación de todos los actores para posibilitar o promover el desarrollo local. La gestión de municipios se vio modificada en los últimos años por: el proceso de descentralización (transferencia de funciones sin recursos, capacidad de gestión y sin cambio en la legislación previa); aumento de pobreza y fragmentación social; y el necesario proceso de planificación que debieron emprender y la generación de programas de Desarrollo Local. A partir de la crisis del modelo centralista, los municipios debían enfrentar los problemas socio-económicos a través del *desarrollo de modelos participativos* que articulen la relación estado-sociedad a través de un equilibrio entre lo estratégico y coyuntural, la planificación estratégica concertada con actores sociales, control social e institucional sobre la base de la corresponsabilidad estado-sociedad; *la articulación y equilibrio entre tres niveles*: técnico (nivel de profesionalización de la gestión), político (estilo de gestión política) y actores (participación de la sociedad) (Avalos, 2010).

Entre los nuevos temas a tratar que tienen los municipios además de atender servicios de bacheo, luz y basura, están: desarrollo sustentable y gestión de desarrollo local, regulación de servicios y seguridad, seguridad social: pobreza y salud (Arroyo, 2013).

#### **2.2.4.4. Claves de la gestión del Desarrollo Local.**

El Sistema de gestión es el conjunto de elementos normativos interrelacionados de una organización por los cuales se la administra de

forma ordenada, en la búsqueda de la satisfacción de sus usuarios (Rhi-Sausi, 2012). Entre dichos elementos, los principales son: La estructura de la organización, la estructura de responsabilidades, los Procedimientos, los Procesos y los Recursos. Estos cinco apartados no siempre están definidos ni claros en una organización (Barrios, 2011). Y la gestión del desarrollo local se basa en la identificación y aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas de una comunidad, barrio o ciudad. Se consideran potencialidades endógenas de cada territorio a factores económicos y no económicos, entre estos últimos cabe recordar: los recursos sociales, culturales, históricos, institucionales, paisajísticos, etc. Todos factores también decisivos en el proceso de desarrollo local (Sarría, 2010).

En realidad gestionar el desarrollo local en una época de entornos turbulentos e incertidumbre no es más complejo que en otros entornos (Sarría, 2012). Solo que cuando el entorno es estable es más fácil lograr dicho desarrollo porque los desvíos se producen solo por causas internas.

Pero estando atentos al acoplamiento de la organización con el entorno, utilizando las herramientas adecuadas y recordando que toda decisión tiene componentes racionales e intuitivos (Vilcca, 2010), todo será más fácil en ese proceso de desarrollo local.

Es por ello que los siguientes elementos se consideran necesarios, claves, para conseguir que los equipos trabajen con la máxima eficacia en las organizaciones bajo es enfoque de gestión con propósitos de desarrollo local (Arocena, 2010). Veamos:

1. Tener un objetivo común que de identidad al equipo: Los miembros de un equipo eficaz comparten un objetivo común. Tienen claro cuál es el trabajo del equipo y porque es importante. Pueden describir lo que el equipo tiene intención de alcanzar. Han desarrollado metas acordadas por todos, que se relacionan claramente con la visión del grupo y con El Propósito, La Misión y Los Valores de la Organización a la cual pertenecen.

2. Tener una clara asunción de tareas y responsabilidades mediante una organización clara: Uno de los aspectos básicos de un equipo de alto rendimiento es la clara asignación de tareas y responsabilidades. Cada miembro del equipo debe conocer cuáles son sus objetivos individuales que le competen.

3. Además de esto, la organización debe articular la participación, el enriquecimiento del trabajo y posibilitar la generación del valor añadido a través de la flexibilidad y polivalencia de sus integrantes.

4. Estar orientados al logro: La actividad del equipo debe diseñarse con voluntad de buscar retos desafiantes y desarrollarse en función de la satisfacción de los clientes tanto internos como externo a los que están dirigidos.

5. Tener óptimos resultados: Evidentemente no podemos considerar a un equipo de alto rendimiento si sus resultados no lo demuestran. Para esto es necesario establecer unos indicadores de gestión que permitan medir la eficacia de los resultados obtenidos.

6. Generar un ambiente de confianza y asunción de riesgos: Un ambiente de confianza y colaboración es necesario para: Compensar y equilibrar en la medida de lo posible los puntos fuertes y débiles de cada integrante del equipo. Establecer comunicaciones abiertas que permitan una retroalimentación que permita la mejora permanente del equipo. Aceptar los conflictos sin dramatismo mediante la resolución de problemas a través de acuerdos y el abandono de posturas extremas.

7. Establecer planes de aprendizaje y de formación permanentes: Aprender a desaprender y aprender continuamente para estimular el aprendizaje y la formación continua que permita el crecimiento profesional de las personas en particular y la del equipo en general.

Tales claves son fundamentales para el funcionamiento eficiente, eficaz y efectivo de las organizaciones y posibilite el desarrollo local de las diversas jurisdicciones (Vilca, 2010).

#### **2.2.4.5 El Desarrollo Económico como Desarrollo Humano: El Índice de desarrollo Humano (IDH).**

El desarrollo económico local se concretiza, se manifiesta como desarrollo humano. Este desarrollo se mide con el índice de desarrollo humano (IDH)

El Desarrollo Humano se define como un proceso de ampliación de las oportunidades del ser humano. Las oportunidades pueden ser infinitas. Pero existen, cuando menos, tres oportunidades que son esenciales: *Disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida digno* (Vilca, 2010). Si no se

poseen estas oportunidades básicas, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles.

Este enfoque, que impulsa el diálogo sobre el desarrollo, nos conduce a mirarlo de manera integral y universal, pues éste deja de ser un debate del entorno referido sólo a los *medios* (como el crecimiento del PBI) para convertirse en un debate sobre los *finés*. (INEI, 2010).

En el enfoque del desarrollo humano, se configuran tres principios esenciales: la participación, la equidad y la sustentabilidad.

- ❖ La participación, indica que las personas son gestoras de su propio destino. Ellas son, a la vez, sujeto y fin último del progreso humano. Es preciso, por tanto, que participen organizadamente en las decisiones y en los procesos que conforman sus vidas.
- ❖ La equidad, es la igualdad en el acceso a las oportunidades. Desde la perspectiva del desarrollo humano, es preciso eliminar todas las barreras que obstaculizan las oportunidades económicas, políticas y sociales (raza, sexo, etcétera).
- ❖ La sustentabilidad, se fundamenta, de una parte, en la aspiración ética de asegurar igualdad de oportunidades, tanto a las generaciones presentes como futuras y, de la otra, en la necesidad práctica de garantizar la supervivencia del planeta y sus habitantes.

El desarrollo humano se mide a través del índice de desarrollo humano. El Índice del Desarrollo Humano (IDH) es el instrumento principal que mide el

adelanto medio de un país en lo que respecta a la capacidad humana básica representada por las tres oportunidades humanas más importantes y permanentes: esperanza de vida, que refleja una existencia larga y saludable; nivel educacional, que resume los conocimientos adquiridos y, el ingreso per cápita, que indica la capacidad de acceso a los recursos para vivir dignamente.

La selección de indicadores que conforman el índice del desarrollo humano, responde al esfuerzo por determinar cuáles son las capacidades básicas que deben poseer las personas, a fin de participar en la sociedad y contribuir en ella. Estas capacidades tienen que ver con la obtención de una vida larga y saludable, la de poseer conocimientos y la de acceder a los recursos necesarios orientados a disfrutar un nivel de vida digno. Los indicadores del IDH sintetizan una multiplicidad de variables. Los más importantes y necesarios son:

- ❖ **LONGEVIDAD:** Expresada por la **esperanza de vida al nacer**, es considerada como un indicador del desarrollo que refleja la situación nutricional de la población, la calidad de los programas de salud pública, los niveles de sanidad ambiental, el desarrollo de la infraestructura sanitaria, la existencia de profesionales de salud, las políticas de vacunación y prevención de enfermedades epidémicas, etc. Es decir, si un país consigue tener un índice elevado de esperanza de vida, significa que ha realizado avances importantes en todos aquellos factores que hacen posible a sus habitantes, obtener la oportunidad de una vida saludable.

- ❖ NIVEL DE CONOCIMIENTOS: El nivel educativo de la población se mide, en uno de sus aspectos, por la **tasa de alfabetización adulta**, o indicador sensible del avance educativo. La posibilidad de adquirir conocimientos técnicos y científicos, captando la información más fidedigna sobre lo que ocurre en la realidad inmediata y mediata, es fundamental en el aprendizaje de la lecto-escritura. Otro indicador utilizado es el **Promedio de años de estudio de la población de 25 y más años**, que expresa un logro, un resultado. A partir de los 25 años en promedio, la mayoría de las personas han culminado sus estudios escolares, sean primarios, secundarios o superiores.
- ❖ NIVEL DE VIDA DIGNO: Para representar la disponibilidad y medir el acceso de los hogares a los recursos, se utilizó el **Ingreso per cápita promedio mensual del Hogar**. Este es un indicador sensible que refleja el manejo de los recursos económicos a fin de lograr un nivel de vida decoroso, así como la capacidad de gasto e inversión de las personas, los cuales inciden en el desarrollo del país. Este es un indicador más aproximado al bienestar de la población que el PBI Per cápita por departamento.

Para el estudio del desarrollo humano en el Perú, donde se considera el ingreso promedio mensual per cápita del hogar, se seleccionaron indicadores de esperanza de vida, alfabetización adulta y promedio de año de estudio. En la evaluación de estos tres indicadores, se adoptaron los

valores máximos y mínimos, propuestos por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

### **2.2.5. Fundamentos para el estudio de la descentralización, el desarrollo local y el papel de las exoneraciones tributarias**

El retorno a la democracia a inicios de este siglo abrió las puertas para que se expresaran diversas opciones y demandas de reforma, tanto en lo político como en lo administrativo, lo económico y lo social. Esas reformas fueron la promesa de la transición democrática, encarnadas en la elección de Alejandro Toledo en el año 2001. Lamentablemente, cinco años después constatamos la frustración de esa promesa y de las expectativas que ella generó. Vivimos hoy, en efecto, el bloqueo y retroceso de todas las reformas emprendidas, con una sola excepción: el proceso de descentralización que se inició en 2001. Al ser la única reforma en marcha, se convierte en la referencia obligada para cualquier nueva propuesta de reforma integral del Estado.

El objetivo de la descentralización es acabar con el centralismo que caracteriza al Estado peruano desde los orígenes de la República, particularmente desde la recentralización del país después del fracaso de la experiencia descentralista de la década posterior a la Guerra del Pacífico.

El centralismo ha generado profundos desequilibrios entre Lima y las regiones, afectando la calidad y las condiciones de vida de todos los peruanos. La concentración del poder político y económico en la capital y en

algunas pocas ciudades es un efecto de este grave problema estructural que define al Estado, la economía y a la sociedad en su conjunto.

La descentralización es, por tanto, un proyecto de gran envergadura, que debe poner en cuestión el que ha sido el eje ordenador de la distribución del poder y la riqueza en el Perú. Por esta misma razón, es un proceso complejo y conflictivo que se proyecta necesariamente en el mediano y largo plazo.

A pocos meses de terminar el mandato del presidente Alejandro Toledo y ya cumpliéndose 4 años del inicio del proceso descentralista, el país se prepara para elegir un nuevo gobierno. Es un buen momento para hacer un balance de lo que se ha avanzado en el diseño y puesta en práctica de la reforma y, sobre todo, para señalar la agenda pendiente. Estando en plena coyuntura electoral, es también natural que demandemos de quienes postulan a la Presidencia de la República y al Congreso de la República propuestas y compromisos claros respecto de los contenidos de esta agenda.

En las páginas que siguen pasamos revista a lo hecho y a la agenda pendiente de la descentralización, con énfasis en los siguientes temas: orientación general, participación ciudadana, gobiernos regionales, gobiernos locales, descentralización fiscal, transferencia de competencias, integración regional.

En todos los casos, el balance y la agenda que ponemos en debate son el resultado de la reflexión colectiva del Comité Operativo del Grupo Propuesta Ciudadana, que a su vez se nutre del conjunto de actividades que llevamos adelante como grupo y como consorcio institucional en 15 regiones del país.

Esta es, pues, una reflexión que se construye desde las actividades de promoción de la participación con líderes sociales e institucionales regionales y locales, las actividades de vigilancia ciudadana de la gestión de gobiernos regionales y locales, y de la renta que generan las actividades extractivas, las actividades de incidencia que como consorcio y con otras redes de la sociedad civil realizamos ante el Congreso de la República y otras instancias del gobierno central y en las regiones, y las actividades para facilitar el acceso ciudadano a la información sobre la descentralización y la participación social.

#### **2.2.5.1. La orientación general del proceso descentralista**

##### **a. Subsidiariedad, gradualidad, permanencia e integralidad**

El proceso descentralista peruano se construye sobre la base de cuatro premisas fundamentales.

La subsidiariedad establece que debe transferirse a los gobiernos subnacionales (regionales y locales) aquellas competencias y recursos que estén en condiciones de ejecutar mejor que el gobierno nacional. La gradualidad quiere decir que la transferencia de competencias y recursos a los gobiernos regionales y locales debe darse por etapas, de forma progresiva y ordenada. La permanencia quiere decir que el proceso es abierto y no tiene fecha de cierre, sino que supone un permanente esfuerzo por descentralizar competencias y recursos, siendo obligatorio para todos los organismos del Estado. La integralidad quiere decir que se trata de una

política de Estado que obliga al íntegro del sector público, y no una iniciativa particular frente a la que cada sector pueda negociar su participación.

Es difícil estar en contra de estos criterios generales, ya que es evidente que se hace necesario fortalecer los espacios subnacionales, evitar el alto riesgo de una transferencia precipitada de todas las funciones desde el gobierno central a las instancias regionales y locales, evitar ponerle plazo de culminación a un proceso que por necesidad es complejo y sujeto a permanentes redefiniciones, y que los diversos sectores no pueden negociar o condicionar su participación en el proceso. Sin embargo, en muchos casos estos preceptos no se han cumplido o han sido utilizados para frenar el proceso.

En relación con la subsidiariedad, no existen criterios claros respecto de cuál sería una adecuada asignación de competencias y de recursos a las regiones y a las municipalidades. No hay, pues, claridad de hacia dónde avanzar, contexto en el que buena parte de la clase política y de los funcionarios del Estado buscan limitar el proceso a una mera desconcentración de las funciones públicas.

Por su parte, la necesaria gradualidad de un proceso como éste se ha convertido para muchos en un pretexto para no avanzar. No se ha adelantado mucho en la transferencia de las competencias para diseñar e implementar políticas regionales y no se ha avanzado nada en la transferencia de competencias a las municipalidades. Aunque algo se ha adelantado en la descentralización del Presupuesto General de la República, buena parte de las inversiones públicas que se hacen en las regiones y las

localidades sigue en manos del gobierno central, y la descentralización fiscal como tal no ha empezado ya que está legalmente condicionada a que se inicie la integración de las regiones.

El carácter permanente del proceso ha terminado resultando un argumento para encubrir la carencia de objetivos y metas a ser logradas en plazos definidos. Los tiempos establecidos en la Ley de Bases de la Descentralización como “hoja de ruta” del proceso han quedado desfasados y han sido sometidos a sucesivas modificaciones. La elaboración del Plan Quinquenal de Transferencias 2005-2009 se ha reducido a una formalidad administrativa que no expresa consensos significativos sobre hacia dónde y cómo avanzar, desperdiándose la oportunidad de realizar un verdadero ejercicio concertado y participativo de planeamiento estratégico en este terreno.

La integralidad del proceso como política de Estado ha sido cuestionada desde muchos sectores de la administración pública, por funcionarios que buscan mantener sus actuales capacidades de decisión y de gestión de recursos. Como resultado, hay avances desiguales de sector en sector y, en algunos casos, una parálisis total del proceso descentralista que expresa ya no sólo dificultades técnicas o complejidades procesales, sino una clara falta de voluntad de avanzar en este camino.

#### b. Una estrategia unilateral e insuficiente

El proceso descentralista se ha centrado en las dimensiones política y administrativa. Se trata de aspectos particularmente importantes, ya que es

en la transferencia de poder político que radica la posibilidad de transformar el centralismo que ha caracterizado a nuestra sociedad, economía, Estado y partidos. Sin embargo, se ha carecido de una estrategia y de una política integral que vincule estas muy importantes dimensiones del proceso con la dimensión económica, aquella que tiene que ver con la inversión, la producción y el desarrollo en las regiones y las localidades.

Este vacío en la estrategia descentralista se contradice con un marco normativo que señala que el objetivo de la descentralización es promover el desarrollo integral en democracia. Se contradice también con el discurso del Consejo Nacional de Descentralización (CND), que afirma que la descentralización tiene que convertirse en una estrategia que modifique la forma de ocupación del territorio y que promueva el desarrollo económico equilibrado de sus regiones, provincias y distritos, reemplazando los enfoques sectoriales por estrategias multisectoriales en torno a una visión territorial.

En este campo, muy poco o nada se ha hecho para diseñar e implementar políticas orientadas a impulsar las potencialidades productivas de las regiones para hacer del desarrollo económico descentralizado un componente que avance conjuntamente con la reforma política.

De manera más amplia, observamos que la descentralización avanza sin que se ponga en la agenda la necesidad de producir cambios en la conducción de la economía nacional, conducción que, ofreciendo importantes éxitos macroeconómicos, se ha mostrado incapaz de superar problemas centrales relativos al empleo, la productividad, la competitividad,

la ampliación de los mercados, entre otras dimensiones estratégicas para el desarrollo económico de la gran mayoría de regiones del país. Todo ello en un marco estructural de continuidad de la pobreza y de exclusión de la mayoría nacional del acceso a derechos fundamentales.

Si a ello le agregamos las evidentes dificultades del sistema de partidos para renovarse y abrirse a la democratización, la participación y el control ciudadano, nos encontramos ante un desafío sumamente complejo que no es enfrentado por quienes conducen la reforma.

#### c. Una descentralización sin reforma del Estado

La descentralización se está implementando sin que exista una propuesta de conjunto para hacer realidad la necesaria reforma integral del Estado. Una clara manifestación de esta situación es que el mismo Congreso de la República que aprobó el marco normativo básico de la descentralización no logró aprobar la nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

El diseño del Estado peruano de hoy es el resultado de los cambios que se le hicieron como parte del ajuste estructural de inicios de los noventa, que cambió drásticamente el diseño de Estado que heredamos de las reformas militares de los setenta. En éste, que es funcional al modelo neoliberal, el Estado perdió casi todas sus capacidades empresariales y de regulación directa de los mercados, privatizando las empresas públicas, dando en concesión las nuevas grandes inversiones extractivas o en infraestructura, y creando organismos especializados y autónomos para la supervisión de las actividades de las grandes empresas en control de servicios públicos que

generan monopolios naturales. Se crearon también islas de eficiencia en instituciones fundamentales para el funcionamiento del modelo económico.

Pero este nuevo diseño también se caracterizó por la concentración extrema del poder (Congreso de cámara única y distrito electoral único, intervención directa del Poder Ejecutivo sobre el Judicial y el Ministerio Público, control de las Fuerzas Armadas por el Servicio de Inteligencia, entre otros), así como con la ampliación a todo el territorio de un sistema clientelista de relación y control de la sociedad.

