

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO

MAESTRÍA EN GERENCIA SOCIAL



FACTORES QUE INCIDEN EN LA CONTRIBUCION TRIBUTARIA
MUNICIPAL EN EL ASENTAMIENTO HUMANO COVADONGA DEL
DISTRITO DE AYACUCHO, PROVINCIA DE HUAMANGA, AYACUCHO
2014 - 2015

TESIS PARA OPTAR EL GRADO DE MAGISTER EN GERENCIA SOCIAL

AUTOR:

CARLOS CIRILO CONDORI CASTILLO

ASESOR

Mg. JAVIER ALEJANDRO PINEDA MEDINA

LIMA – PERÚ

2016

RESUMEN EJECUTIVO

El Estado, tiene la responsabilidad de generar bienestar en sus ciudadanos. Una de las instancias que asume este papel, son las municipalidades en el país, quienes tienen la responsabilidad de dotar de condiciones básicas para el desarrollo social, económico, político, cultural de los pueblos. Sin embargo, esta responsabilidad no sólo descansa en el Estado, sino también en la sociedad, que, con su contribución, sobre todo económica, hace posible que el Estado asuma la responsabilidad encomendada.

En consecuencia, las Municipalidades tienen como una fuente propia de contribución proveniente de su población para hacer posibles obras y servicios en provecho de sus pobladores. Sin embargo, esta situación, las contribuciones ciudadanas no son los esperados y, por tanto, la consecuencia, inmediata sería que las municipalidades tampoco respondan a las demandas ciudadanas. El tema es de gran preocupación, que las municipalidades desarrollan institucionalidades y estrategias para mejorar sus recaudaciones y responder a las demandas ciudadanas.

La investigación, se detiene en uno de los Asentamientos Humanos, más importantes y emblemáticos, de la ciudad de Huamanga: Covadonga, para conocer, acciones y estrategias desarrolladas por la Municipalidad de Huamanga, en la jurisdicción distrital de Ayacucho, de su responsabilidad, a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT), entidad creada para ejecutar políticas de recaudación; en conocer, las acciones y estrategias desarrolladas para mejorar las contribuciones de la población y, cómo tales contribuciones mejoran las obras y los servicios que se implementan; cómo participa la población y, qué presupuestos existen en el comportamiento de las poblaciones sobre los tributos y sus resultados.

Los resultados de la investigación, dan cuenta que las estrategias implementadas en el Asentamiento Humano de Covadonga, no tienen el impacto y la trascendencia esperada; que los procesos de recaudación tributaria mejoran sobre todo a una mayor presencia de obras y servicios, que propiamente no vienen como consecuencia de la tributación, sino de una gestión directa, permanente,

sostenida, primero de la organización del Asentamiento Humano y, luego de la labor de la propia municipalidad provincial, en este caso de Huamanga, que asume la responsabilidad del desarrollo del distrito de Ayacucho, donde se encuentra ubicada Covadonga. La Municipalidad desarrolla gestiones, a una creciente demanda de la población, ante entidades mayores del propio Estado, como es el caso del Ministerio de Vivienda.

Estas gestiones, se traducen en obras de impacto, particularmente en los años 2014 y 2015, que tienen una respuesta positiva en términos de recaudación tributaria en el Asentamiento Humano, en provecho del SAT y la Municipalidad. No se trata, sin embargo, únicamente de acciones y estrategias implementadas para mejorar la recaudación; sino, también de presupuestos existentes en los ciudadanos que hacen posible que tales recaudaciones entendidas como obligación o deber se cumplan. Tales presupuestos tienen que ver con capacidades, antecedentes, influencias y disposiciones de los pobladores; imagen y posibilidades de las propias instancias recaudadoras o de Estado. Situación que ha ido cambiando a lo largo de los 25 años.

La presente investigación es un estudio de caso, de naturaleza cualitativa, que ha sido posible gracias a un diálogo personalizado con distintos actores, tanto de la comunidad como el SAT y la propia municipalidad en el propósito de la Gerencia Social, de mejorar políticas institucionales generando mayores resultados tributarios en un proceso de legitimidad social desde la ciudadanía.

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO	
AGRADECIMIENTO	
DEDICATORIA	
SIGLAS Y ABREVIATURAS	
CAPÍTULO I	8
INTRODUCCIÓN.....	8
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	11
CAPÍTULO II	18
MARCO TEÓRICO REFERENCIAL.....	18
• ENFOQUES DE DESARROLLO.....	18
• DIAGNÓSTICO SITUACIONAL: CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS Y SOCIOECONÓMICAS DE LA ZONA.....	22
• LEY O MARCO NORMATIVO	26
CAPÍTULO III	43
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....	43
• Naturaleza de la investigación:.....	43
• Forma de investigación:.....	43
• Fuentes de información:	43
• Universo y la Muestra:	44
• Procedimiento (técnicas) para el recojo de información:	45
CAPÍTULO IV.....	47
PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS.....	47
• ACCIONES Y POLITICAS PARA LA RECAUDACION TRIBUTARIA ...	47
• TRIBUTACION Y EJECUCION DE OBRAS Y SERVICIOS.....	62
• PROCESOS PARTICIPATIVOS EN LAS OBRAS Y LOS SERVICIOS	78
• PERCEPCIONES EN LA POBLACION RESPECTO A LAS CONTRIBUCIONES Y SU DESARROLLO.	89
CAPITULO V.....	113
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	113
ACCIONES Y POLITICAS PARA LA RECAUDACION TRIBUTARIA	113
BIBLIOGRAFÍA.....	123
ANEXOS.....	126

AGRADECIMIENTOS

A los pobladores y directivos del Asentamiento Humano, Covadonga, el equipo directivo del SAT Huamanga, por abrirnos las puertas y conocer una realidad que nos compromete a todos: luchar por el bienestar de las poblaciones y hacer más ciudadanía.

A la PUCP y la Maestría en Gerencia Social, por posibilitarnos conocimientos y herramientas, para contribuir en la mejora de la gestión pública.

DEDICATORIA

A Ruth, mi esposa; mis hijos, Juan, Carlos y Tatiana, que siempre han sido testigos de una voluntad permanente por hacer mejor las cosas para el bienestar de los pueblos y un mejor ejercicio de la ciudadanía.

A mis padres (Cirilo, Asenciona) que siempre alumbran nuestra vida diaria desde el más allá, mis hermanas siempre pendientes de nuestros quehaceres y toda la familia, que persiste en su unidad

SIGLAS Y ABREVIATURAS

- PUCP, Pontificia Universidad Católica del Perú
- SAT, Servicio de Administración Tributaria de Huamanga
- SUNAT, Superintendencia Nacional de Aduanas y Tributación
- IDH, Índice de Desarrollo Humano
- PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- ONU, Organización de las Naciones Unidas
- RENIEC, Registro Nacional de Identidad y Estado Civil
- AAHH, Asentamiento Humano
- INEI, Instituto Nacional de Estadística e Informática
- EPSSASA, Empresa de Servicios de Agua Sociedad Anónima de Ayacucho
- ENACE, Empresa Nacional de Edificaciones
- UNSCH, Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga.
- IGV, Impuesto General a las Ventas
- ISC, Impuesto Selectivo al Consumo.

FACTORES QUE INCIDEN EN LA CONTRIBUCION TRIBUTARIA MUNICIPAL EN EL ASENTAMIENTO HUMANO COVADONGA DEL DISTRITO DE AYACUCHO, PROVINCIA DE HUAMANGA, AYACUCHO

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

El tema de la tributación económica, que los ciudadanos le deben al Estado, es un tema fundamental, no sólo por la condición de ciudadanos, sino, sobre todo, por cuanto, el Estado requiere disponer de mayores recursos económicos para cumplir con su propósito de garantizar mejores condiciones de vida para su población. Consecuentemente, en el caso de la Municipalidad Provincial de Huamanga, se ha constituido el Servicio de Administración Tributaria (SAT) en el año 2008, como un Organismo Descentralizado, cuya misión es la mejora de la recaudación tributaria de los pobladores del distrito de Ayacucho, en la provincia de Huamanga, en el departamento de Ayacucho.

La creación del SAT, responde a la necesidad de mejorar la presión tributaria, que, no siendo solo propio de la municipalidad de Huamanga, sino de todas las municipalidades del país y el Estado en general, no logra superar la contribución regular, sino del 30 o 35% de sus ciudadanos registrados como contribuyentes.

Superar esta situación resulta vital, que las municipalidades, como es el caso de Huamanga, que ha creado un organismo especializado para la mejora de la labor tributaria, como una instancia técnica, especializada para mejorar la recaudación tributaria. Consecuentemente se le ha dotado de herramientas de gestión, estrategias y, sobre todo, recursos humanos, para el logro de su misión.

La investigación que ponemos a consideración, trata de mostrar los resultados del trabajo desarrollado por el SAT en el Asentamiento Humano Covadonga de la ciudad de Ayacucho, en la recaudación tributaria, mostrando la existencia de factores, tras un comportamiento positivo o negativo de la población respecto a la tributación. La evidencia que existe, es que la recaudación tributaria no sólo mejora por obras y servicios que la Municipalidad otorga, legitimando la

contribución ciudadana, sino también de valoraciones existentes en la población contribuyente, respecto a su propio deber u obligación y, por cierto, capacidades y potencialidades existentes en las propias instituciones como la municipalidad o el Servicio de Administración Tributaria (SAT).

La investigación, alcanza conclusiones y recomendaciones, que probablemente sean enriquecidas aún más, en el propósito de acercar entidades como la Municipalidad, el SAT y el importante protagonismo de las poblaciones y su organización, para mejorar obligaciones y responsabilidades, que por igual corresponden tanto a entidades del Estado como a los propios ciudadanos.

La investigación desarrollada es de naturaleza principalmente cualitativa, con soporte cuantitativo en la medida de la disponibilidad existente, el mismo que ha llevado al desarrollo de entrevistas con pobladores y líderes del Asentamiento Humano, trabajadores del SAT y la Municipalidad de Huamanga involucrados en la participación ciudadana; la aplicación de una encuesta en el Asentamiento Humano y la revisión de información disponible del SAT respecto al comportamiento tributario de los pobladores de Covadonga.

La investigación se detiene en el caso particular del Asentamiento Humano Covadonga surgido en el año 1991, considerando su condición de emblemática desde su surgimiento, su desarrollo e importante protagonismo y, la condición de referente respecto a otros asentamientos humanos de la ciudad de Ayacucho. Con seguridad, mucho de los hallazgos en el caso de Covadonga, podrá repetirse en gran parte de los asentamientos humanos de Ayacucho y probablemente de otras regiones y el país.

Se puede decir, que la investigación desarrollada, ha sido una primera ocasión, de un acercamiento franco a la población, para conocer sus impresiones respecto a la relación existente entre las obligaciones tributarias y el desarrollo de la población que es responsabilidad del Estado. Y en este caso, una población surgida en un contexto de crecimiento exponencial de Ayacucho, en pleno periodo de violencia política (1980 – 1992), que expulsó poblaciones rurales hacia la ciudad de Huamanga.

Una historia tributaria que inicia con cientos de pobladores que deciden invadir terrenos de la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga y, que, frente a un poder institucional y miles de estudiantes que presionan, es capaz de resistir desarrollando estrategias de autoconstrucción y posicionamiento, que en mucho explican su comportamiento tributario.

Por el lado de la Municipalidad y, particularmente el SAT, la necesaria búsqueda de procesos que legitimen no sólo su accionar, sino la responsabilidad tributaria desde los ciudadanos, que tienen que ver mucho con demandas y expectativas en la población, además de capacidades y reconocimientos institucionales.

La investigación, se presenta en cinco capítulos. La primera referida al caso planteado y la problematización del mismo. El segundo, sobre el marco teórico referencial que sustenta la investigación. El tercer capítulo, sobre el diseño de la investigación, su naturaleza, la forma, fuentes, universo, procedimientos e instrumentos de investigación.

El cuarto capítulo, da cuenta de la investigación propiamente dicha, la descripción de los hallazgos considerando los cuatro aspectos de trabajo: las acciones y políticas para la recaudación, la tributación y la ejecución de obras e implementación de servicios y; las percepciones existentes en la población tributaria respecto a las contribuciones y su implementación.

Se concluye en el quinto capítulo, haciendo referencia a las conclusiones y recomendaciones, que se espera abra un mejor tratamiento del caso de la tributación por interés de Estado, pero también de la sociedad toda, buscando mejores condiciones de vida para los ciudadanos.

Se trata finalmente, de una investigación, que, desde la Gerencia Social, busca no sólo la efectividad de una acción de Estado, sino sobre todo la legitimidad de los procesos, que trasciendan en un desarrollo integral y el fortalecimiento de la propia institucionalidad de Estado.

Consideramos que sobre el asentamiento humano y toda su historia, hay muchísimo que investigar y sus pobladores, muchísimo que compartir, pero la

investigación que desarrollamos tiene sus límites en sus propios objetivos, que consideramos haber cumplido; estando la posibilidad de mejorar las relaciones entre población contribuyente y objetivos institucionales de las entidades recaudadoras para traducirlos en mejores obras y servicios. Es posible mejorar la labor de las entidades de Estado, pero también mejorar la condición de ciudadanos en las poblaciones, retos que seguirán pendientes por mucho tiempo.

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las Municipalidades en el país, constituyen el tercer nivel de presencia del Estado (luego del nivel regional y nacional) en las distintas circunscripciones territoriales del país. Hay quienes, señalan que las Municipalidades provinciales y distritales, son la expresión del Estado, más cercana a las poblaciones, debiendo responder de manera directa a sus necesidades económicas, sociales, culturales, en el propósito de construir bienestar social en sus ciudadanos. Las municipalidades se encargan de brindar servicios básicos y construir directa o indirectamente obras para sus ciudadanos.

Justamente, para el cumplimiento de estas responsabilidades, las Municipalidades requieren de recursos económicos, que provienen del Estado Central, pero también de las contribuciones de sus propios pobladores. Esto último entendiéndose como un deber, en la medida en que son parte de un espacio territorial determinado y, por tanto, también actor fundamental de su desarrollo. Actoría que significa, participación en su desarrollo, pero también contribución económica, por y para las obras y los servicios que la municipalidad pone a disposición de la población.

De acuerdo a la Constitución Política, el Inc. 2 del Capítulo II, “la persona humana es el fin supremo de la Nación” y por tanto, la responsabilidad del Estado. Esto significa, responsabilidades en dos dimensiones: desde el Estado hacia el ciudadano para garantizar obras y servicios para el bienestar de la población y, desde el Ciudadano hacia el Estado, con su participación y contribución económica para que tal bienestar que proporciona el Estado sea viable.

En este proceso, se producen ambas demandas que no son cumplidas a plenitud: el Estado respecto a las obras y los servicios y, el ciudadano respecto a su contribución tributaria.

No se tienen cifras, respecto al nivel de brechas de cumplimiento de Estado respecto a las demandas y necesidades de la población, tanto en obras como en servicios públicos a nivel de las municipalidades en general y, de manera particular en la provincia de Huamanga y el distrito de Ayacucho, sin embargo, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) puede ser un referente para conocer el nivel de satisfacción existente en una jurisdicción. En este caso, el IDH de Ayacucho para el 2012 es de 0.33 que lo ubica en el puesto 23 de los 26 Gobiernos Regionales que se tiene en el país. Huamanga alcanza un IDH de 0.42 mayor al promedio de la región y Ayacucho 0.47¹ igualmente mayor al promedio de la provincia y la región. Sin embargo, un referente que muestra que el nivel de desarrollo humano está en menos del 50% de lo que se espera.

En un contexto de esta naturaleza, las municipalidades requieren contar con mayores y mejores ingresos económicos, entre ellos, la contribución de sus ciudadanos, como única forma de traducirlos en obras y mejores servicios públicos a la comunidad.

De acuerdo a las informaciones del Instituto Nacional de Estadística e Información, las recaudaciones en el país están en el orden del 30 a 40% de sus contribuyentes potenciales. Situación que tampoco es propia del Perú, sino que igualmente, a nivel de países latinoamericanos, los indicadores de presión tributaria son distintos. El Perú está ubicado en el quinto lugar de presión tributaria.

Frente a esta situación, las municipalidades desarrollan diversas estrategias que van desde iniciativas de sensibilización hasta medidas coercitivas que concluyen con multas, embargos y hasta intervención de los ahorros o ingresos económicos bancarios de sus contribuyentes. Esta

¹ PNUD. Informe Anual 2011 – 2012. El Futuro Sostenible que queremos. 38 Pag.

situación es mayor, en los últimos tiempos, debido a una política de incentivos provenientes del Ministerio de Economía, para las municipalidades que logren superar metas de recaudaciones tributarias.

Consecuentemente, la Municipalidad Provincial de Huamanga, ha logrado implementar el Servicio de Administración Tributaria (SAT), entidad municipal que se encarga de la recaudación tributaria en el distrito de Ayacucho, como un mecanismo especializado, teniendo como objetivos lo siguiente:

1. Incrementar la efectividad de la recaudación tributaria
2. Ampliar la base tributaria
3. Mejorar la satisfacción de los contribuyentes respecto a los servicios brindados en el SAT Huamanga
4. Incrementar la Cultura Tributaria

Sin embargo, luego de 7 años de implementación, las recaudaciones en términos económicos han obtenido una ligera mejoría, sin embargo, el porcentaje de población que no cumple con la tributación se mantiene casi en el porcentaje histórico del 35%.

De acuerdo a un estudio anterior llevado a cabo (junio 2016) en el SAT de Ayacucho, se da cuenta que el 91.2% de los contribuyentes, señalan que es una obligación y un deber contribuir, sin embargo, en términos efectivos no se produce. Quienes no tributan, igualmente, dan cuenta de una serie de razones que limitarían supuestamente su “voluntad de tributar”. Sin embargo, sea una u otra, así como se tiene población que mayoritariamente no tributa, un porcentaje cercano al 30%, si lo hace y, que, por cierto, tienen sus razones para hacerlo.

En consecuencia, desde la investigación que nos proponemos desarrollar, nos planteamos las siguientes interrogaciones.

PREGUNTA GENERAL

¿En qué medida las obras implementadas con los fondos de la recaudación tributaria del Servicio de Administración Tributaria, está mejorando la calidad de vida de los pobladores del asentamiento humano Covadonga, en la ciudad de Ayacucho entre los años 2013 y 2014?

PREGUNTAS ESPECÍFICAS

- ¿Cómo **las políticas y acciones del SAT** promueven el pago de los arbitrios por parte de los pobladores del asentamiento humano Covadonga?
- ¿En qué medida el pago de **los tributos por parte de los pobladores de Covadonga recaudados por el SAT está promoviendo obras y servicios** en su comunidad?
- ¿Cuál es el **nivel de participación e involucramiento de los pobladores** de Covadonga en la implementación, seguimiento y monitoreo de las obras y servicios públicos implementadas por la Municipalidad con los fondos recaudados por el SAT?
- ¿**Qué percepción tienen los pobladores** del asentamiento humano Covadonga acerca de las acciones emprendidas por el SAT y la Municipalidad durante el 2013 y 2014 y las obras ejecutadas con los fondos recaudados?

1.2 JUSTIFICACIÓN

La investigación que nos proponemos desarrollar, permitirá conocer el nivel de responsabilidad a cargo de la Municipalidad Provincial de Huamanga, tanto en la implementación de obras como los servicios destinados a la población del asentamiento humano Covadonga de la ciudad de Ayacucho. Igualmente conocer, el nivel de cumplimiento de

obligaciones de parte de los pobladores con el pago de sus contribuciones, los mismos que son recaudados por el Servicio de Administración Tributaria (SAT), cuyos fondos son transferidos a la Municipalidad de Huamanga.

En ese propósito, nos proponemos buscar, desde la población contribuyente y la propia institucionalidad del Estado, vale decir, la municipalidad, formas y mecanismos que permita entender la racionalidad existente detrás de los comportamientos actuales de los contribuyentes. Situación que permitiría procesos de acercamiento de intereses comunes, tanto de la municipalidad a través del SAT, como de la población contribuyente, buscando mecanismos de encuentro en la búsqueda de mejores servicios para el bienestar de la población.

En este caso, nos proponemos analizar, las políticas y acciones emprendidas por el SAT en un determinado espacio territorial, el Asentamiento Humano Covadonga de la ciudad de Ayacucho, que cuenta con una población aproximada de 5,000 habitantes, que podría mostrarnos el nivel de presencia de la municipalidad a través de obras y servicios y la respuesta ciudadana a través de sus contribuciones tributarias.

La investigación tendrá una particular importancia, dado que el SAT ha focalizado el Asentamiento Humano de Covadonga, como una de las prioridades para la obtención de mejores recursos tributarios, constituyéndose en modelo para otros asentamientos humanos similares en la ciudad de Ayacucho, provincia de Huamanga.

Habiendo iniciado el SAT sus operaciones en el mes de junio del año 2008, como entidad especializada de recaudaciones de la Municipalidad Provincial de Huamanga, es posible también conocer su incidencia en la política tributaria en general en los últimos 7 años. Situación que permitirá conocer también en ese periodo de tiempo, la ejecución de obras y servicios por parte de la Municipalidad Provincial de Huamanga, en el ámbito del Asentamiento Humano de Covadonga.

El resultado de la investigación arribará a conclusiones y recomendaciones para una mejor política tributaria de la Municipalidad de Huamanga, a través del Servicio de Administración Tributaria, que podría ser importante en su actual política de mejorar su recaudación tributaria y lograr estímulos de parte del Ministerio de Economía y Finanzas. Aquí radica la pertinencia de la Gerencia Social en la presente investigación, pues además de contribuir a Identificar aspectos claves como las acciones que promueve el SAT para incentivar a la gente a que cumpla con sus deberes tributarios ante la Municipalidad, esta debe invertir y retribuir en obras públicas que mejoren la calidad de vida de todas las personas, asimismo, favorecerá a que programas como éste se implementen con mayor eficacia y eficiencia, y permitan proponer medidas de mejora que fortalezcan la implementación del programa.

Un tema de actualidad, cuando también en el país, mucho del debate de la disponibilidad presupuestal del país, descansa en la posibilidad de mejora de la recaudación tributaria, no sólo porque constituye una exigencia y una responsabilidad, sino también, por el necesario protagonismo ciudadano en el desarrollo de su espacio territorial.

1.3 OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Conocer si las obras implementadas con los fondos de la recaudación tributaria del Servicio de Administración Tributaria, están mejorando la calidad de vida de los pobladores del asentamiento humano Covadonga, en la ciudad de Ayacucho entre los años 2013 y 2014, analizando las acciones emprendidas por el SAT que promueven el pago de los arbitrios, así como la percepción y el nivel de participación e involucramiento de los beneficiarios en la implementación, seguimiento y monitoreo de las obras y servicios públicos.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Identificar las políticas y acciones implementadas por el Servicio de Administración Tributaria para lograr una mayor tributación en el Asentamiento Humano Covadonga.
2. Determinar si el pago de los tributos por parte de los pobladores de Covadonga recaudados por el SAT está promoviendo obras y servicios en su comunidad.
3. Conocer el nivel de participación e involucramiento de los pobladores de Covadonga en la implementación, seguimiento y monitoreo de las obras y servicios públicos implementadas por la Municipalidad con los fondos recaudados por el SAT
4. Analizar las percepciones existentes en los pobladores del Asentamiento Humano Covadonga respecto a las acciones emprendidas por el SAT y la Municipalidad entre el 2013 y 2014 y, las obras ejecutadas con los fondos recaudados.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

El marco conceptual que permitirá orientar la investigación, entenderla en su dimensión integral partirá de la definición de algunos conceptos y enfoque teóricos importantes, pero también el diagnóstico de la situación en general y de manera particular en el ámbito de estudio desde los informes existentes al respecto u otros estudios; el marco normativo sobre el que descansa tanto la labor de Estado como de la propia ciudadanía.

- **ENFOQUES DE DESARROLLO**

Entender la temática de la relación dinámica entre la Sociedad y el Estado, en una relación mutua, complementaria y determinante, tiene que ver con el entendimiento de enfoques que podrán ayudarnos a observar el proceso en su dimensión integral, pero también mostrarnos el curso de ese mismo proceso.

En consecuencia, se ha visto necesario observar, el desarrollo humano, la calidad de vida, la política pública o social, la participación, la ciudadanía, el desarrollo sostenible. El enfoque que guía el concepto está relacionado a la expansión de libertades reales, al que tiene derecho todo ciudadano para ser efectivamente tal, como lo entiende Amartya Sen. “Su acceso a la libertad política, su derecho a formar organizaciones, su derecho igualitario a las libertades económicas, el acceso a los intangibles de la era del conocimiento, las oportunidades para el acceso a los servicios sociales”².

Enfoque desde la Política Pública o Social

Entendido el tema de investigación, desde la política pública o social, se entiende que las acciones de Estado, tienen como propósito garantizar el desarrollo de la sociedad, haciendo que este no se encuentre solo a

² Sen, Amartya 2000. Desarrollo y Libertad. España. Planeta. Pp 57.

merced principalmente de actores económicos. En consecuencia, se habla del papel del Estado, consagrados por las propias constituciones, como la peruana, que señala que “El fin supremo del Estado y la Sociedad es la persona humana”. Concepto que ha ido evolucionando a lo largo del tiempo, pero que actualmente tiene como fundamento la persona.

Concepto que encuentra mayor entendimiento con el Desarrollo Humano, que nos permite comprender, como las políticas, los programas, o los esfuerzos de la sociedad y el Estado en general, tiene que estar enfocado, como lo señala el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en las personas como el centro de todo proceso, el desarrollo de sus capacidades y potencialidades. Situación que quiere decir, que el Estado, desde las municipalidades por ejemplo tiene ese papel fundamental y, por lo tanto, sustentan en esa responsabilidad, toda acción que implique, situaciones como el pago de los impuestos. El desarrollo humano, no se queda en la generalidad de su declaración, sino que se concreta en indicadores de desarrollo humano, que permite medir el nivel de desarrollo que se puede tener en determinados contextos sociales y económicos.