Con el derrumbe del proyecto autoritario se abrió espacio para la reforma descentralista. En los últimos años 2012 - 2015, pese a todas las dificultades, se han dado pasos sumamente significativos: la elección de los gobernadores regionales es en sí mismo un hecho de trascendencia para modificar la lógica de distribución del poder político. Junto con ello, es necesario reconocer los avances en términos de información y transparencia, participación y concertación en la gestión pública, así como en la capacidad de seguimiento y control de los gobiernos regionales y locales.

Sería una ingenuidad y un grave error negar las limitaciones, vacíos y deficiencias que tienen estas dinámicas de cambio, así como ignorar que las ventanas que se abrieron para la descentralización con la transición pueden cerrarse, cuestionando y amenazando su viabilidad. Pero es importante recordar que estamos debatiendo sobre la descentralización a partir de la existencia de un proceso de descentralización, lo que no ocurre en los debates sobre la reforma judicial, policial u otras.

Ahora bien, reconociendo los avances, es también claro que llevar adelante la descentralización del Estado manteniendo intacta su estructura general es un camino que muestra cada vez más límites para revertir las tendencias hacia el bloqueo de la reforma. Los pocos avances que se han dado en el proceso de transferencia de competencias y recursos, la continuidad de una cultura burocrática en las administraciones regionales y locales, la exclusión de la ciudadanía y sus organizaciones en la gestión regional y local, así como los problemas de corrupción existentes, nos muestran la importancia de construir una visión de la descentralización en el marco de una reforma estructural del Estado.

d. Una descentralización con serios problemas de conducción institucional

El Consejo Nacional de Descentralización por problemas de diseño y de conducción ha mostrado no estar a la altura de los requerimientos de una tarea tan compleja como conducir la descentralización. En su Consejo Directivo, las regiones y municipalidades son minoría frente a los representantes del Poder Ejecutivo, pero éstos no han tenido normalmente rango suficiente para tomar decisiones sustantivas con los representantes regionales y locales. Existe mayoría del Ejecutivo y, en muchos casos y pese a esa mayoría, una incapacidad de tomar decisiones. Como resultado, los representantes regionales y locales ante el Consejo Nacional de Descentralización han sentido que no es un espacio en el que se pueda negociar y tomar decisiones importantes.

Además, el presidente del Consejo Nacional de Descentralización no ha podido ejercer su rango ministerial, por lo que ha tenido poco peso frente a

los ministros de los diferentes sectores. Para complicar las cosas, en el Consejo Nacional de Descentralización ha habido un equipo técnico muy heterogéneo en sus calidades técnicas y con discrepancias importantes respecto de temas sustantivos del proceso, lo que ha llevado en muchos casos a complejos procesos internos de negociación que han demorado decisiones importantes.

Dos carencias graves del proceso han sido la ausencia de una estrategia de comunicaciones que le permitiese al Consejo Nacional de Descentralización posicionar la descentralización en la agenda nacional y la no implementación de un Plan Nacional de Asistencia y Capacitación que apuntalase las capacidades técnicas regionales y locales.

Por su parte, los representantes de los presidentes regionales y los alcaldes no han tenido los mecanismos ni los recursos para realmente representarlos, en el sentido de consultarles e informarles sus puntos de vista y sus decisiones. Particularmente dramático es el caso de los alcaldes distritales, que por su número, ubicación y escasez de recursos enfrentan tremendos problemas para reunirse entre ellos y con sus representantes. En el caso de los representantes municipales, no ha habido renovación de los mismos desde que fueron electos a inicios del proceso. En el caso de los regionales, ha habido rotación sobre la base de un acuerdo político entre el APRA y el resto de las fuerzas representadas. Lamentablemente, varios de los presidentes electos para representar a las regiones en el Consejo Nacional de Descentralización terminaron procesados por problemas de corrupción.

Finalmente, el presidente del Consejo Nacional de Descentralización y su equipo técnico no han tenido la capacidad de concertar una estrategia descentralista coherente y consistente con una significativa mayoría de los actores institucionales, sociales y políticos, teniendo en consecuencia que desarrollar una estrategia de negociación permanente, a veces estéril, con todos los actores respecto de todos los temas.

#### **2.2.5.2. La participación ciudadana en la gestión local y regional**

##### **a. Consejos de coordinación regional y local**

Uno de los rasgos centrales de la reforma descentralista es la inclusión de diversos mecanismos de participación ciudadana, vigilancia y rendición de cuentas en el diseño de los gobiernos subnacionales.

La legislación regional y municipal, a partir de la modificación constitucional y de la Ley de Bases de la Descentralización, definió a los consejos de coordinación regional (CCR) y local (CCL) en los que la sociedad civil participa en una proporción limitada del 40% respecto a las autoridades electas como los espacios fundamentales de participación ciudadana para la consulta, coordinación y concertación de los planes de desarrollo de mediano plazo y de los presupuestos anuales de inversión.

La institucionalización de la concertación en los gobiernos regionales y locales, y la participación en la elaboración de planes y presupuestos que restringen la discrecionalidad de los presidentes regionales y alcaldes se han afirmado a pesar de las fuertes resistencias de la clase política. En efecto, tan complejo fue el debate parlamentario al respecto, que tanto la Ley

Orgánica de Gobiernos Regionales como la de Gobiernos Municipales fueron originalmente aprobadas sin definir con claridad el derecho de participación, por lo que debieron ser posteriormente revisadas para incorporar estos espacios y los mecanismos respectivos.

Lo complejo de la negociación para lograr que el Congreso apruebe la creación de estos mecanismos explica, por lo menos parcialmente, los problemas de diseño que limitan su buen funcionamiento. Así, requerir personería jurídica para acceder al mecanismo excluye a muchas organizaciones de base; establecer únicamente dos reuniones anuales impide la consolidación de un proceso complejo; la ausencia de garantías dificulta que los acuerdos sean respetados por las autoridades; la inexistencia de recursos mínimos oficina y pasajes resta viabilidad y sostenibilidad al esfuerzo participativo; finalmente, los “representantes” de la sociedad civil no tienen un mandato claro ni mecanismos de control.

En la sociedad civil también se observan limitaciones que hacen aún más compleja la situación: i) ausencia de visiones compartidas del desarrollo local o regional; ii) baja calidad técnica de las propuestas y proyectos presentados; iii) virtual exclusión de los sectores más vulnerables y con menor capacidad de presión (indígenas, pobres rurales y mujeres); iv) poca representatividad de los dirigentes; v) debilidad de las organizaciones sociales y ausencia de algunas particularmente significativas, como los frentes de defensa y las elites empresariales.

De parte de las autoridades regionales y locales hay falta de voluntad política que se expresa en la creación de los consejos de coordinación

regional (CCR) y local (CCL), como algo más que una formalidad, habiendo muchos casos en los que tales instancias son convocadas únicamente para su instalación y para formalizar acuerdos tomados en el proceso de presupuesto participativo con los agentes participantes. En muchos otros casos, se busca copar el mecanismo con representantes cercanos a la autoridad.

Esta falta de voluntad, queda graficada en la demora por parte de las autoridades en convocar a los procesos de renovación de la representación de la sociedad civil en los consejos de coordinación regional (CCR) y local (CCL). De acuerdo con las normas, dicha renovación debió hacerse en los primeros 60 días de 2015; sin embargo, a setiembre de ese año la misma no se había producido aún en nueve regiones.

#### b. El presupuesto participativo

A las limitaciones reseñadas, se añade el paralelismo que supone el mecanismo del presupuesto participativo que crea la figura de los agentes participantes. Este mecanismo debilita a los consejos de coordinación regional (CCR) y local (CCL), pues traslada el proceso participativo a un espacio externo a los consejos como tales. Pero, al mismo tiempo, la experiencia de los pre-supuestos participativos es la que introduce los mecanismos más abiertos para la presencia de la sociedad en la toma de decisiones en el contexto de la descentralización. Ello es así principalmente debido a que no hay requerimientos de formalización de las organizaciones que acreditan representantes, y a que sí existe un proceso relativamente

fluido de información, capacitación, diagnóstico, priorización, identificación y análisis técnico de las propuestas.

Sin embargo, siendo menos restrictivos que los consejos de coordinación regional (CCR) y local (CCL), en su participación y funcionamiento, los presupuestos participativos también presentan una serie de deficiencias de diseño y problemas de funcionamiento: i) son procesos pautados con un exceso de reglamentarismo que establecen uniformemente la participación, ignorando la enorme diversidad que existe en el país; ii) hay una fuerte resistencia, especialmente de las autoridades locales, a dialogar y concertar sus decisiones con la población; iii) se observa debilidad en la participación de la sociedad civil notándose la ausencia de consejeros regionales y regidores, pero también de gremios empresariales, partidos políticos, universidades, comunidades campesinas y nativas, y especialmente de mujeres que llegaron apenas al 19,9% del total de participantes; iv) se empieza a observar cierta frustración de las expectativas como consecuencia de los limitados recursos involucrados y de que las autoridades muchas veces no cumplen lo que se concerta con la sociedad civil; v) la complejidad del proceso limita una participación más activa de buena parte de los actores porque el presupuesto tiene una complejidad técnica de difícil comprensión y porque la concertación sobre temas presupuestales exige habilidades especiales.

Un mecanismo adicional es el de los comités de vigilancia del presupuesto participativo, que se han constituido ya en buena parte de las regiones y en menor proporción en las provincias y los distritos. Carecen, sin embargo, de

una definición clara de sus funciones y de los instrumentos de trabajo que le dan sentido a su intervención. En consecuencia, corren el riesgo evidente de perder muy fácilmente su razón de ser.

#### c. Rendición de cuentas y comités de gestión

En cuanto al mecanismo de rendición de cuentas, el desempeño de los gobiernos regionales mejoró sustantivamente el último año. La obligación de llevar a cabo por lo menos dos audiencias públicas para este fin fue cumplida por todos los gobiernos regionales aunque no siempre en condiciones adecuadas, observándose deficiencias importantes: ausencia de reglamentos (Arequipa, Cusco e Ica), plazos estrechos de convocatoria (en 16 casos se hicieron con menos de 15 días de anticipación), ausencia de agendas (en 23 de 50 audiencias), limitaciones en el debate público, etcétera. A pesar de ellas, el mecanismo parece enrumbarse hacia su consolidación.

Finalmente, tenemos también los comités de gestión que se han creado en las más de 120 municipalidades provinciales a las que se están transfiriendo los programas alimentarios del Programa Nacional de Apoyo Alimentario (Pronaa). Estos comités cuentan con la participación de las representantes de los comedores populares y se encargan no sólo de verificar la correcta distribución de los alimentos sino también, por ejemplo, de definir la canasta alimentaria de la provincia.

#### d. Otros mecanismos de concertación

Coexisten con ellos algunos mecanismos de participación creados durante el gobierno de transición presidido por Valentín Paniagua. Este es el caso de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza (MCLP), que tuvo como antecedentes, entre otros, a las distintas experiencias de concertación local promovidas por organizaciones no gubernamentales y municipalidades en las décadas del ochenta y del noventa, a las diversas mesas de trabajo sectorial y redes alentadas en los noventa alrededor de la promoción de distintos derechos y del desarrollo local y regional, a la experiencia de algunos programas sociales de la década del fujimorismo y al funcionamiento de algunos órganos de concertación nacional como el Consejo Nacional del Trabajo.

A diciembre de 2013 existían en el país 1.291 mesas de concertación: 26 de ellas eran de carácter regional/departamental (100% de los departamentos), 173 eran provinciales (87% de las provincias) y 1.092 eran distritales (58% de los distritos). La participación de los distintos sectores y actores en las mesas es muy heterogénea y varía de departamento en departamento. En una muestra de 309 mesas por departamentos, se observa que participan 3.004 organizaciones: 903 de ellas (30,5%) representantes del gobierno central, 41 de los gobiernos regionales (1,3%), 402 de los gobiernos locales (13,3%), y 802 de las organizaciones sociales (26,6%).

No hay información sistemática que permita tener una apreciación exacta del nivel de involucramiento y aporte de todas las mesas en los procesos de planificación concertada y del presupuesto participativo local, provincial y regional. Pero no hay duda de que la Mesa influyó en ellos decisivamente

con su práctica. Adicionalmente, la mesa de concertación de la lucha contra la pobreza – (MCLCP) ha tenido un papel protagónico en el impulso a la transferencia de los programas sociales, colaborando en este proceso con el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (Mimdes), especialmente en los casos del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (Foncodes) y el Pronaa. Complementariamente, en los últimos dos años impulsan campañas por la infancia y la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación.

Al lado de estos mecanismos de participación territorial, empiezan a surgir con vitalidad otros de carácter sectorial. Algunos por iniciativa de los sectores nacionales en el marco de su propia descentralización consejos regionales de salud, consejos participativos regionales de educación; otros por acción de las autoridades regionales. En todos los casos se trata de espacios institucionalizados y regulares de concertación de políticas públicas sectoriales entre la sociedad civil y los gobiernos regionales. De las regiones observadas en el marco de Vigila Perú, algunas como Arequipa, Piura, Ayacucho y Huancavelica muestran en este terreno la voluntad más favorable a un trabajo concertador y compartido con la sociedad civil, mientras que otras como Ancash, Pasco y Puno se colocan en las antípodas como regiones donde la concertación entre Estado y sociedad civil prácticamente no avanza.

Respecto al derecho de revocatoria establecido por la Ley de Participación y Control Ciudadano vigente, en 2014 se realizó la consulta en 189 distritos y provincias del país, siendo revocados el 11% de los alcaldes sometidos a tal

proceso. Cabe señalar que el JNE concede la revocatoria sólo si votan a favor el 50% más uno de los electores inscritos en el padrón, lo que en teoría dificulta enormemente la viabilidad de las revocatorias. Dicha norma fue posteriormente modificada por el Congreso de la República.

e. Un balance general de la participación

Como se desprende de lo señalado, el balance general de la participación en la descentralización es muy desigual. Los mecanismos territoriales establecidos continúan mostrando importantes limitaciones en su funcionamiento, lo que puede dificultar o hasta impedir que adquieran legitimidad y se consoliden. De acuerdo con la información que se recoge en campo, en algunas zonas comienzan a darse manifestaciones de frustración ante las limitaciones de estos procesos. Al mismo tiempo, aunque quizá sea sólo en éste su momento inicial, los mecanismos sectoriales van ganando visibilidad y fuerza.

Sin duda existen experiencias valiosas en todos y cada uno de los mecanismos (por ejemplo, las asambleas de electores en Piura, Lambayeque y Tacna, como mecanismos de control de los representantes de la sociedad civil al CCR; las distintas experiencias de vigilancia alentadas por la Defensoría del Pueblo o el GPC; los presu-puestos participativos en Santo Domingo de los Olleros; algunas mesas regionales de mucha legitimidad; etc.) que ofrecen pistas importantes para superar algunos de los límites reseñados. No obstante, ellas son aun marcadamente insuficientes.

La institucionalización de la concertación en los gobiernos locales y la participación ciudadana en la elaboración de planes y presupuestos municipales restringen, de alguna manera, la discrecionalidad de los alcaldes. Sin embargo, hay que notar que la participación en los consejos de coordinación enfrenta mayores dificultades en el plano local que en el regional. No sólo se trata de los requisitos que la ley establece para la participación que son similares a los establecidos para los consejos regionales sino especialmente de la activa resistencia de la mayoría de alcaldes.

De todos modos, en medio de estas dificultades, hay experiencias que demuestran una propensión mayor a la participación y una capacidad de adecuación a las nuevas normas sin perder la amplitud y profundidad de los mecanismos participativos desarrollados en el periodo anterior.

Es el caso de ciertas municipalidades con un mayor historial participativo como Villa El Salvador, Anta, etc. que han levantado algunas de las restricciones legales (personería jurídica, por ejemplo) o han recreado el modelo de participación desde la organización zonal como Villa El Salvador. En todos los casos, se ha seguido la tradición de ir más allá de la ley, en ejercicio de su autonomía.

No tenemos información sistemática sobre exactamente qué está pasando en los espacios y procesos participativos locales. Pero las evidencias existentes indican que son procesos plagados de dificultades. Por ejemplo, en el ámbito distrital frecuentemente los Concejos de Coordinación Local se ven en competencia con las juntas vecinales, designadas en la práctica por

la autoridad municipal, y que tienen también como una de sus funciones, concertar y proponer las prioridades de gasto e inversión en el nivel de los distritos y los centros poblados. Ello contrasta con las múltiples experiencias de elección popular de los directivos de juntas vecinales en muchas municipalidades. De la misma manera, no hay claridad en las relaciones entre los Concejos de Coordinación Local y los presupuestos participativos y, peor aún, muchísimos Concejos de Coordinación Local se han creado como una formalidad para cumplir con las normas, pero en realidad no funcionan, tampoco son renovadas.

Así, el proceso mismo de elaboración del presupuesto participativo resulta frecuentemente confuso e innecesariamente complejo. Como lo recuerda Marisa Remy, “el proceso de base deviene en muchísimos casos en una suerte de mesa de partes donde la población deposita sus sueños; luego de lo cual una caja negra de carácter técnico o profesional establece su viabilidad, un Concejos de Coordinación Local que no ha participado en el proceso de base lo reorganiza y, al final, el concejo decide el plazo.”

Adicionalmente, se observa con claridad una desconexión entre las dinámicas de planeación y presupuesto, que no siempre tienen posibilidad de adecuarse. Esto se agrava por la diferencia de horizontes temporales entre ambos procesos: la anualidad del presupuesto y los planes de largo plazo. El resultado es que los primeros guardan poca relación con los segundos.

Tomando como base nuestra propia experiencia, y otras, se pueden resumir las siguientes limitaciones de los mecanismos participativos:

- ⇒ sobrerrepresentación de los varones en desmedro de las mujeres (en todos los espacios);
- ⇒ sobrerrepresentación de los sectores urbanos medios en desmedro de los sectores populares, rurales e indígenas (más en las provincias que en los distritos);
- ⇒ presencia dominante de las autoridades y sus técnicos en momentos clave de definición de los proyectos (sobre todo en los procesos distritales, menos en los provinciales);
- ⇒ alto nivel de incumplimiento por las autoridades de los acuerdos tomados en los procesos participativos;
- ⇒ escasa articulación entre planes concertados de desarrollo y presupuestos anuales;
- ⇒ escasa articulación entre procesos distritales, provinciales y regionales;
- ⇒ escasa articulación con planeamiento y programación presupuestal sectorial en espacios locales y regionales;
- ⇒ debilitamiento de los CCR y CCL al no asignarles roles claros.

Más allá de las limitaciones a la participación que tienen que ver con los mecanismos y los procedimientos, las bondades y las limitaciones de la participación ciudadana en los mecanismos creados en el curso de la descentralización remiten a distintos rasgos de nuestra sociedad y nuestro sistema político: i) la fragmentación social y la autonomía de las elites; ii) una cultura reglamentarista que sacrifica la representación de esa sociedad desarticulada en favor de una lógica restrictiva de balances y contrapesos; iii) el bloqueo del disenso en el espacio democrático que se expresa en la

incapacidad de acuerdo en políticas públicas de corto plazo, disimulada en los acuerdos de mediano y largo plazo.

En síntesis, las características que adquiere la participación de la sociedad civil en los mecanismos de concertación y vigilancia son manifestación de la complejidad del escenario nacional y nos hablan de un proceso vital que enfrenta limitaciones normativas y de procedimiento, pero que también plantea interrogantes de fondo sobre nuestra sociedad y nuestra cultura política.

### **2.2.5.3. El desempeño de los gobiernos regionales**

Como resultado del autogolpe de abril de 1992, el régimen de Alberto Fujimori eliminó a los gobiernos regionales electos en 1990 y los reemplazó por los llamados consejos transitorios de administración regional. Como parte del diseño del marco normativo del nuevo proceso descentralista, el Congreso de la República aprobó, en dos momentos, una Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

En su diseño, los nuevos gobiernos regionales difieren de manera sustantiva de aquellos que fueron establecidos entre finales de los años ochenta e inicios de los noventa. En la experiencia anterior el Ejecutivo regional era elegido por la Asamblea Regional y ésta estaba compuesta por un tercio de representantes electos, un tercio de alcaldes provinciales y un tercio de representantes sociales. Como resultado, se tenía un régimen asambleísta en el que la Asamblea era simultáneamente órgano normativo, fiscalizador y concertador. Este diseño fue un obstáculo para el buen funcionamiento de

los gobiernos regionales y en muchos casos paralizó la gestión en la medida en que cada ejecutivo era prisionero de una asamblea con una composición muy compleja y muy cambiantes correlaciones de fuerzas.

#### a. Gestión presupuestal

En 2014 los gobiernos regionales lograron una ejecución promedio del 75% de este presupuesto, lo que implica que quedaron sin ejecutar S/.255 millones. Los gobiernos regionales que tuvieron los saldos de balance más elevados fueron Cajamarca, Ucayali y Piura; en general, esta situación se presenta con más fuerza en aquellas regiones que están recibiendo recursos crecientes por concepto de canon y sobrecanon. En el otro extremo, los que registraron un buen nivel de ejecución de sus inversiones fueron Apurímac, Madre de Dios y Pasco.

Sobre la base de la acumulación de los saldos de balance de los recursos de canon y sobrecanon, en cada gobierno regional se ha conformado en los hechos una suerte de fondo. En respuesta a esta situación y previendo el carácter fluctuante de los ingresos por estos conceptos, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ha planteado la creación de un fondo de estabilización del canon y sobrecanon que permita asegurar montos de inversión constantes para los próximos años.

Los gobiernos regionales tuvieron que adecuarse a las exigencias del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) para la gestión de su presupuesto destinado a financiar proyectos de inversión. Como consecuencia de ello, en la medida en que no contaban con el número

suficiente de proyectos declarados viables por el SNIP, el retraso en la ejecución del presupuesto de inversión ha sido un problema que enfrentaron, en mayor o menor grado, todos ellos.

Las principales causas que explican los retrasos en la ejecución de las inversiones son las siguientes: i) insuficiente número de proyectos aprobados por el SNIP debido a las capacidades técnicas insuficientes para la elaboración de proyectos de inversión; ii) demora en los procesos de contrataciones y adjudicaciones; iii) incumplimiento del contrato por parte de los contratistas.

#### b. Consejo regional y producción normativa

En su función normativa y fiscalizadora, los consejos regionales han tenido un desempeño diferenciado en función a su composición y a la calidad del liderazgo del presidente regional. En términos generales, los dos primeros años han sido de aprendizaje en un contexto marcado por el retraso y la resistencia de los organismos centrales a transferir las competencias y funciones a los gobiernos regionales.

En cuanto a su producción normativa, hay que señalar que el rubro de mayor atención ha sido el de la constitución orgánica y administrativa del gobierno regional. A partir del segundo año, de manera progresiva, los consejos regionales han empezado a poner en la agenda temas vinculados a la problemática sectorial productiva, la promoción de las inversiones, el turismo, la educación, la salud, entre otros.

La función fiscalizadora de los consejos regionales ha sido poco perceptible en este tiempo. Si bien no es el único indicador, hay que reconocer que en tres casos (Madre de Dios, Ancash y Apurímac) se ha producido la vacancia del presidente regional por la acción fiscalizadora de su consejo regional. En el caso de San Martín, el consejo regional se opuso a la vacancia del presidente dictado por el Jurado Nacional de Elecciones.

Junto con la función fiscalizadora, apareció de manera más clara una función de los consejeros no prevista en la ley: la demanda (negociación) de recursos y proyectos para las provincias a las que representan.

En suma, la producción normativa en los consejos regionales ha ido en aumento e incorporando temas vinculados al desarrollo económico y social en las regiones; sin embargo, el desempeño es muy heterogéneo y, en promedio, modesto. La mayor parte de los consejeros tiene poco conocimiento del marco normativo de la descentralización, todavía existe confusión sobre sus propias competencias y funciones, hay escasa experiencia en la producción normativa y persisten las dificultades de su acceso a información sobre la gestión regional para cumplir con su función fiscalizadora.

El retraso en la transferencia de competencias y funciones a los gobiernos regionales y, en general, la falta de claridad en la definición de las competencias compartidas entre los niveles de gobierno fueron factores que probablemente afectaron el trabajo normativo en los consejos regionales.

c. Acceso a la información y transparencia

A más de tres años de promulgada la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la posibilidad de acceder a información sobre aspectos relevantes de la gestión de los gobiernos regionales está marcada por un lento pero progresivo proceso de adaptación de las autoridades y funcionarios a las exigencias de esta ley. Avances y retrocesos en los logros que alcanzan, así como las diferencias en el desempeño son aspectos que caracterizan la gestión de los gobiernos regionales en este campo.

En lo concerniente al acceso a la información, se observan mayores avances en el área política normativa. Nuestros últimos reportes de vigilancia permiten constatar que aunque en ocasiones fuera de los plazos de ley se obtiene más del 90% de la información solicitada sobre el funcionamiento del consejo regional y su producción normativa. Por el lado de la información relativa al CCR, lo recogido es muy irregular, lo que probablemente está asociado a las dificultades que tiene este espacio para funcionar como una instancia de participación y concertación entre Estado y sociedad civil.

La información presupuestal, por su parte, resulta más esquivada para las solicitudes de los equipos regionales. Hay algunos gobiernos regionales que a lo largo de estos años han respondido de manera adecuada ante estos pedidos (Ica, Piura). En el otro extremo aparecen gobiernos regionales cuyos funcionarios no brindan la información e incumplen con la ley (Ancash, Cajamarca, Puno). En la mayoría de gobiernos regionales encontramos funcionarios con una actitud de apertura, que por diversas razones no logran entregar la información completa y en los plazos legales, mostrando altibajos a lo largo del año.

Los principales factores que explican esta falta de regularidad en el comportamiento de los gobiernos regionales en este terreno son los siguientes: i) no han logrado adecuar su organización interna para atender las demandas de acceso a la información, lo que se traduce en la ausencia de canales definidos para el flujo entre gerencias, funcionarios responsables y el responsable de atender las solicitudes de información pública; ii) una escasa valoración y comprensión de los derechos ciudadanos de acceso a la información y vigilancia de la gestión pública en la medida en que hay una escasa comprensión de la naturaleza pública del Estado; iii) presencia de autoridades con estilos de gobierno poco transparentes y con mucha desconfianza frente a las acciones de vigilancia ciudadana.

Por el lado de los esfuerzos de transparencia de los gobiernos regionales, destaca la mejora de los portales de transparencia, instalados desde 2003 y en operación en todos los casos en 2004. Hay mejoras que resaltar en el curso de los últimos dos años, sobre todo por el lado de la información presupuestal y político normativa, aunque persiste la desactualización y deficiencia de la información sobre contrataciones y adquisiciones que realizan. En algunos casos, los menos, se destacan más las actividades de la presidencia regional o eventos puntuales antes que la información de gestión que la ley dispone debiera ser colocada en el portal.

En suma, las dificultades para el mantenimiento de un buen portal de transparencia vienen, en parte, por las restricciones económicas de los gobiernos regionales y la limitada capacitación tecnológica de sus operadores, además de los problemas de preparación y flujo de información

al interior de su organigrama institucional. La voluntad política de la autoridad juega un rol decisivo; de otro modo no se entendería cómo Pasco, siendo un gobierno regional pequeño y alejado, tiene uno de los portales más avanzados.

#### **2.2.5.4. Los gobiernos locales en la descentralización**

##### a. El nuevo diseño de los gobiernos locales

Luego de 12 años de gobierno militar, en los que los alcaldes fueron designados desde el gobierno central y las municipalidades perdieron toda autonomía frente a las autoridades nacionales, el segundo gobierno de Fernando Belaunde mediante la Ley N° 23853 les transfirió nuevos poderes, competencias y recursos.

Teniendo como referencia este nuevo marco normativo y un entorno político nacional democrático, desde inicios de los ochenta se desarrolló un conjunto de novedosas experiencias de gestión municipal en temas clave como participación ciudadana, desarrollo local, medio ambiente, políticas sociales, asociatividad municipal, y otros. Una de sus características más importantes fue con base en la voluntad política local haber ido más allá de la legislación y, ciertamente, de las expectativas de los gobernantes nacionales.

Una consecuencia de la reforma municipal en un escenario democrático, fue la politización de la escena local por el ingreso de los partidos políticos a la dinámica municipal. Las experiencias más interesantes de gestión democrática y participativa se produjeron en las municipalidades a cargo de

militantes políticos y/o dirigentes sociales que venían de experiencias de democracia directa de bases.

Estas experiencias de gestión local participativa desarrolladas durante los años ochenta no contaron con el apoyo de los gobiernos de Acción Popular y del Apra, no llegaron a masificarse ni a convertirse en política nacional. Aunque sí generaron modelos de gestión que facilitaron su replicabilidad y que incluso se convirtieron en referentes de los cambios legislativos.

El proceso global de afirmación de lo municipal que se inició con el retorno de la democracia en 1980 fue interrumpido por el gobierno de Fujimori, que limitó la autonomía y el asociativismo municipal, golpeando especialmente a las municipalidades provinciales. Fue con esta intención que se estableció un sistema de redistribución de recursos a través del Fondo de Compensación Municipal (Foncomun), que incrementó la autonomía de gasto de las municipalidades distritales. Ambas medidas las beneficiaron directamente, debilitando a las municipalidades provinciales y logrando el objetivo político de evitar que desde ellas se desarrollen liderazgos opositores.

Hay que precisar que el Foncomun es un importante mecanismo de descentralización fiscal, que ahora hay que proteger y desarrollar, aunque en ese contexto fuera el instrumento para lograr que los gobiernos locales pasaran a ser dependientes del gobierno central y clientes del régimen.

Lamentablemente, la formulación de la misma se hizo a partir de un debate cerrado y poco transparente, dada la poca apertura de la comisión congresal

encargada. El resultado fue una LOM que no fue capaz de adecuarse a las exigencias de la descentralización ni pudo institucionalizar las experiencias novedosas desarrolladas desde abajo en las décadas anteriores.

Como en el caso de la Ley de los Gobiernos Regionales, una primera versión de la norma fue aprobada sin incluir algún mecanismo de participación. Sólo después que el Ejecutivo la devolviera al Congreso, se introdujo la figura del Consejo de Coordinación Local. Esta figura, sin embargo, se creó con restricciones a la participación y una rigidez de diseño que dificultan mantener los mecanismos exitosos que habían venido surgiendo en las experiencias locales. Pero también hay deficiencias de diseño por la falta de una clara definición de las competencias y funciones municipales frente a las de los gobiernos regionales.

Se mantuvo un régimen legal homogéneo, aplicable a todos los gobiernos locales, a despecho de su heterogeneidad y de la diversidad de situaciones. Aunque se logró incluir un régimen especial de municipalidades rurales, éste carece de eficacia práctica. De la misma manera, la LOM atribuye a las municipalidades en su Título Preliminar, el rol de promotor del desarrollo local, lo que constituye un avance en términos conceptuales; aunque la experiencia ha demostrado que el mismo no ha tenido efectos prácticos porque no se les otorgó herramientas ni instrumentos de política a los gobiernos locales para que cumplan dicha misión.

b. La gestión de los gobiernos locales

i) La administración municipal y la transferencia de competencias

A estas alturas de la descentralización, no se observa ninguna modernización efectiva de la administración municipal, pues en la estructura de gobierno de las municipalidades persisten los problemas seculares que caracterizaron a la institución en las últimas décadas: poder concentrado en el alcalde, mayoría automática de éste en el concejo municipal aunque haya tenido una votación inferior al 50%, poderes unificados (el concejo y el alcalde están juntos en el mismo órgano), acceso restringido de los regidores a la información en la medida en que se requiere aprobación del concejo. El resultado inevitable es la concentración del poder y el autoritarismo, lo que se confirma por el hecho de que según información de Vigila Perú en el 90% de las municipalidades observadas los concejos municipales no desarrollan actividades de fiscalización.

Esta inercia administrativa puede estar siendo reforzada por el hecho de que no se ha iniciado la transferencia de nuevas competencias a los gobiernos locales. De hecho, los planes anuales de los años 2004 y 2005 contemplan transferencias de competencias solamente a los gobiernos regionales. Peor aún, el Plan Quinquenal 2005-2009 no considera a las municipalidades en este proceso.

#### ii) La transferencia y gestión municipal de los programas sociales

La Ley de Bases y la LOM prevén la transferencia de los programas sociales a las municipalidades. Sin embargo, no se ha avanzado lo suficiente en términos de los programas que debían estar incluidos en el proceso ni en la transferencia de aquellos que finalmente fueron contemplados.

Respecto de la gestión de los programas transferidos, no hay todavía información suficiente ni estudios realizados que permitan apreciaciones concluyentes. Sin embargo, la evidencia recogida por el propio Mimdes en algunas sistematizaciones realizadas, así como la evidencia recogida en algunas evaluaciones de campo, nos permiten adelantar algunas constataciones iniciales:

- ⇒ En la mayoría de los casos, las municipalidades provinciales han logrado asumir y administrar los programas de complementación alimentaria que se les ha transferido. Ciertamente, ha habido complicaciones iniciales que llevaron en algunos casos a situaciones de desabastecimiento de comedores y a intervenciones de emergencia del Pronaa para aliviar dichas situaciones.
- ⇒ Ha habido dificultades en las licitaciones derivadas de la poca experiencia de los funcionarios municipales en estas compras (pues ya la tienen en compras vinculadas al Vaso de Leche), así como de la nueva escala de las mismas: cantidades de alimentos demasiado pequeñas para los proveedores tradicionales y demasiado grandes para los pequeños productores locales. A pesar de ello, se registran experiencias interesantes de apoyo desde las propias municipalidades a la organización de los pequeños productores para poder participar competitivamente en estas licitaciones.
- ⇒ Se han producido discrepancias alrededor de las nuevas canastas alimentarias. Los comités de gestión de los programas transferidos tienen como responsabilidad, la elaboración de las canastas alimentarias de cada provincia, con el objetivo de promover la compra

de productos locales. En algunos casos las integrantes de los comedores locales han manifestado su preferencia por seguir recibiendo productos industriales antes que productos locales, a los que tiene acceso por otras redes de relaciones.

- ⇒ Se observan mejoras en las tareas de supervisión, que antes era muy esporádica por la distancia entre las oficinas regionales del Pronaa y los comedores populares de las zonas más aisladas.
- ⇒ Han surgido algunas experiencias participativas y exitosas de nueva focalización, en las que con participación de las propias integrantes de los comedores, se ha determinado qué cambios hay que hacer en su composición para que accedan familias pobres que estaban quedando fuera.

### iii) Los recursos para los gobiernos locales

Las municipalidades tienen diversas fuentes de ingreso. Para las más pequeñas, rurales y pobres, el Foncomun es su fuente principal. De manera creciente, y sobre todo en zonas mineras y petroleras, los recursos del canon se han convertido en una importante fuente de financiamiento. Por otro lado, hay un número de municipalidades provinciales (que son capitales departamentales) que cuentan con una base demográfica y productiva de relativa importancia, lo que les permite generar una importante cantidad de recursos propios.

En años recientes, el monto que reciben los gobiernos locales se ha incrementado de manera significativa por el aumento en los recursos generados por el Impuesto de Promoción Municipal, que son los que se

distribuyen vía el Foncomun, como resultado del crecimiento sostenido de la economía. De la misma manera, como resultado de la creación de nuevos cánones, sobrecánones y regalías, y del aumento de la cantidad y valor de los minerales, el gas y el petróleo producidos y exportados, se han incrementado de manera notable los recursos que por este concepto reciben las municipalidades de algunas regiones del país.

En este terreno se han producido críticas fundadas a la mala ejecución del gasto municipal con tales recursos, pues muchas de las obras emprendidas, las más de las veces no demuestran alta calidad de gasto. No aparecen aún soluciones a la vista. El propuesto Fondo de Estabilización del Canon evitaría que se tenga que gastar bajo presión sin tener realmente una buena cartera de proyectos y permitiría asegurar recursos para épocas en las que se caiga el precio de los minerales. Ello no soluciona, sin embargo, el problema de la mala calidad de gasto que debería enfrentarse desde estrategias de desarrollo de capacidades y/o esfuerzos de asociativismo municipal para la preparación de carteras de proyectos.

#### ***2.2.5.5. Los avances en la descentralización fiscal***

La descentralización fiscal es una reforma que debe contemplar, como principio rector, medidas que modifiquen tanto las fuentes de ingreso cuanto los gastos de los diferentes niveles de gobierno, a fin de dotar a los niveles subnacionales de la autonomía económica y administrativa anhelada, sin olvidar que buscamos construir un país descentralizado y unitario. ¿Cuánto hemos avanzado en la descentralización de los ingresos y los gastos a dos años y medio de iniciado el proceso? Las medidas implementadas han

estado centradas en la descentralización de los gastos, mientras que por el lado de los ingresos no hay cambio alguno.

a. La descentralización de los gastos

¿Los gobiernos regionales y municipales están administrando una mayor proporción del presupuesto público? Las estadísticas muestran que están administrando una proporción algo mayor del presupuesto público.

Las transferencias realizadas hasta ahora corresponden más al concepto de desconcentración que al de descentralización del gasto, porque buena parte de ellas tiene destino predefinido y no aumenta la capacidad de decisión de los gobiernos regionales y locales sobre ese gasto. Un buen ejemplo de esta situación es la transferencia del pago de planillas de maestros y personal de salud a los gobiernos regionales. Los proyectos especiales del Inade transferidos a los gobiernos regionales, los proyectos del Foncodes y del Pronaa transferidos parcialmente a las municipalidades son, en buena cuenta, gastos predefinidos y no representan recursos de inversión frescos.

b. La distribución territorial del gasto público

Los factores que explican este incremento relativo de los gastos fuera de Lima y Callao, son, en primer lugar, el incremento de sueldos en el sector educación, que tiene un efecto redistributivo del gasto hacia las regiones en razón de que el 76% de los maestros se localiza fuera de Lima Metropolitana, Lima provincias y el Callao. Algo similar ocurre en el sector salud. Un segundo factor es el fuerte incremento de los recursos del canon y

sobrecanon (y del Foncomun en menor medida) transferido a las regiones antes señaladas, que reorienta recursos públicos hacia las municipalidades y gobiernos regionales.

En suma, junto al lento avance en la descentralización y/o desconcentración del gasto gestionado por los gobiernos regionales y locales, se observa un sustantivo incremento del gasto realizado en las regiones frente a lo que se gasta en Lima y Callao, lo cual es positivo pero poco relevante en términos de descentralización fiscal. Sin embargo, el proceso que necesitamos profundizar es el primero, haciendo efectivas las transferencias de competencias y funciones y los recursos asociados a ellas, para lo cual se hace indispensable fortalecer la capacidad técnica e institucional de los gobiernos regionales y gobiernos locales a fin de que la calidad y eficiencia en la provisión de servicios sea igual o mayor a la que se observa en el modelo centralista.

#### c. La descentralización de los ingresos

En el periodo analizado prácticamente no se han producido medidas orientadas a descentralizar las fuentes de ingreso permanentes mediante cambios en el sistema de transferencias o en la captación de tributos, salvo la autorización dada a los gobiernos regionales a cobrar tasas y contribuciones por los servicios que prestan. Dado que los servicios a la población los brindan básicamente los municipios, es poco realmente lo que podrán generar las regiones mediante estos cobros.