Enfoque de Participación Ciudadana

El otro enfoque fundamental, para entender la temática es la participación ciudadana, que implica el nivel de involucramiento de las personas que están comprometidas con una acción determinada, sus liderazgos, no sólo para hacer de los procesos más eficientes, transparentes y sostenibles, sino “como un estadio mejor logrado de las mismas, como un nivel superior de la democracia”. Vale decir, la promoción y el desarrollo de la ciudadanía. De acuerdo al PNUD “La estrategia para el desarrollo humano del siglo XXI consiste en promover la participación mediante la gestión democrática de los asuntos públicos”³ (citado por Teresa Tovar).

Participación ciudadana, que, sin embargo, está sujeta al desarrollo de experiencias tanto sociales, como individuales y, sobre todo, los resultados

³ Teresa Tovar. Investigación en Gerencia Social. Maestría PUCP, 2016.

de las acciones emprendidas.⁴ (Teorías de un vistazo: Guía Práctica de Promoción de la Salud)

Enfoque de la Ciudadanía

Este enfoque teórico, tiene que ver también con el propio actor, el ciudadano, en un concepto mayor, la ciudadanía, que es entendido “como un conjunto de derechos y deberes por los cuales el ciudadano o individuo está sujeto en su relación con la sociedad en que vive”⁵, vale decir, por su condición de miembro de una comunidad determinada. “La ciudadanía está ligado al Derecho, sobre todo en lo que se refiere a los derechos políticos, sin los cuales el individuo no puede intervenir en los asuntos del Estado, y que permite la participación directa o indirecta del individuo en el gobierno y en consecuencia su administración...” (ibídem).

La ciudadanía también tiene que ver con los deberes, “exige al individuo como un habitante... que cumpla sus deberes, y como un individuo de acción pueda llevar a cabo tareas para su bien y también el desarrollo de la comunidad en la que vive, ya que los problemas de la ciudad deberían ser una preocupación para todos los ciudadanos” (Ibídem). De ahí, que el tema de los impuestos y contribuciones, tengan que ver con un deber y una responsabilidad ciudadana.

Sin embargo, toda esta concepción de ciudadanía, tiene a su vez, condicionantes básicos, que explican su ejercicio activo o simplemente, sujeto a obligaciones y presiones. Mucho de la actuación de las personas tienen que ver, con los planes o las metas que se construyen teniendo en cuenta siempre evitar o minimizar consecuencias adversas. (Neisser Ulrich 1967).

La ciudadanía en consecuencia, debiendo ser activa, dinámica, propositiva, va más allá de los derechos y los deberes, para convertirse en

⁴ Glan, Karen; Rimer, Bárbara y, Sutto, Sharyn. 1993, Guía Práctica de Promoción de la Salud. En Teoría de un Vistazo. 33 Pag.

⁵ <http://www.significados.com/ciudadania/> Consulta noviembre 2016.

un factor fundamental de desarrollo de su espacio territorial, que no puede estar sujeto simplemente a consecuencias futuras de sanciones, multas u otras obligaciones, que finalmente, hacen que las obligaciones y las responsabilidades sean tales.

Enfoque de desarrollo sostenible

Todo este constructo teórico, inscrito en un desarrollo sostenible, que de acuerdo al 65 periodo de sesiones de las Naciones Unidas, es entendida como “la satisfacción de necesidades de la generación sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades, convirtiéndose de esa manera, en un principio rector para el desarrollo mundial”, que finalmente es el resultado de la acción de Estado y ciudadanos en el propósito de mejores condiciones de vida para la persona y la sociedad toda.⁶

Entendimiento de conceptos y enfoques teóricos que orientaran el desarrollo de la investigación, posibilitando su comprensión integral, como su posterior contribución en el entendimiento de la problemática en general.

Proceso que también, tiene que ver con la existencia de necesidades en la persona humana que tienen que ser satisfechas y, que, por tanto, abren la posibilidad de nuevas y distintas experiencias y expectativas.⁷ Necesidades, que siendo las mismas en la persona humana, se satisfacen de distinta manera, tanto por el transcurso del tiempo como por su propia cultura.

Un aspecto importante, de tratamiento conceptual es el comportamiento humano sujeto a percepciones existentes, los mismos que tienen que ver con acciones y realidades concretas, que se viven o se observan, los

⁶ ONU, 65 períodos de sesiones. www.un.org/es/ga/65. Fecha de consulta: 16 de noviembre del 2016

⁷ Manfred, A.Max – Neef. 1993. Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones. Icaria editorial S.A., pp 77.

mismos que se traducen en antecedentes para futuros comportamientos.⁸ Acciones que también tienen que ver con procesos de organización perceptual, que se traducen en el aprendizaje, la memoria o el pensamiento.⁹ (Oviedo, Leonardo).

- **DIAGNÓSTICO SITUACIONAL: CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS Y SOCIOECONÓMICAS DE LA ZONA**

Los años de la violencia, marcaron un periodo de crecimiento impresionante de la ciudad de Ayacucho, teniendo en las invasiones, la principal forma de reasentamiento de las poblaciones rurales que arribaban a la ciudad. Este fenómeno ocurrió por etapas en la ciudad de Ayacucho desde los años 60 del siglo pasado, encontrando mayor impulso en el periodo de la violencia, que tuvo mayor repercusión en las zonas rurales por práctica ausencia del Estado.

Esto llevó, a la búsqueda de nuevo espacios para una ubicación poblacional, encontrándose una oportunidad en los vastos terrenos que dispone la Universidad de San Cristóbal de Huamanga. Así empieza la historia del Asentamiento Humano Covadonga, que se posesiona de un territorio equivalente al 25% de todo el actual campus universitario, lo que, por cierto, significaría una gran tensión entre una institución con poder en espacio regional y una población urgida de una nueva ubicación territorial.

Esta práctica de invasión comprometió a aproximadamente mil pobladores, que, en un primer momento, se posesionaron de un único espacio de terreno, que, al transcurso de los años, se fraccionó en tres: Covadonga, Pampa Hermosa y Señor del Huerto.

Gran parte de su desarrollo, fue la autoconstrucción, que sin embargo, tuvo apoyos y contribuciones, distintos a lo largo de su historia, que sin embargo, se tratará de encontrar alguna correlación entre esa presencia el Estado y la propia retribución de la población, a través de los impuestos.

⁸ SGS ACADENY, 2016. Curso de Seguridad Laboral.

⁹ Oviedo, Gilberto Leonardo. 2004. La Definición del Concepto de Percepción en Psicología. En Revista de Estudios Sociales. Colombia.

FOTO 1
INVASIONES AAHH – febrero 1991 Ciudad de Ayacucho



Fuente: Google. Consulta 17 de diciembre del 2016.

FOTO 2
Asentamiento Humano Covadonga



Fuente: Google. Consulta 16 de diciembre 2016

El tema de los impuestos o contribuciones, con la que más se conoce a nivel de las municipalidades, es un tema de larga data, que viene desde la propia instauración del Estado, como instancia con poder con capacidad de la administración de la sociedad en su desarrollo. En el Perú, desde la época pre hispánico hasta nuestros días ha tenido un proceso continuo, con diversas etapas, alguna de las cuales se mantiene hasta hoy.

Las contribuciones, en la historia peruana, han estado asociadas a aportes personales, en especies y en dinero, situación que se puede encontrar inclusive en los tiempos actuales y, esto tiene una repercusión importante en el proceso contributivo en ciudades como Ayacucho, con población en un 80% de origen rural, llegado en su gran mayoría en los años de la violencia (80 – 2000). Estas poblaciones tienen una larga experiencia institucionalizada de contribuciones, pero en trabajos comunales, que tienen distintas regularidades de acuerdo a las necesidades y la organización de la comunidad. Trabajos que pueden ser mensuales o comprometer diversas campañas que podrían ser inclusive de días como la limpieza de los caminos, las acequias de agua o la construcción de templos, locales comunales, entre otros.

Cuando las poblaciones se trasladan a los espacios urbanos, casi siempre, en ciudades como Ayacucho o la sierra del país, mantienen estas costumbres de contribuciones con fuerza de trabajo, aportes económicos, hacia la organización interna de los nuevos asentamientos humanos, pero también se ponen a merced de las municipalidades que tienen la responsabilidad de la implementación de obras de desarrollo o la prestación de servicios públicos, como la limpieza pública, la conservación de parques y jardines, la seguridad ciudadana, entre otros.

Este proceso ha llevado a dinámicas de cumplimiento distintos, tanto hacia dentro de la comunidad, como fuera, dependiendo de las circunstancias principalmente de seguridad y estabilidad en el asentamiento humano.¹⁰

Esta situación ha encontrado una mayor profundidad, cuando la región Ayacucho, de acuerdo a los censos nacionales, fue la única región en el

¹⁰ Condori Castillo, Carlos. La Organización en las Barriadas de Ayacucho. Tesis de bachillerato. UNSCH, Ayacucho – Perú, 1982.

País que decreció poblacionalmente entre el censo del 81 y el censo del 93, tuvo una caída abismal, que no podía ocurrir con ninguna región en el país en el periodo censal de 10 años. Situación que es explicada por los años de la violencia, situación que, sin embargo, hizo que algunas ciudades como Ayacucho creciera de manera sobredimensionada, dando origen a Asentamientos Humanos como Covadonga, que en el año 91 fue protagonista de una de las invasiones territoriales más importantes en Ayacucho.

GRAFICO 1
EVOLUCION POBLACIONAL AYACUCHO



Fuente: INEI, Censos Nacionales de población y vivienda 2007

Situación que no solo tuvo que ver con el crecimiento de poblaciones, sino la carencia de servicios, pese a que también en el espacio regional ayacuchano, Huamanga aparece con mejores indicadores. Indicadores que sin embargo, esconden realidades adversas sobre todo en Asentamientos Humanos de constitución reciente en los años 90, pero que fueron consolidándose en los años posteriores. Siendo el motor de esa consolidación, su organización y su capacidad de demanda, más que probablemente la inversión tributaria de la Municipalidad de Huamanga.

El propio INEI daba cuenta en el censo del 2007, que las carencias de servicios en una región como Ayacucho, seguía siendo altamente deficiente.

GRAFICO 2 SERVICIOS HIGIENICOS DISPONIBLES POR PROVINCIAS



Fuente: INEI, Censos Nacionales de Población y vivienda 2007

- **LEY O MARCO NORMATIVO**

La historia de las contribuciones tributarias en Ayacucho arroja que, en promedio, sólo el 30% de la población, cumple con esta responsabilidad¹¹, situación que por cierto genera preocupación en las gestiones municipales.

La normatividad existente para el pago de impuestos a las municipalidades está consignada en el decreto legislativo 776 de 1993, que señala que los impuestos municipales están constituidos por:

1. Impuesto Predial,
2. Impuesto de Alcabala
3. Impuesto de Patrimonio Automotriz
4. Impuesto a las apuestas
5. Impuesto a los juegos

¹¹ SAT Huamanga. 2016. Plan de Desarrollo Institucional 2016 – 2018. Ayacucho – Perú.

6. Impuesto a los espectáculos públicos

El impuesto predial grava el valor de los predios urbanos y rústicos, considerándose como predios a los terrenos, edificaciones e instalaciones fijas y permanentes integrantes del mismo. Estos impuestos están obligados en su pago; todos los pobladores que cuentan con vivienda en el radio urbano de la ciudad. El impuesto se paga sobre una base imponible, que se aplica a nivel nacional.

En el caso de las municipalidades, se cuenta también con los arbitrios municipales, que son asumidos por los contribuyentes, teniendo en cuenta los servicios que reciben de parte de la municipalidad, sean de limpieza pública, mantenimiento de parques y jardines y, el serenazgo, principalmente.

El impuesto de Alcabala

Es el impuesto que grava las transferencias de inmuebles urbanos y rústicos a título oneroso o gratuito, cualquiera sea su forma o modalidad, inclusive las ventas con reserva de dominio. Esto afecta principalmente a los bienes inmuebles que se encuentran en registros públicos, por cuanto, otros, podrían ser evadidos en la medida que tales viviendas no se encuentran registrados sino únicamente en los padrones comunales.

El impuesto al patrimonio automotriz

Es el impuesto que grava a las unidades vehiculares con una antigüedad no mayor a los tres años. Las municipalidades de sus respectivas jurisdicciones son las encargadas de gravar a los propietarios vehiculares.

Impuesto a las apuestas

Grava los ingresos de las entidades organizadoras de eventos hípicas y similares, en las que se realice apuestas. En esta norma no se encuentran los casinos, que tienen su propia norma jurídica.

Impuesto a los juegos

Son los impuestos que grava la realización de actividades relacionadas con los juegos, tales como loterías, bingos, y rifas, así como la obtención de premios en juegos de azar. Ingresos que normalmente, las municipalidades provinciales no los obtienen, porque no tienen juegos de envergaduras en sus jurisdicciones o porque tienen propósitos benéficos.

Impuesto a los espectáculos públicos

Se trata de impuestos para actividades públicos no deportivos en locales o parques cerrados, con excepción de espectáculos culturales debidamente autorizados por la entidad cultural correspondiente.

De todos los impuestos señalados, los ciudadanos miembros de la comuna, tienen sin excepción responsabilidad sobre el Impuesto Predial, que es atribución únicamente de las Municipalidades, por cuanto son las entidades encargadas de promover obras y servicios cuyo propósito es el bienestar de su población.

Conforme a esta responsabilidad, las Municipalidades diseñan sus propias estrategias de recaudación de fondos económicos, llegando inclusive como en el caso de Ayacucho, a la creación del Sistema de Administración Tributaria SAT, como un organismo público descentralizado, con autonomía propia. Esta es una instancia similar a la SUNAT a nivel del Gobierno Peruano, encargado de la implementación de las políticas tributarias.

EL SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA (SAT HUAMANGA)

Conforme a la normatividad existente y el mandato de la Ley Orgánica de Municipalidades, que brindan atribuciones a las municipalidades del país, bajo ordenanza municipal del 5 de setiembre del 2007 se crea el Servicio de Administración Tributaria de Huamanga, iniciando sus operaciones en el mes de junio del año 2008.

La organización del SAT responde a la norma establecida en la Ley Orgánica de Municipalidades, que establece claramente, como una de sus competencias, el crear, modificar, suprimir o exonerar sus contribuciones, arbitrios y derechos, conforme a Ley.

La ley le atribuye la principal responsabilidad sobre los servicios municipales considerados esenciales, como saneamiento, el agua potable, alcantarillado, limpieza, alumbrado público, posta sanitaria, mercado de abastos, registros civiles y promoción cultural y turismo. Responsabilidades que, sin embargo, han venido cambiando al transcurso de los años, por cuanto la posta sanitaria es más responsabilidad del sector salud y los registros civiles que pasan a ser función del Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC).¹²

Desde el inicio de sus operativos, el SAT – Huamanga tiene como propósito principal “lograr que todos los contribuyentes de la Municipalidad Provincial de Huamanga cumplan consciente y voluntariamente con sus obligaciones tributarias, brindando servicios de calidad en los procesos de recaudación, proporcionando recursos financieros a la municipalidad provincial de Huamanga para el cumplimiento de sus fines y fomentar la conciencia tributaria en los contribuyentes”.¹³ Dentro de este propósito, el SAT tiene como visión, “ser una institución líder en la Región por su eficiencia, transparencia y excelencia en la calidad de atención al ciudadano”

Ha definido cuatro objetivos estratégicos que deben garantizar el cumplimiento de sus propósitos institucionales, los mismos que son:

1. Incrementar la efectividad de la recaudación, que en buena medida se podría decir, que existe un importante incremento en términos económicos.

¹² Congreso de la República. Ley Orgánica de Municipalidades 27972. Lima, 2003

¹³ SAT. Plan Estratégico Institucional del SAT. Ayacucho, Perú, 2016

2. Ampliar la base tributaria. Que se ha convertido en uno de los principales “talones de Aquiles”, pese a los esfuerzos desarrollados, planes, estrategias implementadas. Este es un tema capital que hasta hoy permanece irresuelto.
3. Incrementar la satisfacción de los contribuyentes respectivo a los servicios brindados en el SAT. Un aspecto que tiene que ver de acuerdo a la planificación institucional con el grado de satisfacción por el servicio que se brinda en el centro de atención. Un tema que se espera ampliar en su connotación de satisfacción ciudadana, que va más allá de la atención en las oficinas.
4. Incrementar la cultura tributaria.

Que, pese a la definición, aun no tiene un entendimiento claro, por cuanto se limita a charlas, mensajes, que tienen como propósito que el ciudadano encuentre en el pago de arbitrios, no una carga, sino una responsabilidad, un deber, para el desarrollo de su jurisdicción. Un tema que va más allá de las charlas y los mensajes.

- **PROYECTO O PROGRAMA QUE SE ESTÁ ANALIZANDO**

Se trata del Servicio de Administración Tributaria, entidad descentralizada de la Municipalidad Provincial de Huamanga, cuya responsabilidad es la recaudación tributaria en la ciudad de Ayacucho.

- **INVESTIGACIONES RELACIONADAS**

Las investigaciones revisadas sobre la temática tienen mucho que ver con el tema tributario desde la recaudación o la labor contable, económica, pero no desde un componente social. Podemos decir que existen grandes limitaciones en investigaciones similares que traten de explicar a profundidad, qué ocurre con las políticas desarrolladas por las municipalidades para lograr mejorar recaudaciones, el destino de las mismas, la participación ciudadana y, las distintas percepciones que existen en la población sobre este deber y responsabilidad.

- **CONCEPTOS CLAVES**

Entre los conceptos básicos considerados, se tienen en cuenta:

1. RECAUDACION TRIBUTARIA

“Es una función pública que tiene por objeto procurar el ingreso en el Tesoro Público ... Se puede señalar también como el conjunto de funciones administrativas que tienen por objeto el cobro de las deudas tributarias. ... En consecuencia, es el ejercicio de la función administrativa conducente a la realización de las deudas y sanciones tributarias y demás recursos de naturaleza pública” (Monografías.com).

Bajo este concepto, las funciones principales de los órganos de recaudación, son:

- Garantizar el pago de los tributos por parte de los ciudadanos.
- Competencias para las suspensiones o fraccionamientos de los tributos.

Existen varios tipos de recaudación tributaria, los mismos que de acuerdo a la Superintendencia de Administración Tributaria¹⁴, se dividen en impuestos, contribuciones y tasas, siendo los impuestos, el impuesto general a las ventas, el impuesto selectivo al consumo, el impuesto a la renta, entre otros; mientras que las contribuciones, son el impuesto predial, alcabala, juegos, apuestas, patrimonio vehicular, entre otros. Finalmente, las tasas que son contribuciones por un servicio público individualizado.

¹⁴ SUNAT. 2005. Informe de Gestión 2001 – 2005.

www.sunat.gob.pe/institucional/publicaciones/Gestion2001-2005.pdf Revisado 14 de diciembre 2016.

Estos impuestos pueden ser directos, la que obliga al contribuyente al pago directo por tal concepto: impuesto a la renta, patrimonio, predial, etc. y, los indirectos, que se pagan a través de las compras u otros mecanismos (Impuesto General a las Ventas, Impuesto Selectivo al Consumo).

Los impuestos siendo asumidos por el Estado, se clasifican:

- Impuestos para el Gobierno Nacional
- Impuestos para Gobiernos Locales

Toda recaudación tributaria es una obligación de los ciudadanos contribuyentes, puesto que, de otro modo, se recurrirá a medidas coactivas y coercitivas, las mismas que son: ejecución de garantías, embargo de bienes que pueden ser desde dinero en efectivo, sueldos y pensiones, bienes inmuebles, derechos y valores, etc. En este proceso, sin embargo, el ciudadano tiene el derecho de apelar o buscar mecanismos que permitan satisfacer la hacienda pública.

2. CALIDAD DE VIDA

“El concepto de calidad de vida, representa un término multidimensional de las políticas sociales que significa tener buenas condiciones de vida objetivas y un alto grado de bienestar subjetiva, y también incluye la satisfacción colectiva de necesidades a través de políticas sociales en adición a la satisfacción individual de necesidades”¹⁵, situación que significa, que no sólo está considerado la persona como tal, sino también su contexto y la sociedad toda.

En consecuencia, se habla de la calidad de vida, como un concepto complejo que tiene que ver con el bienestar físico (la salud, la seguridad física), el bienestar material (ingresos, vivienda, transportes), bienestar social (relaciones personales, familia,

¹⁵ CELADE. CEPAL, Taller de Calidad de Vida. Chile 2002

comunidad), desarrollo (productividad, educación) y bienestar emocional (autoestima, inteligencia emocional, espiritualidad).

En los últimos tiempos, se ha introducido, el concepto del Índice de Desarrollo Humano, diseñado por el PNUD, los mismos que miden los estándares de desarrollo desde el nivel nacional, regional, provincial y distrital en el caso del Perú. El Índice de Desarrollo Humano, considera, la esperanza de vida, la educación, el ingreso per cápita,

3. POLITICAS, ACCIONES Y SERVICIOS DEL SAT

Las políticas se entienden como normas, disposiciones, decisiones, que tienen a la mano las autoridades políticas elegidas por mandato ciudadano. Las que, sin embargo, están orientadas por aspectos técnicos importantes, como los Planes de Desarrollo Concertados, que debieran alinear todas las acciones y actividades promovidas desde el Estado con la participación de la ciudadanía, empoderando su protagonismo. Este tema, resulta importante en los últimos tiempos, considerando que entidades como el Ministerio de Economía y Finanzas, encuentra en los Planes concertados de todas las municipales, un requisito elemental, para la asignación de recursos económicos.

4. SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE LAS OBRAS Y LOS SERVICIOS

“Se considera el seguimiento como un sistema de información (comprendida su retroalimentación) de apoyo a la gestión, orientado a la solución de problemas que se plantean durante la ejecución de proyectos y programas”¹⁶. Esto tiene que ver también en el futuro con el proceso de aprendizaje para el diseño, la planificación y la administración de proyectos similares.¹⁷

¹⁶ PUCP. Material de trabajo. Maestría en Gerencia Social 2003. Lima, Perú.

¹⁷ Ibidem.

En muchos de los casos los términos de monitoreo y seguimiento resultan siendo sinónimos, que el uso más corriente aparece siendo del seguimiento.

La organización inter – eclesiástica haciendo referencia al monitoreo, la entiende como un proceso continuo y sistemático, que mide el progreso y los cambios causados por la ejecución de un conjunto de actividades en un periodo de tiempo, con base en indicadores previamente determinados. Tiene que ver con eficiencia y la eficacia. Se entiende como un componente del sistema de evaluación, monitoreo, seguimiento y evaluación.

5. PERCEPCION

Según Ulrich Neisser¹⁸, de nacionalidad alemana, con muchos años en Estados Unidos, una de las mayores expresiones de las teorías cognitivas, señala que el sujeto de la percepción posee ciertas estructuras cognitivas denominadas esquemas, y que funcionan extrayendo información que el ambiente le ofrece.

Sobre esta base diseña cuatro teorías cognitivas:

“Teoría Genética, que plantea que el conocimiento no solo se adquiere por interiorizar el entorno social, sino que predomina la construcción realizada por parte del individuo, es decir, que es más importante lo que cada uno haga al respecto” Ulrich Neisser 1967.

“Aprendizaje por descubrimiento, que cree que el aprendizaje supone el procesamiento de información y que cada persona lo realiza a su manera. El individuo atiende selectivamente a la información, la procesa y la organiza de forma particular. Se considera más importante las estructuras formadas a partir del proceso de aprendizaje que la información obtenida” ibídem.

¹⁸ Neisser Ulrich, Psicología Cognitiva. 1967. <https://prezi.com/tkl0ecwi8nr3/psicologia-cognitiva-por-ulrich-neisser/>. Consultado 14 de diciembre 2016.

“El Aprendizaje Significativo, significa la organización e integración de información en la estructura cognoscitiva del individuo. Ocurre cuando la nueva información se enlaza con un aspecto relevante de la estructura del conocimiento del individuo” ibidem

“Las condiciones del aprendizaje, que describe el aprendizaje como una secuencia de fases, cada una de las cuales requiere que se cumplan ciertas condiciones para que dé lugar al aprendizaje” Ulrich Neisser 1967.

Aspectos importantes para entender, desde la teoría, los distintos comportamientos que guardan los pobladores, para decidir si asumen una responsabilidad o no o, en todo caso, se atreven a “desafiar” a la autoridad premunido de condiciones para actuar sea con multas o inclusive embargos. Este comportamiento tiene que ver en lo fundamental con percepciones que existen y sustentan una u otra actuación de los pobladores respecto a la tributación.

Entender, “la percepción como un proceso fundamental de la actividad mental, y suponen que las demás actividades psicológicas como el aprendizaje, la memoria, el pensamiento, entre otros, dependen del adecuado funcionamiento del proceso de organización perceptual”¹⁹, resulta sumamente importante, considerando que toda reacción humana, social, obedece a una situación de esta naturaleza. Aspectos tan importantes y fundamentales, en el entendimiento del comportamiento de poblaciones respecto a “obligaciones” impuestas o emanadas desde la autoridad.

¹⁹ Oviedo, Leonardo. 2004. La Definición del Concepto de Percepción en Psicología. En Revista de Estudios Sociales. Colombia. www.redalyc.org/pdf/815/81501809.pdf. Consultado 14 diciembre 2016.