El Foncomun constituye, más allá de sus defectos en cuanto al modo de distribución, una fuente de ingresos predecible que permite a las municipalidades un buen grado de certidumbre al momento de realizar su planificación de gastos. El canon y sobrecanon, por su parte, dependen de una variable menos predecible como son los precios internacionales y benefician más a las regiones donde se concentra la producción minera o de hidrocarburos (Cusco, Cajamarca, Loreto, Ancash, Piura Moquegua, para señalar las más importantes).

Por lo visto, y considerando la experiencia del Foncomun, debería evaluarse la posibilidad de establecer un mecanismo similar de transferencias para el Fondo de Compensación Regional (Foncor). Sin embargo, este tipo de política llevada más allá de un límite, conlleva riesgos que son advertidos por los estudios sobre el tema, entre ellos, el de la reducción del margen de acción de la política fiscal del gobierno frente a shocks externos. Las experiencias latinoamericanas aconsejan mucha cautela a la hora de definir las políticas de descentralización fiscal que transfieran potestades tributarias a los gobiernos subnacionales.

En este contexto un tema que merece atención especial es el de los ingresos que captan actualmente las municipalidades. ¿Cuánto espacio hay para mejorar las captaciones con los tributos municipales? Actualmente representan alrededor del 38% de su presupuesto total y se sabe que la evasión de tributos es elevada, existiendo el síndrome de la “pereza fiscal”, descrita como el escaso interés de las municipalidades por captar recursos propios y concentrarse en las transferencias que llegan del gobierno central.

Finalmente, para las regiones amazónicas será importante observar la experiencia de San Martín, donde la eliminación de las exoneraciones tributarias ha significado ya que el gobierno regional disponga de una cantidad adicional de recursos de inversión.

#### d. El mapa tributario

Otro tema pendiente en la discusión sobre la descentralización fiscal es el de la distorsión del mapa tributario actual. Lima aparece concentrando más recaudación de la que genera debido a que la mayor parte de las empresas grandes que operan en regiones tienen su domicilio legal en esta ciudad. Por ello, cualquier discusión sería sobre la modificación del actual sistema de transferencias requiere sincerar las cifras sobre la tributación efectiva de cada uno de los departamentos del país, para poder comparar efectivamente el aporte tributario real de cada departamento comparado con las transferencias que recibe.

### **2.3 Definiciones conceptuales**

**ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA:** Es la gestión adecuada y oportuna del cumplimiento de las obligaciones tributarias que afectan a una determinada unidad económica, enmarcados en las Bases Legales vigentes.

**CONCEPTO DE DESARROLLO:** Se entiende como desarrollo, la condición de vida de una sociedad en la cual las necesidades auténticas de los grupos y/o individuos se satisfacen mediante la utilización racional, es

decir sostenida, de los recursos y los sistemas naturales. Para ello se utilizarían tecnologías que no se encuentran en contradicción con los elementos culturales de los grupos involucrados. El cual integra elementos económicos, tecnológicos, de conservación y utilización ecológica, así como lo social y político. La esfera de poder, dentro del contexto social se hace necesaria como forma organizativa y de cohesión legítima, legal y funcional dentro de grupos sociales y como instancia de toma de decisiones entre individuos. Caracterizándose por las condiciones en las cuales los bienes y servicios se encuentran crecientemente al alcance de los grupos sociales que conforman la sociedad. Para la Organización de Naciones Unidas -ONU-, en su Informe Anual de Desarrollo Humano de 1990, define como el desarrollo en general que es básicamente un proceso de vida que permite contar con alternativas u opciones de selección para las personas: (a) A la búsqueda de conocimientos; (b) A la posibilidad de tener una vida prolongada y saludable; y (c) A tener acceso a los recursos que permitan un aceptable nivel de vida. Es a partir de estas tres finalidades que se derivan muchas otras. Como sabemos, la responsabilidad principal de los diferentes niveles de gobierno es promover el desarrollo, entendida como construcción de capacidades y derechos de las personas.

**DESARROLLO LOCAL:** lo entendemos como un proceso concertado de construcción de capacidades y derechos ciudadanos en ámbitos territoriales político-administrativos del nivel local (municipios = territorio) que deben constituirse en unidades de planificación, de

diseño de estrategias y proyectos de desarrollo en base a los recursos, necesidades e iniciativas locales. Dicho proceso incorpora las dinámicas del desarrollo sectorial, funcional y territorial, que se emprendan desde el Estado, las organizaciones sociales y la empresa privada en el territorio. Así, el desarrollo local es integral; es decir, incorpora en el diseño de sus planes al conjunto de dimensiones presentes en el territorio: social, económico, ambiental, entre otros. Por ello, iniciar un proceso de desarrollo local debe permitir favorecer el crecimiento económico, la democracia política y el progreso social, de modo que se vaya alcanzando el desarrollo humano sostenible.

**DETERMINACIÓN DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA:** Mediante el acto de determinación de la deuda tributaria: El deudor tributario verifica la realización del hecho generador de la obligación tributaria, señala la base imponible y la cuantía del tributo. La Administración Tributaria verifica la realización del hecho generador de la obligación tributaria, identifica el deudor, señala la base imponible y la cuantía del tributo.

**ELEMENTOS DEL IMPUESTO:** Una forma de definir cualquier tributo es de forma analítica, es decir, destacando y estudiando los elementos que lo caracterizan. Son elementos del impuesto: el sujeto activo, el sujeto pasivo, el objeto material, la fuente, las causas y fines, la forma en que se realiza el pago, la base imponible y liquidable, el tipo, la cuota, y el periodo impositivo.

**FINES DEL TRIBUTOS:** El fin primordial y originario de los tributos es el de recaudar fondos para financiar la actividad del sector público. Además

de esta finalidad, la recaudación de tributos se ha convertido en un importante instrumento de política económica en aras de conseguir, entre otros, los siguientes objetivos: asignación óptima de recursos, mayor estabilidad económica, mejorar la distribución de la renta, potenciar el desarrollo económico.

**FISCALIZACIÓN TRIBUTARIA:** Control crítico y sistemático, que usa un conjunto de técnicas y procedimientos destinados a verificar el cumplimiento de las obligaciones formales y sustanciales de los contribuyentes. Se efectúa teniendo en cuenta la norma tributaria vigentes en el periodo a fiscalizar y los principios de contabilidad generalmente aceptados, para establecer una conciliación entre los aspectos legales y contables y así determinar la base imponible y los tributos que afectan al contribuyente auditado. Es la revisión, control y verificación que realiza la Administración Tributaria respecto de los tributos que administra, sin la necesidad de que el contribuyente lo solicite, verificando de esta forma, el correcto cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

**GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL:** El Sistema de gestión es el conjunto de normas. Interrelacionados de una empresa u organización por los cuales se la administra de forma ordenada, en la búsqueda de la satisfacción de sus clientes o usuarios. Entre dichos elementos, los principales son: La estructura de la organización, la estructura de responsabilidades, los Procedimientos, los Procesos y los Recursos. Estos cinco apartados no siempre están definidos ni claros en una

organización. Y la gestión del desarrollo local se basa en la identificación y aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas de una comunidad, barrio o ciudad. Se consideran potencialidades endógenas de cada territorio a factores económicos y no económicos, entre estos últimos cabe recordar: los recursos sociales, culturales, históricos, institucionales, paisajísticos, etcétera. Todos factores también decisivos en el proceso de desarrollo económico local.

**IMPUESTO:** Obligación de carácter coactivo y sin contraprestación, de realizar una transmisión de valores económicos (dinero en la mayoría de los casos) a favor del Estado y de los entes menores subrogados a él, por un sujeto económico en función de una disposición legal, siendo fijadas las condiciones de la prestación de un modo unilateral y autoritario, por el sujeto activo de la obligación tributaria. La Ley General Tributaria lo define como tributos exigidos sin contraprestación, cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica, que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo, como consecuencia de la posesión de un patrimonio, o la adquisición de renta.

**OBLIGACIÓN TRIBUTARIA:** Es la obligación establecida por la ley, de entregar a un ente público, a título de pago de un tributo, una cantidad de dinero. Se trata de una obligación legal, lo que quiere indicar que estas obligaciones surgen de la ley cuando se producen los hechos en ella previstos. De acuerdo a la Ley General Tributaria viene dada por el

hecho imponible cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria.

**ORGANIZACIÓN COMUNAL:** Organización formada para enfrentar las difíciles condiciones físicas y sociales que vive la unidad familiar en los Andes y cuya existencia les permite subsistir y avanzar. Actuando en colectividades orgánicas dentro de la comunidad sea por barrios, anexos, caseríos, inmersos a una estructura definida por su reglamento interno como: presidente, tesorero, entre otros.

**PARTICIPACIÓN COMUNAL:** Entendida como la acción y/o interacción de los comuneros miembros de la comunidad ante las diversas actividades desarrolladas en su territorio comunal.

**SISTEMA TRIBUTARIO PERUANO:** Es el conjunto de impuestos, contribuciones y tasas que existen en el Perú.

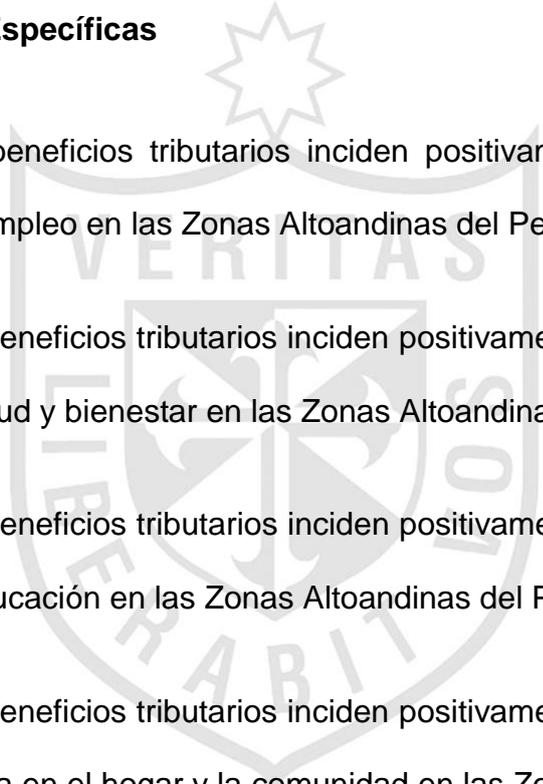
**TRIBUTOS:** Es un ingreso ordinario de Derecho Público que corresponde al Estado o a otro ente público. Entre sus notas caracterizadoras se destacan, por razón del sujeto que lo demanda, que sus ingresos son debido a un ente público, y en relación al objeto, que son prestaciones pecuniarias coactivas. La coactividad en la exigencia de los tributos se deriva de la soberanía del Estado o de otros entes públicos en que aquel delegue.

## **2.4 Formulación de hipótesis**

### **2.4.1 Hipótesis General**

El nivel de influencia que tienen los beneficios tributarios es alto porque cumple satisfactoriamente en el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú.

### **2.4.2 Hipótesis Específicas**

- 
- a. Los beneficios tributarios inciden positivamente en la mejora del empleo en las Zonas Altoandinas del Perú.
  - b. Los beneficios tributarios inciden positivamente en la mejora de la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas del Perú.
  - c. Los beneficios tributarios inciden positivamente en la mejora de la educación en las Zonas Altoandinas del Perú.
  - d. Los beneficios tributarios inciden positivamente en la mejora de la vida en el hogar y la comunidad en las Zonas Altoandinas del Perú.

## CAPITULO III: METODOLOGÍA

### 3.1 Diseño Metodológico

De acuerdo con el propósito de la investigación, naturaleza de los problemas y objetivos formulados en el presente estudio reúne las condiciones suficientes para calificarlos como una investigación aplicada.

El Tipo de Investigación o clasificación de la investigación es: Descriptivo, Correlacional y Explicativo no experimental.

Es descriptivo, por que analiza la frecuencia de las variables de la hipótesis independiente cada uno.

Es correlacional, por que establece la relación entre las dos variables de la hipótesis.

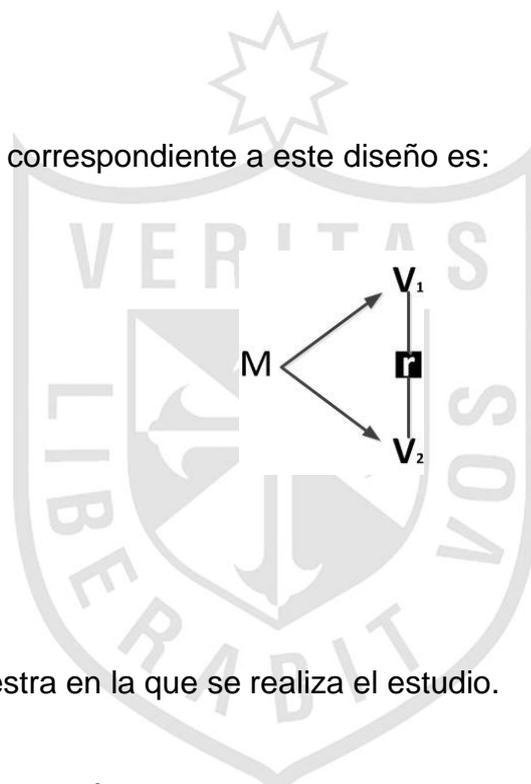
Es explicativo no experimental, porque se analiza la relación causa - efecto entre las dos variables de la hipótesis; pero, no se estudia en forma de control la variable independiente y dependiente.

El nivel de la investigación es: Descriptivo - correlacional porque establece la correlación de variables de investigación: beneficios tributarios y desarrollo de las zonas altoandinas.

En este tipo y nivel de investigación encaja adecuadamente el siguiente Método General de Investigación: Método Científico.

El diseño que le es inherente a dichos métodos es el descriptivo - correlacional.

El esquema correspondiente a este diseño es:



Donde:

M : Muestra en la que se realiza el estudio.

V<sub>1</sub> : Observación realizada a la Variable independiente: Beneficios tributarios.

V<sub>2</sub> : Observación realizada a la Variable dependiente: Desarrollo económico.

r : Relación que existe entre las variables sometidas a estudio.

### 3.2 Población y muestra

**Población:** Una vez que se ha definido cual será la unidad de análisis, se procede a delimitar la población que va a ser estudiada y sobre la cual se pretende generalizar los resultados. Así, una población es el conjunto de todos los casos que concuerdan con una serie de especificaciones (Selltiz *et al.*, 1980).

El Población de la investigación está constituido por los 662 distritos que se encuentran ubicadas en las Zonas Altoandinas del Perú (de 2500 msnm a más.)

**Muestra:** Con frecuencia leemos y escuchamos hablar de muestra representativa, muestra al azar, muestra aleatoria, como si con los simples términos se pudiera dar más seriedad a los resultados. En realidad, pocas veces es posible medir a toda la población, por lo que obtenemos o seleccionamos una muestra y, desde luego, se pretende que este subconjunto sea un reflejo fiel del conjunto de la población. En las muestras no probabilísticas, la elección de los elementos no depende de la probabilidad, sino de causas relacionadas con las características de la investigación o de quien hace la muestra. Aquí el procedimiento no es mecánico ni con base en formulas de probabilidad, sino que depende del proceso de toma de decisiones de un investigador o de un grupo de investigadores y, desde luego, las muestras seleccionadas obedecen a otros criterios de investigación. (Hernández, Fernández y Baptista, 2010).

La muestra ajustada es de 72 distritos que se encuentran ubicadas en las Zonas Altoandinas del Perú (de 2500 msnm a más.).

### 3.3 Operacionalización de variables

La operacionalización de la variable independiente es la siguiente:

VARIABLE	DIMENSIONES	INDICADORES	ESCALA DE MEDICIÓN
V.I.: Beneficios tributarios (variable independiente)	Exoneraciones tributarias	x1. Exoneración del I.R. Tercera categoría. x2. Exoneración de Tasas arancelarias. x3. Exoneraciones del I.G.V. x4. Exoneración de Costos Laborales.	Cualitativa nominal
	Impactos	x5. Incremento en la formalización laboral. x6. Incremento en la formalización de las empresas. x7. Incremento de creación de nuevas empresas.	Cualitativa nominal

La operacionalización de la variable dependiente es la siguiente:

VARIABLE	DIMENSIONES	INDICADORES	ESCALA DE MEDICIÓN
V.D.: Desarrollo de las zonas altoandinas (variable dependiente)	Incidencia Directo	Parcial cumplimiento de la Ley en los siguientes: Y1. Empleo Y2. Salud y bienestar	Cualitativa ordinal.
	Incidencia Indirecta	Y3. Educación Y4. Vida en el hogar y comunidad	Cualitativa ordinal.

### 3.4 Técnicas de recolección de datos.

Las principales técnicas que se utilizó para desarrollar el trabajo de investigación son:

- a) **Entrevista:** Con esta Técnica se recogió los datos concernientes a la variable beneficios tributarios.
- b) **Encuesta:** Con esta Técnica se recogió la información sobre el desarrollo económico de los pobladores del distrito.
- c) **Análisis documental:** Que por excelencia se utiliza para analizar las normas emitidas con respecto al desarrollo de las zonas altoandinas por entidades tanto nacionales, regionales y locales.
- d) **Estadística:** Aplicado en el análisis de las encuestas realizadas.

### 3.5 Técnicas para el procesamiento de la información.

Se evaluará en primera instancia, la confiabilidad del instrumento utilizado para la aplicación de la encuesta, mediante el método del coeficiente alfa de Cronbach.

Para el procesamiento y análisis de datos se usará las técnicas de la estadística descriptiva: medidas de tendencia central (la media aritmética) y las medidas de dispersión (varianza, desviación estándar y coeficiente de variación). Asimismo la estadística inferencial para la comprobación de la

hipótesis, en la cual se utilizó la prueba Chi Cuadrada. Y entre los gráficos se utilizaron las columnas e histogramas, en tablas el de frecuencia cruzada.

### **3.6 Aspectos éticos.**

El presente trabajo de investigación es original y auténtico. Pues no ha sido copiado de otro investigador. Los datos obtenidos son de primera mano, pues fueron obtenidos de la muestra establecida. Los autores que se mencionan en el trabajo fueron reseñados o citados con fidelidad y lealtad al sentido de sus estudios por los que fueron citados adecuadamente.

En el tema tributario; especialmente, en los beneficios y exoneraciones tributarios al igual que los tributos necesariamente deben sujetarse a los mandatos que nos dan principios como el principio de legalidad, equidad (igualdad) y no confiscatoriedad, amparado en el art. 74° de la Constitución del Perú.

En este orden de ideas, las exoneraciones no sólo implican una pérdida importante de recursos para el Estado; sino que complican y elevan los costos de la administración, así como favorecen el desarrollo de actividades ilegales como el contrabando y la delincuencia.

La sustentabilidad, se fundamenta, de una parte, en la aspiración ética de asegurar igualdad de oportunidades, tanto a las generaciones presentes como futuras y, de la otra, en la necesidad práctica de garantizar la supervivencia del planeta y sus habitantes.

## CAPÍTULO IV: RESULTADOS

### 4.1 Descripción de Resultados

Los resultados vamos a describir teniendo en cuenta las variables y sus correspondientes dimensiones.

#### 4.1.1 Resultados sobre la variable independiente: Beneficios Tributarios

La primera dimensión de la variable beneficios tributarios es la exoneración del impuesto a la renta de tercera categoría. La tabla 1 muestra sus resultados.

**Tabla 1**

**USO DE LA EXONERACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA DE TERCERA CATEGORÍA**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos NO SÉ	19	26,4	26,4	26,4
NO	37	51,4	51,4	77,8
SI	16	22,2	22,2	100,0
Total	72	100,0	100,0	

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: Los datos de la tabla 1 correspondientes a la dimensión exoneración del impuesto a la renta de tercera categoría muestran que sólo el 22,2% de los empresarios encuestados usufructúan dicha exoneración

porque conocen su naturaleza y función. Pero hay un 77,8% de los empresarios que no conocen o no saben de la existencia de la exoneración del impuesto a la renta de tercera categoría por lo que no es posible que puedan usufructuar sus potencialidades o posibilidades competitivas para su actividad empresarial.

La segunda dimensión de la variable beneficios tributarios es la dimensión exoneración de tasas arancelarias. La tabla 2 muestra sus resultados.

**Tabla 2**

**USO DE LA EXONERACIÓN DE TASAS ARANCELARIAS**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos NO SÉ	17	23,6	23,6	23,6
NO	49	68,1	68,1	91,7
SI	6	8,3	8,3	100,0
Total	72	100,0	100,0	

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: Los datos de la tabla 2 correspondientes a la dimensión exoneración de tasas arancelarias muestran que sólo el 8,3% de los empresarios encuestados usufructúan dicha exoneración porque conocen su naturaleza y función. Pero hay un 91,7% de los empresarios que no conocen o no saben de la existencia de la exoneración de tasas arancelarias por lo que no es posible que puedan usufructuar sus potencialidades o posibilidades competitivas para su actividad empresarial.

La tercera dimensión de la variable beneficios tributarios es la exoneración del impuesto general a las ventas. La tabla 3 muestra sus resultados.

**Tabla 3****USO DE LA EXONERACIÓN DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	NO SÉ	16	22,2	22,2	22,2
	NO	37	51,4	51,4	73,6
	SI	19	26,4	26,4	100,0
	Total	72	100,0	100,0	

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: Los datos de la tabla 3 correspondientes a la dimensión exoneración del impuesto general a las ventas muestran que sólo el 26,4% de los empresarios encuestados usufructúan dicha exoneración porque conocen su naturaleza y función. Pero hay un 73,6% de los empresarios que no conocen o no saben de la existencia de la exoneración del impuesto general a las ventas por lo que no es posible que puedan usufructuar sus potencialidades o posibilidades competitivas para su actividad empresarial.

La cuarta dimensión de la variable beneficios tributarios es la exoneración de los costos laborales. La tabla 4 muestra sus resultados.

**Tabla 4****USO DE LA EXONERACIÓN DE LOS COSTOS LABORALES**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	NO SÉ	30	41,7	41,7	41,7
	NO	38	52,8	52,8	94,4
	SI	4	5,6	5,6	100,0
	Total	72	100,0	100,0	

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: Los datos de la tabla 4 correspondientes a la dimensión exoneración de los costos laborales muestran que sólo el 5,6% de los empresarios encuestados usufructúan dicha exoneración porque conocen su

naturaleza y función. Pero hay un 94,4% de los empresarios que no conocen o no saben de la existencia de la exoneración de los costos laborales por lo que no es posible que puedan usufructuar sus potencialidades o posibilidades competitivas para su actividad empresarial.

La quinta dimensión de la variable beneficios tributarios es la creación de nuevas empresas. La tabla 5 muestra sus resultados.

**Tabla 5**  
**CREACIÓN DE NUEVAS EMPRESAS**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos NO SÉ	29	40,3	40,3	40,3
NO	27	37,5	37,5	77,8
SI	16	22,2	22,2	100,0
Total	72	100,0	100,0	

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: Los datos de la tabla 5 correspondientes a la dimensión creación de nuevas empresas muestran que sólo el 22,2% de los empresarios encuestados dicen estar informados sobre la constitución de nuevas empresas en función y aplicación de los beneficios tributarios. Pero hay un 77,8% de los empresarios que no conocen o no saben de la creación de nuevas empresas por lo que se infiere que los beneficios tributarios no están teniendo los efectos esperados de sus potencialidades o posibilidades competitivas para la actividad empresarial.

La sexta dimensión de la variable beneficios tributarios es la formalización de las empresas existentes. La tabla 6 muestra sus resultados.

**Tabla 6****FORMALIZACIÓN DE EMPRESAS EXISTENTES**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	NO SÉ	34	47,2	47,2	47,2
	NO	30	41,7	41,7	88,9
	SI	8	11,1	11,1	100,0
	Total	72	100,0	100,0	

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: Los datos de la tabla 6 correspondientes a la dimensión formalización de empresas existentes muestran que sólo el 11,1% de los empresarios encuestados dicen estar informados sobre la formalización de empresas en función y aplicación de los beneficios tributarios. Pero hay un 88,9% de los empresarios que no conocen o no saben de la formalización de empresas por lo que se infiere que los beneficios tributarios no están teniendo los efectos esperados de sus potencialidades o posibilidades competitivas para el desarrollo de la actividad empresarial.

La séptima dimensión de la variable beneficios tributarios es la formalización laboral de las empresas existentes. La tabla 7 muestra sus resultados.

**Tabla 7****FORMALIZACIÓN LABORAL DE LAS EMPRESAS EXISTENTES**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	NO SÉ	42	58,3	58,3	58,3
	NO	27	37,5	37,5	95,8
	SI	3	4,2	4,2	100,0
	Total	72	100,0	100,0	

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: Los datos de la tabla 7 correspondientes a la dimensión formalización laboral de empresas existentes muestran que sólo el 4,2% de

los empresarios encuestados dicen estar informados sobre la formalización laboral de empresas en función y aplicación de los beneficios tributarios. Pero hay un 95,8% de los empresarios que no conocen o no saben de la formalización laboral de empresas por lo que se infiere que los beneficios tributarios no están teniendo los efectos esperados de sus potencialidades o posibilidades competitivas para el desarrollo de la actividad empresarial.

#### 4.1.2 Resultados sobre la variable dependiente: Desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú

La primera dimensión de la variable Desarrollo de las Zonas Altoandinas es el empleo. La tabla 8 muestra sus resultados.

**Tabla 8**

**EMPLEO**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	MAL	37	51,4	51,4	51,4
	REGULAR	31	43,1	43,1	94,4
	BIEN	4	5,6	5,6	100,0
	Total	72	100,0	100,0	

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: Los datos de la tabla 8 correspondientes a la dimensión empleo muestran que sólo el 5,6% de los pobladores de las zonas altoandinas encuestados dicen que está bien en el empleo en el contexto y aplicación de los beneficios tributarios. Pero hay un 94,4% de los pobladores que afirman estar mal o regular en el empleo a pesar de esos beneficios por lo que se infiere que los beneficios tributarios no están teniendo los efectos esperados de sus potencialidades o posibilidades para el desarrollo de las zonas altoandinas del Perú.

La segunda dimensión de la variable Desarrollo de las Zonas Altoandinas es la salud y el bienestar. La tabla 9 muestra sus resultados.

**Tabla 9**  
**SALUD Y BIENESTAR**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	MAL	29	40,3	40,3	40,3
	REGULAR	37	51,4	51,4	91,7
	BIEN	6	8,3	8,3	100,0
	Total	72	100,0	100,0	

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: Los datos de la tabla 9 correspondientes a la dimensión salud y bienestar muestran que sólo el 8,3% de los pobladores de las zonas altoandinas encuestados dicen que está bien en el ámbito de su salud y empleo en el contexto y aplicación de los beneficios tributarios. Pero hay un 91,7% de los pobladores que afirman estar mal o regular en su salud y bienestar a pesar de esos beneficios por lo que se infiere que los beneficios tributarios no están teniendo los efectos esperados de sus potencialidades o posibilidades para el desarrollo de las zonas altoandinas del Perú.

La tercera dimensión de la variable Desarrollo de las Zonas Altoandinas es la educación. La tabla 10 muestra sus resultados.

**Tabla 10**  
**EDUCACIÓN**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	MAL	5	6,9	6,9	6,9
	REGULAR	62	86,1	86,1	93,1
	BIEN	5	6,9	6,9	100,0
	Total	72	100,0	100,0	

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: Los datos de la tabla 10 correspondientes a la dimensión educación muestran que sólo el 6,9% de los pobladores de las zonas altoandinas encuestados dicen que está bien en la educación en el contexto y aplicación de los beneficios tributarios. Pero hay un 93,1% de los pobladores que afirman estar mal o regular en la educación a pesar de esos beneficios por lo que se infiere que los beneficios tributarios no están teniendo los efectos esperados de sus potencialidades o posibilidades para el desarrollo de las zonas altoandinas del Perú.

La cuarta dimensión de la variable Desarrollo de las Zonas Altoandinas es la vida en el hogar y la comunidad. La tabla 11 muestra sus resultados.

**Tabla 11**  
**VIDA EN EL HOGAR Y LA COMUNIDAD**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos MAL	3	4,2	4,2	4,2
REGULAR	65	90,3	90,3	94,4
BIEN	4	5,6	5,6	100,0
Total	72	100,0	100,0	

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: Los datos de la tabla 11 correspondientes a la dimensión vida en el hogar y la comunidad muestran que sólo el 5,6% de los pobladores de las zonas altoandinas encuestados dicen que está bien en su vida en el hogar y su comunidad en el contexto y aplicación de los beneficios tributarios. Pero hay un 94,4% de los pobladores que afirman estar mal o regular en su vida en el hogar y su comunidad a pesar de esos beneficios por lo que se infiere que los beneficios tributarios no están teniendo los

efectos esperados de sus potencialidades o posibilidades para el desarrollo de las zonas altoandinas del Perú.

## 4.2 Contrastación de las Hipótesis Específicas

La contrastación de las hipótesis sigue el protocolo estándar que tiene la metodología de la investigación científica.

### 4.2.1 Relación de los beneficios tributarios con el empleo en las Zonas Altoandinas del Perú

Tenemos la hipótesis específica: Los beneficios tributarios inciden positivamente en la mejora del empleo en las Zonas Altoandinas del Perú.

#### **Paso 1: Plantear la Hipótesis Nula ( $H_0$ ) y la Hipótesis Alternativa ( $H_1$ ):**

**Hipótesis Nula ( $H_0$ ):** Los beneficios tributarios no mejora el empleo en las Zonas Altoandinas.

**Hipótesis Alternativa ( $H_1$ ):** Los beneficios tributarios mejora el empleo en las Zonas Altoandinas.

#### **Paso 2: Seleccionar el nivel de significación:**

$$\alpha = 0.05$$

#### **Paso 3: Escoger el valor estadístico de prueba:**

$$X^2 = \sum \frac{(f_o - f_e)^2}{f_e}$$

#### **Paso 4: Formular la regla de decisión:**

Rechazar la Hipótesis nula si:  $p\text{-valor} < 0,05$ .

### Paso 5: Adoptar una decisión:

Para adoptar una decisión vamos a elaborar una tabla de contingencia.

Veamos la tabla 12.

**Tabla 12**

**Tabla de contingencia BENEFICIOS TRIBUTARIOS \* EMPLEO**

			EMPLEO		Total
			MEJORA	NO MEJORA	
BENEFICIOS TRIBUTARIOS	CONOCEN Y SE BENEFICIAN	Recuento	3	13	16
		% dentro de EMPLEO	30,0%	21,0%	22,2%
	NO CONOCEN NI SE BENEFICIAN	Recuento	7	49	56
		% dentro de EMPLEO	70,0%	79,0%	77,8%
Total	Recuento	10	62	72	
	% dentro de EMPLEO	100,0%	100,0%	100,0%	

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: La tabla 12 nos muestra que en 3 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro mejora el empleo como consecuencia del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. En 13 distritos de dichas zonas no mejoran el empleo a pesar del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. Por otro lado, en 7 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro mejora el empleo a pesar del no conocimiento ni uso de los beneficios tributarios. En 49 distritos de dichas zonas no mejora el empleo y tampoco conocen ni usan los beneficios tributarios. Lo anterior implica que existe relación de asociación entre beneficios tributarios y empleo en las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro, pero todavía no se sabe si esta relación de asociación es significativa y positiva o no. Para ello, calculamos la chi-cuadrada.

**Tabla 13****Pruebas de chi-cuadrado**

	Valor	gl	Sig. asintótica (bilateral)	Sig. exacta (bilateral)	Sig. exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	,406 <sup>a</sup>	1	,524		
Corrección por continuidad <sup>b</sup>	,052	1	,820		
Razón de verosimilitudes	,383	1	,536		
Estadístico exacto de Fisher				,682	,390
Asociación lineal por lineal	,401	1	,527		
N de casos válidos	72				

a. 1 casillas (25,0%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es 2,22.

b. Calculado sólo para una tabla de 2x2.

Interpretación: La tabla 13 presenta la prueba Chi-cuadrado de Pearson. En esta tabla detectamos que hay una casilla (25%) que tiene una frecuencia esperada inferior a 5 por lo que no podemos utilizar directamente la Chi-cuadrado de Pearson sino el valor de la Corrección por continuidad, conocida también como corrección de Yates. En la tabla observamos que la corrección por continuidad tiene un valor de 0.052 y su p-valor es de 0,82, éste valor es superior a 0,05 por lo que aceptamos la hipótesis nula y rechazamos la hipótesis de investigación. Esta relación de asociación no es significativa ni positiva por lo que podemos concluir que los beneficios tributarios no mejora el empleo en las Zonas Altoandinas del Perú.

#### **4.2.2 Relación de los beneficios tributarios con la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas del Perú**

Tenemos la hipótesis específica: Los beneficios tributarios inciden positivamente en la mejora de la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas del Perú.

#### **Paso 1: Plantear la Hipótesis Nula (H<sub>0</sub>) y la Hipótesis Alternativa (H<sub>1</sub>):**

**Hipótesis Nula (H<sub>0</sub>):** Los beneficios tributarios no mejora la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas.

**Hipótesis Alterna (H<sub>1</sub>):** Los beneficios tributarios mejora la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas.

**Paso 2: Seleccionar el nivel de significación:**

$$\alpha = 0.05$$

**Paso 3: Escoger el valor estadístico de prueba:**

$$X^2 = \sum \frac{(f_o - f_e)^2}{f_e}$$

**Paso 4: Formular la regla de decisión:**

Rechazar la Hipótesis nula si: p-valor < 0,05.

**Paso 5: Adoptar una decisión:**

Para adoptar una decisión vamos a elaborar una tabla de contingencia.

**Tabla 14**

**Tabla de contingencia BENEFICIOS TRIBUTARIOS \* SALUD Y BIENESTAR**

			SALUD Y BIENESTAR		Total
			MEJORA	NO MEJORA	
BENEFICIOS TRIBUTARIOS	CONOCEN Y SE BENEFICIAN	Recuento	6	10	16
		% dentro de SALUD Y BIENESTAR	31,6%	18,9%	22,2%
	NO CONOCEN NI SE BENEFICIAN	Recuento	13	43	56
		% dentro de SALUD Y BIENESTAR	68,4%	81,1%	77,8%
Total		Recuento	19	53	72
		% dentro de SALUD Y BIENESTAR	100,0%	100,0%	100,0%

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: La tabla 14 nos muestra que en 6 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro mejora la salud y bienestar como consecuencia del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. En 10 distritos de dichas zonas no mejoran la salud y bienestar a pesar del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. Por otro lado, en 13 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregion Centro mejora la salud y bienestar a pesar del no conocimiento ni uso de los beneficios tributarios. En 43 distritos de dichas zonas no mejora la salud y bienestar y tampoco conocen ni usan los beneficios tributarios. Lo anterior implica que existe relación de asociación entre beneficios tributarios y la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro, pero todavía no se sabe si esta relación de asociación es significativa y positiva o no. Para ello, calculamos la chi-cuadrada.

**Tabla 15**

**Pruebas de chi-cuadrado**

	Valor	gl	Sig. asintótica (bilateral)	Sig. exacta (bilateral)	Sig. exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	1,307 <sup>a</sup>	1	,253		
Corrección por continuidad <sup>b</sup>	,675	1	,411		
Razón de verosimilitudes	1,243	1	,265		
Estadístico exacto de Fisher				,335	,203
Asociación lineal por lineal	1,289	1	,256		
N de casos válidos	72				

a. 1 casillas (25,0%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es 4,22.

b. Calculado sólo para una tabla de 2x2.

Interpretación: La tabla 15 presenta la prueba Chi-cuadrado de Pearson. En esta tabla detectamos que hay una casilla (25%) que tiene una frecuencia esperada inferior a 5 por lo que no podemos utilizar directamente la Chi-cuadrado de Pearson sino el valor de la Corrección por continuidad,

conocida también como corrección de Yates. En la tabla observamos que la corrección por continuidad tiene un valor de 0.66 y su p-valor es de 0,41, éste valor es superior a 0,05 por lo que aceptamos la hipótesis nula y rechazamos la hipótesis de investigación. Esta relación de asociación no es significativa ni positiva por lo que podemos concluir que los beneficios tributarios no mejora la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas del Perú.

#### **4.2.3 Relación de los beneficios tributarios con la educación en las Zonas Altoandinas del Perú**

Tenemos la hipótesis específica: Los beneficios tributarios inciden positivamente en la mejora de la educación en las Zonas Altoandinas del Perú.

##### **Paso 1: Plantear la Hipótesis Nula (H<sub>0</sub>) y la Hipótesis Alterna (H<sub>1</sub>):**

**Hipótesis Nula (H<sub>0</sub>):** Los beneficios tributarios no mejora la educación en las Zonas Altoandinas.

**Hipótesis Alterna (H<sub>1</sub>):** Los beneficios tributarios mejora la educación en las Zonas Altoandinas.

##### **Paso 2: Seleccionar el nivel de significación:**

$$\alpha = 0.05$$

##### **Paso 3: Escoger el valor estadístico de prueba:**

$$X^2 = \sum \frac{(f_o - f_e)^2}{f_e}$$

#### Paso 4: Formular la regla de decisión:

Rechazar la Hipótesis nula si:  $p\text{-valor} < 0,05$ .

#### Paso 5: Adoptar una decisión:

Para adoptar una decisión vamos a elaborar una tabla de contingencia.

Veamos la tabla 16.

**Tabla 16**

Tabla de contingencia BENEFICIOS TRIBUTARIOS \* EDUCACIÓN

			EDUCACIÓN		Total
			MEJORA	NO MEJORA	
BENEFICIOS TRIBUTARIOS	CONOCEN Y SE BENEFICIAN	Recuento	6	10	16
		% dentro de EDUCACIÓN	28,6%	19,6%	22,2%
	NO CONOCEN NI SE BENEFICIAN	Recuento	15	41	56
		% dentro de EDUCACIÓN	71,4%	80,4%	77,8%
Total		Recuento	21	51	72
		% dentro de EDUCACIÓN	100,0%	100,0%	100,0%

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: La tabla 16 nos muestra que en 6 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro mejora la educación como consecuencia del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. En 10 distritos de dichas zonas no mejoran la educación a pesar del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. Por otro lado, en 15 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregion Centro mejora educación a pesar del no conocimiento ni uso de los beneficios tributarios. En 41 distritos de dichas zonas no mejora la educación y tampoco conocen ni usan los beneficios tributarios. Lo anterior implica que existe relación de asociación entre beneficios tributarios y la educación en las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro, pero todavía no se sabe si esta relación de asociación es significativa y positiva o no. Para ello, calculamos la chi-cuadrada.