VARIABLES E INDICADORES

Preguntas Específicas	Variables
¿Cómo las políticas y acciones del SAT promueven el pago de los arbitrios por parte de los pobladores del asentamiento humano Covadonga?	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas Del SAT • Acciones Del SAT • Nivel De Respuesta De Los Pobladores
¿En qué medida el pago de los tributos por parte de los pobladores de Covadonga recaudados por el SAT está promoviendo obras y servicios en su comunidad?	<ul style="list-style-type: none"> • Tributos Recaudados • Implementación De Obras • Implementación De Servicios
¿Cuál es el nivel de participación e involucramiento de los pobladores de Covadonga en la implementación, seguimiento y monitoreo de las obras y servicios públicos implementadas por la Municipalidad con los fondos recaudados por el SAT?	<ul style="list-style-type: none"> • Participación • Seguimiento Y Monitoreo De Obras • Seguimiento Y Monitoreo De Servicios
¿Qué percepción tienen los pobladores del asentamiento humano Covadonga acerca de las acciones emprendidas por el SAT y la Municipalidad durante el 2013 y 2014 y las obras ejecutadas con los fondos recaudados?	<ul style="list-style-type: none"> • Percepción En Los Pobladores • Acciones Emprendidas 2013 Y 2014.

Variables	Definición
POLITICAS DEL SAT	Disposiciones, estrategias, actuaciones, reglas que definen la intervención de una institución como el SAT en la recaudación tributaria.
ACCIONES DEL SAT	Actividades implementadas por el SAT en el ámbito del Asentamiento Humano Covadonga durante el periodo de su desarrollo, particularmente entre el 2013 y 2014, con el propósito de mejorar la recaudación tributaria.
NIVEL DE RESPUESTA DE POBLADORES	Comportamiento de la población y los contribuyentes en la responsabilidad del pago de contribuciones al Servicio de Administración Tributaria.
TRIBUTOS RECAUDADOS	Montos económicos recaudados por el SAT en general y, del Asentamiento Humano, Covadonga.
IMPLEMENTACION DE OBRAS	Obras implementadas por la Municipalidad Provincial de Huamanga, en el Asentamiento Humano de Covadonga en el periodo de su desarrollo, particularmente en el 2013 y 2014.
IMPLEMENTACION DE SERVICIOS	Servicios implementados por la Municipalidad Provincial de Huamanga, en el Asentamiento Humano de Covadonga en el periodo de su desarrollo, particularmente en el 2013 y 2014.

<p>PARTICIPACION</p>	<p>Nivel de involucramiento de la población, sus líderes en el desarrollo local y la democracia participativa y, de manera particular, en las actividades programadas por el SAT y la Municipalidad Provincial de Huamanga. Capacidad que tiene la ciudadanía de involucrarse en las decisiones para la implementación de obras y/o servicios.</p>
<p>SEGUIMIENTO Y MONITOREO</p>	<p>Participación de los pobladores y sus líderes en la implementación de las obras y los servicios por la Municipalidad de Huamanga, con el propósito de conocer su nivel y calidad de implementación relacionado necesariamente al logro de objetivos.</p>
<p>PERCEPCION</p>	<p>Opiniones, valoraciones, comportamientos, interpretaciones que la población y los líderes tienen respecto a las acciones y políticas del SAT, la Municipalidad, en el propósito de la recaudación tributaria. Estructura cognitiva que permite extraer información e interpretarla.</p>

Variables	Indicadores
POLITICAS DEL SAT	<ul style="list-style-type: none"> • Tipo de políticas • Nivel de implementación de esas políticas. • Grado de implementación de Objetivos y resultados diseñados.
ACCIONES DEL SAT	<ul style="list-style-type: none"> • Tipo de acciones implementadas • Nivel de implementación • Grado de implementación de objetivos y resultados diseñados. • Grado de resultados alcanzados en general • Opinión de resultados en el AAHH
NIVEL DE RESPUESTA DE POBLADORES	<ul style="list-style-type: none"> • Número de población inscrita • Número de inscritos que cumplen • Número de aportes por año • N° de los que cumplen o incumplen • Opinión sobre razones de cumplimiento • Grado de cumplimiento por razones de Edad, sexo, instrucción, ocupación; condición de terrenos y calidad de construcciones. • Grado de conocimiento de experiencias previas de pago • Grado de conocimiento de comportamiento de grupos referentes: líderes, otros, en la tributación.
TRIBUTOS RECAUDADOS	<ul style="list-style-type: none"> • Número y Porcentaje de ciudadanos contribuyentes general • Grado de recaudación general • Grado de contribución recaudada en el Asentamiento Humano

<p style="text-align: center;">IMPLEMENTACION DE OBRAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Número de obras ejecutadas por municipio • Nivel de Impacto de las obras • Nivel de demanda sobre las obras • Grado de utilidad actual • Número de otras obras existentes • Grado de valorización económica de las obras • Grado de Valorización social • Nivel de sostenibilidad de las obras • Nivel Sostenibilidad por parte de la municipalidad • Nivel de sostenibilidad de parte de la comunidad • Nivel de demanda de otras obras
<p style="text-align: center;">IMPLEMENTACION DE SERVICIOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Número de servicios implementados por municipio • Nivel de impacto de los servicios • Nivel de demanda sobre los servicios • Grado de utilidad actual • Número de otros servicios existentes • Nivel de valorización económica de los servicios • Nivel de valorización social • Nivel de sostenibilidad de los servicios • Nivel de sostenibilidad por parte de la municipalidad, la comunidad y demanda de servicios

<p>PARTICIPACION</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tipos de participación • Nivel de participación en demanda de obras y servicios • Nivel de participación en diseño de obras y servicios • Nivel de participación en proceso constructivo o implementación • Grado de implementación de planes de desarrollo • Nivel de participación en presupuestos participativos • Nivel de participación de Asentamiento en otras formas de organización • Grado de participación de líderes y población en experiencias municipales • Nivel de desarrollo de la organización en el AAHH • Nivel de continuidad de la población
<p>SEGUIMIENTO Y MONITOREO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de cumplimiento de plan de seguimiento y monitoreo • Nivel de participación en la ejecución del plan, las obras o la implementación de servicios.

<p>PERCEPCION</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Opinión y actitudes sobre tributos, obras y servicios • Opinión sobre circunstancias de inscripción y cumplimiento. • Opinión sobre nivel de conocimiento de sanciones, promociones, información de SAT. • Opinión sobre valoración de las sanciones y capacidades de SAT y municipalidad. • Opinión sobre nivel de autoridad de Municipio y organización de AAHH • Opinión sobre posición de AAHH sobre tributos • Opinión sobre otras formas de contribución • Opinión sobre obligaciones con Municipio y AAHH • Opinión sobre temores, costumbres de no tributar e incidencia de terceros.
--------------------------	---

CAPÍTULO III

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación fue el resultado de un diseño previo, que tuvo en cuenta los objetivos definidos, la misma que precisa la naturaleza de la investigación, las variables, indicadores de acuerdo a la información requerida para el logro de los propósitos de la investigación.

- **Naturaleza de la investigación:**

La investigación se definió previamente como de naturaleza cualitativa, sin embargo, se construyó sobre la base de información cuantitativa proveniente de los resultados de una encuesta que se aplicó, además de información que será alcanzada por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) respecto a los montos de tributación en los últimos ocho años de su operación y, de manera particular, en los dos últimos años 2014 y 2016.

- **Forma de investigación:**

El estudio que se propuso desarrollar es una investigación de caso, en el Asentamiento Humano, Covadonga de la ciudad de Ayacucho. El Asentamiento es un referente entre espacios territoriales de zonas urbano marginales en el distrito de Ayacucho, que constituye aproximadamente el 70% de la población del distrito. Esto quiere decir, que su referencia podrá servir de consideración importante para la gestión tanto del SAT como la Municipalidad de Huamanga.

- **Fuentes de información:**

La información al que se tuvo acceso, proviene de distintas fuentes, directas, como indirectas.

La información directa tuvo como fuente a la Municipalidad Provincial de Huamanga, que tiene bajo su jurisdicción al distrito de Ayacucho, básicamente en información sobre obras y acciones desarrolladas en los Asentamientos Humanos y, de manera particular en el Asentamiento de Covadonga. Igualmente, del Servicio de Administración Tributaria (SAT) para tener información respecto a políticas y acciones en la promoción de mejora de la recaudación tributaria, sus resultados en términos históricos y particularmente en los años 2014 y 2015, de manera general y específica en el AAHH Covadonga.

Se podrá tener información directa de parte de los pobladores y líderes del Asentamiento Humano y, una relación directa con ciudadanos que cumplen y no cumplen con su responsabilidad de tributación.

Esta información directa se obtuvo vía entrevista a directivos del SAT, personal encargado de la Gerencia de Desarrollo Territorial de la Municipalidad Provincial de Huamanga, directivos y líderes del Asentamiento Humano y pobladores que tienen las condiciones de puntuales y condición de mora respecto a la tributación.

Las fuentes indirectas tuvieron que ver con investigaciones desarrolladas sobre temas similares e informes producidos sobre la temática de parte de entidades como la propia municipalidad, el Servicio de Administración Tributaria y otros como el INEI e investigaciones realizadas en la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga y otras.

- **Universo y la Muestra:**

En este caso estamos hablando de un total de 707 jefes de familia, registradas por el SAT, con una población aproximada de 3,500 habitantes. Esta situación nos llevó a aplicar una encuesta en una muestra significativa en un número de 100 jefes de familia, con un

criterio de juicio y conveniencia, la misma que fue complementado con las entrevistas programadas y la observación que se desarrolló sobre el Asentamiento Humano.

- **Procedimiento (técnicas) para el recojo de información:**

Para el acopio de la información se recurrió a la técnica de la Encuesta, la entrevista, el Grupo focal y la observación directa, además de la revisión bibliográfica.

La Encuesta

La encuesta fue de naturaleza significativa, debiéndose aplicar en un número de 100, teniendo en cuenta las 20 manzanas con las que cuenta el Asentamiento Humano. Se tomó cinco casos de cada una de las manzanas, las que fueron seleccionadas al azar.

La encuesta fue previamente validada, aplicándose en un número de cinco. En todos los casos se tomaron en cuenta la participación de la mujer, para igualmente recoger sus versiones.

La entrevista

Contando con una herramienta semi estructurada, se procedió con la entrevista a un total de 15 jefes de familia, 05 líderes del Asentamiento de diferentes generaciones, 06 jefes de familia que cumplen puntualmente con la tributación y otros 06 que no están al día o no cumplen con sus obligaciones. A esas personas se adicionaron 02 miembros del SAT, un promotor y un directivo y, dos directivos de la municipalidad provincial de Huamanga, haciendo un total de 21 entrevistas.

1) Cronograma de desarrollo Metodológico

Etapas y tareas	2016								
	Octubre			Noviembre			Dic		
Afinar plan de tesis	X								
RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN									
Contacto global con la población		x							
Elaboración de instrumentos y técnicas de recolección		x	X	X					
Prueba Piloto			x						
Aplicación de técnicas-Recojo de la información			x	x					
Ordenamiento de la información recolectada					X	X			
PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS									
Codificación y categorización						X			
Examen de consistencia de información						X			
Procesamiento de la información							X		
Ordenamiento y cruces							X		
Triangulación y análisis.								X	
Versión preliminar de análisis y propuesta de GS								X	
REDACCION									
Revisión y retroalimentación									X
Versión final del informe									x

Elaboración propia

De acuerdo al cronograma planteado, la encuesta se aplicó el domingo 16 de octubre. Las entrevistas se llevaron a cabo entre el 17 y el 30 de octubre del 2016.

CAPÍTULO IV

PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

El Servicio de Administración Tributaria (SAT) de la Municipalidad Provincial de Huamanga, es un órgano desconcentrado, especializado, cuya misión fundamental es la recaudación de impuestos provenientes desde la contribución de los ciudadanos, residentes en la ciudad de Huamanga, Ayacucho.

La recaudación de impuestos, tiene que ver, fundamentalmente con los recursos económicos que los ciudadanos aportan para el desarrollo de su respectiva jurisdicción, sino también, con el deber existente en la ciudadanía para el desarrollo de su propia jurisdicción, haciendo que el pago de contribuciones, no sea solo una responsabilidad, sino también un deber ciudadano con el desarrollo de su ciudad.

Los indicadores que se disponen, señalan que la población contribuyente en general, no supera el 30% en promedio de quienes asumen su responsabilidad, generando una menor recaudación, que se traduce en menos obras y menos servicios o éste último de menor calidad.

Mejorar en consecuencia, la recaudación, es la misión fundamental del SAT, que, sin embargo, tiene que ver en lo fundamental, con las políticas y acciones que desarrollan para hacer posible el cumplimiento de esos propósitos institucionales.

- **ACCIONES Y POLITICAS PARA LA RECAUDACION TRIBUTARIA**

El Servicio de Administración Tributaria (SAT), en el cumplimiento de su misión institucional, tiene que lograr una mejor y mayor respuesta del vecindario contribuyente y como tal, desarrolla acciones y estrategias que posibiliten mejorar la recaudación.

Desde la investigación desarrollada, que recoge testimonios de pobladores considerados puntuales e impuntuales en el pago de sus contribuciones y, funcionarios del SAT, se llega a considerar en un número de 8 de un total de 15,

que sólo se llega con notificaciones y cupones. Las campañas y las charlas, tienen una valoración menor. Inclusive 2 de 15 señalan no tener conocimiento ni de las campañas ni de los cupones y notificaciones que llegan al Asentamiento Humano.

Cuadro Nro. 1

Formas de implementación de políticas y acciones del SAT	Nro. de Resp.
Solo viene con notificaciones	4
Solo viene con notificaciones y cupones	3
Se realiza campañas	3
Hacen charlas	2
No tiene presencia	2
Vienen con cupones de invitación	1
TOTAL	15

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Esta evidencia da cuenta que la relación entre el SAT y la comunidad, no es directa, sino que se limita a una relación vía cupones y notificaciones.

“Solo vienen con sus notificaciones y un cupón que ponen bajo las casas”
 “Cuando viene solo lo hace con las notificaciones a las personas que deben”
 “llegan las invitaciones para que todos cumplan con sus responsabilidades”
 (pobladores de Covadonga)

Existe la consideración, de que son necesarias una comunicación más directa y, que las campañas y las charlas, debieran sensibilizar con mayor información de los tributos y los propósitos que tienen.

“No vienen, debe haber charlas, para sensibilizar a las personas, señalar que propósito tienen los tributos, a dónde van. No hay nada de eso” Pobladores de Covadonga.

Cuando las notificaciones llegan y los pobladores tienen deudas pendientes, genera preocupación en los pobladores notificados, las que pueden terminar en una decisión respecto al SAT (acercarse a consultar su situación, disponerse a regularizar) o a que, luego disminuya en términos de tensión por diversas razones, sobre todo, por experiencias de reincidencia, antecedentes en otros casos o acciones que tranquilizan de parte de otros vecinos.

Esta situación evidencia, una falta de comunicación y relación permanente entre la población y la municipalidad o el SAT. En muchos casos, debido a que el tema de la tributación está más o solo asociado al SAT y no a la institucionalidad municipal que debería abordar permanentemente el tema y así lograr una respuesta positiva de la población en términos de tributación y, por tanto, mayores recursos económicos que se traducen en obras y servicios para la propia comunidad.

Todos los entrevistados consideran que el propósito del Servicio de Administración Tributaria en el Asentamiento Humano es claro, el pago de los vecinos de sus obligaciones tributarias.

Cuadro Nro. 2

Cuál es el propósito de la Presencia del SAT en el AAHH	Nro. de Resp.
Que la gente pague	15
TOTAL	15

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Al respecto, se puede decir, el SAT como servicio de Administración Tributaria, está posicionada considerando, que todos los involucrados entrevistados, puntuales o con responsabilidades pendientes, lo conocen.

Teniendo en cuenta, que el propósito del SAT es la recaudación tributaria, 6 de quince entrevistados considera que “la mayoría ya paga” tributos, 4 que “la mayoría no paga”, 3 que “no saben cuántos pagan” y, 2 que muchos no pagan. Estas afirmaciones, indican que existe el reconocimiento general, que muchos pobladores no pagan sus contribuciones tributarias. Que, inclusive quienes actualmente pagan sus tributos, en algún momento no pagaban.

La sensación es que existe un importante porcentaje de población que no cumplen con sus obligaciones tributarias.

Cuadro Nro. 3

CUANTO SE CUMPLEN OBLIGACIONES CON EL SAT	Nro. de Resp.
Ya paga la mayoría	6
La mayoría no paga	4
No sé cuántos pagan	3
Muchos no pagan	2
TOTAL	15

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Sin embargo, esta realidad, se contradice con los resultados de la Encuesta que señala que la gran mayoría, un 80%, cumple con su responsabilidad de contribuir. Situación, que quiere decir, que la población tiende a disminuir la incidencia del incumplimiento de obligaciones tributarias.

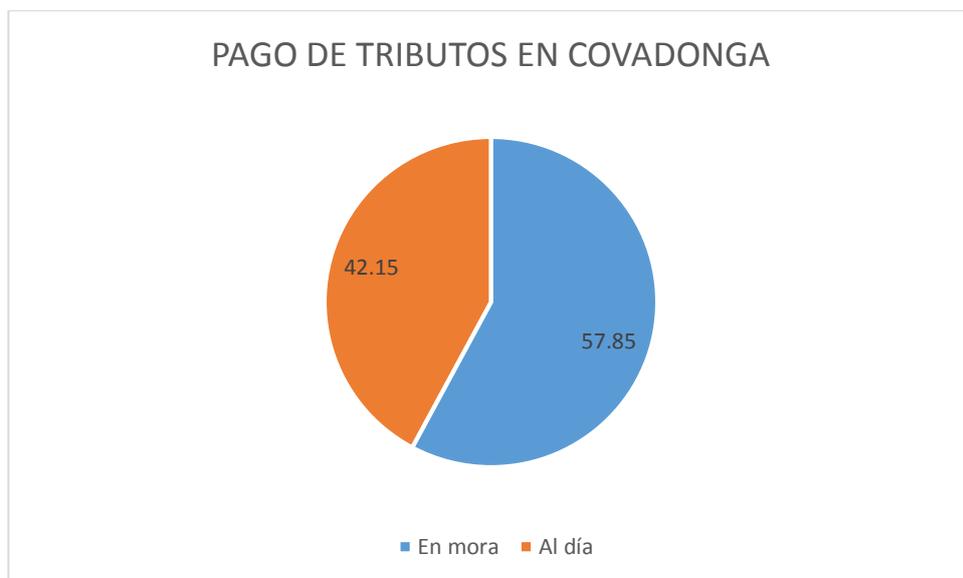
Cuadro N° 4

¿Cumple con pagar sus tributos?		
	Frecuencia	Porcentaje
Paga	81	81.0
No paga	17	17.0
Total	98	98.0
Sistema	2	2.0
Total	100	100.0

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Todas estas afirmaciones recogidas en las entrevistas como en la encuesta, sin embargo, contrastada con la información disponible del SAT, hasta el mes de junio del año 2016 en cuanto al pago de obligaciones tributarias. La información da cuenta de un 57.85% de la población en condición de mora, respecto al 42. % de pobladores en condición de puntuales.

GRAFICO 3
% DE PAGO DE TRIBUTOS POR LA POBLACION DE COVADONGA



Fuente: información de SAT, de deudos de Covadonga. Junio 2016.

La información disponible del SAT, da cuenta que los niveles de incumplimiento de obligaciones en las familias, datan principalmente de los dos últimos años, con un 45%; si se incluye el 2014, los contribuyentes que no cumplen con sus obligaciones en los últimos tres años suma el 53.13%. De acuerdo a las normas, solo podría reclamarse, el pago aproximado del 63%, quedando prácticamente prescrito las obligaciones del 37% de los registrados como contribuyentes con obligaciones.

Deudas tributarias que, existiendo, evidencian falta de trabajo y mayor seguimiento no sólo al interior del SAT, sino también en la relación y la información permanente de la población. Al respecto, uno de los funcionarios del SAT, señala,

“Es probable que muchos de ellos ya no estén con esas deudas porque inclusive ya no están en el Asentamiento Humano o simplemente, las deudas han prescrito por el transcurso del tiempo”. Funcionario SAT.

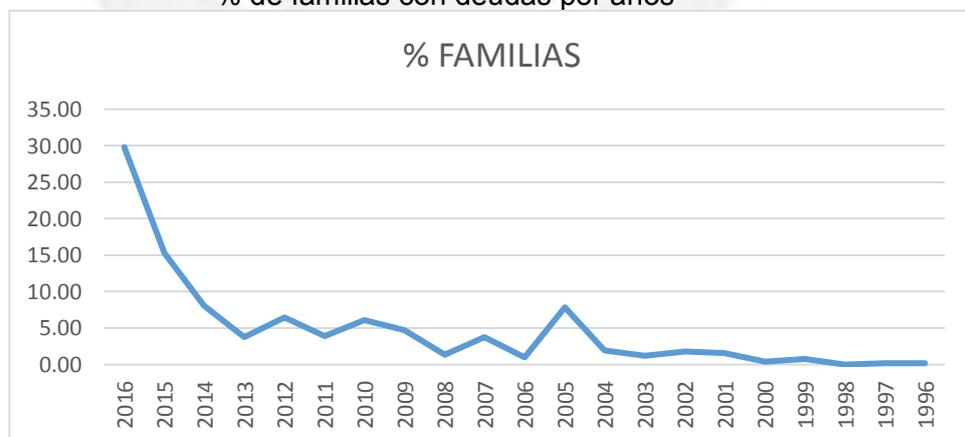
Situación que daría cuenta, de un número menor de contribuyentes en condición de morosidad.

CUADRO Nro. 5
% DE POBLADORES QUE ARRASTRA DEUDAS

AÑOS	% FAMILIAS
2016	29.80
2015	15.29
2014	8.04
2013	3.73
2012	6.47
2011	3.92
2010	6.08
2009	4.71
2008	1.37
2007	3.73
2006	0.98
2005	7.84
2004	1.96
2003	1.18
2002	1.76
2001	1.57
2000	0.39
1999	0.78
1998	0.00
1997	0.20
1996	0.20

Fuente: SAT, información a junio 2016

GRAFICO 2
% de familias con deudas por años



Fuente: SAT, con información hasta junio del 2016

Un seguimiento sobre las contribuciones efectuadas por los pobladores del Asentamiento Humano Covadonga, en los últimos dos años, se puede evidenciar un comportamiento positivo sumamente importante.

La contribución predial (pagos por contar con una vivienda con características determinadas), entre el año 2014 y 2015 se incrementa en siete veces aproximadamente. Igual caso, ocurre en arbitrios municipales (pago por servicios de recojo de basura, seguridad ciudadana, parques y jardines) sufre un incremento en casi tres veces. Si estas cifras se consideran para el año 2016, sólo al mes de junio, igualmente el incremento es importante respecto al año anterior (5 veces en impuesto predial y cuatro veces en arbitrios municipales).

CUADRO N° 6
PAGO DE CONTRIBUCIONES TRIBUTARIAS POR AÑOS

Pagos de contribuciones		
Ejercicio	Predial	Arbitrios
2010	610.02	796.04
2011	551.99	568.84
2012	581.88	662.34
2013	2,489.64	1,481.34
2014	2,827.86	3,118.95
2015	15,454.61	8,532.69
2016	78,594.46	26,929.78
	101,110.46	42,089.98

Fuente: SAT a junio del 2016

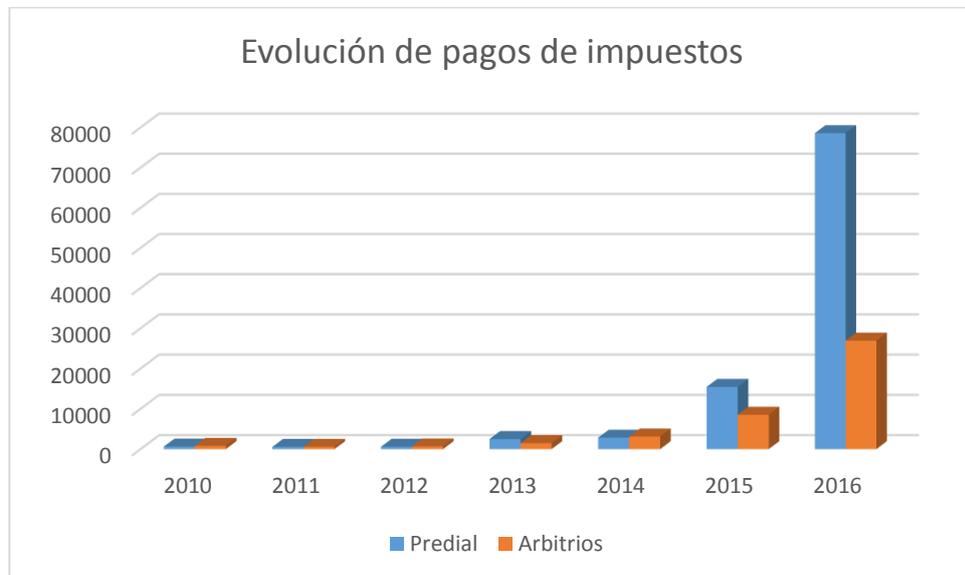
Hay que considerar que, en el año 2014, se está anunciando la pavimentación de las calles y veredas de Covadonga y, en el 2015 y parte del 2016, se produce el proceso constructivo, que podría explicar en buena medida, la reacción tributaria de la población.

Incremento de contribuciones que resultan evidentes y que son señalados por los pobladores, como,

“Que ahora, ya nadie puede decir, que no hay obras o de qué se va pagar” o simplemente que “las pistas y veredas han cambiado la vida en

el Asentamiento, que ahora parece totalmente distinto al de otros tiempos” Pobladores de Covadonga.

GRAFICO N° 3



Fuente: SAT, con información a junio del 2016.

De las afirmaciones de los entrevistados y las cifras existentes en el SAT, se puede deducir, que algo importante está ocurriendo en el Asentamiento Humano, que explica este comportamiento positivo hacia la tributación, de parte de los pobladores. Situación que podría ser explicado por el inicio de una de las obras que tendría mayor valoración por parte de los pobladores, que es la construcción de las pistas y veredas.

La entrevista con pobladores que cumplen o incumplen con sus obligaciones tributarias, además de trabajadores del SAT, señala en un número de 9 de 15, que se paga anualmente. 4 está pagando, pero luego de haberlo reprogramado. 1 ha dejado de pagar y otro desconoce si está al día o no. En este último caso, la respuesta de una pobladora que desconoce si el impuesto fue pagado por el esposo o sus hijos.

Cuadro N° 7

PERIODICIDAD DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES	Nro. de Resp.
Se paga anualmente	9
Pago reprogramado	4
No estoy pagando	1
No sé	1
TOTAL	15

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

La encuesta desarrollada en la investigación, ratifica que el 70% de los contribuyentes asumen sus responsabilidades de manera anual, el 10% de manera trimestral, el 2% está amortizando y el 3% no paga. El 8% señala que ha dejado de pagar y un 8% que no sabe o no precisa.

Cuadro N° 8

¿Cómo está con sus tributos?		
	Frecuencia	Porcentaje
Pago anual	69	69%
Pago trimestral	10	10%
Amortizando	2	2%
No pago	3	3%
Dejé	8	8%
No sé	6	6%
No precisa	2	2%
Total	100	100%

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Resultados que dan cuenta de un pago preferente de manera anual existente en los contribuyentes, seguido del trimestral, pero que también da cuenta de quienes amortizan o han dejado de pagar. Esto quiere decir, que muchos contribuyentes asumen su responsabilidad, pero que luego por distintas razones deja de hacerlo. Situación que se explica a partir de la existencia de determinados condicionamientos, que luego dejan de existir o ya no tienen la incidencia del caso. Contribuyentes que vuelven a una condición anterior.

Las entrevistas llevadas a cabo, dan cuenta que existen distintas razones que dificultan o constituyen barreras para el cumplimiento de responsabilidades

tributarias. En una respuesta múltiple, siempre los quince entrevistados, considera en un número de cinco de 22 a problemas económicos, seguido por falta de consciencia, que están acostumbrados a no pagar, que son rebeldes y no cumplen con su responsabilidad, que realizan trampas o que siempre son morosos.

Cuadro Nro. 9

RAZONES DE NO CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES	Nro. de Resp.
Problemas económicos	5
Falta conciencia	3
Acostumbrados a no pagar / No tienen costumbre	3
Rebeldes no pagan	2
Pagan los débiles	2
Hacen trampas	1
Siempre hay morosos	1
No hay información	1
Por ignorancia	1
Somos diferentes	1
No sé	1
Otro	1
TOTAL	22

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

En resumen, si se agrupara muchas de las consideraciones en la falta de cultura tributaria, se convierte en la mayor razón de incumplimiento de responsabilidades. Que efectivamente se tiene problemas económicos, pero que no constituye el principal factor de omisión a la responsabilidad de contribuir puntualmente.

Al respecto se tienen distintas aseveraciones, desde quienes consideran una falta de conciencia en el pago de sus contribuciones, hasta quienes señalan que contando con recursos económicos no cumplen con sus obligaciones. (Pobladores de Covadonga)

“Parece que los más débiles pagamos, los valentones, bocones, no pagan, le llega altamente” “La gente no tiene temor, nada, porque también la gente sabe que, en un proceso, el estado siempre pierde. La universidad ha perdido 10 juicios acá, con todo su colegio de abogados”

(Pobladores de Covadonga)

“Unos son conscientes y otros no sé qué pasa, no se pueden decir que son pobrecitos. Las casas de cuatro o cinco pisos dicen que son pudientes, pero deben ser personas que han alquilado sus viviendas y no están directamente” (contribuyentes Covadonga)

“Algunos puede ser por problemas económicos, pero otros también son rebeldes. Conocen las leyes y dicen cada cuatro años hay la ley de prescripción. Otros también se avalan con eso” (contribuyentes Covadonga).

“Algunos no pagan por ser morosos. Marido y mujer son profesionales y todavía no pagan. Alguno será porque no les alcanza. Han construido con banco y tienen que depositar ahí, pagar por los hijos, la comida, peor cuando los hijos están en particular. No les alcanza pues” “Algunos dicen que porque eres sonso pagas. Siempre hay morosidad en cualquier cosa” (Pobladores de Covadonga).

Según las apreciaciones de los entrevistados, quienes cumplen con sus obligaciones son aquellos considerados “conscientes” en un número de 6 de un total de 15; 4 que son personas informadas, 3 responsables y están acostumbrados a cumplir tales responsabilidades.

Cuadro Nro. 11

PERFIL DEL POBLADOR QUE CUMPLE OBLIGACIONES	Nro. de Resp.
Personas conscientes	6
Personas informadas	4
Personas responsables	2
Personas con información y responsables	2
Personas acostumbradas al cumplimiento	1
TOTAL	15

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Las razones que sustentan, el perfil básico de los contribuyentes puntuales, es que además de ser conscientes, tienen algún nivel de respeto a la autoridad, que podría ser de la comunidad, como de la municipalidad o el SAT. Que algunos ciudadanos tienen la vocación permanente a la responsabilidad y el cumplimiento, mientras que, para otros, tales características no existen.

En muchos de los casos, los contribuyentes, cuentan con recursos económicos, pero que no tienen la responsabilidad del pago. Apreciaciones distintas que dan cuenta de un perfil de quienes pagan o quienes no cumplen con sus contribuciones.

“El que no es consciente y no cree en la autoridad, no paga” (Pobladores de Covadonga)

“pagamos los conscientes, hay otros conchudos que no pagan teniendo. Aquí todos tienen, sino no tendrían casas de dos o tres pisos” (Pobladores de Covadonga)

“Algunos tienen como mi vecino, pero no le da la regalada gana y no paga. Eso es así. Es capricho” (Pobladores de Covadonga)

“Hay gente que no quiere pagar. Siempre vive así. Es casi su costumbre. Se ponen bravos” “También es lo contrario” (Pobladores de Covadonga)

“Los que están informados” (Pobladores de Covadonga)

“Tienen de educación” (Pobladores de Covadonga)

Detrás de las apreciaciones recogidas, se considera la existencia de distintos tipos de personas y, que muchos podrían cambiar, pero otros no. Responden a una personalidad determinada y, en consecuencia, inclusive poco se podría realizar por cambiar tal personalidad. Apreciaciones que existen en los propios ciudadanos.

Existen distintos aspectos que influyen en la decisión de pago de los contribuyentes, los mismos que tienen que ver con la calidad de la vivienda, las experiencias anteriores de pago, así como la relación que siempre existe con los vecinos en una decisión positiva o negativa respecto a las responsabilidades de contribuir.

Un aspecto importante es la calidad de la vivienda, que ha venido sufriendo diversas modificaciones, sobre todo en cuanto se refiere a la construcción ya sea desde la condición de precaria en base a adobe o material noble, que además

podría tener distintos pisos de construcción. 14, de un total de quince, considera que si influye en la contribución de los pobladores.

En cuanto a experiencias previas de pago, antes de llegar al Asentamiento Humano, 10 de los quince señalan que es un factor importante. Situación que quiere decir, que la población mayoritaria, recién se encuentra con la obligación de una contribución económica por contar con una vivienda en la ciudad.

Respecto a la influencia de los vecinos, 9 de 15, considera que existe una influencia en las decisiones la opinión, los comentarios o la situación de los medios; mientras, que seis de señala entre no influye o esa influencia es relativa.

Cuadro Nro. 12

ASPECTOS QUE INFLUYEN EN LA RESPONSABILIDAD DE LOS CONTRIBUYENTES	Construcción e influencia en el pago	Experiencias previas de pago de tributos	Influencia de vecinos en el pago de tributos
SI	14		
NO SE	1		
NINGUNA EXPERIENCIA		10	
EXPERIENCIA DE CONTRIB.		4	
ALGUNA EXPERIENCIA		1	
SI INFLUYE			9
NO INFLUYE			3
ES RELATIVO			3
	15	15	15

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Quienes consideran que la calidad de la vivienda influencia en la decisión de contribución, tienen distintas apreciaciones, desde aquellos que atribuyen el pago a una simple mejora, hasta aquella que legitima la condición de contribuyente y su responsabilidad de pago de impuestos.

Esta situación no diferencia inclusive, entre quienes son ciudadanos contribuyentes puntuales o aquellos que no son. Para unos y otros, la calidad de la vivienda tiene mucho que ver con la obligación de pago. Situación que tampoco quiere decir, que quien tiene una mejor condición de vivienda es automáticamente puntual en sus responsabilidades.

“Si claro, tener una casa aquí ya es casi formalizarse y se tiene que pagar”
(Pobladores de Covadonga)

“Yo tengo mi casita y pago. Cuando no tenía nada, casi no tenía obligación.
Ahora sí, tengo que hacer lo posible” (Pobladores de Covadonga)

“si ya tienen casa de dos o tres pisos, no son pobrecitos. Ellos tienen que pagar,
no tienen ningún pretexto. Ya son conchudos” (Pobladores de Covadonga)

“Cuando tienes una construcción tienes que pagar todo. Te valorizan todo, por
eso muchos no pintan sus casas por fuera. Está obligado a pagar, aunque
muchos no pagan” (Pobladores de Covadonga).

“la gente dice, no pasa nada. Por gusto es dicen, pero ahora que tienes casa, la
situación parece distinta” (Pobladores de Covadonga).

“Hay gente que trabaja y está volando alto. Tienen dinero fácil, pero no tienen
dinero para nada. Mira sus construcciones” (Pobladores de Covadonga).

Igualmente, resulta importante, la experiencia previa de contribución de la población que actualmente se ubica en el Asentamiento Humano Covadonga. Para los entrevistados, la condición de haber tenido experiencia previa de pago ya pone en una condición distinta al contribuyente, respecto a quien no tiene experiencia de pago contributivo. Al respecto, inclusive existe cierta situación de discriminación en quienes tienen la condición de no experiencia, en el entendido de que sus relaciones con la ciudad son nuevas. O también permite evidenciar que el Asentamiento Humano teniendo población prácticamente del mismo origen (la zona rural), si diferencia entre quienes llegan antes a través de sus padres y los recientes que tienen una presencia directa.

“Antes era inquilino y no pagaba. Ni sabía si el dueño pagaba” (Pobladores de Covadonga).

“No se ha tenido experiencias de pago. La gente vive como siempre no más” (Pobladores de Covadonga).

“De dónde pues, casi todos vienen del campo y allí nunca se paga de nada” (Pobladores de Covadonga).

“Piensan que el municipio debe pagar todo. Como nunca han pagado, creen que así tiene que ser siempre” (Pobladores de Covadonga).

“Imachiki chayqa, llaqtaykupiqa, kanchu. Kaypiñam chaykuna” Que será eso, en mi pueblo no había. Aquí ya se tiene esas cosas. (Pobladora de Covadonga).

Respecto a la influencia de la vecindad en la decisión de contribución, también resulta interesante, constatar desde el testimonio de los entrevistados, la existencia de una relación permanente con la vecindad, desde la condición de observadores simplemente, hasta de incidencia directa por distintos factores.

“Si, tiene mucho que ver. Siempre estamos pendientes de lo que pasa con otros vecinos” (Pobladores de Covadonga).

“Siempre tiene que ver. Parece que cada cual camina, pero en verdad quien está en falta, siempre está mirando a los vecinos” (Pobladores de Covadonga).

“Si, de alguna manera, los vecinos siempre sabemos algo. Seguramente unos más que otros” “Siempre entre vecinos hablamos, al menos yo, porque tengo mi tiendecita. Con todos hablo y les oriento” (Pobladores de Covadonga).

“Decimos no pagar nada y los dirigentes envían documentos para que nos rebajen, nos done, nos absuelvan las deudas. Allí tenemos varios documentos”.

“La gente no sabe si pagan o no. Yo no me entero si de mi costado paga o no” (Pobladores de Covadonga).

En suma, respuestas desde la población contribuyente que se incrementa particularmente en los últimos años, respondiendo a acciones concretas desarrolladas por la municipalidad, que, de algún modo, legitima el cumplimiento de obligaciones y contribuciones.

Esta situación, sin embargo, no es sostenible por si sola. Muchos contribuyentes dejan de hacerlo por diversos factores, que van desde el económico, la presencia de la vivienda respecto a otros en el asentamiento humano y la incidencia o influencia que pueden venir desde experiencias anteriores y, las acciones y actitudes de los vecinos frente al problema.

Todo parte de proceso de legitimación de obligaciones en los ciudadanos, como consecuencia de acciones y realidades concretas desde el Estado, que pueden hacerse sostenibles o no, dependiendo de la institucionalidad de los procesos.

- **TRIBUTACION Y EJECUCION DE OBRAS Y SERVICIOS**

El Servicio de Administración Tributaria (SAT) en el caso de la provincia de Huamanga, en Ayacucho, justifica su accionar de mayor recaudación tributaria, en la responsabilidad de la municipalidad en la ejecución de obras y servicios en favor de los contribuyentes. Mandato que está determinado por la razón de ser del Estado, que, a su vez, señala que la razón suprema de su existencia es la protección de la persona humana.

En consecuencia, la tributación se justifica en la medida en que responda a las demandas y las necesidades de la ciudadanía, principalmente en la implementación de obras y servicios. En este caso, se trata de conocer, cuanto los tributos asumidos por la población se traducen en acciones concretas, que no solo responde a cubrir necesidades, demandas y expectativas, sino que al mismo tiempo legitima la contribución ciudadana.

Las entrevistas sostenidas con pobladores que asumen sus responsabilidades tributarias, otros que se encuentran en mora y funcionarios del SAT, señalan que la municipalidad ha desarrollado obras de manera general, salvo un caso.

Destacan la ejecución de pistas y veredas, junto a la instalación de agua y otros, que son alumbrado eléctrico, canchita deportiva, etc.

Cuadro Nro. 13

Labor realizada por la Municipalidad	Nro. de Resp.
Pistas y Veredas	6
Pistas, veredas y otros	5
Pistas, veredas y agua	2
Nada	1
TOTAL	15

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

La encuesta desarrollada, ratifica igualmente, que la Municipalidad Provincial de Huamanga, que asume responsabilidades en el ámbito distrital de Ayacucho, del que forma parte el Asentamiento Humano Covadonga, señala en un 97% que se han implementado obras, 94% de pistas y veredas, 3% de áreas verdes y 3% que no precisa.

Cuadro Nro. 14

¿Qué obras ha implementado la municipalidad de Huamanga en este asentamiento?		
	Frecuencia	Porcentaje
pistas y veredas	94	94%
agua desagüe	1	1%
áreas verdes	1	1%
reforestación	1	1%
no precisa	3	3%
Total	100	100%

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

En cuanto a servicios, igualmente existe la constatación de acuerdo a los entrevistados, de que la Municipalidad alcanza servicios al asentamiento humano, principalmente en lo que respecta al recojo de la basura, en un número de 14 de un total de quince.

Cuadro Nro. 15

Servicios prestados por la Municipalidad	Nro. de Resp.
Recojo de basura	14
Recojo de basura y comedor popular	1
TOTAL	15

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Apreciaciones que igualmente coinciden con la encuesta desarrollada que da cuenta de un 95% que reconoce la existencia del servicio de recojo de basura y un 5% de seguridad, serenazgo, agua y alumbrado eléctrico.

Cuadro Nro. 16

¿Qué servicios ha implementado la Municipalidad de Huamanga en este asentamiento? - Respuesta múltiple-		
	Frecuencia	Porcentaje
recojo de basura	73	56%
limpieza pública	24	18%
limpieza de calles	19	15%
seguridad y serenazgo	4	3%
agua y luz	3	2%

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Sin embargo, estas apreciaciones de obras y servicios implementados por la municipalidad, reconocida por la población y los funcionarios del SAT; quienes son funcionarios del SAT y la municipalidad, señalan en un número de tres de cinco, que las obras no son financiadas con recursos provenientes de la Municipalidad, sino otras fuentes, como los ministerios de gobierno nacional y; otros simplemente desconocen.

Cuadro Nro. 17

OBRAS Y SERVICIOS IMPLEMENTADOS CON RECURSOS DE CONTRIBUCIONES	Nro. de Resp.
Ninguno	3
Se desconoce	2
TOTAL	5

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

“Los servicios son subsidiados por la Municipalidad” “Las recaudaciones no se devuelven considerando los Asentamientos Humanos” “Las obras viene por recursos diversos, entre ellas, las contribuciones, pero no tiene destino preciso”.

Funcionarios del SAT y la municipalidad

Un ex regidor de la Municipalidad Provincial de Huamanga, entrevistado como contribuyente puntual, señala que,

“las contribuciones constituyen una caja chica administrada por la autoridad municipal y tienen destinos diversos de acuerdo a las circunstancias que se pueden ir presentando” Ex regidor de la Municipalidad Provincial.

Las obras y los servicios que se implementan responden a necesidades reales, urgentes y perentorias existentes en el Asentamiento Humano y que normalmente son exigidos a las autoridades principalmente municipales. En su proceso de implementación atraviesan por distintos momentos: iniciativa propia, iniciativa propia con apoyo de la municipalidad, que, al proceso de reconocimiento y formalización, puede ya quedar a una responsabilidad mayor de parte de la Municipalidad.

Sin embargo, aún en este último caso, cuenta con el apoyo de la autoridad del asentamiento humano, que puede ir desde al aspecto económico hasta el cuidado de los avances de obra o las propias maquinarias.

“Las obras siempre vienen por demanda de la población” “tenemos una prioridad de obras y en este caso fue las pistas y veredas, que ya tenían hace mucho tiempo de demandas” “Las obras siempre son una demanda de la población de acuerdo a sus necesidades”. Funcionario municipalidad

Los procesos de implementación de obras, nunca fueron completos ni acabados, sino parte de un proceso de poblamiento, sobre todo por las características de invasión, como es el caso de Covadonga.

“Las obras han ido implementándose poco a poco, los servicios también están en ese proceso”. Funcionario SAT.

Para quienes son funcionarios del SAT o la Municipalidad, siempre existe la contribución de la Municipalidad, pero que igualmente demandan de la participación de la población en su implementación o mantenimiento. Existen casos, cuando se señala que la notificación hacia la autoridad se da cuando, las posibilidades de mantenimiento u operación ya no está al alcance de los pobladores organizados. Situación que puede darse por un mayor deterioro de la obra o el servicio.

“La municipalidad instala las obras y los servicios y la comunidad tiene la responsabilidad de mantenerlo o comunicarnos cuando existen deficiencias. Pero normalmente no ocurre, salvo que sea de deterioro irreversible”.

Funcionario SAT.

Las obras y los servicios operan en la medida en que responden a las necesidades de la población y en consecuencia este funcionamiento puede ser en su integridad como con limitaciones por deterioro u otros factores.

Toda esta historia se puede fácilmente apreciar en el listado de las obras públicas existentes en el Asentamiento Humano y los servicios que actualmente se dispone, los mismos que además de responder a una necesidad básica en los pobladores ubicados de manera precaria, formaba parte de una estrategia de posicionamiento de los terrenos invadidos.

“contar con agua y con autorización de EPSASA (entidad encargada de la distribución del agua en la ciudad de Ayacucho), ya era un reconocimiento a nuestro Asentamiento Humano. La propia Defensoría del Pueblo abogaba a fin de que se nos dote de agua. Con todo eso ya ganábamos bastante respaldo a nuestro propósito de quedarnos en el Asentamiento Humano”. Poblador de Covadonga.

En ese objetivo de responder a necesidades básicas y recurrir a estrategias de posicionamiento se fueron instalando obras y servicios a través de un proceso lento, pero sostenido.

1. Instalaciones de agua y desagüe

Su instalación formal, data del año 2005, sin embargo, se atravesó por distintas etapas:

- a. Abastecimiento de agua de vecinos al Asentamiento Humano
- b. Instalación de piletas públicas
- c. Instalación de piletas a domicilio

Y en el caso del desagüe, la historia tiene casi la misma connotación:

- a. Uso de silos domiciliarios
- b. Instalación de desagüe

2. Instalación de alumbrado eléctrico

La instalación de alumbrado eléctrico producido de manera generalizada en el año 2008, como un parte de un proyecto que comprometía a todos los Asentamientos Humanos de la ciudad de Ayacucho. Sin embargo, su implementación igual, atravesó por diversos momentos:

- a. Distribución desde vecinos de asentamientos humanos colindantes con fluido eléctrico
- b. Ubicación de transformadores y medidores públicos
- c. Instalación de medidores a domicilio

3. Institución Educativa primaria y secundaria

Ubicar una institución educativa en los terrenos invadidos ya constituiría un reconocimiento de facto a una población en la zona, pese a todos los peligros de desalojo. Primero se implementó la institución educativa primaria “Carlos Laborde” en 1994 y luego el Colegio Carlos Montes de Oca en 1998.

- a. Funcionamiento de Institución Educativa Primaria, asociada en sus primeros años a la Institución Educativa “Licenciados” de la ciudad de Ayacucho. Se puso el nombre en mérito al donante español Carlos Laborde, que hizo posible la construcción de la infraestructura.
- b. Creación y funcionamiento en el mismo espacio de la Institución Educativa, del Colegio Montes de Oca.

4. Loza deportiva

Asignación de pequeño espacio para actividad deportiva, que también sirve para la celebración de la fiesta patronal de la “Virgen de Cocharcas” (corrida de toros). Su construcción se hizo posible hacia el año 2010. La Municipalidad apoyó con la asignación de bolsas de cemento y la población contribuyó con trabajos comunales.

5. Templo católico y templos evangélicos

El templo católico, se construyó con el directo impulso de la madre Covadonga, María Estrella Valcárcel Muñiz, personalidad de vasto reconocimiento en Ayacucho, el Perú y su país natal España. Ganadora del Premio Asturias y otros reconocimientos nacionales. En mérito a la madre Covadonga, se puso el nombre del asentamiento humano, en el propósito de encontrar protección y soporte en los momentos de la invasión. Situación que sin embargo cambió en los años posteriores, por cuando los pobladores señalaron que la iglesia a través de María Estrella, buscaba aprovecharse de la situación para obtener terrenos en propiedad. Sostuvieron denuncias legales.

El templo, sin embargo, es el resultado de gestiones en la iglesia ayacuchana y el aporte con mano de obra de la comunidad. En cuanto a la iglesia evangélica, se cuenta con dos denominaciones, cuya adquisición de terrenos y construcción corrió exclusivamente a

responsabilidad de su feligresía, sin participación de la organización comunal del Asentamiento Humano.

6. Servicios de Comedor

Surgido casi inmediatamente al proceso de invasión, con el apoyo de PRONAA (Programa Nacional de Apoyo Alimentario), fue un soporte para la alimentación principalmente de los niños.

7. Servicio de recojo de basura

Que fue un proceso sostenido desde los años de la invasión (1991), hasta el momento, habiendo atravesado por diversas circunstancias:

- a. Depósito en lugar colindante a asentamiento humano vecino (Ortiz Vergara – ENACE) por donde circula el vehículo de recojo de basura dos veces por semana.
- b. Recorrido de una vez por semana, en el asentamiento humano.
- c. Recorrido tres veces por semana, actualmente.

8. Servicio de serenazgo

Contribución que paga en los recibos de arbitrios municipales, pero que no tienen ninguna presencia permanente, salvo cuando por alguna circunstancia se comunican con el 324444, del serenazgo de la provincia de Huamanga.

En todos los casos, en un proceso que fue de menos a más se fue involucrando la Municipalidad Provincial de Huamanga, en una circunstancia de necesidad mutua: pobladores que requieren del concurso de la municipalidad para satisfacer necesidades básicas y posicionamiento de espacio territorial invadido, por un lado y; por otra, municipalidad con administración de autoridades elegidas requeridos de respaldo de poblaciones organizadas, en este caso los Asentamientos Humanos. Y, en el caso de la investigación, un asentamiento humano importante, con capacidad de movilización e incidencia permanente, que mucho tiene que ver

con la construcción de legitimidades y participación interactiva de actores sociales en propósitos de construcción de intereses propios.

Aspecto que también tenía que ver, con las exigencias de la Municipalidad respecto a las contribuciones tributarias. Contribuciones que, en un primer momento, no se podían realizar debido a la incertidumbre de la ubicación, que se prolonga hasta el 2002, cuando se logra la titulación de los terrenos en provecho de cada uno de los ocupantes del Asentamiento Humano.

Producido la titulación de los predios, la relación entre los Asentamientos Humanos y la municipalidad adquiere un nuevo vínculo, que, sin embargo, seguirá teniendo el sello político de la autoridad edil.

“Solamente ha hecho pistas y veredas, nosotros la contrapartida. Esto ha sido el año pasado sobre todo” El desagüe no me acuerdo, pero el agua hemos instalado con nuestra propia economía, nuestra propia fuerza. Las zanjas hemos abierto nosotros mismos. Hemos puesto tanto para mano de obra como para los materiales tanto para domicilio como para tubería matriz”. “prácticamente no ha hecho nada, nada, los alcaldes anteriores”. Poblador de Covadonga

“No se podía pagar nada, pero una vez que nos entregaron el título, todos hemos ido inclusive en cola para empezar a pagar nuestros tributos” Pobladora de Covadonga.

“Siempre hemos estado en todo, pero también es cierto, que siempre hemos llegado a la municipalidad para pedir lo que se necesitaba. Aunque sea de palabra o con alquilo, nos apoyaban. Éramos bastantes y estábamos organizados” Poblador de Covadonga.

“La municipalidad si ha jugado un papel importante por ejemplo en incluirnos en el desarrollo urbano, en catastro. Mucho antes que nos formalizáramos ya nos había dado agua... los trabajos lo hacíamos nosotros y ellos simplemente nos daban la autorización para tener piletas públicas” (Poblador de Covadonga)

La población de Covadonga reconoce que en gran medida la contribución actual de la Municipalidad está constituido por las pistas y las veredas y que obras nuevas no se dispone, además del reconocimiento de la existencia de otras como el agua, el fluido eléctrico, el desagüe, entre otros.