**Tabla 17****Pruebas de chi-cuadrado**

	Valor	gl	Sig. asintótica (bilateral)	Sig. exacta (bilateral)	Sig. exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	,691 <sup>a</sup>	1	,406		
Corrección por continuidad <sup>b</sup>	,270	1	,603		
Razón de verosimilitudes	,669	1	,413		
Estadístico exacto de Fisher				,534	,296
Asociación lineal por lineal	,682	1	,409		
N de casos válidos	72				

a. 1 casillas (25,0%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es 4,67.

b. Calculado sólo para una tabla de 2x2.

Interpretación: La tabla 17 presenta la prueba Chi-cuadrado de Pearson. En esta tabla detectamos que hay una casilla (25%) que tiene una frecuencia esperada inferior a 5 por lo que no podemos utilizar directamente la Chi-cuadrado de Pearson sino el valor de la Corrección por continuidad, conocida también como corrección de Yates. En la tabla observamos que la corrección por continuidad tiene un valor de 0,27 y su p-valor es de 0,6, éste valor es superior a 0,05 por lo que aceptamos la hipótesis nula y rechazamos la hipótesis de investigación. Esta relación de asociación no es significativa ni positiva por lo que podemos concluir que los beneficios tributarios no mejora la educación en las Zonas Altoandinas del Perú.

#### **4.2.4 Relación de los beneficios tributarios con la vida en el hogar y la comunidad en las Zonas Altoandinas del Perú**

Tenemos la hipótesis específica: Los beneficios tributarios inciden positivamente en la mejora de la vida en el hogar y la comunidad en las Zonas Altoandinas del Perú.

**Paso 1: Plantear la Hipótesis Nula (H<sub>0</sub>) y la Hipótesis Alterna (H<sub>1</sub>):**

**Hipótesis Nula (H<sub>0</sub>):** Los beneficios tributarios no mejora la vida en el hogar y la comunidad en las Zonas Altoandinas.

**Hipótesis Alterna (H<sub>1</sub>):** Los beneficios tributarios mejora la vida en el hogar y la comunidad en las Zonas Altoandinas.

**Paso 2: Seleccionar el nivel de significación:**

$$\alpha = 0.05$$

**Paso 3: Escoger el valor estadístico de prueba:**

$$X^2 = \sum \frac{(fo - fe)^2}{fe}$$

**Paso 4: Formular la regla de decisión:**

Rechazar la Hipótesis nula si: p-valor < 0,05.

**Paso 5: Adoptar una decisión:**

Para adoptar una decisión vamos a elaborar una tabla de contingencia.

**Tabla 18**

**Tabla de contingencia BENEFICIOS TRIBUTARIOS \* VIDA EN EL HOGAR Y LA COMUNIDAD**

			VIDA EN EL HOGAR Y LA COMUNIDAD		Total
			MEJORA	NO MEJORA	
BENEFICIOS TRIBUTARIOS	CONOCEN Y SE BENEFICIAN	Recuento % dentro de VIDA EN EL HOGAR Y LA COMUNIDAD	6 27,3%	10 20,0%	16 22,2%
	NO CONOCEN NI SE BENEFICIAN	Recuento % dentro de VIDA EN EL HOGAR Y LA COMUNIDAD	16 72,7%	40 80,0%	56 77,8%
Total		Recuento % dentro de VIDA EN EL HOGAR Y LA COMUNIDAD	22 100,0%	50 100,0%	72 100,0%

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: La tabla 18 nos muestra que en 6 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro mejora la vida en el hogar y la comunidad como consecuencia del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. En 10 distritos de dichas zonas no mejoran la vida en el hogar y la comunidad a pesar del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. Por otro lado, en 16 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro mejora la vida en el hogar y la comunidad a pesar del no conocimiento ni uso de los beneficios tributarios. En 40 distritos de dichas zonas no mejora la vida en el hogar y la comunidad y tampoco conocen ni usan los beneficios tributarios. Lo anterior implica que existe relación de asociación entre beneficios tributarios y la vida en el hogar y la comunidad en las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro, pero todavía no se sabe si esta relación de asociación es significativa y positiva o no. Para ello, calculamos la chi-cuadrada.

**Tabla 19**

**Pruebas de chi-cuadrado**

	Valor	gl	Sig. asintótica (bilateral)	Sig. exacta (bilateral)	Sig. exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	,468 <sup>a</sup>	1	,494		
Corrección por continuidad <sup>b</sup>	,141	1	,707		
Razón de verosimilitudes	,456	1	,500		
Estadístico exacto de Fisher				,545	,347
Asociación lineal por lineal	,461	1	,497		
N de casos válidos	72				

a. 1 casillas (25,0%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es 4,89.

b. Calculado sólo para una tabla de 2x2.

Interpretación: La tabla 19 presenta la prueba Chi-cuadrado de Pearson. En esta tabla detectamos que hay una casilla (25%) que tiene una frecuencia esperada inferior a 5 por lo que no podemos utilizar directamente la Chi-

cuadrado de Pearson sino el valor de la Corrección por continuidad, conocida también como corrección de Yates. En la tabla observamos que la corrección por continuidad tiene un valor de 0.14 y su p-valor es de 0,7, éste valor es superior a 0,05 por lo que aceptamos la hipótesis nula y rechazamos la hipótesis de investigación. Esta relación de asociación no es significativa ni positiva por lo podemos concluir que los beneficios tributarios no mejora la vida en el hogar y la comunidad en las Zonas Altoandinas del Perú.

#### **4.3 Prueba de la Hipótesis General**

Tenemos la hipótesis general:

El nivel de influencia que tienen los beneficios tributarios es alto porque cumple satisfactoriamente en el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú.

##### **Paso 1: Plantear la Hipótesis Nula ( $H_0$ ) y la Hipótesis Alterna ( $H_1$ ):**

**Hipótesis Nula ( $H_0$ ):** Los beneficios tributarios no mejora el desarrollo de las Zonas Altoandinas.

**Hipótesis Alterna ( $H_1$ ):** Los beneficios tributarios mejora el desarrollo de las Zonas Altoandinas.

##### **Paso 2: Seleccionar el nivel de significación:**

$$\alpha = 0.05$$

### Paso 3: Escoger el valor estadístico de prueba:

$$X^2 = \sum \frac{(fo - fe)^2}{fe}$$

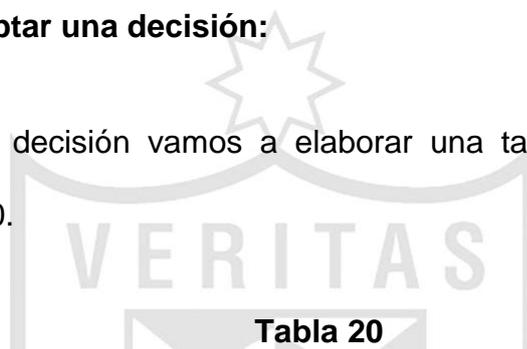
### Paso 4: Formular la regla de decisión:

Rechazar la Hipótesis nula si: p-valor < 0,05.

### Paso 5: Adoptar una decisión:

Para adoptar una decisión vamos a elaborar una tabla de contingencia.

Veamos la tabla 20.



**Tabla 20**

**Tabla de contingencia BENEFICIOS TRIBUTARIOS \* DESARROLLO DE LAS ZONAS ALTOANDINAS**

			DESARROLLO DE LAS ZONAS ALTOANDINAS		Total
			MEJORA EN SU DESARROLLO	NO MEJORA EN SU DESARROLLO	
BENEFICIOS TRIBUTARIOS	CONOCEN Y SE BENEFICIAN	Recuento % dentro de DESARROLLO DE LAS ZONAS ALTOANDINAS	4 25,0%	12 21,4%	16 22,2%
	NO CONOCEN NI SE BENEFICIAN	Recuento % dentro de DESARROLLO DE LAS ZONAS ALTOANDINAS	12 75,0%	44 78,6%	56 77,8%
Total		Recuento % dentro de DESARROLLO DE LAS ZONAS ALTOANDINAS	16 100,0%	56 100,0%	72 100,0%

FUENTE: Encuesta administrada en los distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro – Perú, en el mes de agosto de 2015.

Interpretación: La tabla 20 nos muestra que en 4 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro del Perú mejora el desarrollo de dichas zonas como consecuencia del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. En 12 distritos de dichas zonas no mejoran su desarrollo a pesar del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. Por otro lado, en 12

distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregion Centro mejora su desarrollo a pesar del no conocimiento ni uso de los beneficios tributarios. En 44 distritos de dichas zonas no mejora su desarrollo y tampoco conocen ni usan los beneficios tributarios. Lo anterior implica que existe relación de asociación entre beneficios tributarios y el desarrollo de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro, pero todavía no se sabe si esta relación de asociación es significativa y positiva o no. Para ello, calculamos la chi-cuadrada.



**Tabla 21**

**Pruebas de chi-cuadrado**

	Valor	gl	Sig. asintótica (bilateral)	Sig. exacta (bilateral)	Sig. exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	,092 <sup>a</sup>	1	,762		
Corrección por continuidad <sup>b</sup>	,000	1	1,000		
Razón de verosimilitudes	,090	1	,764		
Estadístico exacto de Fisher				,743	,500
Asociación lineal por lineal	,091	1	,763		
N de casos válidos	72				

a. 1 casillas (25,0%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es 3,56.

b. Calculado sólo para una tabla de 2x2.

Interpretación: La tabla 21 presenta la prueba Chi-cuadrado de Pearson. En esta tabla detectamos que hay una casilla (25%) que tiene una frecuencia esperada inferior a 5 por lo que no podemos utilizar directamente la Chi-cuadrado de Pearson sino el valor de la Corrección por continuidad, conocida también como corrección de Yates. En la tabla observamos que la corrección por continuidad tiene un valor de 0.00 y su p-valor es de 1, éste valor es superior a 0,05 por lo que aceptamos la hipótesis nula y rechazamos la hipótesis de investigación. Esta relación de asociación no es

significativa ni positiva por lo que podemos concluir que los beneficios tributarios no mejora el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú.



## **CAPÍTULO V: DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **5.1 Discusión**

La discusión de resultados se realiza con la finalidad de aclarar la relación entre los conocimientos que se han logrado con la investigación y los estudios anteriores que están presentes en los antecedentes y en los fundamentos científicos de la presente investigación.

La tabla 12 nos muestra que en 3 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro mejora el empleo como consecuencia del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. En 13 distritos de dichas zonas no mejoran el empleo a pesar del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. Esto supone que hay más distritos que mejoran su empleo sin necesidad de los beneficios tributarios lo que es una contradicción de principio, pues los beneficios se brindan con la finalidad de posibilitar alguna mejora en los sectores productivos. Por otro lado, en 7 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregion Centro mejora el empleo a pesar del no conocimiento ni uso de los beneficios tributarios. Este dato confirma la contradicción de la norma con la realidad.

La tabla 14 nos muestra que en 6 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro mejora la salud y bienestar como consecuencia del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. En 10 distritos de dichas zonas no mejoran la salud y bienestar a pesar del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. Esto supone que hay más distritos que mejoran la salud y bienestar sin necesidad de los beneficios tributarios lo que es una contradicción de principio, pues los beneficios se brindan con la finalidad de posibilitar alguna mejora en los sectores productivos. Por otro lado, en 13 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregion Centro mejora la salud y bienestar a pesar del no conocimiento ni uso de los beneficios tributarios. Este dato confirma la contradicción de la norma con la realidad.

La tabla 16 nos muestra que en 6 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro mejora la educación como consecuencia del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. En 10 distritos de dichas zonas no mejoran la educación a pesar del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. Esto supone que hay más distritos que mejoran la educación sin necesidad de los beneficios tributarios lo que es una contradicción de principio, pues los beneficios se brindan con la finalidad de posibilitar alguna mejora en los sectores productivos. Por otro lado, en 15 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregion Centro mejora educación a pesar del no conocimiento ni uso de los beneficios tributarios. Este dato confirma la contradicción de la norma con la realidad.

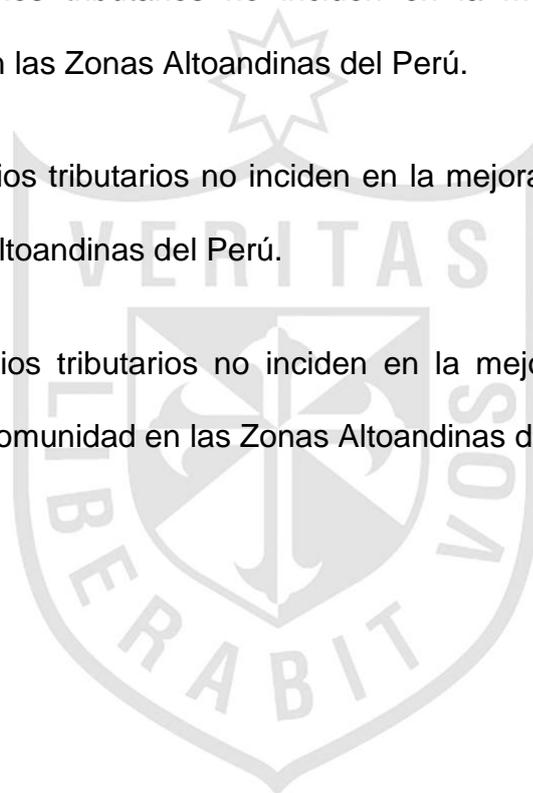
La tabla 18 nos muestra que en 6 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregión Centro mejora la vida en el hogar y la comunidad como

consecuencia del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. En 10 distritos de dichas zonas no mejoran la vida en el hogar y la comunidad a pesar del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. Esto supone que hay más distritos que mejoran la vida en el hogar y la comunidad sin necesidad de los beneficios tributarios lo que es una contradicción de principio, pues los beneficios se brindan con la finalidad de posibilitar alguna mejora en los sectores productivos. Por otro lado, en 16 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregion Centro mejora la vida en el hogar y la comunidad a pesar del no conocimiento ni uso de los beneficios tributarios. Este dato confirma la contradicción de la norma con la realidad.

La tabla 20 nos muestra que en 4 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregion Centro mejora el desarrollo de dichas zonas como consecuencia del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. En 12 distritos de dichas zonas no mejoran su desarrollo a pesar del conocimiento y uso de los beneficios tributarios. Esto supone que hay más distritos que mejoran su desarrollo sin necesidad de los beneficios tributarios lo que es una contradicción de principio, pues los beneficios se brindan con la finalidad de posibilitar alguna mejora en los sectores productivos. Por otro lado, en 12 distritos de las Zonas Altoandinas de la Macrorregion Centro mejora su desarrollo a pesar del no conocimiento ni uso de los beneficios tributarios. Este hecho confirma la contradicción entre norma y realidad.

## 5.2 Conclusiones

1. Los beneficios tributarios no tienen influencia en la mejora del desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú.
2. Los beneficios tributarios no inciden en la mejora del empleo en las Zonas Altoandinas del Perú.
3. Los beneficios tributarios no inciden en la mejora de la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas del Perú.
4. Los beneficios tributarios no inciden en la mejora de la educación en las Zonas Altoandinas del Perú.
5. Los beneficios tributarios no inciden en la mejora de la vida en el hogar y la comunidad en las Zonas Altoandinas del Perú.

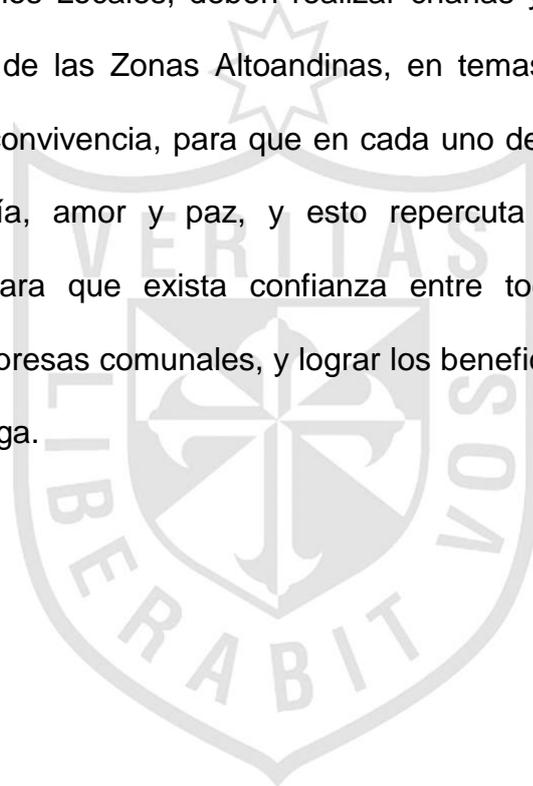


### 5.3 Recomendaciones

1. El Estado Peruano, debe implementar políticas nacionales integrales de desarrollo, para que las normatividades otorgados de beneficios tributarios en las Zonas Altoandinas sean acondicionadas y cumplan el objetivo de lograr el desarrollo de los pobladores en dichas zonas, y que estos salgan de la pobreza extrema en que viven. A la vez el Estado debe de monitorear permanentemente con un sistema de control el cumplimiento de dichos objetivos.
2. El Estado Peruano, debe otorgar charlas y orientaciones a los pobladores de las Zonas Altoandinas, en temas de formalización empresarial, tributario, laboral, e industrial, para que estos puedan formar sus propias empresas, y cumplir con los requisitos exigidos para acogerse a los beneficios de exoneraciones tributarias, creando se esta manera empleo laboral para todos los pobladores de las Zonas Altoandinas.
3. Los pobladores, el Gobierno Local, el Gobierno Regional y el Gobierno Nacional, deben aunar esfuerzos para generar el desarrollo integral en las Zonas Altoandinas, y que estas deben estar condicionadas a la mejora de la salud y bienestar a los pobladores de las Zonas Altoandinas, generando empresas enmarcadas en las exoneraciones tributarias de las Zonas Altoandinas.
4. Los pobladores de las Zonas Altoandinas, deben, de agruparse, especializarse, capacitarse en temas empresariales, para que su

forma de producción artesanal cambie, y comiencen a producir con tecnología, limpieza y un menor costo, y de manera obtengan mayores utilidades, y estas repercuten para que puedan generar una mejor educación para todos sus hijos, y teniendo una mejor educación en un futuro próximo logren el desarrollo integral de todos sus pobladores.

5. Los Gobiernos Locales, deben realizar charlas y orientaciones a los pobladores de las Zonas Altoandinas, en temas de organización, y formas de convivencia, para que en cada uno de los hogares se viva en armonía, amor y paz, y esto repercute en la organización comunal, para que exista confianza entre todos y esto permita generar empresas comunales, y lograr los beneficios tributarios que la Ley les otorga.



## FUENTES DE INFORMACIÓN

### Referencias Bibliográficas

- Arocena, J. (2010). *Hacia un nuevo modelo de gestión local: Municipio y sociedad civil en Argentina*. FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- Arroyo, D. (2013). *Los gobiernos locales y el nuevo rol*. FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- Barrios, R. (2011). *Teoría General del Impuesto*. Cultural Cuzco S.A., Cuzco, Perú.
- Blumenstein, E (2010) *La peculiaridad en una obligación tributaria*. Edit. AECA, Madrid, España.
- Cossío, F. (2010). *El sistema tributario y sus implicancias en la reducción de la pobreza*. IIDEE, Lima, Perú.
- Cuba, E. (2011). Los desafíos de la política fiscal 2006-2011. En J. Portocarrero (Ed.), *Desafíos de la política fiscal en el Perú* (págs. 67-88). CIES, Lima, Perú.