Cuadro Nro. 18

OTRAS OBRAS EN EL AAHH, ADEMAS DE PISTAS Y VEREDAS	Nro. de Resp.
No hay obras nuevas	3
Existen otras obras (agua, luz, desagüe, otros)	2
TOTAL	5

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

El reconocimiento y la titulación del Asentamiento Humano, la dotación del agua potable primero, luego la luz eléctrica a domicilio y posteriormente las pistas y veredas, completa en mucho, el ciclo de desarrollo demandado, exigido y “soñado” por la población. Concluida este proceso, la historia del Asentamiento Humano y su organización será otra.

“Ahora vivimos como gente. Antes era todo un lugar abandonado. Nadie quería venir acá” Poblador Covadonga.

“Lo que se tiene ahora, hubiera sido inimaginable en otros tiempos. Por aquí casi nadie quería vivir”. Poblador Covadonga

Ahora hemos mejorado, ya podemos decir que vivimos en la ciudad. Antes carecíamos de todo”. Poblador Covadonga

La llegada de los servicios en sus distintos momentos, debe haber constituido un acontecimiento particular, en una secuencia de desarrollo. No se ha medido la valoración social y económica que se puede disponer sobre los servicios e instalaciones actualmente disponibles, señaladas de manera particular, sin embargo, en términos inmediatos, dada la proximidad de la instalación de las pistas y veredas (2015), se considera el de mayor valor económico y social.

La totalidad de los entrevistados, considera que las pistas y veredas tienen un mayor valor, lo que en sí podría significar también, una valoración distinta, de

momentos que pasan desde la satisfacción básica de las necesidades humanas hacia otras, de dimensión distinta y mayor.

“La obra de mayor valor es la pista y la vereda, su costo es de 6 millones ´ más o menos y su impacto es enorme. Ahora dicen que ya viven en la ciudad”.

Funcionario de SAT.

“Las pistas y las veredas son el de mayor costo, pero que no lo pone la municipalidad, sino el Ministerio de Vivienda. La municipalidad pone un complemento y la población también” Funcionario Municipalidad.

“Ahora, si podríamos decir que vivimos en la ciudad. Las pistas y veredas han cambiado todo”

Cuadro Nro. 19

VALORIZACION ECONOMICA Y SOSTENIBILIDAD DE OBRAS	VALORIZACION ECONOMICA	SOSTENIBILIDAD
Las pistas y veredas tienen mayor valor	5	
Son sostenibles		5
	5	5

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

FOTO Nro. 3

Covadonga, antes de las pistas y veredas



FOTO 4

Covadonga con las pistas y veredas



Respecto a la sostenibilidad de las obras y los servicios, tanto funcionarios de la Municipalidad como el SAT, considera que estos garantizan sostenibilidad en la medida en que responden a necesidades y expectativas en la población. Desde la población, la apreciación es similar, considerando que responde a las necesidades existentes en la población.

“Si son sostenibles... esto tiene que crecer y mejorar, no hay alternativa”.

Trabajador del SAT

“Si no fueran sostenibles, no se hubiera hecho nada” Funcionario Municipalidad.

“Si todo ha surgido por nuestra necesidad, como sea lo tenemos que mantener, aunque muchas veces nos podemos descuidar” Poblador de Covadonga.

Para gran parte de los pobladores, consideran que las grandes necesidades y demandas están resueltas y, esto se reflejará de manera objetiva en el nivel de su organización y, desde la experiencia de Covadonga, de su movilización. Situación que no quiere decir, que no existan otras necesidades, pero que no tienen la misma connotación movilizadora de las necesidades primarias: agua, eliminación de desechos, alumbrado eléctrico y, un signo de la modernidad actual, las pistas y las veredas.

En una investigación de pregrado, en la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga hacia los años 80, encontramos situaciones similares, cuando se decía, que “la organización se dinamiza sobre la base de necesidades básicas y urgentes, pero que luego se va disipando en la medida que mejoran los servicios y las urgencias. La organización deja de tener, la importancia de los primeros momentos” (Carlos Condori, 1982)

Quienes son actores importantes en la relación entre la municipalidad y el SAT con la población, consideran que existe mucho por realizarse en el Asentamiento Humano y, todo está relacionado ahora con el Desarrollo Humano, la seguridad, las áreas verdes y la recreación.

Cuadro Nro. 20

DEMANDA DE OTRAS OBRAS	Nro. de Resp.
Seguridad y áreas verdes	1
Desarrollo humano (educación, salud, seguridad)	3
Áreas verdes y recreación	1
TOTAL	5

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Quiere decir, que la satisfacción de necesidades básicas, las pistas y veredas no son todo en el asentamiento humano, existiendo muchos otros aspectos, seguramente más importantes para el desarrollo de la persona humana. Sin embargo, para el común de los pobladores, en mucho, “gran parte del desarrollo está concluido” y que la organización como tal ya no tendría mayor necesidad.

“ya la persona tiene para desarrollarse cada uno y cada cual” Pobladora de Covadonga.

De acuerdo a la jerarquía de necesidades propuesta por Maslow, gran parte de las acciones desarrolladas por los pobladores de Covadonga, respondería a la satisfacción de necesidades básicas como factor de movilización más importante; incluida la seguridad sobre el terreno primero y luego sobre la vivienda, para posteriormente pasar a lo que podría entenderse inclusive “como un lujo” (vivir en una zona con calles y pistas pavimentadas). La historia posterior, sería de independencia, sujeta a la voluntad y la capacidad de las personas.

Situación que al mismo tiempo muestra las demandas y expectativas existentes en las poblaciones en general, sobre todo de origen campesino, andino, rural, cuya organización tiene mucha de historia y vivencia personal desde generaciones anteriores.

Vista desde la perspectiva de Manfred Max-Neef, como de necesidades humanas que se satisfacen de distinta manera de acuerdo a los tiempos y las culturas.

En consecuencia, todo lo señalado como “concluido”, ¿es el resultado de la contribución de la Municipalidad, como una responsabilidad de Estado hacia el bienestar de su población? O lo que es aún más preciso, que todo ese proceso

¿es el resultado de sus contribuciones tributarias como Asentamiento Humano para su desarrollo?

La respuesta por donde se vea, será negativa, ni el resultado sólo de la Municipalidad como entidad de Estado, menos aún el resultado de sus contribuciones económicas para posibilitar su propio desarrollo.

Los funcionarios de la Municipalidad de Huamanga y el Servicio de Administración Tributaria (SAT), señalan que las contribuciones del Asentamiento Humano no estuvieron dirigidos a las obras y los servicios que se otorgan o, inclusive que la afirmación permanente del SAT o la Municipalidad de convertir tributos en obras o servicios solo es un discurso.

Cuadro Nro. 21

OBRAS Y SERVICIOS PRODUCTO DE CONTRIBUCIONES ECONOMICAS	Nro. de Resp.
No, otros recursos	4
La contribución para el desarrollo solo es discurso	1
TOTAL	5

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Los distintos testimonios recogidos en las entrevistas alimentan esta afirmación que prácticamente es una constante, ratificado por los informes económicos de la propia municipalidad de Huamanga, para el caso de una obra que puede considerarse emblemática, las pistas y veredas.

“Para la municipalidad, el tema de la tributación es otra cosa. No está asociado a las obras, aunque últimamente se está tratando de incluir en el discurso, pero no pasa más de eso”. Funcionario de SAT.

“Definitivamente no es. Si fuera así, no habría obras en los asentamientos humanos. Esos recursos no alcanzan para pagar servicios, menos obras. Todo se subsidia”. Funcionario de la Municipalidad.

“Nuestras contribuciones, constituyen caja chica en la Municipalidad y tiene cualquier destino” Ex Regidor de la Municipalidad de Huamanga y poblador de Covadonga.

De acuerdo a la información que se dispone en la Municipalidad Provincial de Huamanga y el asentamiento humano, el Presupuesto total de la obra asciende a 5 millones 400 mil soles, de los cuales, la municipalidad provincial de Huamanga, cubre con el 16% que equivale a 864 mil soles y, la población, con el 2%, que equivale a 108,000 soles. Situación que ha significado la aportación directa de los pobladores en montos que van desde 200 soles, hasta cifras mayores a 1,200 soles (Informe de actividades de obra – Asentamiento Humano Covadonga).

Sin embargo, toda esta realidad, la presencia de la Municipalidad siempre ha estado de una u otra manera en todo el proceso constructivo, pese a lo que se puede señalar desde la afirmación de muchos pobladores.

“La municipalidad si ha jugado un papel importante por ejemplo en incluirnos en el desarrollo urbano, en catastro. Mucho antes que nos formalizáramos ya nos había dado agua... los trabajos lo hacíamos nosotros y ellos simplemente nos daban la autorización para tener piletas públicas” Ex presidente del Covadonga.

“Todo lo hacíamos nosotros, pero siempre había que ir a la Municipalidad. Si no autorizaban, al menos tenían conocimiento” (poblador de Covadonga)

Municipalidad siempre presente, pero que contribuciones directamente efectuadas por los pobladores, que no revierten en el desarrollo de sus asentamientos humanos, no sólo por la dinámica de las mismas contribuciones, sino también la magnitud de los mismos, para atender las necesidades y expectativas existentes.

Una larga historia, desde el simplemente no pago por condiciones de inestabilidad – ilegalidad, hasta la existencia de un vasto sector de pobladores que asumen su responsabilidad o lo hacen en momentos y circunstancias determinadas, para luego retornar a procesos anteriores, dependiendo en buena medida de las capacidades reales para hacer efectivo políticas y decisiones desde el propio Estado, en este caso la Municipalidad a través del Servicio de Administración Tributaria de Huamanga.

- **PROCESOS PARTICIPATIVOS EN LAS OBRAS Y LOS SERVICIOS**

Los procesos participativos ciudadanos en el desarrollo de su comunidad, tienen que ver con “un conjunto de sistemas o mecanismos por medio de los cuales los ciudadanos, es decir, la sociedad civil en su conjunto, pueden tomar parte de las decisiones públicas, o incidir en las mismas, buscando que dichas decisiones representen sus intereses, ya sea de ellos como particulares o como un grupo social” (Jurado Nacional de Elecciones, 2008). Y, en el caso de los asentamientos humanos (espacios territoriales poblados de zonas urbano marginales de las ciudades), surgidas en su mayoría por procesos de invasión, se trata de participación de la población a fin de garantizar no sólo mejores procesos de implementación de obras, de servicios, sino también la sostenibilidad de los mismos.

De manera similar, los procesos participativos en los Asentamientos humanos, tienen su propia naturaleza institucional, que asume retos distintos, normalmente nada planificados ni estructurados. Respondiendo normalmente a las urgencias que se van presentando.

“No habíamos pensado nunca venir para acá. Nos organizamos como asociación de vivienda para lograr otros terrenos, pero la circunstancia nos trajo para acá.

Un terreno abandonado, pero de la Universidad. Todo fue una aventura, no sabíamos cuál era el futuro que teníamos” Poblador de Covadonga.

“La posibilidad de ser desalojados era una cosa permanente. No sólo la policía, sino también los propios alumnos de la Universidad. Había que estar alertas de día y de noche. Todos a un solo silbato, teníamos que estar formados. Aquí todo eso tenía que pasar, sino simplemente te quitaban tu terreno” Poblador de Covadonga.

En consecuencia, la participación de la población se circunscribe principalmente a las demandas, respaldando la labor de sus autoridades. De un total de 14 entrevistados prácticamente todos, señalan que la participación de la población se circunscribió a las demandas permanentes y de apoyo de parte de las autoridades.

Cuadro Nro. 22

PARTICIPACION DE LA POBLACION EN LAS DEMANDAS	Nro. de Resp.
Demandas permanentes	13
Demandas con apoyo	1
TOTAL	14

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Esta situación ha significado todo un proceso organizativo interno, marcado por asambleas permanentes, comisiones para el desarrollo de actividades y, lo que parecía permanente, el aporte económico. Se habla en esos tiempos también de ciertos abusos internos.

“En esos tiempos no te podías ir a ningún lugar si en verdad querías tu terreno. Cuanto nos ha costado esto. De día y de noche había que estar disponible. Un silbato y había que correr a la asamblea con toda la familia, los hijos, todos”

Poblador de Covadonga

“En realidad, cuando hay invasión, todo es informal, donde el dueño, el amo es el dirigente. Hubo muchos atropellos de compra y venta de terrenos ilegalmente”

Ex Presidente de Covadonga.

“Para todo había que estar listos. Comisiones en el momento que mandaban. Allí había una obediencia total. Chico y grande, todos estábamos”

Covadonga.

“Algunos se aprovecharon y tienen terrenos casi en las esquinas y, para toda la familia”

Poblador de Covadonga.

Todo parece indicar que, sin embargo, que el proceso organizativo tiene claramente dos dimensiones: de población en general y de directivos. Población que participa, que muestra presencia permanente y brindan todo el apoyo y respaldo a las autoridades, que finalmente toman las decisiones más importantes.

El mismo proceso organizativo adquiere dos dimensiones: hacia “afuera” para lograr atención de Estado a sus demandas y hacia “adentro”, que tiene que ver con el proceso constructivo desde la generación de condiciones básicas para la sobrevivencia en el terreno invadido hasta obras que tienen que ver con la

educación, la salud, la recreación. Esto último también dentro de un proceso de posicionamiento de sus espacios territoriales.

Las obras y los servicios eran prácticamente definidos por los directivos de acuerdo a las circunstancias, relaciones y condiciones encontradas. Estas decisiones, siempre demandaban aprobación de la Asamblea en tanto tenían como presupuesto, el aporte económico o la participación directa de la población.

“Los directivos eran como dioses. Ellos decían una cosa y teníamos que hacer. Consultaban sobre los trabajos que había que hacer, porque sólo así, podíamos dar nuestra cuota o participación de las constantes y permanentes faenas (trabajos) comunales. Si no era acuerdo de la asamblea, siempre había problemas, reclamamos” Poblador de Covadonga.

La entrevista aplicada a un total de 14 pobladores entre líderes, pobladores puntuales con el SAT y funcionarios de la Municipalidad de Huamanga, da cuenta que el nivel de participación va cambiando en el proceso constructivo del Asentamiento Humano.

De los 14 entrevistados, 10 señalan haber participado en el proceso de diseño de obras, vale decir, de cómo sería la obra definida y seleccionada. Sólo dos señalan que la participación fue de los directivos y, un caso particular, es que la participación en el diseño sólo se da en obras y no en servicios.

Igualmente, los entrevistados señalan mayoritariamente, que la población participa en todos los procesos constructivos o de implementación (12 de 14), ratificando que esta participación no tiene la misma connotación de otros tiempos.

Cuadro Nro. 23

PARTICIPACION EN DISEÑO Y EJECUCION DE OBRAS	Participación en diseño	Participación en implementación
Siempre en primera etapa	5	
Siempre, si se asumían costos	3	
Solo los directivos	2	
Siempre en todo	1	
En obras si, en servicio no	1	
Siempre participan	1	
Solo exigen	1	
	14	
Participan en todo		10
Ahora ya no		2
Participan directivos y gente apoya		2
	14	14

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Estas afirmaciones dan cuenta, que tal capacidad de participación en los pobladores sólo sería posible si de por medio existía una responsabilidad directa. Igualmente, que ésta se dio con mayor énfasis en las primeras etapas de mayor participación y protagonismo de los pobladores.

Vale decir, que esa participación en el diseño de las obras o los servicios está condicionada a un mayor “peso efectivo” de los pobladores, tanto por su aporte económico como por su directa participación en los trabajos programados.

Esto quiere decir, que toda participación ciudadana está asociada a “pesos específicos” de los actores. A nuestro entender, la actoría social, ciudadana adquiere mayor capacidad de incidencia en la medida, que su presencia vaya más allá de la propia participación. Si está, asociada a “contrapesar” acciones de contrapartes o terceros, ese papel tendrá mayor valoración y, por tanto, su capacidad de incidencia tiene mayores efectos. En tal sentido, la contribución económica directa, que no ocurre en otras experiencias o a una capacidad

institucional sin mayor determinación, le otorga mejores condiciones de participación.

Podría aplicarse también a este proceso, la afirmación de Crozier, que señala el funcionamiento de toda entidad institucional, es “el resultado de los enfrentamientos entre racionalidades contingentes, múltiples y divergentes de actores relativamente libres que utilizan las fuentes de poder de las que disponen” (Crozier, Michel, 1997). En un contexto igualmente de ejercicio de poderes a todo nivel, desde relaciones entre organizaciones e instituciones o inclusive al interior de la propia organización, estas afirmaciones tienen plena vigencia.

Participación y ejercicio que tampoco son iguales, tanto en la participación como en el diseño del proceso constructivo propiamente dicho o la implementación de las obras y los servicios.

“Siempre hemos estado en todo. En qué obra no hemos participado, antes y ahora. En todo” Poblador de Covadonga.

“En las obras si hemos pensado nosotros, pero en los servicios, principalmente la municipalidad” Pobladora de Covadonga.

Por la propia naturaleza del inicio de acciones del Asentamiento Humano, el desarrollo fue surgiendo en el camino, de acuerdo a las necesidades, urgencias y sobre todo posibilidades, con un norte único, el posicionamiento en el terreno elegido.

Esto ha llevado a señalar, que el proceso no estuvo sujeto a un plan previo de desarrollo urbano tanto desde la iniciativa de la Municipalidad de Huamanga, como de los propios pobladores. Los entrevistados en un número de 9 señalan haber tenido un plan de desarrollo urbano y los otros cinco que desconocen si se contó o no con esa herramienta de gestión.

Todo el proceso, no fue planificado, sino respondiendo a las urgencias y necesidades existentes o, en el mejor de los casos planificando acciones en periodos sumamente cortos.

Los entrevistados señalan en su totalidad, no conocer de algún plan de desarrollo existente para el Asentamiento Humano. 9 están seguros de la no existencia y otros cinco, que no saben.

Cuadro Nro. 24

SE CUENTA CON PLAN DE DESARROLLO URBANO	Nro. de Resp.
No	9
No se	5
TOTAL	14

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Los planes de desarrollo constituyen importantes herramientas de gestión institucional, que al parecer no se habría implementado en Covadonga y, que en mucho la actuación de los liderazgos estuvo marcada por las urgencias y los objetivos precisos, pero nada consolidados como planes formales.

“Plan, plan, no hemos tenido, pero siempre nos poníamos de acuerdo para ver que podíamos hacer en el año”. Poblador de Covadonga.

“Hemos trabajado siempre en nuestro objetivo de tener el terreno, lograr el título y hacer las pistas. Plan creo que no hemos tenido. Los directivos deben saber”
Poblador de Covadonga.

“Se ha intentado contar con un instrumento como el plan, pero no se ha tenido formalmente”. Poblador de Covadonga.

Se puede decir, que probablemente no se haya contado con un plan de desarrollo formalmente establecido, que muchas veces están diseñados, pero que sin utilidad práctica. Es más, no llegan a comprometer a las poblaciones en un horizonte único y con responsabilidades determinadas. En este caso, se podría decir, que ese plan tenía otras características no escritas ni precisadas, pero se sabía que se quería y que estrategia había que implementar.

Actualmente se entiende por planes, como instrumentos movilizadores de grupos sociales y humanos, antes que documentos adecuadamente formulados o, tan

sólo instrumentos de utilidad para quienes asumen responsabilidades de liderazgo o Gerencia. “Conlleva una alta dosis de participación de la sociedad cuando ella es protagonista de los cambios sociales planteados en este tipo de planes” (Joel Jurado. Fundamentos de la Gerencia Social. 2003. Pág. 131)

El proceso de posicionamiento del Asentamiento Humano, sin embargo, tiene que ver con su participación y protagonismo institucional en otros procesos, sobre todo aquellos que involucra a la propia Municipalidad de Huamanga. Uno de esos espacios son los llamados Presupuestos Participativos, que por Ley Marco del 2003, se han implementado en el país, posibilitando que la determinación de los presupuestos anuales tanto de los Gobiernos Locales, como Gobiernos Regionales sea el resultado de consultas a las organizaciones sociales.

9 de un total de 14 entrevistados tiene alguna referencia de la participación del asentamiento humano en los presupuestos participativos. Sólo cinco señalan participación permanente, 2 de una referencia de algunas veces y otros 2 de los primeros años. Y un total de 05 que desconoce del proceso, que normalmente compromete a los directivos y líderes de los asentamientos humanos.

Pero el nivel de participación del Asentamiento Humano ha ido más allá de los presupuestos participativos para ser actores importantes en otros espacios de participación en relación con otras organizaciones similares, vale decir en la constitución de organizaciones gremiales de segundo nivel. Esa participación es reconocida por un total de 10 de 14 entrevistados. Otros cuatro que desconocen.

Igualmente, vale señalar que la organización y el liderazgo no se quedó solo en sus similares, sino que sus directivos fueron parte de experiencias mayores, sea como regidores que fueron incluidos en listas de organizaciones políticas que buscaron asumir la administración de la Municipalidad. Inclusive, otros que habiendo mantenido relaciones importantes con la autoridad municipal fueron convocados como funcionarios de la Municipalidad.

En este último caso, un total de 11 entrevistados señala conocer de esa participación de sus líderes y otros tres que desconocen.

CUADRO Nro.25

PARTICIPACION EN OTROS ESPACIOS DE ORGANIZACION	Presupuestos participativos	Formas de organización mayores	Participación de directivos en cargos municipales
Si	2		
Siempre	3		
En los primeros años	2		
Algunas veces	2		
No se	5		
Si		9	
No se		4	
Solo directivos		1	
Si			11
No se			3
	14	14	14

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Respecto a la participación en los Presupuestos Participativos, los entrevistados señalan:

“Siempre hemos participado, ahora último también hemos estado presentes”.

Presidente actual del Asentamiento Humano.

“En los primeros años del presupuesto participativo, siempre participamos, luego parece que ya no” Poblador de Covadonga

El proceso organizativo e institucional en el Asentamiento Humano Covadonga, logra una importante presencia, desde el interés de sus propios protagonistas y líderes, que generan no sólo una atención hacia sus demandas, sino también la capacidad de convocatoria o la referencia del liderazgo de Covadonga, para asumir el liderazgo de organizaciones similares en la demanda de solución a problemas de igual dimensión.

Se conoce que el Asentamiento Humano fue parte de la Asociación de Asentamientos Humanos y Organizaciones de la Provincia de Huamanga constituido hacia el año 2010, que tuvo inclusive como presidente al representante de Covadonga. Así mismo que los distintos líderes del Asentamiento fueron protagonistas del Comité de Distritalización del Cono Norte de la Ciudad de Huamanga (2009), teniendo también como presidente al representante de Covadonga. Organizaciones que tuvieron el propósito de conjugar esfuerzos de los Asentamientos Humanos, para demandar juntos la atención del Estado. Se trata, sin embargo, también, del reconocimiento a la organización y su liderazgo.

“Hemos sido parte de la Asociación de Asentamientos Humanos de Ayacucho. Yo era su presidente. También hemos estado en el Comité de Distritalización del cono norte de Ayacucho” Actual presidente de Covadonga.

“Siempre hemos participado de toda organización. Siempre hemos sido referente. Desde los años 90, nada que ha ocurrido en Ayacucho ha sido sin Covadonga. Yo he sido regidor” Poblador y ex regidor de la Municipalidad de Huamanga.

“Si habíamos invadido a la universidad, que nadie había pensado. Siempre teníamos que estar en todo” Poblador de Covadonga.

“En todo estaba Covadonga. Donde no hemos llegado” Poblador de Covadonga.

También hay que reconocer en la trascendencia de Covadonga, el hecho de haber logrado ubicar a uno de sus principales líderes, el segundo presidente del asentamiento humano, como regidor de la Municipalidad Provincial de Huamanga, habiendo sido parte de la lista del candidato ganador de las elecciones en el periodo 2001 – 2004.

En el periodo del 2010 al 2014, el presidente del asentamiento humano, fue el Sub Gerente de Participación Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Huamanga, entidad encargada de generar procesos participativos de articulación entre la Municipalidad Provincial y las organizaciones sociales del distrito de Ayacucho, jurisdicción de Administración de la Municipalidad.

“De ahí han salido regidores, dirigentes de organizaciones de Asentamientos Humanos e inclusive trabajadores en la municipalidad, aquellos vinculados a organizaciones de Asentamientos Humanos” Actual presidente de Covadonga.

“el señor Josué fue regidor y el profesor Ayala trabajaba también en la municipalidad” Pobladora de Covadonga

“Muchos han aprovechado de sus cargos y han estado en la municipalidad. Eso también nos ha servido mucho” Poblador de Covadonga.

Situación que da cuenta no sólo de la capacidad del liderazgo de las autoridades del Asentamiento Humano, sino también de la repercusión e incidencia logrado por Covadonga en el contexto de los Asentamientos Humanos de la propia ciudad. Circunstancia que de hecho tenía que traducirse en la atención de sus demandas y necesidades.

Participación y protagonismo que es reconocido por la población y los propios entrevistados, quienes señalan que el Asentamiento Humano cuenta con una tradición organizativa. 13 de 14 entrevistados reconoce esa condición y otro que no sabe. Situación importante, sabiendo que, en promedio, solo, algo más del 50% de la población actual de Covadonga, no vendría desde sus orígenes.

CUADRO Nro. 26

TRADICION ORGANIZATIVA Y PERMANENCIA DE POBLACION	TRADICION	PERMANENCIA DE POBLACION
Si	12	
Sí y con apoyo	1	
No se	1	
60%		3
Más del 50%		2
50%		6
No se		3
	14	14

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

Situación que da cuenta también, que el proceso organizativo si bien tiene un impulso importante en sus orígenes, no queda allí, sino que se prolonga en un tiempo importante hasta su reconocimiento, titulación y el logro de las obras importantes para su desarrollo.

“Nadie puede dudar de nuestra organización. Hasta hemos hecho una marcha de sacrificio a Lima. Nadie pensaba eso” Líder de Covadonga.