- De la Roca, J., & Hernández, M. (2011). *Evasión tributaria e informalidad en el Perú: Una aproximación a partir del enfoque de discrepancias en el consumo*. GRADE, Lima, Perú.
- DFID-PERÚ. (2012). *Persepectivas de una reforma tributaria. Hacia un nuevo pacto fiscal en el Perú*. Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional, Lima, Perú.
- Fonrouge, G. (2011) *Derecho Financiero*. Editorial De Palma, Madrid, España.
- Nussbaum, M., & Sen, A. (Edits.). (2010). *La calidad de vida*. FCE, México D.F.
- Rhi-Sausi, J. (2012). *El desarrollo local en América Latina. Logros y Desafíos para la cooperación europea*. RECAL/CESPI/Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.
- Rofman, A., & Villar, A. (2012). *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate*. Editorial Espacio, Buenos Aires, Argentina.
- Sen, A., & Kliksberg, B. (2012). *Primero la gente. Una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado*. Deusto, Barcelona, España.
- Superintendencia Nacional de Administración Tributaria [SUNAT]. (2010). *Glosario de Términos Tributarios*. Universidad Nacional de Ingeniería, Lima, Perú.

Vásquez, A. (2012). *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*. Editorial Pirámide, Madrid, España.

Zavalla, C. (2005). ¿Qué esperar de la política tributaria de Alan García? *Economía y Bienestar* (9), 3-5, Lima, Perú.

### Referencias Electrónicas

Ávalos, G. (2010). *Globalización y sistemas tributarios*. Recuperado de [file:///C:/Proyectos/biblio 2000/Libros/Libro07/arti\\_12.htm](file:///C:/Proyectos/biblio%2000/Libros/Libro07/arti_12.htm)

Barrios, C., & otros. (2011). *La relación global-local: Sus implicancias práctica para el diseño de estrategias de desarrollo*. Recuperado de <http://www.eumed.net/libros/2007a/259/indice.htm>

INEI. (2010). *Metodología para la medición del índice del desarrollo humano en el Perú*. Recuperado de <http://www.inei.gob.pe>

Malpartida Márquez J. y T. Huamán Camacho (2011) *Análisis de los efectos de la ley de promoción de la inversión en la amazonia en la región Huánuco*. Recuperado de <http://www.gestiopolis.com/efectos-promocion-inversion-amazonia-peruana-huanuco/>

Márquez Barroso, R. (2010) *Las distorsiones generadas por las exenciones, las exoneraciones y la no sujeción en la ley del impuesto al valor agregado*. Recuperado de <http://www.ambitoaduanero.com/component/content/article/48>

Rojas Hurtado, E. (2010) *Exoneraciones y elusiones tributarias – su incidencia en la caja fiscal y el desarrollo nacional*. Recuperado de

<http://www.monografias.com/trabajos85/exoneraciones-elusiones-tributarias/exoneraciones-elusiones-tributarias.shtml>

Saavedra Estevez, J. (2009) *Impacto de las exoneraciones tributarias (2009) en el desarrollo económico de las empresas madereras de Huánuco*. Recuperado de <http://www.buenastareas.com/ensayos/Impacto-De-Las-Exoneraciones-Tributarias-2009/2151360.html>

Sarría Pablo, Y., & Becerra Lois, F. Á. (2010). *Aplicación del enfoque prospectivo para la gestión del desarrollo local: Estudio de caso*. Recuperado de <http://www.eumed.net/rev/delos/02/spbl.pdf>

Valarezo Guerrero, J. (2010) *La exoneración tributaria: ¿Un privilegio o un derecho?* Recuperado de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/873/1/T432-MDE-Valarezo-La%20exoneraci%C3%B3n%20tributaria.pdf>

Vilca, G. (2010). *Política económica y gestión tributaria*. Recuperado de [file:///C:/Proyectos/biblio 2000/Libros/Libro07/arti\\_14.htm](file:///C:/Proyectos/biblio%202000/Libros/Libro07/arti_14.htm)



**ANEXOS**



## A1. Instrumentos de Investigación

### A1.1. Cuestionario de Encuesta para los pobladores

#### CUESTIONARIO ESTRUCTURADO DE ENCUESTA PARA LOS POBLADORES DE LOS DISTRITOS ALTOANDINAS

Código del encuestado: 2015-\_\_\_\_ Fecha: \_\_\_\_/\_\_\_\_/2015.  
Edad: \_\_\_\_ años Región: \_\_\_\_\_  
Ocupación: \_\_\_\_\_ Provincia de: \_\_\_\_\_  
Género: \_\_\_\_\_ Distrito de: \_\_\_\_\_

*INTRODUCCIÓN: Estamos haciendo una encuesta como parte de una investigación para conocer las opiniones de las personas de este Distrito sobre el Desarrollo Económico. Usted ha sido seleccionado al azar para hacerle una encuesta y quisiéramos pedirle que colabore con nosotros, dedicándonos su tiempo, respondiendo las preguntas que siguen. La naturaleza confidencial de todas sus respuestas será respetada.*

#### A. Vida en el hogar y la comunidad:

1. Realiza sus actividades funcionales de la vida diaria de manera:  
a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )
2. Ud. tiene la posibilidad de elegir y tomar decisiones libremente:  
a. si ( ) b. a veces ( ) c. no ( )
3. Sus propiedades o bienes materiales son:  
a. suficientes ( ) b. regular ( ) c. insuficiente ( )
4. Sus relaciones familiares y sociales es:  
a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )
5. ¿Ud. participa en actividades de voluntariado o comunales?  
a. si ( ) b. a veces ( ) c. no ( )
6. ¿Ud. Utiliza todos los servicios básicos?  
a. si ( ) b. a veces ( ) c. no ( )
7. La calidad de su vivienda es:  
a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )
8. ¿Tiene acceso al servicio de teléfono?  
a. En domicilio ( ) b. En el trabajo ( ) c. sin acceso ( )
9. La seguridad dentro de su comunidad o empresa es:

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

10. ¿Ud recibe ayudas técnicas para su desarrollo personal provenientes de la comunidad?

a. siempre ( ) b. a veces ( ) c. nunca ( )

11. La adaptación a su ambiente comunitario o empresarial es:

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

12. Ocio y tiempo libre del que dispone para su desarrollo personal es:

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

13. Los apoyos sociales que recibe de su comunidad o empresa es:

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

### **B. Empleo:**

14. Su nivel de remuneración o salario es:

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

15. Los beneficios de su empleo es:

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

16. Tiene un ambiente de trabajo seguro y saludable

a. si ( ) b. regular ( ) c. no ( )

17. La interacción social que tiene con su comunidad es:

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

18. ¿Ud recibe apoyo en su trabajo y en todo nivel?

a. si ( ) b. regular ( ) c. no ( )

19. Su adaptación al puesto de trabajo es:

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

20. Tiene oportunidades de promoción laboral permanentemente

a. siempre ( ) b. a veces ( ) c. nunca ( )

### **C. Educación**

21. Grado de instrucción

a. Primaria ( ) b. secundaria ( ) c. superior ( )

22. El nivel de su integración a la organización o empresa es:

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

23. Su cualificación personal, técnica o profesional es:

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

24. Las Interacciones con los iguales o compañeros de trabajo es:

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

**D. Salud y bienestar:**

25. ¿Cómo valora Ud su estado de nutrición?

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

26. ¿Cómo valora Ud su estado de salud?

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

27. La cobertura y acceso a los servicios de salud que Ud. requiere es:

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

28. ¿Ud. Tiene oportunidades para la movilidad y el ejercicio físico?

a. siempre ( ) b. a veces ( ) c. nunca ( )

29. El nivel de medicación o acceso a medicamentos que tiene Ud es:

a. excelente ( ) b. regular ( ) c. deficiente ( )

30. ¿Cómo valora Ud su Peso Corporal?

a. adecuado ( ) b. regular ( ) c. inadecuado ( )

## A1.2. Guía de Entrevista para los empresarios

### GUÍA DE ENTREVISTA PARA LOS EMPRESARIOS O REPRESENTANTES DE LAS EMPRESAS DE LOS DISTRITOS ALTOANDINAS

Código del Entrevistado: 2015-\_\_\_\_ Fecha: \_\_\_\_/\_\_\_\_/2015.  
Edad: \_\_\_\_\_ años Región: \_\_\_\_\_  
Sector: \_\_\_\_\_ Provincia de: \_\_\_\_\_  
Género: \_\_\_\_\_ Distrito de: \_\_\_\_\_

*INTRODUCCIÓN: Estamos haciendo una encuesta como parte de una investigación para conocer las opiniones de las autoridades de este Distrito sobre los Beneficios Tributarios a las Zonas Altoandinas. Usted ha sido seleccionado por ser empresario o representante de una empresa para hacerle una encuesta y quisiéramos pedirle que colabore con nosotros, dedicándonos su tiempo, respondiendo las preguntas que siguen. La naturaleza confidencial de todas sus respuestas será respetada.*

1. ¿Conoce que su empresa en este distrito tiene concedido beneficios tributarios para el desarrollo de sus actividades económicas?

a. Si ( ) b. No ( ) c. No sé ( )

2. ¿Sabe qué es la exoneración del impuesto a la renta de tercera categoría y Ud. se beneficia?

a. Si ( ) b. No ( ) c. No sé ( )

¿Qué es? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

3. ¿Sabe qué es la exoneración tasas arancelarias y Ud. se beneficia?

a. Si ( ) b. No ( ) c. No sé ( )

¿Qué es? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

4. ¿Sabe qué es la exoneración del impuesto general a las ventas y Ud. se beneficia?

a. Si ( ) b. No ( ) c. No sé ( )

¿Qué es? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

5. ¿Sabe qué es la exoneración de costos laborales y Ud. se beneficia?

a. Si ( ) b. No ( ) c. No sé ( )

¿Qué es? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

6. ¿Sabe Ud. si en este distrito, durante estos tres últimos años, se han creado nuevas empresas?

a. Si ( ) b. No ( ) c. No sé ( )

¿Cuántos? \_\_\_\_\_

7. ¿Sabe Ud. si en este distrito, durante estos tres últimos años, se han formalizado empresas anteriormente existentes?

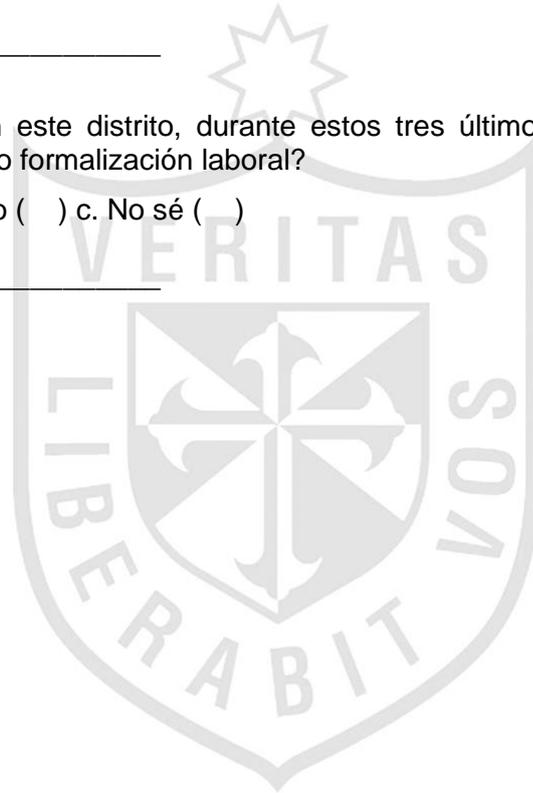
a. Si ( ) b. No ( ) c. No sé ( )

¿Cuántos? \_\_\_\_\_

8. ¿Sabe Ud. si en este distrito, durante estos tres últimos años, las empresas existentes han tenido formalización laboral?

a. Si ( ) b. No ( ) c. No sé ( )

¿Cuántos? \_\_\_\_\_



**A2. Relación de los distritos de las zonas altoandinas por regiones en las que se administraron las encuestas**

REGIONES	Nº de DISTRITOS
<i>Ayacucho</i>	15
<i>Huancavelica</i>	13
<i>Huánuco</i>	10
<i>Junín</i>	29
<i>Pasco</i>	05
<b>TOTAL</b>	<b>72</b>

REGIONES	NOMBRE DE LOS DISTRITOS
<i>Ayacucho</i>	120 AYACUCHO HUAMANGA ACOCRO 121 AYACUCHO HUAMANGA ACOS VINCHOS 122 AYACUCHO HUAMANGA CARMEN ALTO 123 AYACUCHO HUAMANGA CHIARA 124 AYACUCHO HUAMANGA SAN JUAN BAUTISTA 125 AYACUCHO HUAMANGA SOCOS 126 AYACUCHO HUAMANGA TAMBILLO 127 AYACUCHO HUAMANGA VINCHOS 128 AYACUCHO CANGALLO CANGALLO 129 AYACUCHO CANGALLO CHUSCHI 130 AYACUCHO CANGALLO LOS MOROCHUCOS 131 AYACUCHO CANGALLO MARIA PARADO DE BELLIDO 159 AYACUCHO VICTOR FAJARDO HUANCAPI 160 AYACUCHO VICTOR FAJARDO ALCAMENCA 164 AYACUCHO VICTOR FAJARDO HUANCARAYLLA
<i>Huancavelica</i>	213 HUANCAVELICA HUANCAVELICA ACORIA 217 HUANCAVELICA HUANCAVELICA IZCUCHACA 221 HUANCAVELICA HUANCAVELICA HUANDO 234 HUANCAVELICA HUAYTARA HUAYACUNDO ARMA 236 HUANCAVELICA TAYACAJA PAMPAS 237 HUANCAVELICA TAYACAJA ACOSTAMBO 238 HUANCAVELICA TAYACAJA AHUAYCHA 240 HUANCAVELICA TAYACAJA PAZOS 102 HUANCAVELICA HUANCAVELICA PALCA 106 HUANCAVELICA ACOBAMBA PAUCARA 111 HUANCAVELICA CASTROVIRREYNA CASTROVIRREYNA 113 HUANCAVELICA CASTROVIRREYNA SANTA ANA 114 HUANCAVELICA HUAYTARA PILPICHACA
<i>Huánuco</i>	241 HUANUCO HUANUCO MARGOS 244 HUANUCO DOS DE MAYO LA UNION 245 HUANUCO DOS DE MAYO CHUQUIS 247 HUANUCO DOS DE MAYO PACHAS 249 HUANUCO DOS DE MAYO RIPAN 252 HUANUCO DOS DE MAYO YANAS 262 HUANUCO YAROWILCA CAHUAC 265 HUANUCO YAROWILCA OBAS 266 HUANUCO YAROWILCA PAMPAMARCA 124 HUANUCO LAURICOCHA RONDOS
<i>Junín</i>	269 JUNIN HUANCAYO CHILCA

	274 JUNIN HUANCAYO VIQUES 277 JUNIN TARMA TARMA 133 JUNIN HUANCAYO EL TAMBO 134 JUNIN HUANCAYO HUALHUAS 137 JUNIN HUANCAYO INGENIO 140 JUNIN HUANCAYO QUICHUAY 143 JUNIN HUANCAYO SAN JERONIMO DE TUNAN 147 JUNIN CONCEPCION CONCEPCION 148 JUNIN CONCEPCION ACO 149 JUNIN CONCEPCION CHAMBARA 152 JUNIN CONCEPCION MATAHUASI 158 JUNIN JAUJA JAUJA 163 JUNIN JAUJA EL MANTARO 164 JUNIN JAUJA HUAMALI 168 JUNIN JAUJA JULCAN 174 JUNIN JAUJA MUQUI 175 JUNIN JAUJA MUQUIYAUYO 176 JUNIN JAUJA PACA 185 JUNIN JAUJA SINCOS 190 JUNIN JUNIN CARHUAMAYO 194 JUNIN TARMA PALCAMAYO 195 JUNIN YAULI LA OROYA 199 JUNIN YAULI MOROCOCHA 202 JUNIN YAULI SANTA ROSA DE SACCO 205 JUNIN CHUPACA CHUPACA 206 JUNIN CHUPACA AHUAC 208 JUNIN CHUPACA HUACHAC 212 JUNIN CHUPACA YANACANCHA
<i>Pasco</i>	312 PASCO PASCO HUARIACA 314 PASCO DANIEL ALCIDES CARRION YANAHUANCA 228 PASCO PASCO HUAYLLAY 229 PASCO PASCO NINACACA 234 PASCO PASCO VICCO

### A3. Datos generales de los encuestados

#### A3.1 DATOS GENERALES DE LOS EMPRESARIOS ENTREVISTADOS

**Tabla de contingencia REGIÓN \* GÉNERO**

Recuento

		GÉNERO		Total
		MASCULINO	FEMENINO	
REGIÓN	AYACUCHO	5	10	15
	HUANCAVELICA	12	1	13
	HUÁNUCO	6	4	10
	JUNÍN	8	21	29
	PASCO	3	2	5
Total		34	38	72

**Tabla de contingencia REGIÓN \* EDAD**

Recuento

		EDAD				Total
		De 18 a 30 años	De 31 a 45 años	De 46 a 60 años	De 61 a más años	
REGIÓN	AYACUCHO	1	5	9	0	15
	HUANCAVELICA	0	10	2	1	13
	HUÁNUCO	1	4	5	0	10
	JUNÍN	2	10	16	1	29
	PASCO	0	2	2	1	5
Total		4	31	34	3	72

**Tabla de contingencia REGIÓN \* SECTOR**

Recuento

		SECTOR							Total
		AGROINDUSTRIA	LÁCTEOS	PISCIGRANJA	ARTESANÍA	MOLINERA	GANADERÍA	OTROS	
REGIÓN	AYACUCHO	0	2	1	9	1	0	2	15
	HUANCAVELICA	4	1	1	0	2	2	3	13
	HUÁNUCO	2	1	2	2	3	0	0	10
	JUNÍN	9	8	2	2	1	0	7	29
	PASCO	0	3	1	0	0	1	0	5
Total		15	15	7	13	7	3	12	72

### A3.2 DATOS GENERALES DE LOS POBLADORES ENCUESTADOS

**Tabla de contingencia REGIÓN \* GÉNERO**

Recuento

		GÉNERO		Total
		MASCULINO	FEMENINO	
REGIÓN	AYACUCHO	5	10	15
	HUANCAVELICA	8	5	13
	HUÁNUCO	5	5	10
	JUNÍN	18	11	29
	PASCO	3	2	5
Total		39	33	72

**Tabla de contingencia REGIÓN \* EDAD**

Recuento

		EDAD				Total
		De 18 a 30 años	De 31 a 45 años	De 46 a 60 años	De 61 a más años	
REGIÓN	AYACUCHO	5	7	3	0	15
	HUANCAVELICA	2	5	4	2	13
	HUÁNUCO	6	1	1	2	10
	JUNÍN	6	17	5	1	29
	PASCO	1	1	3	0	5
Total		20	31	16	5	72

**Tabla de contingencia REGIÓN \* OCUPACIÓN**

Recuento

		OCUPACIÓN							Total
		AGRICULTOR	GANADERO	ARTESANO	COMERCIANTE	AMA DE CASA	EMPLEADO	OTROS	
REGIÓN	AYACUCHO	5	1	0	0	1	0	8	15
	HUANCAVELICA	2	0	0	2	2	6	1	13
	HUÁNUCO	0	0	0	4	1	1	4	10
	JUNÍN	10	7	1	5	0	2	4	29
	PASCO	0	0	0	1	0	4	0	5
Total		17	8	1	12	4	13	17	72