“Aquí todo se hacía a una sola voz. Miles de personas casi todos los días. Ahora ya no es así” Poblador de Covadonga

“Todos se asustaban de Covadonga. Donde sea nos aparecíamos en grupo, nadie nos ganaba en eso. Las autoridades siempre nos tenían que recibir” Líder de Covadonga

“Todo era reunión, reunión, así hemos estado años, hasta la titulación, después recién se ha empezado a enfriar” Lideresa de Covadonga.

“Además estábamos con la madre Covadonga, con el padre Cipriani. Ellos nos apoyaban. Nadie nos podía hacer nada. Éramos muchos, cientos, miles” Líder de Covadonga.

“Aquí habido tradición en la organización. La gente ha cambiado bastante, pero siempre hay los viejos líderes. Seguimos siendo Covadonga” Poblador de Covadonga.

Vale decir, que se puede hablar de un proceso social, que considera stakeholder, existentes en el contexto social, político, económico de la región de Ayacucho, los mismos que “comparten cuotas de poder y responsabilidad y que intervienen en las diferentes etapas del proceso social aportando generalmente insumos y desarrollando sub- procesos que repercutirán en la productividad total del sistema” (material de trabajo, productividad social PUCP 2003).

Participación en consecuencia, fundamental y decisiva, no sólo en el proceso de posicionamiento en los terrenos invadidos, sino toda la estrategia posterior de

desarrollo. La única forma de posicionarse era promoviendo acciones de desarrollo inmediatas que harían irreversible el proceso, los mismos que significaban también protagonismo en otros espacios sociales e inclusive políticos. Este peso propio, tendría repercusión sobre el cumplimiento de las políticas tributarias, buscando el momento y la circunstancia para hacerlo. Primero como parte de una institucionalidad fortalecida con capacidad de incidencia sobre la labor personal y particular de los pobladores y, luego, con un peso mayor de la individualidad ciudadana respecto a la organización social.

- **PERCEPCIONES EN LA POBLACION RESPECTO A LAS CONTRIBUCIONES Y SU DESARROLLO.**

Los esfuerzos de los diferentes organismos del Estado y los niveles de gobierno, entre ellos las municipalidades tienen como propósito una mejor recaudación tributaria, para traducirlos en obras y servicios en provecho de sus ciudadanos y la mejora de sus condiciones de vida, sin embargo, no sólo se trata de campañas u acciones coactivas y coercitivas para lograr tal propósito, sino que existen en las mismas personas, en los ciudadanos, situaciones diversas, propias que generan actuaciones en uno u otro sentido. Situaciones que permiten “ganancias o pérdidas” en su actuación o simplemente, entendimientos como situaciones “normales” debido a experiencias anteriores o suficientes “capacidades” para burlar, postergar o simplemente dejar de lado demandas desde la autoridad.

En consecuencia, en el caso de Covadonga, espacio de la investigación, qué percepciones existen detrás del comportamiento positivo o negativo en términos de tributación, en una relación entre Estado y Sociedad que debiera ser no sólo complementario, sino de retroalimentación mutua.

Este sería entendido entonces, como una reciprocidad entre el Estado y la propia sociedad. Estado que tiene la responsabilidad de garantizar el bienestar de sus ciudadanos, quienes, a su vez, cumplen con su obligación de contribuir para que el Estado, cumpla con su propósito. Esta sería de retroalimentación mutua y permanente, que garantizaría el desarrollo de la sociedad.

Sin embargo, en una entrevista a pobladores en el Asentamiento Humano Covadonga de Ayacucho, da cuenta que sólo 01 de 14 entrevistados considera que las obras ejecutadas vienen por las contribuciones que el Asentamiento

Humano efectúa en favor de la Municipalidad de Huamanga a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT); 8 señala que no y 5 no sabe.

Respecto si la tributación es un deber ciudadano o una obligación, 10 de 14 considera que es una obligación y solamente 4 que es un deber ciudadano.

Y a la pregunta, de cuándo y en qué circunstancias llega a contribuir, 10 de ellos a una mayor presión, 2 a una mayor presencia de la Municipalidad o el SAT, y 1 al peligro de sanciones y a cuidar la imagen del contribuyente. Sólo uno señala no saber.

CUADRO Nro.27

PERCEPCION EN LA POBLACION	¿Obras y servicios por tributos?	Tributación como deber u obligación	¿Cuándo se cumplen con obligaciones?
No	8		
No se	5		
SI	1		
	14		
Obligación		10	
Deber		4	
		14	
Mayor presión			10
Mayor presencia			2
Peligro de sanciones			1
Cuidar imagen			1
No sé			1
			14

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016.

El tema de las obras y las contribuciones, tienen una explicación coherente y consensual entre pobladores del Asentamiento Humano, líderes y los propios funcionarios de la Municipalidad y el Servicio de Administración Tributaria. Todos saben que los recursos para obras o servicios no provienen directa y automáticamente de las contribuciones ocurridas en el Asentamiento Humano.

“Recién ahora último hay obras de la municipalidad, pero tampoco es con fondo de la propia municipalidad; es también con nuestra contribución” Poblador de Covadonga.

“Muchos pobladores consideran que los pagos tienen como destino la municipalidad para gastos burocráticos o algo que nada tiene que ver con el asentamiento humano” Poblador de Covadonga

“Ahora la pista viene con presupuesto de gobierno nacional, inclusive para su modificación hemos tenido que poner a cuatro bolsas. Eso lo asumimos nosotros y ¿nuestros impuestos?” Pobladora de Covadonga.

“Para nuestra calle hemos puesto cada uno de nosotros. Allí hicimos la pista antes” Pobladora de Covadonga

“Esos fondos constituyen recursos de la municipalidad para complementar sobre todo los servicios. La tributación de las personas no alcanza”. Funcionario de la Municipalidad.

“Con las contribuciones que hacen aquí en Covadonga, no se hubiera podido hacer nada”. Funcionario de la Municipalidad.

De las cifras obtenidas del SAT, la contribución total del Asentamiento Humano, desde el 2010 sería de aproximadamente 143 mil soles. De haberse pagado toda la contribución, sin mora, registrado por el SAT desde el año de 1997, este monto ascendería a 824,751 soles aproximadamente (Información de SAT de deudas al asentamiento humano).

Solo la instalación de las Pistas y Veredas, que provienen de fondos asignados por el Ministerio de Vivienda y Construcción a través de la Municipalidad supera los 5 millones, 400 mil soles. Sin embargo, no están valorizado los servicios que la Municipalidad otorga al Asentamiento Humano de manera permanente.

Sin embargo, habría que considerar estos proyectos como de mayor envergadura, que no podría financiarse sólo con las contribuciones de los ciudadanos; pero, desde la propia municipalidad tampoco se cuenta con una valoración periódica del

costo del mantenimiento de las obras y los servicios, que permitan asociar de manera concreta y objetiva los costos de los servicios y las obras aun en mantenimiento y la contribución de los ciudadanos.

Los funcionarios tanto de la Municipalidad como del SAT, señalan que los recursos provenientes de las contribuciones no son significativos y, por tanto, la municipalidad subvenciona los servicios, pero tampoco saben en qué monto y, sobre todo, de manera particular, en un asentamiento humano determinado.

Por otro lado, existe una diferencia entre el discurso, la buena intención y lo que realmente ocurre en el proceso de la contribución tributaria. La encuesta que se aplica tiene un resultado y la entrevista a 14 ciudadanos otra. Para todos, el tema de la contribución es un deber que corresponde a todo ciudadano por su condición de tal.

Sin embargo, la entrevista como una conversación más personal da cuenta que, si el tema de la contribución no sería una obligación con sanciones o penalidades, no tendría efecto. Lo que significa, que siendo una obligación real para el ciudadano tendría que abordarse como tal, vale decir: una obligación.

Y finalmente, asociado a los anteriores, cuándo y en qué circunstancias el contribuyente, cumple con su obligación de tributación, la presión resultaría siendo efectiva, situación que tiene que ver con una política de mayor presencia, notificación y seguramente, efectividad en algún caso.

Esta situación podría explicarse a partir de la existencia de “justificaciones diversas” tras una acción u omisión determinada. Esa acción u omisión se justifica sobre todo en el “No sabía” “Me había descuidado” y los recursos que sí se disponen, según la gran mayoría de las entrevistas, tienen como destino otras prioridades y no precisamente la tributación. En las prioridades no aparece la tributación como algo urgente y que generaría consecuencias.

Las personas, desarrollan una serie de obligaciones en su dinámica personal, social. Obligaciones que pueden venir desde su deber de hacerlo, desde su responsabilidad como padres de familia hacia sus hijos o desde la presión de las

multas o las penalidades. En este caso, la obligación no descansa en el deber, sino en la presión y las posibilidades de penalidades. Esta es la condición que permite cumplir con la obligación de tributar.

Vale decir que puede ser entendida como un proceso. Obligaciones que actualmente descansan en la fuerza de la presión y las potenciales penalidades, que luego pueden tener su razón o su explicación en otros considerandos.

Traducir una obligación sustentada en la presión o la penalidad, en una voluntaria, necesaria y hasta infranqueable, implica consideraciones que directamente tienen que ver con las personas. Este sería el caso, por ejemplo, que explica en qué circunstancias optan los pobladores de Covadonga, por inscribirse en la Municipalidad y someterse a la obligación de contribuir. Decisión que muchas veces se realiza de manera voluntaria e inclusive masiva

“Todos nos fuimos, alegres inclusive, para hacer grandes colas e inscribimos para pagar nuestra contribución tributaria. Eso hemos hecho.

Todos. Yo también estaba ahí” Pobladora de Covadonga.

“Todos nos hemos inscrito, porque han dicho que no habría obras, que era lo que venía” Poblador de Covadonga.

“La titulación fue la razón de la inscripción, pero de los titulares de esos tiempos” Pobladora de Covadonga.

“Nosotros nos hemos inscrito luego de una división que se ha tenido.

Teníamos que estar formalizados” pobladora de Covadonga.

“Nosotros nos hemos inscrito luego de la división de nuestros padres. Como teníamos que formalizarnos, pedir préstamo, teníamos que estar inscritos” Pobladora de Covadonga.

“Estamos inscritos hace cuatro o seis años. Está a nombre de mi esposa.

Es el resultado de una división de mi suegro que ya falleció. Ya

compramos un terreno de mi cuñada y creo que compraremos otro también” Poblador de Covadonga.

“Aquí creo que se inscriben ya para formalizarse, cuando ya necesitan hacer algo legal. Cuando hay esa necesidad se inscriben, sino hay, simplemente lo dejan”. Funcionario de la Municipalidad.

“La gente se formaliza cuando tiene alguna necesidad o cuando demasiada presión de la municipalidad o el SAT”. Funcionario de la Municipalidad.

Las entrevistas realizadas, dan cuenta que las inscripciones se producen mayoritariamente cuando se logra la titulación, sobre todo para pobladores que vienen desde los orígenes del Asentamiento Humano. En otros casos, cuando se produce la división del terreno por parte de los padres y son los hijos, los nuevos propietarios. Por la compra o la formalización de la propiedad como tal.

Cuadro Nro. 28.

INSCRIPCION EN SAT Y CUANDO SE DEJA PAGAR

INSCRIPCION Y CUANDO SE DEJA PAGAR	INSCRIPCION	DEJAN DE PAGAR
Luego de la titulación	7	
Después de la división	4	
Luego de la compra	1	
Cuando se formalizan	2	
No le prestan interés		7
Se les acumula		2
Carencia de recursos económicos		2
Desconocimiento de los nuevos		1
No hay presión		1
Son morosos		1
	14	14

Fuente: Elaboración propia. Noviembre 2016.

La inscripción en los registros del SAT, obliga en adelante el pago de las contribuciones, empero, puede existir un momento, una circunstancia en que esta obligación iniciada deja de hacerse. De acuerdo a las entrevistas llevadas a cabo, 7 de los 14 entrevistados, señala que la población deja de prestarle interés (igual resulta pagar o no pagar); 2, que las obligaciones se les acumula; otros 2 que existen limitaciones económicas para continuar con los pagos y; 01 caso, quienes no conocen obligaciones, no hay presión o son morosos.

En este caso, la totalidad de los entrevistados, considera que su inscripción se produjo en una circunstancia que directamente lo obligaba hacerlo. “Que nada podía mantenerlo fuera”. Existiendo como siempre, probablemente, dos procesos, desde la persona y hacia la persona.

“la gente paga por presión, aunque viendo las obras, las pistas, las veredas, ya la historia empieza a ser diferente” Poblador de Covadonga.

“Yo ya no pago, estoy jubilada, pero pagaba puntual. Mucha gente sabe de leyes y eso espera, por ejemplo, la prescripción, pero si está la municipalidad permanente, todos tendríamos que pagar queriendo o no queriendo” Pobladora Covadonga.

“Algunos dicen, porque eres sonso pagas, pero cuando hay notificación y más presencia de la municipalidad y el SAT se ven obligados a pagar. Muchos están asustados y no tienen otra alternativa que pagar como sea” Pobladora de Covadonga.

“Si no hay nada, que apoye la Municipalidad, de qué tendríamos que pagar. Tiene que a ver amenazas y cuando el peligro ya está, se ven en la necesidad de pagar como sea” Poblador de Covadonga.

“Yo debía varios años y hace poco he pagado como cinco mil soles. Dijeron que tenía que pagar, pues tenía que asumir el cargo de regidor. Así no puedes estar me dijeron y entonces, rápido tenía que agilizar mis cosas. No pagaba por me exigían muchos requisitos, pero estando como autoridad no tenía otra salida” Poblador de Covadonga.

“Estamos en deuda, pero tendremos que pagar. Algunos dicen no pagues, que no pasa nada. Solo amenazas dicen. Ya veremos cómo nos ponemos al día”
Poblador de Covadonga.

“si no estás tras tras, la gente no paga. Tiene que haber mayor exigencia y allí, la gente empieza a responder”. Funcionario de la Municipalidad.

“Siempre tiene que haber más exigencia. La gente no paga así no más”.
Funcionario de la Municipalidad.

Este aspecto resulta interesante, considerando que, en gran parte, las personas desarrollan actitudes y comportamientos, considerando las consecuencias de anteriores acciones propias. “Las consecuencias son antecedentes de comportamientos futuros” “Las consecuencias tienen un 80% de influencia en el comportamiento...” (Seguridad Laboral SGS Academy).

Igualmente, con Neisser se puede decir, que “Cuando las personas hacen uso de su conocimiento construyen planes, metas para aumentar la probabilidad de que tendrán consecuencias positivas y minimizar la probabilidad de consecuencias negativas” (Ulric Neisser, 1967 Psicología Cognitiva).

Y en este caso, se tiene evidencias que las consecuencias de acciones son las más diversas, desde inexperiencias en el tema, anuncios y afirmaciones que normalmente no se ponen en práctica, los mismos que van sentando precedentes para futuros comportamientos.

Esta situación está asociado a la circunstancia, el momento o la motivación que hace que el contribuyente deje de hacerlo. Resulta de importancia, considerar que luego de ese proceso, el asunto de la tributación pase a la condición de no interés. Que significa, “que igual da pagar o no pagar” o inclusive, que no pagar, puede generar un beneficio para el contribuyente, dado que el dinero que tenía otro destino puede revertir en otro beneficio más directo al contribuyente y su familia.

Consecuencia del anterior, puede ser que, en determinado momento, cuando existe el interés de continuar pagando, el monto acumulado se constituye en un obstáculo que finalmente se puede superar con las facilidades que otorga el SAT para quienes tienen la voluntad de ponerse al día.

Por otro lado, parece no ser un problema mayor, las limitaciones económicas existentes en las familias, cuando existe la voluntad y la disposición de cumplir con las obligaciones existentes.

“Dejan de hacerlo, cuando va pasando el tiempo, no le dan importancia y luego se acumula y ya no se puede pagar. Allí empieza el dilema, o buscan estrategias para salir o tienen que someterse a pagar” Poblador de Covadonga.

“Algunos no pueden pagar porque los montos son altos o se han acumulado, entonces ya no pueden, Pero otros si pueden. El asunto es que no ven el peligro de ser embargados, por ejemplo. Eso no hemos visto acá” Poblador de Covadonga.

“Como no hay insistencia, sólo hay propaganda, dichos, la gente se olvida. Ya somos rebeldes, más si se conoce de leyes. Hay que esperar 4 años para que prescriba” Pobladora de Covadonga.

“De cien, habrá pues cinco que pagan. Eso se debe a que se acumula y ya no pueden pagar y ya se van olvidando hasta que tengan alguna urgencia” Poblador de Covadonga.

“Algunos han vendido y lo venden así no más y, el nuevo parece que no tuviera obligación de seguir pagando. La deuda aparece con el otro y no con el nuevo” Poblador de Covadonga.

“La gente paga por algún motivo, pero luego ya no vienen y la gente se va olvidando, va dejando hasta que ocurra algo. Allí si va ponerse al día o buscará alguna forma” Pobladora de Covadonga.

“El pago de tributos no está en la preocupación de la mayoría de la gente. Están pagando y allí se acaba y no pasa nada”. Funcionario de la Municipalidad.

“Hay gente que paga y hay gente que no pagan. Unos ya están acostumbrados y otros no, no tienen conciencia”. Funcionario de la Municipalidad.

Finalmente, existe un aspecto recurrente, que es la condición de morosidad o la disposición que existe en las personas para mantenerse siempre en esa condición o que está “acostumbrado” a serlo más allá de cualquier circunstancia. Vale decir, que son ciudadanos que se ponen a contracorriente de todo lo que existe. Que no existe razón que pueda ponerlos en otra condición.

Situación que puede ser explicada desde una condición de ventaja, de resultado positivo, de “ganancia”, respecto a un comportamiento distinto o, que la actitud desarrollada siempre tiene esperanza de éxito. “Lo cierto, es que la gran mayoría de acciones son ejecutadas, esperando consecuencias positivas o porque se quiere evitar que aparezcan determinadas consecuencias negativas” (Seguridad Laboral SGS Academy).

Otro aspecto importante es considerar, si las tributaciones que se realizan, tienen la respuesta esperada o, en el mejor de los casos cubre las expectativas existentes en las personas.

La contribución ciudadana se funda en las obras y los servicios que el ciudadano debe recibir de la entidad a quien contribuye; sin embargo, el ciudadano tiene que recurrir a otras contribuciones para hacer posible esas obras y esos servicios que son de su necesidad.

Las entrevistas llevadas a cabo en el Asentamiento Humano Covadonga, nos da cuenta que, en la totalidad de casos, existe el reconocimiento que tales aportes, además de dirigirse al Servicio de Administración Tributaria (SAT), también tiene otro destino, que normalmente, es su propia organización para cumplir con la implementación de las obras y los servicios.

Cuadro Nro. 29

SAT, UNICA OBLIGACION DE LOS POBLADORES	Nro. de Resp.
NO	14
TOTAL	14

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2016

Como se ha podido ver en consideraciones anteriores, todo el proceso de desarrollo al interior del Asentamiento Humano, habiendo demandado la

participación de la municipalidad desde diversas circunstancias, ha requerido de una contribución permanente de la población. Situación que quiere decir, que las contribuciones no son todo, que, pese a su cumplimiento, el ciudadano sigue teniendo la responsabilidad de otras contribuciones tanto para sus obras como para sus servicios.

Esto lleva a dos aspectos. Por un lado, Estado que no está a la altura de cumplir con sus responsabilidades, compromisos o algo establecido en el “contrato social”, inclusive en la circunstancia en que todos los ciudadanos, al menos del asentamiento humano Covadonga, cumplan con sus responsabilidades. Por otro, el tema de encontrar en esa circunstancia una razón para explicar en algún modo, el incumplimiento, la postergación o el poco interés en el pago de sus obligaciones. Una situación distinta, no posibilitaría ningún pretexto o explicación para incumplimiento posible.

Un aspecto que siempre se ha considerado una razón para el no pago de los contribuyentes es el tema de la información. 9 de los 14 entrevistados señalan que sí conocen sus obligaciones y las sanciones que derivan de su incumplimiento, sin embargo, 4 de ellos señalan que muchos contribuyentes no conocen su obligación y 1 que no sabe, qué ocurre en términos de información.

Respecto a la valoración de los anuncios de sanciones establecidas por el SAT, 6 de los 14 entrevistados señalan que quienes se encuentran en condición de mora, simplemente no le dan la importancia del caso; 4 no les interesa; otros 4 no le dan el valor debido; 2 asumen una posición de rebeldía y otros 2 muestran preocupación.

En gran parte de los comportamientos asumidos por los contribuyentes, el tema de la valoración a la capacidad institucional para el cumplimiento de sanciones y penalidades, resulta fundamental. En este caso, 11 de un total de 14, considera que el SAT o la propia municipalidad no están en condiciones de hacer efectiva las sanciones anunciadas, particularmente en el asentamiento humano. 2 no sabe si pudieran hacerlo y, sólo 1 asevera que están en condiciones de implementar los anuncios de penalidades.

Cuadro Nro. 30

INFORMACION, VALORACION E INSTITUCIONALIDAD	Información en la población	Valoración de sanciones	Capacidad institucional
Si conocen	9		
Algunos no saben	4		
No sé	1		
No le dan importancia		6	
No les dan valor		4	
Muestran preocupación		2	
Rebeldía		2	
No están en condiciones			11
No sé			2
Si podrían hacerlo			1
	14	14	14

Fuente: Elaboración propia. Noviembre 2016.

Esta situación ratifica una aseveración anterior, señalando que la mayoría de la población, sabe y conoce de sus obligaciones y responsabilidades y los problemas que podrían derivar de su omisión, mostrando que, en gran parte, el incumplimiento de obligaciones responde a otra situación. Sin embargo, no hay que dejar de lado, los cuatro entrevistados que señalan que la población no conoce de obligaciones y penalidades dispuestas, dando cuenta de la necesidad de una mayor presencia de la Municipalidad y el SAT en el Asentamiento Humano, alcanzando información sobre el tema.

“Conocen pues, pero muchos se ríen. Qué va pasar dicen” Poblador de Covadonga.

“La gente sabe por dichos no más, el SAT no viene a dar charlas” Pobladora de Covadonga.

“Sabe la gente, pero no le da importancia. Muchos creen que los sonsos no más pagamos” Pobladora de Covadonga.

“Algunos no saben y viven así no más, como si estuvieran en la chacra”
Pobladora de Covadonga.

“Algunos saben y otros no. No hay mucha campaña”. Funcionario de la
Municipalidad.

“La (sic) SAT tendría que hacer mayor campaña y charlas por Asentamiento
Humano”. Funcionario de la Municipalidad.

El asunto, no sólo es de conocimiento de montos de obligaciones, beneficios, premios y sobre todo penalidades, sino cuál es la actitud que la población deudora tiene respecto a los anuncios que hace el SAT. De las entrevistas aplicadas, sólo dos de 14 muestran preocupación, que, en el mejor de los casos, supondría la búsqueda de alternativas para afrontar el problema.

“Depende de las personas, hay aquellos que tienen esa obligación y hay otros que ni se dan por aludidos” Poblador de Covadonga.

“Algunos estamos pensando ya a fin de año, otros son valentones, les llega. No le dan ninguna importancia” “algunos no le tienen importancia, porque saben los manejos legales y el proceso sería largo y normalmente pierde el Estado”
Poblador de Covadonga.

“Muchos le dan importancia otros no. Tienen inclusive dinero, pero no pagan. Aquí hay mucha plata, se tienen casas de dos o cuatro pisos” Poblador de
Covadonga.

“A veces no hay plata, que se puede hacer. Qué podrían hacernos. Llevarse nuestra casa. Si no podemos” Poblador de Covadonga.

“Aquí la gente cree que todavía vive en la chacra. No sabe que tiene obligaciones y no le da importancia, sino hasta que suceda algo” Pobladora de
Covadonga.

“La gente parece que no toma en serio sus responsabilidades”. Funcionario de la
Municipalidad.

De acuerdo a Glanz, Karen y otros, en una guía práctica de promoción de la salud, se puede decir, que “El comportamiento humano se explica en términos de una teoría dinámica recíproca y de tres vías en la cual los factores personales, las influencias ambientales y el comportamiento interactúan continuamente... las personas aprenden no solamente por medio de su propia experiencia sino también observando las acciones de otros y los resultados de dichas acciones”. Teorías de un vistazo: guía práctica de promoción de la salud. Glanz, karen; Rimer, Bárbara y Sutto, Sharyn M (1993). Pag. de 1 - 39.

El tercer componente del cuadro señalado, resulta igualmente importante, considerando que no sólo se trata de información, de valoración, sino también de capacidad institucional para poner en práctica lo que se anuncia. Al respecto, las respuestas son por demás evidentes, situación que igualmente retroalimenta, el nivel de valoración que se pueda tener respecto a posibles penalidades.

“No sería fácil, si el caso compromete a muchos pobladores, se esperaría alguna reacción y el SAT y la municipalidad no estaría en condiciones de correr riesgo. Se manejaría desde una consideración política, como siempre ha sido” Poblador de Covadonga.

“No se puede hacer por ejemplo el embargo así por así, sería necesario un estudio socio económico. De repente un pre embargo” Poblador de Covadonga.

“Si se pusiera firme, podrían tener otros resultados, pero ni siquiera vienen. Sólo amenazan” Pobladora de Covadonga.

“Me parece que no permitirían el embargo. El asentamiento Covadonga, está organizado. No pueden” Poblador de Covadonga.

“No le dan importancia. Como son dichos no más, la gente no cree u otros ni saben” Poblador de Covadonga.

“En verdad tendrían que analizar bien para ingresar con fuerza. El caso urbano de la ciudad no es igual que los asentamientos humanos, donde están más organizados”. Funcionario de la Municipalidad.

“La verdad es que el SAT no tiene capacidad operativa y la gente también se iría encima, no sólo en Covadonga, sino también en la opinión pública”. Funcionario de la Municipalidad.

“Las consecuencias de los hechos que se producen, son igualmente, antecedentes que alimentan determinados comportamientos” (SGS Academy). En consecuencia, aun existiendo una determinada valoración en los contribuyentes, tales valoraciones van disminuyendo su efectividad a una inacción solo anunciada, pero sin acciones y resultados concretos.