## A4.2 MATRIZ DE DATOS SOBRE LA ENCUESTA A LOS POBLADORES

ID	RG	SX	ED	OC	V01	V02	V03	V04	V05	V06	V07	V08	V09	V10	V11	V12	V13	V14	V15	V16	V17	V18	V19	V20	V21	V22	V23	V24	V25	V26	V27	V28	V29	V30	EM	EM1	EMC	SB	SB1	SBC	EN	EN1	ENC	VC	VC1	VCC	TD	TDC	
1	1	1	2	3	1	1	0	1	1	2	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	7	1	2	6	1	2	4	1	2	10	1	2	27	2	
2	1	2	1	7	1	2	1	2	2	2	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	2	2	1	0	1	2	2	1	1	1	1	1	1	9	1	1	6	1	2	5	1	1	18	2	1	38	1	
3	1	1	2	7	1	1	1	1	0	2	1	0	2	0	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	8	1	1	6	1	2	4	1	2	12	1	2	30	2		
4	1	1	1	7	1	2	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	2	1	1	2	1	1	1	2	0	1	2	2	1	1	1	1	1	2	9	1	1	7	1	1	5	1	1	16	1	1	37	1	
5	1	1	2	7	2	1	1	1	2	2	1	1	1	0	1	2	1	0	0	1	2	1	2	0	0	1	2	0	2	0	2	0	2	1	6	1	2	6	1	2	4	1	2	16	1	1	32	1	
6	1	1	1	7	2	2	1	2	2	2	2	2	2	1	1	2	1	1	1	1	0	2	2	2	1	0	1	1	1	1	1	2	1	1	2	9	1	1	8	1	1	3	1	2	21	2	1	41	1
7	1	1	2	2	1	1	1	1	2	2	1	2	1	0	1	1	1	1	1	0	2	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	6	1	2	5	1	2	4	1	2	15	1	1	30	2	
8	1	2	2	5	1	2	1	1	0	2	1	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	1	1	2	2	0	0	0	0	0	0	2	4	0	2	6	2	1	11	1	2	21	2	
9	1	2	1	7	1	0	1	2	1	2	1	0	1	0	1	1	0	0	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	1	1	8	1	1	9	2	1	4	1	2	11	1	2	32	1		
10	1	2	1	7	1	2	1	1	2	1	0	1	1	0	1	1	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0	1	2	4	0	2	3	0	2	3	1	2	12	1	2	22	2	
11	1	2	2	7	1	2	1	1	2	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	1	1	0	2	2	0	2	2	0	2	10	1	2	15	2	
12	1	2	3	1	1	2	0	0	2	0	0	0	1	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	2	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	2	5	1	2	4	1	2	9	1	2	19	2		
13	1	2	2	1	1	2	1	1	0	2	1	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	2	6	1	2	5	1	1	11	1	2	22	2		
14	1	2	2	1	1	2	1	1	0	2	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	2	6	1	2	5	1	1	10	1	2	21	2		
15	1	2	3	1	1	2	1	1	0	2	1	0	1	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	2	0	2	5	1	2	4	1	2	12	1	2	23	2		
16	2	2	4	6	1	2	2	2	2	2	1	0	1	0	1	2	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	1	1	1	1	1	1	1	0	2	6	1	2	3	1	2	16	1	1	26	2		
17	2	1	2	4	1	1	1	1	0	2	1	0	1	2	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	1	5	0	2	5	1	2	3	1	2	12	1	2	25	2	
18	2	2	4	6	1	2	1	1	1	1	1	2	1	0	1	1	1	0	0	1	0	0	1	0	1	1	1	1	1	2	1	0	1	1	2	0	2	6	1	2	4	1	2	14	1	1	26	2	
19	2	1	3	1	1	1	0	1	0	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	1	1	0	2	0	0	1	1	0	0	1	0	1	3	0	2	3	0	2	3	1	2	7	0	2	16	2	
20	2	1	2	1	1	2	1	1	2	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	2	1	0	1	1	1	1	0	1	0	5	0	2	4	0	2	4	1	2	12	1	2	25	2	
21	2	1	3	7	1	2	1	2	0	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	0	0	1	1	1	0	1	1	0	1	1	0	0	0	5	0	2	2	0	2	3	1	2	12	1	2	22	2	
22	2	2	2	5	1	1	1	1	2	2	1	0	1	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	2	5	1	2	4	1	2	14	1	1	24	2		
23	2	1	2	6	1	2	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	0	0	0	2	1	2	2	0	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	7	1	2	4	0	2	4	1	2	11	1	2	26	2	
24	2	1	3	6	1	2	1	1	2	2	1	1	1	1	0	0	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	2	1	0	1	1	6	1	2	6	1	2	3	1	2	14	1	1	29	2		
25	2	1	3	6	1	1	1	1	2	2	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	2	2	1	1	1	1	6	1	2	7	1	1	5	1	1	13	1	2	31	1		
26	2	2	1	4	1	2	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	5	0	2	6	1	2	5	1	1	12	1	2	28	2		
27	2	2	1	5	1	2	1	2	1	2	2	1	0	2	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	2	1	1	0	0	2	7	1	1	1	0	2	17	1	1	25	2		
28	2	1	2	6	1	2	1	1	2	1	1	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0	2	4	0	2	2	0	2	14	1	1	20	2		
29	3	1	1	7	1	1	1	1	1	2	1	0	1	0	1	1	0	1	1	2	1	0	0	0	1	2	2	1	1	1	2	1	2	6	1	2	8	1	1	5	1	1	11	1	2	30	2		
30	3	2	4	4	1	1	1	1	0	2	1	0	2	0	1	1	0	1	2	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	1	1	7	1	2	8	1	1	4	1	2	11	1	2	30	2	
31	3	1	1	7	1	2	1	2	2	2	1	1	1	1	2	1	1	2	2	1	0	2	1	0	1	2	1	1	2	2	1	2	2	10	2	1	10	2	1	4	1	2	18	2	1	42	1		
32	3	2	4	4	2	2	2	1	0	2	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	0	2	1	2	1	1	2	0	2	2	2	6	1	2	9	2	1	6	2	1	14	1	1	35	1		
33	3	2	1	4	1	2	1	2	0	2	1	0	1	0	1	1	1	1	1	2	1	0	1	1	1	1	2	1	1	2	1	0	0	7	1	2	5	1	2	5	1	1	13	1	2	30	2		
34	3	2	1	7	1	1	1	2	1	1	1	1	2	0	1	2	1	1	1	2	2	2	2	0	0	1	1	1	1	2	1	1	1	2	10	2	1	8	1	1	3	1	2	15	1	1	36	1	

35	3	1	2	6	2	2	1	1	1	2	1	0	0	0	1	1	2	1	0	0	0	0	1	1	2	0	2	0	1	1	0	1	0	1	3	0	2	4	0	2	4	1	2	14	1	1	25	2			
36	3	1	1	7	1	2	1	2	0	2	1	2	2	0	1	2	0	0	0	0	2	0	1	0	0	1	2	2	2	2	1	1	1	2	3	0	2	9	2	1	5	1	1	16	1	1	33	1			
37	3	2	1	5	1	0	2	1	0	2	1	0	2	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	2	0	0	0	1	1	1	1	1	1	3	0	2	6	1	2	2	0	2	9	1	2	20	2			
38	3	1	3	4	1	1	1	1	1	2	1	0	1	0	1	1	0	1	1	2	0	0	1	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	5	0	2	5	1	2	3	1	2	11	1	2	24	2			
39	4	1	1	7	2	2	2	2	0	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	2	1	2	2	2	1	2	2	2	1	2	2	2	11	2	1	11	2	1	5	1	1	20	2	1	47	1					
40	4	1	2	2	1	2	1	2	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	6	1	2	3	0	2	4	1	2	13	1	2	26	2			
41	4	2	2	4	2	2	1	1	0	2	1	2	1	1	1	0	1	1	1	2	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	0	8	1	1	4	0	2	3	1	2	15	1	1	30	2				
42	4	1	2	1	1	1	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	2	0	1	1	0	1	1	1	0	0	3	0	2	3	0	2	4	1	2	5	0	2	15	2					
43	4	2	1	2	1	1	1	0	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	2	1	1	1	0	1	1	0	1	0	6	1	2	3	0	2	5	1	1	11	1	2	25	2				
44	4	1	2	4	1	2	1	1	0	2	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	2	1	1	1	1	6	1	2	7	1	1	3	1	2	15	1	1	31	1
45	4	1	2	4	1	2	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1	5	0	2	7	1	1	4	1	2	13	1	2	29	2				
46	4	2	2	1	1	1	0	1	0	0	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	5	0	2	4	0	2	5	1	1	8	0	2	22	2				
47	4	1	4	1	1	2	2	2	0	0	1	0	1	0	1	0	1	1	0	1	0	2	1	0	1	2	0	0	1	0	0	1	0	4	0	2	3	0	2	4	1	2	11	1	2	22	2				
48	4	2	2	1	1	1	1	1	0	2	1	1	1	0	1	1	1	1	1	2	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	6	1	2	5	1	2	4	1	2	12	1	2	27	2				
49	4	1	2	6	2	1	1	2	0	1	0	0	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	2	0	2	6	1	2	7	1	1	6	2	1	11	1	2	30	2				
50	4	1	3	2	1	2	1	1	0	2	1	2	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	2	1	1	1	1	0	0	0	1	0	2	2	0	2	5	1	1	13	1	2	21	2				
51	4	2	2	2	1	2	1	2	0	2	1	0	0	0	0	1	0	1	1	2	2	0	1	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0	7	1	2	4	0	2	3	1	2	10	1	2	24	2				
52	4	1	3	1	1	1	1	1	0	2	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0	2	1	1	1	2	1	1	1	1	0	1	2	4	0	2	6	1	2	5	1	1	12	1	2	27	2			
53	4	2	1	3	1	1	1	1	0	1	1	2	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	2	0	1	2	1	1	1	1	0	1	1	7	1	2	5	1	2	4	1	2	13	1	2	29	2	
54	4	1	2	1	1	1	1	1	0	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	2	0	1	2	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	7	1	2	2	0	2	4	1	2	13	1	2	26	2				
55	4	1	1	7	1	2	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	1	2	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	0	6	1	2	4	0	2	3	1	2	12	1	2	25	2				
56	4	2	1	7	1	2	0	1	0	2	1	2	0	0	1	1	0	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	2	1	1	1	1	1	0	1	0	5	0	2	4	0	2	4	1	2	11	1	2	24	2
57	4	2	3	4	1	0	1	2	0	2	1	0	1	0	0	2	0	0	0	1	0	0	2	0	1	1	1	1	1	1	0	0	0	3	0	2	2	0	2	4	1	2	10	1	2	19	2				
58	4	2	1	7	1	2	1	1	0	2	1	2	1	0	0	1	0	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	1	1	0	2	0	0	4	0	2	4	0	2	2	0	2	12	1	2	22	2		
59	4	1	2	1	1	2	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	0	0	1	1	1	0	0	1	1	0	2	1	1	0	1	0	0	4	0	2	3	0	2	4	1	2	11	1	2	22	2				
60	4	1	3	2	2	2	1	1	0	1	1	1	0	1	1	0	0	0	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1	0	0	0	3	0	2	1	0	2	4	1	2	12	1	2	20	2				
61	4	1	2	4	1	2	1	2	0	2	1	2	0	0	1	1	0	0	1	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	4	0	2	3	0	2	4	1	2	13	1	2	24	2			
62	4	2	2	2	1	0	1	2	0	1	1	0	1	0	0	2	0	1	0	2	0	1	0	2	0	1	0	1	0	1	1	1	1	0	0	0	4	0	2	2	0	2	3	1	2	9	1	2	18	2	
63	4	2	2	1	1	2	1	2	0	2	1	2	1	0	0	1	1	1	1	1	2	0	2	0	2	2	1	1	1	1	0	1	0	7	1	2	4	0	2	6	2	1	14	1	1	31	1				
64	4	1	2	6	2	1	1	2	0	2	1	0	1	0	2	1	0	1	2	2	2	2	1	2	1	2	2	0	1	2	1	2	0	12	2	1	8	1	1	5	1	1	13	1	2	38	1				
65	4	1	3	1	1	1	1	2	0	2	1	0	1	0	1	1	1	0	0	0	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	3	0	2	5	1	2	3	1	2	12	1	2	23	2				
66	4	1	2	2	2	2	1	2	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	2	2	1	1	1	1	1	1	2	6	1	2	7	1	1	6	2	1	15	1	1	34	1	
67	4	1	2	1	1	2	1	1	0	2	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	2	2	1	1	1	2	1	2	7	1	2	9	2	1	5	1	1	13	1	2	34	1				
68	5	1	2	6	1	2	1	1	0	2	1	1	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	3	0	2	5	1	2	3	1	2	12	1	2	23	2					
69	5	1	3	6	1	2	1	1	2	2	1	1	1	0	0	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	6	1	2	4	0	2	3	1	2	14	1	1	27	2				
70	5	2	3	6	1	2	1	1	0	1	1	1	1	0	2	1	0	1	1	0	0	1	1	0	0	1	1	2	1	1	0	0	0	5	0	2	2	0	2	4	1	2	12	1	2	23	2				
71	5	1	1	6	1	2	1	1	2	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	7	1	2	7	1	1	4	1	2	12	1	2	30	2					
72	5	2	3	4	1	2	1	1	0	2	1	0	1	0	1	1	0	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	7	1	2	6	1	2	4	1	2	11	1	2	28	2					

### A4.3 MATRIZ DE DATOS PARA LA CORRELACIÓN DE RESULTADOS

#### EMPRESARIOS / POBLADORES

ID	RG	EMC	SBC	ENC	VCC	TEXC	TDC								
1	1	2	2	2	2	2	2	37	3	2	2	2	2	2	2
2	1	1	2	1	1	2	1	38	3	2	2	2	2	2	2
3	1	1	2	2	2	2	2	39	4	1	1	1	1	2	1
4	1	1	1	1	1	2	1	40	4	2	2	2	2	2	2
5	1	2	2	2	1	2	1	41	4	1	2	2	1	1	2
6	1	1	1	2	1	2	1	42	4	2	2	2	2	2	2
7	1	2	2	2	1	1	2	43	4	2	2	1	2	2	2
8	1	2	2	1	2	2	2	44	4	2	1	2	1	2	1
9	1	1	1	2	2	2	1	45	4	2	1	2	2	2	2
10	1	2	2	2	2	2	2	46	4	2	2	1	2	1	2
11	1	2	2	2	2	2	2	47	4	2	2	2	2	2	2
12	1	2	2	2	2	2	2	48	4	2	2	2	2	1	2
13	1	2	2	1	2	2	2	49	4	2	1	1	2	2	2
14	1	2	2	1	2	2	2	50	4	2	2	1	2	1	2
15	1	2	2	2	2	2	2	51	4	2	2	2	2	2	2
16	2	2	2	2	1	2	2	52	4	2	2	1	2	2	2
17	2	2	2	2	2	1	2	53	4	2	2	2	2	2	2
18	2	2	2	2	1	1	2	54	4	2	2	2	2	2	2
19	2	2	2	2	2	2	2	55	4	2	2	2	2	2	2
20	2	2	2	2	2	2	2	56	4	2	2	2	2	2	2
21	2	2	2	2	2	2	2	57	4	2	2	2	2	2	2
22	2	2	2	2	1	2	2	58	4	2	2	2	2	1	2
23	2	2	2	2	2	2	2	59	4	2	2	2	2	2	2
24	2	2	2	2	1	2	2	60	4	2	2	2	2	2	2
25	2	2	1	1	2	2	1	61	4	2	2	2	2	1	2
26	2	2	2	1	2	2	2	62	4	2	2	2	2	2	2
27	2	2	1	2	1	1	2	63	4	2	2	1	1	1	1
28	2	2	2	2	1	2	2	64	4	1	1	1	2	1	1
29	3	2	1	1	2	1	2	65	4	2	2	2	2	2	2
30	3	2	1	2	2	1	2	66	4	2	1	1	1	2	1
31	3	1	1	2	1	1	1	67	4	2	1	1	2	1	1
32	3	2	1	1	1	2	1	68	5	2	2	2	2	2	2
33	3	2	2	1	2	2	2	69	5	2	2	2	1	2	2
34	3	1	1	2	1	2	1	70	5	2	2	2	2	2	2
35	3	2	2	2	1	2	2	71	5	2	1	2	2	2	2
36	3	2	1	1	1	2	1	72	5	2	2	2	2	2	2

## A5. Matriz de Consistencia

### Título: “**BENEFICIOS TRIBUTARIOS EN EL DESARROLLO DE LAS ZONAS ALTOANDINAS DEL PERÚ**”

PROBLEMAS	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES	INDICADORES
<p><b>P. GENERAL</b></p> <p>¿Qué nivel de influencia tiene los beneficios tributarios en el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú?</p>	<p><b>O. GENERAL</b></p> <p>Determinar el nivel de influencia que tiene los beneficios tributarios en el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú.</p>	<p><b>H. GENERAL</b></p> <p>El nivel de influencia que tienen los beneficios tributarios es alto porque cumple satisfactoriamente en el desarrollo de las Zonas Altoandinas del Perú.</p>		<p>INDICADORES</p> <p>x1. Exoneración del I.R. Tercera categoría.  x2. Exoneración de Tasas arancelarias.  x3. Exoneraciones del I.G.V.  x4. Exoneración de Costos Laborales.  x5. Incremento en la formalización laboral.  x6. Incremento en la formalización de las empresas.  x7. Incremento de creación de nuevas empresas.</p>
<p><b>P. ESPECÍFICOS</b></p> <p>a. ¿Qué incidencia tiene los beneficios tributarios en la mejora del empleo en las Zonas Altoandinas del Perú?</p> <p>b. ¿Qué incidencia tiene los beneficios tributarios en la mejora de la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas del Perú?</p> <p>c. ¿Qué incidencia tiene los beneficios tributarios en la mejora de la educación en las Zonas Altoandinas del Perú?</p> <p>d. ¿Qué incidencia tiene los beneficios tributarios en la mejora de la vida en el hogar y comunidad en las Zonas Altoandinas del Perú?</p>	<p><b>O. ESPECÍFICOS</b></p> <p>a. Establecer la incidencia que tiene los beneficios tributarios en la mejora del empleo en las Zonas Altoandinas del Perú.</p> <p>b. Establecer la incidencia que tiene los beneficios tributarios en la mejora de la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas del Perú.</p> <p>c. Establecer la incidencia que tiene los beneficios tributarios en la mejora de la educación en las Zonas Altoandinas del Perú.</p> <p>d. Establecer la incidencia que tiene los beneficios tributarios en la mejora de la vida en el hogar y comunidad en las Zonas Altoandinas del Perú.</p>	<p><b>H. ESPECÍFICAS</b></p> <p>a. Los beneficios tributarios inciden positivamente en la mejora del empleo en las Zonas Altoandinas del Perú.</p> <p>b. Los beneficios tributarios inciden positivamente en la mejora de la salud y bienestar en las Zonas Altoandinas del Perú.</p> <p>c. Los beneficios tributarios inciden positivamente en la mejora de la educación en las Zonas Altoandinas del Perú.</p> <p>d. Los beneficios tributarios inciden positivamente en la mejora de la vida en el hogar y la comunidad en las Zonas Altoandinas del Perú.</p>	<p>VARIABLE INDEPENDIENTE (X):</p> <p><b>Beneficios tributarios.</b></p> <p>VARIABLE DEPENDIENTE (Y):</p> <p><b>Desarrollo de las zonas altoandinas.</b></p>	<p>INDICADORES</p> <p>y1. Empleo  y2. Salud y bienestar  Y3. Educación  y4. Vida en el hogar y comunidad</p>