La valoración de la población respecto a su organización, sigue siendo importante, aunque probablemente ha venido cambiando a lo largo de los años, con una mayor referencia respecto a instituciones como la Municipalidad y el SAT. La mitad de los entrevistados sigue considerando su organización como la de mayor autoridad, sin embargo, 6 de ellos hacen referencia a la Municipalidad, el SAT o a ambos.

Un dato importante, son los resultados de las entrevistas, cuando se aborda el tema de la mayor disposición de la población hacia la municipalidad o la organización de la comunidad. En este caso, 12 de los 14 señala que existiría una mayor disposición hacia la Municipalidad, 1 igual y otro que no sabe. Situación que mostraría una tendencia hacia una mayor valoración hacia la institucionalidad del Estado.

Sin embargo, esta tendencia hacia la institucionalidad de Estado, también se puede apreciar elementos que acercan o distancia a la población respecto a la comunidad y, tiene que ver con afirmaciones de desconfianza hacia la municipalidad que se muestra en 8 entrevistados de un total de 14, acciones como la ejecución de obras que se hace referencia en 2 entrevistas, indiferencia en otras 2 y rebeldía en un caso.

Cuadro Nro. 31

INSTITUCIONALIDAD DE ESTADO, ORGANIZACIÓN AAHH Y TRIBUTACION	Mayor autoridad	Disposición ante Municipalidad y organización	Actitudes hacia la Municipalidad
Su organización	7		
Municipalidad	3		
Municipalidad y SAT	2		
SAT	1		
Ninguno	1		
A la municipalidad		12	
Igual		1	
No sé		1	
Desconfianza			9
Valoración cuando hay obras			2
Indiferencia			2
Rebeldía			1
	14	14	14

Fuente: Elaboración propia. Noviembre 2016.

Sigue siendo importante la valoración que existe en la población, sobre su organización, sobre todo para el tratamiento de temas de interés colectivo o como apoyo y soporte a demandas individuales, situación que, sin embargo, decrece en su presencia, organización y, por tanto, incidencia en la vida de las personas.

“Ya la organización no es la de antes, pero siempre apoya, hace respetar. A cada uno, fácil nos volarían en cualquier cosa” Poblador de Covadonga.

“Ahora ya es la municipalidad, el SAT que tiene más autoridad. Antes todo pasaba por la organización, por la asamblea”. Poblador de Covadonga.

“La gente tiene miedo, sobre todo, cuando dicen que van a actuar. Solo así se acercan a ver su caso” Poblador de Covadonga.

“Estamos organizados. Antes teníamos inclusive rondas urbanas. La comunidad tiene su peso” Poblador de Covadonga.

“Yo no pagaba muchos años. No era mi culpa, sabía que no podrían actuar de un momento a otro. Siempre tendría su tiempo. Así como ellos no exigían, todo pasaba” Poblador de Covadonga.

“Siempre estamos organizados. Así nomás no nos harían nada. Siempre tendría que ser con acuerdo de las autoridades de acá” Poblador de Covadonga.

Afirmaciones que dan cuenta de la importancia y la relevancia de su organización en todo el proceso de su desarrollo como asentamiento humano y, por supuesto también en el tema de la tributación. Situación que va desde el no pago por la condición de informalidad en la que se encontraban en los primeros años, el desarrollo de las obras principalmente en manos de sus autoridades. Situación que explica, cierto respaldo de la organización, ante cualquier intervención externa, incluido la municipalidad o el SAT para temas tributarios. Vale decir, que la intervención de las entidades recaudadoras de tributo, en un asentamiento humano como Covadonga, no tendría fácil implementación de medidas coactivas sin la participación de la organización y, particularmente sus autoridades. La organización, siempre será un referente para una intervención de la Municipalidad o el SAT con decomisos de bienes, multas, entre otras sanciones. Existe la percepción en los pobladores de cierta “protección”, que, al transcurso del tiempo, la ejecución de obras, la implementación de servicios y la mayor presencia de la municipalidad, disminuye.

El transcurso de los años; la disminución del mayor protagonismo de la organización, su incidencia en los procesos de desarrollo, hace también que la presencia, la referencia de instituciones como la Municipalidad se incrementen más. Algo así, como que el acompañamiento ya cumplió su ciclo y que las poblaciones y las familias, están en mejores condiciones para su desarrollo con mayor independencia.

Y en este último caso, tiene que ver con factores que aproximan o distancian las instituciones respecto a las poblaciones. Es el caso, de una marcada desconfianza que existe sobre la labor de la Municipalidad y otros, que la acercan, como la ejecución de obras. En este caso también, como en señalamientos anteriores se mantienen pobladores en condición de indiferencia u otros, claramente en una situación de “rebeldía” franca, que probablemente sea conveniente una investigación mayor.

“Es nuestro deber y nuestra obligación, antes era más con la organización y ahora será más con la municipalidad, pero los dineros a donde van” Poblador de Covadonga

“La gente dice, acaso la municipalidad me ha dado mi terreno, me ha construido, así dice la gente, pero ahora, con las pistas no tenemos alternativa” Poblador de Covadonga.

“Los rebeldes siempre les sacan la vuelta a las cosas porque saben de leyes. Esto muchas veces hace en complicidad con los propios trabajadores de la municipalidad. Hay mucha corrupción” Pobladora de Covadonga.

“Ellos nos han dicho, el ingeniero sabe lo que hace y mira los resultados. Con nuestra plata hacen lo que sea” Pobladora de Covadonga

“Hay también mucha corrupción. En la municipalidad das un paso y ya se ha tenido algo. Nuestros impuestos también van para eso” Poblador de Covadonga.

“Dicen que las obras no se hacen con los fondos de la municipalidad y, entonces, lo que la gente paga a dónde irá” Poblador de Covadonga.

“La municipalidad no nos apoya, todo está a olor a orine de perro. Está alejado de nosotros, con su apoyo si podríamos hacer muchas cosas” Pobladora de Covadonga.

“La gente no valora su pago como tributo. Aparece como una obligación. Si no fuera obligatorio nadie pagaría”. Funcionario de la Municipalidad.

Estas referencias, resultan importantes, cuando se sabe que la organización siempre tuvo un papel importante no sólo en las decisiones de la comunidad como un todo, sino en las decisiones particulares, respecto por ejemplo a la tributación. Las entrevistas llevadas a cabo dan cuenta, en un número de 9 de 14, que no hubo acuerdos y consignas de no pago, aunque 5 acepta que hubo consignas al respecto.

Cuadro Nro. 32

DECISIONES ORGANIZATIVAS SOBRE LA CONTRIBUCION	Nro. de Resp.
No hubo acuerdos	09
Si hubo acuerdos	05
TOTAL	14

Fuente: Elaboración propia. Noviembre 2016.

Hay que considerar que la organización, el liderazgo existente en el Asentamiento Humano, siempre tuvo el tema de la tributación en agenda, el mismo que se manejó de acuerdo a las coyunturas de manera favorable o desfavorable a las políticas tributarias de la Municipalidad. Durante la primera etapa de organización del Asentamiento Humano, su formalización, reconocimiento y titulación fue casi una condición permanente para su tributación. Un tema que no sólo tenía una dirección, sino que el propio liderazgo municipal terminaba mostrando, como un aspecto atractivo en los propios procesos electorales.

Existen documentos de demandas y solicitudes de la propia organización para condonaciones, amnistías o inclusive rebaja en los montos de la tributación.

Un aspecto importante, es el mensaje público que siempre se brinda a todo proceso de contribución por ser favorable y conveniente para el desarrollo de los pueblos, sin embargo, el mensaje interno, privado muchas veces resulta siendo otro. Los testimonios también muestran cuándo existe o no una disposición para la tributación o aquello que significa que los argumentos o los pretextos, simplemente se acaban.

“Públicamente nunca se ha dicho, pero se ha tenido momentos en que hemos hablado directamente con el alcalde, cuando candidato. Nos ha ofrecido rebajar los montos o simplemente anular todo y reiniciar con su

gestión, pero en caso tenía el respaldo de nosotros y resultaba ganador”
Poblador de Covadonga.

“Antes se tenía ahora, no” “Alcanzamos propuestas para no pagar, pero ahora, con la pista ya no” “Quien se va negar a pagar sus impuestos. Todos estamos obligados” “No nunca hemos tenido. Sólo tenemos que pagar, es nuestra obligación si queremos desarrollo”. Pobladores Covadonga.

“Hemos solicitado rebaja, porque no todos estamos en las mismas condiciones. Hay otros que tienen” Poblador de Covadonga.

“Si, han acordado en otros tiempos no pagar o pedir rebaja u otros, sobre todo en campaña de los alcaldes. Deben haber firmado inclusive compromisos”.

Funcionario de la Municipalidad.

En el caso de Covadonga, inclusive hacia el año 2012, fue reconocido públicamente, como Asentamiento Humano que cumplía con sus obligaciones tributarias. Para los pobladores, entonces, no ocurrió nada particular en la historia tributaria del Asentamiento Humano, sin embargo, al parecer, situaciones políticas llevaron a este reconocimiento.

Resulta importante también en la investigación, la manera cómo la población conoce, sobre todo, las consecuencias de la omisión en su responsabilidad de tributar; 6 de un total de 14 entrevistados señala que la población contribuyente obtiene información sobre la tributación de otros pobladores, seguido de la radio y la televisión (4), de solamente la radio (3) y 01 de la radio, la televisión y la gente.

Cuadro Nro. 33

COMO SE INFORMAN LOS CONTRIBUYENTES SOBRE LAS CONSECUENCIAS DE NO TRIBUTAR	Nro. de Resp.
La comunicación de la gente	6
Radio y Televisión	4
Radio	3
Radio, televisión y la gente	1
TOTAL	14

Fuente: Elaboración propia. Noviembre 2016.

El cuadro muestra, la importancia de los medios de comunicación, en la relación entre el SAT y la población, sobre todo, en cuanto respecta a los plazos de vencimiento y los estímulos que se podía obtener por el cumplimiento de obligaciones en los plazos establecidos. Lo sorprendente es que, la propia SAT no aparece como una fuente de información directa, menos permanente respecto no solo a las penalidades, sino el deber y la responsabilidad de la tributación. Esto, cuando inclusive el SAT distribuye casa por casa, cartillas dando cuenta de las obligaciones tributarias del año.

Un aspecto que igualmente parece fundamental, es la valoración que se tiene entre la población de quienes cumplen sus responsabilidades de manera puntual. Las entrevistas aplicadas dan cuenta de 5 afirmaciones de 14, de tranquilidad en quienes así lo desarrollan; 2 que señalan ser presa de críticas, otros 2 que no encuentran ninguna diferencia entre los que cumplen y no cumplen, 1 que despiertan recelo, 1 que merece el premio del SAT y otros 3, que no ocurre nada particular.

Cuadro Nro. 34

CONDICION DE PUNTUAL Y VALORACION	Nro. de Resp.
Tranquilidad	5
Presa de Crítica	2
Igual entre los que pagan y no pagan	2
Observan con recelo	1
Premios de SAT	1
Nada	3
TOTAL	14

Fuente: Elaboración propia. Noviembre 2016.

El cuadro no puede ser más elocuente, la tranquilidad es interna propia a la persona que siente libertad de presiones, otros que despiertan crítica o recelo entre los pobladores que por cierto no podrá ser de “satisfacción” para nadie. En otros términos, la condición de puntualidad, más que una satisfacción personal, no merece ninguna consideración, salvo en un caso señalado. O lo que es peor, que no existe mayor diferencia entre quienes cumplen su responsabilidad como tal y quienes no lo hacen.

“Antes, siempre estaba pendiente a que pasará, pero como no pasaba, siempre había preocupación. Luego ya pagué, pero ni se enteran de tu puntualidad, solo será pues tu tranquilidad, que más” Poblador de Covadonga.

“Siempre hay preocupación. Ahora no he pagado todavía todo, estoy pagando, pero ya estoy más tranquilo, espero seguir así” Poblador de Covadonga.

“Siempre hay pues preocupación. Siendo puntual, ya la cosa es diferente. Sería como estar libre” Pobladora de Covadonga.

“Igual no más es, el que paga y el que no paga. No hay ningún beneficio, sólo algún descuento a la hora de pagar y nada más” Poblador de Covadonga.

“Nada, igual no más. Más bien algunos nos miraran, pero ya es de cada cual. Hay gente que siempre es cumplido y hay gente que no se da inclusive por aludido” Pobladora de Covadonga.

“Solo las rebajas que puede dar el SAT o algunos regalos, después no hay más”.
Funcionario de la Municipalidad.

Aspecto fundamental que debe ser considerado, sabiendo de la existencia de aspectos positivos en el comportamiento tributario de los pobladores, pero que normalmente, no encuentra la valoración del caso, cuando se dice, por ejemplo, que “cada persona aprende más de sus éxitos que de fracasos. Por tal motivo es mejor garantizar consecuencias positivas a aquellos que logran buenos resultados en sus comportamientos hacia la seguridad, que castigar o criticar aquellos que no lo hagan” (SGS Academy). Situación que normalmente no ocurre, sino más bien, dedicándole esfuerzo y mayor atención a comportamientos negativos.

Sin embargo, todo este proceso, en el caso de Covadonga, resulta interesante, las expectativas y satisfacciones que se abren, los nuevos retos que se proponen, en un espacio territorial en las que las necesidades siempre se mantendrán. Las entrevistas aplicadas, dan cuenta que los resultados finalmente son positivas. 12 de 14 entrevistados señalan que han cumplido expectativas, muestran satisfacción; 2 que se abren nuevos retos en el futuro.

Cuadro Nro. 35

¿LAS OBRAS Y SERVICIOS GENERAN SATISFACCION EN LOS POBLADORES?	Nro. de Resp.
Expectativa	6
Satisfacción	5
Nuevos retos	2
Satisfacción, pero falta	1
TOTAL	14

Fuente: Elaboración propia. Noviembre 2016.

En general, las respuestas resultan siendo de satisfacción, pero que todo indica que tales resultados, no vienen desde las contribuciones de los pobladores.

“Ahora con la pista, ya es otra cosa” “Quien no va estar contento. Con estas cosas, uno se siente alegre” “La pista nos ha puesto en otra situación” “Lo que vivimos ahora, no tiene comparación a todo el sacrificio de otros tiempos”
(pobladores de Covadonga)

“Ahora ya estamos bien, parece ser la ciudad, pero aún tengo problemas. En la lluvia, el agua siempre es un problema. Nadie cruza nuestra calle. Hay mucha agua y es un peligro” Pobladora de Covadonga.

“Estamos contentos, pero falta. Mira nuestro mercado, aquí no hay nada. La municipalidad no nos da ni autorización” Pobladora de Covadonga.

“ya se vive como en la ciudad, aunque la gente sigue viviendo como en el campo. Pero ya se sienten otras personas” Poblador de Covadonga.

El resultado no de los impuestos y contribuciones pagados a la municipalidad, sino más bien el resultado de un proceso constructivo sostenido, complejo, en la que la municipalidad, vale decir el Estado, tampoco estuvo ausente, sino que, al transcurso de los años, podría encontrar mejores condiciones y disposiciones para mejorar las contribuciones económicas. Todo esto es posible, sobre todo, cuando las poblaciones encuentran que sus expectativas se van cumpliendo, generando satisfacción y, por cierto, retos en el futuro.

Si se entiende el desarrollo “como un proceso de expansión de libertades reales al que tiene derecho todo ciudadano para ser efectivamente ciudadano de primera

categoría” (López, S, citado por Jurado, Joel 2003) y sobre todo posibilitar la equidad y la expansión de capacidades a todo nivel, que significa ejercer su libertad política, su derecho a formar organizaciones, su acceso igualitario a las libertades económicas, el acceso a los intangibles de la era del conocimiento, las oportunidades para el acceso a los servicios sociales, la libertad de información y los servicios de seguridad y protección (Sen A, Desarrollo y libertad. España, Planeta, 2000, pág. 57), hay mucho por recorrer.

Y en todo este proceso, el papel y la responsabilidad ciudadana tiene mucho que ver, no sólo en el desarrollo en su propio espacio residencial, sino también en la propia construcción del Estado. Una dinámica Estado – Ciudadano – Estado o Ciudadano – Estado – Ciudadano, siempre en un proceso dinámico, complejo, pero de acción permanente que repercute en el desarrollo de la persona, como de la propia sociedad toda.



CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Considerando que la Gerencia Social aborda la planificación, ejecución, monitoreo y evaluación de proyectos, programas, políticas, que tienen repercusión en los ciudadanos, desde la investigación desarrollada, nos proponemos alcanzar algunas conclusiones y, por tanto, recomendaciones, que permitirían mejorar el accionar en este caso del Servicio de Administración Tributaria (SA) para mejorar no sólo resultados tributarios, sino también la implementación de políticas adecuadas en la materia.

ACCIONES Y POLITICAS PARA LA RECAUDACION TRIBUTARIA

CONCLUSIONES

1. Existe en el Estado, particularmente, la Municipalidad Provincial de Huamanga, cuya jurisdicción distrital de Ayacucho administra, una disposición para mejorar la recaudación tributaria y, como tal, ha dispuesto en una política de Gobierno Local que tiene continuidad, la constitución de un organismo especializado como el Servicio de Administración Tributaria (SAT) a fin de posibilitar la mejora de la recaudación tributaria, para el que dispone no sólo de equipos sino también de estrategias (planes institucionales, descuentos, premios, bingos) para mejorar la recaudación tributaria. Sin embargo, no se ha producido mejoras significativas en la recaudación tributaria.
2. Las estrategias diseñadas e implementadas por la municipalidad, como las notificaciones son percibidas por la población como políticas coactivas para posibilitar el pago de las recaudaciones tributarias. Las campañas, charlas y otras actividades no tienen la motivación y respuesta adecuada, pese a que la población reconoce la existencia del SAT.
3. La mayoría de la población, sabe que existen pobladores que no cumplen con su responsabilidad de tributación, pero se siente que el número de contribuyentes se incrementa, particularmente en los dos últimos años, tal

como se puede deducir de las cifras del propio SAT y las afirmaciones de los entrevistados por la investigación, considerando, sobre todo, la mejora urbanística del asentamiento humano (agua, desagüe, fluido eléctrico, pistas y veredas).

4. La cantidad de pobladores en mora, aún es mayoritaria de acuerdo a las cifras del SAT, sin embargo, este disminuye y las aportaciones se incrementan sustancialmente. La mayor deuda existente se concentra entre el 2014 y el 2016, disminuyendo sustancialmente hacia años anteriores. Es más, el registro de la SAT arrastra población deudora hasta por 20 años, que en muchos de los casos ya resulta inexistente. Situación que tiene que ver también con la calidad de registro que se dispone y una inadecuada relación con las autoridades del asentamiento humano para disponer de una única relación de contribuyentes.
5. En mucho, la razón del no pago, descansa en la débil cultura tributaria, pero hay que destacar tres aspectos señalados: la rebeldía de algunos contribuyentes, la posibilidad de hacer “trampas” y los acostumbrados a no pagar sus contribuciones. Las razones económicas existen, pero parece a todas luces, que no es el impedimento principal.
6. No se tiene una información completa del perfil del contribuyente puntual, sin embargo, se habla de “personas conscientes, responsables”, “personas informadas” y “personas acostumbradas al cumplimiento”, que quiere decir, que resultan inconfundibles y, constituyen masa crítica sólida para cualquier proceso de mejora de la tributación.
7. En el caso del asentamiento humano Covadonga, se trata en su gran mayoría de contribuyentes sin mayor experiencia previa de contribuciones de origen rural o acostumbradas a “otras formas” de contribución, con importante influencia de los vecinos y, que esta responsabilidad crece o se hace injustificable cuando se tienen signos exteriores de disposición de recursos, como una vivienda.

RECOMENDACIONES

1. Se hace necesario brindar continuidad a la experiencia del Servicio de Administración Tributaria (SAT), cuyos resultados, al desarrollo de una adecuada estrategia de trabajo con poblaciones urbano marginales, pueden incrementar su capacidad de recaudación. Esto significa, no sólo ser observado como un ente recaudador, sino considerar que la buena labor municipal, tiene mejores condiciones para traducirse en mejor recaudación tributaria. El tributo puede bien ser, el termómetro de una gestión de gobierno municipal.
2. Existen estrategias, que constituyen buenos recursos para acercar a las poblaciones, el SAT y la propia municipalidad, sin embargo, no son explotados como debiera ser. La estructura institucional del SAT y la propia municipalidad debiera considerar equipos de trabajo por asentamientos humanos o núcleos poblacionales.
3. El clima existente en el asentamiento humano, hacia una mayor acción tributaria, debe ser aprovechada por el SAT, en el sentido de afirmar positivamente la tendencia, a través de una presencia más sostenida. Esa presencia podría darse a partir de representantes “ediles” en la comunidad; una especie de Agentes Municipales, que tenían existencia en otros tiempos, que son pobladores que contribuyen con una mejor comunicación con la Municipalidad, pero que igualmente podrían ser agentes dinámicos para promover obligaciones de los ciudadanos.
4. El SAT está en la obligación de manejar un cuadro depurado de contribuyentes en el asentamiento humano, la misma que debería ser reducida a un máximo de cinco años. La cifra de pobladores en mora, aún es mayoritaria de acuerdo a las cifras del SAT, sin embargo, este disminuye. Consecuentemente, debería promoverse una especie de “corte concertado” con la propia organización del asentamiento humano, para programar compromisos de parte de la Municipalidad, pero también exigir respuesta tributaria en la población.

5. Si gran parte del comportamiento de las personas tienen que ver con las consecuencias de hechos producidos, políticas de sanciones y penalidades, previo el desarrollo de un programa previo, tiene que ver con personas o ciudadanos, que son reconocidos en la población, como “rebeldes”, “tramposos” o “acostumbrados”. La población considera este sector como “intocado” y, por tanto, una acción dirigida a estos sectores generaría una gran lección en la ciudadanía y mostraría una entidad de Estado con capacidad de ejercitar sus propias disposiciones.
6. Así, como se tiene ciudadanos impuntuales en sus obligaciones, se tiene también ciudadanos escrupulosamente responsables en sus obligaciones tributarias. Ciudadanos que no sólo tienen que ver con disposición de recursos o niveles de instrucción o personalidades, sino también ciudadanos del común de la población. Estos sectores deben ser identificados y reconocidos en su labor, que, con seguridad, no sólo es tributaria, sino en otros aspectos de la vida social, económica, cultural.
7. Es necesario diseñar una política tributaria dirigida a poblaciones de origen rural, sin mayor experiencia de tributación económica a entidades de Estado, en su gran mayoría, pero que guardan otras formas de cooperación, el “ayni”, la “minka” tradicionales, que podrían también contribuir con otras formas de servicio a la comunidad. Pueden ser contribuciones en trabajo, para quienes así lo deseen o consideren.

TRIBUTACION Y EJECUCIÓN DE OBRAS Y SERVICIOS

CONCLUSIONES

1. La población reconoce en la municipalidad, la ejecución principalmente de las pistas y veredas, señalando incluso que esa labor recién se realiza, que gran parte de las obras anteriores descasaron en la labor de la propia organización del asentamiento humano. Coincidentemente mejora en ese periodo, la recaudación tributaria y la participación de la población en el cumplimiento de sus responsabilidades. En cuanto a servicios solo se reconoce acciones en la recolección de desechos orgánicos e inorgánicos.

2. Las cifras proporcionadas por la municipalidad y el SAT, señalan de manera clara, ratificado por los propios pobladores, que la contribución del asentamiento humano, no se traduce ni en sus obras ni en sus servicios. No existe un manejo claro de este recurso, disponiéndose en una bolsa prácticamente de libre disposición por las autoridades municipales. Es más, con solo los recursos provenientes del asentamiento no se podrían cubrir las obras y servicios implementados.
3. Todas las obras ejecutadas tienen un largo proceso de implementación, habiéndose iniciado desde la contribución de los propios pobladores del asentamiento, hasta la implementación formal por parte de la Municipalidad. En estos tiempos, esa contribución directa de los pobladores, para la implementación de obras continúa inclusive en la ejecución de las pistas y veredas, dando cuenta que las obras públicas no vienen solo de las contribuciones tributarias, como puede ocurrir en cualquier lugar del país con mejores condiciones, sino del aporte económico directo de los pobladores. Situación que hace que la ejecución de obras no sólo sea responsabilidad de la municipalidad, sino también del propio asentamiento humano.
4. En buena cuenta, parece que “todo el desarrollo” ha llegado a Covadonga con la importante contribución del Estado y la propia comunidad, que continúa. En adelante, para la población, vienen otras actividades que “ya no revierten mayor importancia”, sino al interés individual, que, a una necesidad de labor conjunta, organizada.

RECOMENDACIONES

1. Una política agresiva en recaudación tributaria, tiene que estar asociado a una política de obras y servicios en el asentamiento humano. Esto tiene que ser parte de un proceso que tenga una duración mínima de dos años. La Municipalidad debe proponerse un plan en este sentido, dirigido a poblaciones de asentamiento humanos. Tiene que ser el resultado de un proceso legitimado a consecuencia de obras, servicios u otras acciones que directamente beneficien a los ciudadanos.

2. La municipalidad, así como entrega cupones de obligaciones tributarias de los ciudadanos, también debería hacer lo mismo a nivel de organizaciones, en este caso de asentamiento humanos, alcanzar sus contribuciones y también moras; mostrar una historia de las mismas. Informar, cuánto y cómo ha servido para el desarrollo de su propia comunidad.
3. Los asentamientos humanos, cuyas obras han tenido la contribución directa de su población, debería ser considerado como un aporte tributario y, como tal ser reconocido por el SAT. Sería conveniente inclusive buscar formas de descuentos mayores a estas poblaciones, por cuando resulta injusto que unos contribuyan en sus propias obras a pesar de sus obligaciones tributarias y otros no. En otros casos, inclusive que el SAT valore el trabajo y devuelva el dinero a los contribuyentes directos. Acciones como esta legitimarían el derecho y la obligación a la tributación.
4. Es importante articular labor de la Municipalidad y el SAT, sobre todo en el entendido de la continuidad de programas de desarrollo en el asentamiento humano pese a los importantes avances logrados en servicios básicos. Labor que sigue comprometiendo a la ciudadanía, pero con una importante contribución desde la Municipalidad, desde una comunicación permanente, hasta la programación de obras o servicios. Una labor que tiene que ver con la Sub Gerencia de desarrollo comunal y participación ciudadana.

PROCESOS PARTICIPATIVOS EN LAS OBRAS Y SERVICIOS CONCLUSIONES

1. El proceso constructivo, ha descansado principalmente en la organización de la población y su capacidad de incidencia en las decisiones de las autoridades, el mismo que ha llevado a procesos de negociación, inclusive en materia tributaria, sobre todo, en cuanto a presión o acción concreta de ejecución de penalidades. Situación que también abre puertas para otras “negociaciones”, que no hacen único el proceso de pago de impuestos.
2. Se puede manifestar que se han expresado, dos dinámicas que se han desarrollado en el asentamiento humano; primero, el proceso auto

constructivo que legitima su posicionamiento y, segundo, la capacidad de incidencia en otros espacios de participación y protagonismo de sus líderes. Situación esta última, que también legitima demandas de atención a necesidades e, incidencia en decisiones políticas, fortaleciendo por su parte, su identidad y capacidad como organización.

3. La experiencia de Covadonga, muestra la gran potencialidad de generar mejores niveles de gobernanza legítima, inscritos en procesos de gestión social, que fortalezca la gobernabilidad y la participación ciudadana, inclusive en aspectos como tributación, que normalmente constituyen aspectos sumamente sensibles.

RECOMENDACIONES

1. Debe diseñarse una política integral para los asentamientos humanos, considerando inclusive el marco normativo existente para la gestión urbana en el país, dado que gran parte de su desarrollo, particularmente en los últimos cincuenta años ha descansado en su propia organización. Situación que podría llevar inclusive a diseñar una política tributaria no sólo a nivel local, regional, sino nacional, respecto a estas poblaciones, cuyo desarrollo e instalación de servicios básicos ha respondido a su propio esfuerzo de autoconstrucción.
2. Existe en Ayacucho, asentamientos humanos emblemáticos en su proceso de desarrollo, que debería ser parte de experiencias piloto de desarrollo poblacional de Asentamientos Humanos, que no incluya únicamente servicios básicos, sino también desarrollo humano y ambiental.
3. Es necesario conocer experiencias similares en otros asentamientos humanos que posibiliten mejores resultados tributarios y, por tanto, atención de demandas ciudadanas, en un proceso de legitimación social.

PERCEPCIONES EN LA POBLACION RESPECTO A LAS CONTRIBUCIONES Y SU DESARROLLO

CONCLUSIONES

1. Para gran parte de la población, la contribución tributaria, constituye una obligación, que, de no serlo y traducirse en penalidades, no podría ser respondido por la población, salvo en sectores considerados “responsables”, “conscientes” “acostumbrados a la responsabilidad”. Consecuentemente, la población responde a una mayor presión y capacidad de ejecución.
2. Los grandes momentos de respuesta positiva de la población ante la responsabilidad de contribuir se da en cuando se produce la titulación o cuando responde a una necesidad perentoria de la familia y, cuando se ve y se observa que las entidades del Estado responden a las necesidades existentes en la población. En ese momento, la tributación, adquiere su legitimidad.
3. Un aspecto que resulta importante en el grado de contribución tributaria, tiene que ver más que la información, en las valoraciones de las sanciones y la capacidad para ejecutarlos. Situación, que en este caso resultan siendo negativos a los objetivos del SAT y la propia municipalidad.
4. Todo el periodo de vida del asentamiento humano, los logros alcanzados, siguen brindando importancia a su organización, pero también crecientemente al valor de la municipalidad y el propio SAT a quienes atribuyen mayor autoridad y, por tanto, mayor disposición para acatar sus disposiciones.
5. Los medios de comunicación resultan importantes para la información, la sensibilización en la necesidad de cumplimiento con las obligaciones tributarias, sin embargo, también es de suma importancia la comunicación de poblador a poblador, que podría inclusive ser más decisivo en las decisiones a ejecutar.
6. No se tiene mayor valoración desde la sociedad y las propias instituciones como la municipalidad y el SAT al poblador puntual, más que la

satisfacción y la tranquilidad personal. Por el contrario, en muchos casos, se convierten en objetos de burla de parte de la población y, particularmente, de quienes no cumplen con sus obligaciones tributarias.

7. La población sin embargo todo este proceso, siente que cumplen sus expectativas y muestran satisfacción, entendiéndose cada vez, como parte de un mundo urbano que tiene que romper con pasados rurales, campesinos, asociados a supuestas prácticas que “no son de ciudad”.

RECOMENDACIONES

1. Es necesario desarrollar una política integral que tenga el propósito de legitimar la tributación como un deber ciudadano que se traduce en obras y servicios no sólo para el asentamiento humano en sí, sino también para otras poblaciones.
2. El proceso de tributación tiene que ser entendido como un proceso de legitimación del deber y la obligación de los ciudadanos y, no únicamente como un proceso coactivo o coercitivo.
3. Entidades como la Municipalidad y el propio SAT, tienen que incluir en un plan integral de desarrollo de asentamientos y humanos y fortalecimiento de la cultura ciudadana, un aspecto referido a institucionalidad que tiene que ver con imagen y capacidad no solo para el desarrollo, sino también como entidad con real capacidad sancionadora.
4. Es necesario contribuir con el fortalecimiento de la organización de los asentamientos humanos, como interlocutor con el Estado, particularmente la municipalidad, enfatizando aquellas jurisdicciones con gran fortaleza de autoestima y, capacidad de incidencia sobre otras jurisdicciones territoriales de la ciudad.
5. Resulta sumamente importante diseñar un plan de comunicaciones, asociado al plan integral de desarrollo y fortalecimiento de la cultura ciudadana, que incluya los medios de comunicación y la propia participación ciudadana.

6. Es necesario difundir experiencias positivas que siempre existen a nivel de ciudadanos en un asentamiento humano o entre asentamientos humanos, que podrían ser reconocidos en jornadas anuales. Debería diseñarse mecanismos de reconocimiento de ciudadanos y asentamientos que tienen comportamientos positivos hacia la tributación, no sólo como acción personal, sino como política institucional.
7. Es necesario trabajar políticas desde las municipalidades, que eleven el nivel de expectativas de la población, desde los básico de supervivencia, hacia espacios de desarrollo personal, humano, ambiental, que dé cuenta que las demandas y expectativas en la población deberían continuar; que los esfuerzos organizativos tienen que tener mayores aspiraciones.



BIBLIOGRAFÍA

AL RIES, Jack Trout

2017. Posicionamiento. Edición Revisada. Serie Mc GRAW – HILL DE
MAGNAGEMENT.

CARDENAS PEÑA, Jorge

1991. Estrategias orientadas a mejorar la productividad en la Empresa. En:
Seminario Internacional Productividad, Calidad y Medio Ambiente. Perú.

CELADE, CEPAL

2002. Taller, Calidad de Vida. Santiago de Chile.

CONDORI CASTILLO, CARLOS

1982. Organización Comunal en Barriadas de Ayacucho. Informe de Tesis para
Grado de Bachiller. Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga.

CONGRESO DE LA REPUBLICA.

2015. Constitución Política del Perú. Edición del Congreso 2015.163 págs.

2003. Ley Orgánica de Municipalidades 27972

1994. Decreto Legislativo 776. Ley de Tributación Municipal.

CROZIER, Michel; FRIEDBERG, Erhard

1997. El actor y el Sistema. Las restricciones de la Acción Colectiva. México.
Alianza Editorial Mexicana. 77 pg.

GLAN, Karen; RIMER, Bárbara y, SUTTO, Sharyn

1993. Guía Práctica de Promoción de la Salud. En Teoría de un Vistazo. Pag 1 –
33

GUARDIOLA, Plácido

2003. “La Percepción”. Universidad de Murcia. Consulta 15 de diciembre 2016.
www.um.es/docencia/pguardio/documentos/percepcion.pdf.

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

2008. Guía de Participación Ciudadana en el Perú, Lima.

KOTLER, Philip y ROBERTO, Eduardo.

1993. Mercadotecnia Social: Estrategias para cambiar el comportamiento público. México: Diana S.A. Capítulo 7. Diseño del producto Social. Pág. 145 – 164.

MANFRED, A. Max – Neef

1993. Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones. Icaria editorial SA. 77 pág.

MASLOW H. Abraham

1954. Motivación y personalidad. Edición Díaz de Santos S.A. 1991. 439 pág.

MONOGRAFIAS. Consulta 15 de diciembre 2016.

<http://www.monografias.com/trabajos105/recaudacion-tributaria-peru-politica-tributaria/recaudacion-tributaria-peru-politica-tributaria.shtml>.

NEISSER ULRICH

1967. Psicología Cognitiva. Consulta 14 de diciembre 2016.

<https://prezi.com/tkl0ecwj8nr3/psicologia-cognitiva-por-ulrich-neisser/>

PNUD.

2015. Informe de Desarrollo Humano, IDH. 2015. Consulta 15 de diciembre del 2016. <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/hdr.html>.

PUCP

2003. JURADO, Joel. Fundamentos de la Gerencia Social. 131 Pag.

Material de Trabajo de Posgrado en Gerencia Social: Productividad Social.

ONU

2010. 65 PERIODO DE SESIONES. Consulta 14 de diciembre del 2016. www.un.org/es/ga/65

OVIEDO, Gilberto Leonardo.

2004. La Definición del Concepto de Percepción en Psicología. En Revista de Estudios Sociales. Colombia.

SEN, AMARTYA

2000. Desarrollo y Libertad. España. Planeta. Pp.57

SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA

2016. Plan Estratégico Institucional PEI 2016 – 2018. Ayacucho, Perú.

SGS ACADEMY

2016. Curso de Seguridad Laboral.

SIGNIFICADOS. Ciudadanía

2017. Consulta 14 de diciembre del 2016.

[http://www.significados.com/ciudadania/.](http://www.significados.com/ciudadania/)

SUNAT

2005. Gestión de la SUNAT en los últimos cinco años.

TOVAR, Teresa

2016. Investigación en Gerencia Social (Diapositivas). Consulta 15 de setiembre 2016

ULRICH, Neisser

1967. Psicología Cognitiva. México 1976. Trillas 398 pág.



ANEXOS

GUIA DE ENTREVISTA DE LÍDERES

I. IMPUESTOS, OBRAS Y SERVICIOS

- a. ¿Qué obras tiene la municipalidad en el AAHH y cuando lo ejecutaron?
- b. ¿Qué servicios brinda la municipalidad al AAHH?
- c. ¿Esas obras y servicios están en funcionamiento y sirviendo a la comunidad?
- d. ¿Quién o quienes determinaron que tipo de obra realizar?
- e. ¿Qué otras obras y servicios se demandan de la municipalidad?
- f. ¿Esas demandas están ajustadas a un plan o es así no más?
- g. ¿Las obras y servicios responden al pago de arbitrios que hace la población?

II. POLITICAS Y ACCIONES DEL SAT

- a. ¿Qué disposiciones tiene el SAT para este asentamiento en el pago de impuestos?
- b. ¿Cómo ha venido implementando? ¿Qué acciones y actividades realiza?
- c. ¿los pobladores comprenden la importancia del pago de sus arbitrios?
- d. ¿Qué resultados ha venido teniendo?
- e. ¿Alguna obra o servicio se habrá financiado con el pago de tributos?

III. PARTICIPACION E INVOLUCRAMIENTO DE LA POBLACION.

- a. ¿Los pobladores participaron en la demanda de las obras y servicios
- b. ¿Ha participado la población en el diseño de las obras y los servicios?
- c. ¿La gente realiza algún tipo de seguimiento o monitoreo a las obras o servicios que implementa la municipalidad?

- d. ¿La municipalidad involucra a la población en el seguimiento o monitoreo de las obras o servicios implementados?
- e. ¿Se tiene alguna obra o servicio sin utilidad? ¿Qué se hace o debe hacerse?
- f. ¿Se dispone de un plan de desarrollo urbano que incluye demandas? ¿Ustedes participan en los presupuestos participativos y otras acciones?
- g. ¿Participan de otras formas de organización en el AAHH?
- h. ¿Los liderazgos han participado de responsabilidades en la municipalidad y otras formas de organización?
- i. ¿Existe tradición organizativa en el AAHH?
- j. ¿Qué % aproximado de la población que inicio el AAHH se mantiene hasta hoy?

IV. PERCEPCION QUE EXISTE EN LA POBLACION

- a. ¿Los recursos que se tributan retornan en obras o en servicios
- b. ¿Los tributos constituyen un deber o una obligación?
- c. ¿Normalmente en qué circunstancia se inscriben los contribuyentes del AAHH?
- d. ¿Cuándo cumplen con sus pagos?
- e. ¿Cuál es la opinión de la gente acerca de la forma cómo el SAT promueve el pago de sus tributos?
- f. ¿Qué dice la gente sobre el SAT?
- g. ¿Qué dice la gente sobre la Municipalidad?
- h. ¿Qué otras obligaciones tienen los pobladores, similar al del SAT?
- i. ¿Cuándo y por qué dejan de cumplir con sus tributos?
- j. ¿Se conoce de las sanciones y otras actividades del SAT?
- k. ¿Cómo se informa respecto a las sanciones por no tributar?
- l. ¿Se toma con seriedad las sanciones o no implican mayor preocupación?
- m. ¿Es capaz la municipalidad o el SAT de cumplir con sus propias disposiciones?
- n. ¿A quién teme más la población al SAT, la Municipalidad o las sanciones del propio AAHH?

- o. ¿El AAHH toma decisiones conjuntas sobre este tema? ¿Alguna vez lo adoptaron?
- p. ¿La condición de puntual otorga algún mérito a los contribuyentes?



GUIA DE ENTREVISTA CONTRIBUYENTES QUE PAGAN

I. POLITICAS Y ACCIONES DEL SAT

- a. ¿Con qué periodicidad cumplen con sus responsabilidades de contribuyentes?
- b. ¿por qué unos pobladores cumplen con sus tributos y otros no?
- c. ¿Quiénes son los que pagan y están al día?
- d. ¿Qué influye para que paguen, el terreno que tienen, calidad de casa?
- e. ¿Usted siempre ha pagado o también en algún momento no lo ha hecho?
- f. ¿Cree que el comportamiento de los vecinos (el que paguen o no paguen) influye en el pago?

II. PERCEPCION QUE EXISTE EN LA POBLACION

- a. ¿Consideran un deber o una obligación el pago de tributos?
- b. ¿Cuándo y en qué circunstancia se inscribió en el SAT?
- c. ¿Cuándo y en qué circunstancia decide cumplir sus obligaciones?
- d. ¿Siempre pagó o en algún momento dejó de hacerlo, por qué?
- e. ¿Conocen de las sanciones, promociones u otras actividades que desarrolla el SAT con el propósito mejorar la tributación?
- f. ¿Cómo se informa usted, respecto a las consecuencias de no tributar?
- g. ¿Cómo calificaría usted, las sanciones u otras obligaciones que vienen desde el SAT y la municipalidad?
- h. ¿Considera que el SAT o la Municipalidad tiene capacidad para efectivizar sanciones?
- i. ¿Quién tiene mayor autoridad?, ¿la Municipalidad, el SAT o su propia organización?
- j. ¿Usted ha pagado o dejado de pagar por acuerdos en la comunidad?
- k. ¿Qué otra responsabilidad tiene usted, además del SAT?

- l. ¿Usted responde más a las demandas del SAT, la municipalidad o el propio Asentamiento Humano?
- m. ¿Qué valoración tienen usted sobre la Municipalidad y el Asentamiento Humano?
- n. ¿La condición de contribuyentes puntual, le genera algún nivel de valoración de parte de la población? ¿Qué dicen al saber que usted es puntual?
- o. ¿Está usted satisfecho de Las obras y los servicios implementados? ¿Cumple sus expectativas?



GUIA DE ENTREVISTA CONTRIBUYENTES QUE NO PAGAN

I. POLITICAS Y ACCIONES DEL SAT

- a. ¿Qué obras o servicios implementa la Municipalidad en el AAHH?
- b. ¿Esas obras son de utilidad?
- c. ¿Los tributos que se pagan tienen algo que ver con estas obras y estos servicios?
- d. ¿por qué unos pobladores cumplen con sus tributos y otros no?
- e. ¿Usted está pagando? ... (si la respuesta es no) ¿Por qué ha dejado de hacerlo?
- f. ¿Siempre no ha pagado? ¿Por qué?

II. PERCEPCIONES QUE EXISTE EN LA POBLACION

- a. ¿Considera un deber o una obligación pagar tributos?
- b. ¿Cuándo se inscribe en el SAT?
- c. ¿Cuándo y en qué circunstancia cree que debiera cumplirse con esas obligaciones?
- d. ¿Conoce usted las sanciones que impone el SAT, cuando no se paga?
- e. ¿Conoce usted las promociones (bingos, descuentos o regalos de útiles escolares) que tienen como propósito mejorar la tributación?
- f. ¿Cómo se ha informado de esas sanciones y otras actividades?
- g. ¿Cree que es bueno esas sanciones que vienen desde el SAT y la municipalidad?
- h. ¿Cree que el SAT y la municipalidad cumplirán con las sanciones que anuncian?
- i. ¿Usted siente que la Municipalidad y el SAT tiene mayor autoridad o fuerza que la organización del AAHH?
- j. ¿Qué pasaría con la población, los vecinos, si empiezan con las sanciones? Pasaría algo o simplemente ejecutarían esas sanciones.
- k. ¿Usted, solo tiene que cumplir con el SAT y la Municipalidad?
¿Tiene otras obligaciones por vivir en este AAHH?

- I. ¿Qué tendría que ocurrir para que usted pague puntualmente sus contribuciones?
- m. ¿Se podría pagar puntualmente? ¿De qué depende?



GUIA DE ENTREVISTA AL SAT

I. POLITICAS Y ACCIONES DEL SAT

- a. ¿Qué políticas y acciones ha venido implementando el SAT en el Asentamiento Humano?
- b. ¿Cómo implementa el SAT esas políticas y acciones?
- c. ¿Cuál es el propósito de esas políticas y acciones implementadas?
- d. ¿Cuáles son los resultados de esas políticas y acciones?
- e. ¿Cuánta población está inscrita en el SAT y cuánto cumplen con sus obligaciones?
- f. ¿Con que periodicidad cumplen con sus responsabilidades de contribuyentes?
- g. ¿por qué unos pobladores cumplen con sus tributos y otros no?
- h. ¿Existen un perfil propio del poblador que cumple con sus tributos por razones de sexo, edad, grado de instrucción, ocupación u otro?
- i. ¿La condición de los terrenos influyen en el pago de los tributos?

II. PERCEPCION QUE EXISTE EN LA POBLACION

- a. ¿Los pobladores asocian la tributación con la ejecución de obras y otros servicios?
- b. ¿Consideran un deber o una obligación?
- c. ¿Cuándo y en qué circunstancia deciden inscribirse en el SAT?
- d. ¿Cuándo y en qué circunstancia deciden cumplir sus obligaciones?
- e. ¿Cuándo y en qué circunstancias inician a tributar o dejan de hacerlo?
- f. ¿Los pobladores y contribuyentes conocen de las sanciones, promociones u otras actividades que tienen como propósito mejorar la tributación?
- g. ¿Cómo se informan los contribuyentes respecto a las consecuencias de no tributar?

- h. ¿Cuánto observan la capacidad del SAT o la Municipalidad para efectivizar sanciones?
- i. ¿Los pobladores sienten mayor autoridad de la Municipalidad, el SAT o su propia organización?
- j. ¿los pobladores y contribuyentes, tienen alguna consigna institucionalmente definida, respecto a los tributos?
- k. ¿Qué valoración tienen los pobladores respecto a la contribución con la Municipalidad o su propio Asentamiento Humano?
- l. ¿Las obras y los servicios implementados generan satisfacción y cumplen expectativas de los propietarios?



GUIA DE ENTREVISTA A REPRESENTANTES DE LA MUNICIPALIDAD

- I. POLITICAS Y ACCIONES DEL SAT
 - a. ¿Qué políticas y acciones ha venido implementando el SAT en el Asentamiento Humano?
 - b. ¿Cómo implementa el SAT esas políticas y acciones?

- II. IMPUESTO, OBRAS Y SERVICIOS
 - a. ¿Cuáles son las obras o servicios implementados en los últimos años con recursos provenientes de las contribuciones?
 - b. ¿Qué nivel de impacto y trascendencia tienen tales obras en la vida de los contribuyentes?
 - c. ¿Las obras y servicios implementados constituían demanda desde la población?
 - d. ¿Las obras y los servicios están funcionando adecuadamente?
 - e. ¿Cuál es el nivel de valorización económica y social de tales obras y servicios?
 - f. ¿Qué otras demandas de obras y servicios tienen el asentamiento humano?
 - g. ¿Las obras y los servicios son el resultado del pago de sus contribuciones o tienen alguna otra motivación: reclamos u otros?

- III. PARTICIPACION E INVOLUCRAMIENTO DE LA POBLACION
 - a. ¿Los pobladores participaron en la demanda de las obras y los servicios que se dispone?
 - b. ¿Qué participación ha tenido la población y su organización en el diseño de las obras y los servicios?
 - c. ¿Qué participación han tenido en el proceso constructivo o la implementación del servicio?
 - d. ¿Cómo participa la Municipalidad en la sostenibilidad de las obras y los servicios?
 - e. ¿cómo participa la comunidad en la implementación de las obras y los servicios?

- f. ¿El asentamiento humano dispone de un plan de desarrollo urbano que contiene sus demandas?
- g. ¿El asentamiento o su liderazgo institucional participa de los presupuestos participativos?
- h. ¿El asentamiento Humano participa de algunas otras formas de organización de Asentamientos Humanos?
- i. ¿Los distintos liderazgos del Asentamiento Humano ha participado de responsabilidades en las municipalidades y otras formas de organización?
- j. ¿Existe tradición organizativa en el Asentamiento Humano?
- k. ¿Qué porcentaje de la población que inició el proceso de inicio de la organización se mantiene hasta hoy?



ENCUESTA

LABOR MUNICIPAL EN ASENTAMIENTO HUMANO COVADONGA ASPECTOS GENERALES

I.

Edad	Sexo	Instrucción	Act. Laboral	Tiempo AAHH

Tiempo en Ayacucho	Siempre	+ de 20 años	+ de 10 años
--------------------	---------	--------------	--------------

¿Su vivienda es?	Propia	Alquilada	Otro.....
------------------	--------	-----------	-----------

N° personas que viven		N° de inquilinos	
-----------------------	--	------------------	--

II. **POLITICAS Y ACCIONES MUNICIPALES**

¿Qué obras ha implementado la Municipalidad de Huamanga en este asentamiento? (señalar dos importantes)

¿Qué servicios brinda la Municipalidad? (señala dos)

¿Con qué recursos implementa?	Propios	Gob. Cent	Impuesto AAHH
-------------------------------	---------	-----------	---------------

¿Está inscrito en el SAT?	Si	No	No sé
---------------------------	----	----	-------

¿Cómo está con sus tributos?					
Pago anual	Pago trimestral	Amortizando	No pago	Dejé	No sé

¿Por qué se encuentra en esa situación?

¿Sus vecinos de ambos lados pagan?			
Si, ambos	Ninguno	Solo uno	No sé

¿La vivienda donde vivía antes, pagaba?	Si	no	No sé
---	----	----	-------

III. TRIBUTOS Y OBRAS

¿Cómo han logrado las obras y servicios que nos ha señalado?				
Municipalidad	Solicitud	Exigencia	Plan	Compromiso

¿Qué otras obras se tiene pendientes? (señalar dos)

¿Qué otros servicios se tienen pendientes? (señalar dos)

¿Cuál es el destino del pago de los tributos?	Obras	servicios	No sé
---	-------	-----------	-------

IV. PARTICIPACION EN SEGUIMIENTO Y MONITOREO

¿Cómo participa la población en la construcción de la obra u obras?				
Controlando	Mano de obra	Aporte + dinero	No partic.	No sé.

V. PERCEPCION DE LA POBLACIÓN SOBRE LA MUNICIPALIDAD Y EL SAT

¿Las obras vienen por los tributos que se pagan?	si	no	No sé
--	----	----	-------

¿La tributación es un deber o una obligación?	Deber	Obligación
---	-------	------------

Si está inscrito en el SAT, ¿Cómo se inscribió?			
Voluntariamente	Me inscribieron	No sé	Otro:

¿Usted sólo tiene que pagar al SAT o cumple con otros compromisos?			
Solo SAT	Trabajos en AAHH	Aportes econ.	Otro.....

¿Sabe cómo actúa el SAT para los que no pagan impuestos?				
Notificaciones	embargos	Multas	Ninguna	No sé

¿Cómo se ha enterado?			
Por la radio	La TV	Comentarios	Visitas al AAHH

¿El SAT o la Municipalidad han cumplido con sanciones en este AAHH?	si	no
---	----	----

¿Cree que lo puede hacer?	si	no	No sé
---------------------------	----	----	-------

¿En qué actividad desarrollada por el SAT ha participado Usted? + de uno es posible			
Campañas	Bingo	Charlas	Ninguno

¿Cómo se enteró?			
Por la radio	La TV	Comentarios	Visitas al AAHH

¿Quién tiene más autoridad para usted?				
SAT	MUNICIPALIDAD	AAHH	No se	Igual

¿Tiene usted temores de sanciones de la municipalidad o el SAT?		
SI	NO	NO SE

Francamente hablando, ¿se debe pagar los tributos?		
SI	NO	NO SE

